

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

<b>D-2007-47</b> (MOTIFS)	<b>R-3599-2006</b>	<b>25 mai 2007</b>
------------------------------	--------------------	--------------------

---

**PRÉSENTS :**

Richard Carrier, B. Sc. (Écon.), M. A. (Écon.)  
Anthony Frayne, B. Sc. (Écon.), MBA, FCA  
Gilles Boulianne, B. Sc. (Écon.)

Régisseurs

---

**Société en commandite Gaz Métro**

Demanderesse

et

**Intervenants dont les noms apparaissent à la page  
suivante**

---

**Motifs de la décision D-2007-47 portant sur le  
renouvellement du mécanisme incitatif à l'amélioration de  
la performance**

*Demande visant le renouvellement du mécanisme incitatif à  
l'amélioration de la performance de Gaz Métro*

**Intervenants :**

- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
- Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

## 1. INTRODUCTION

Dans sa décision D-2006-50 en date du 23 mars 2006, la Régie de l'énergie (la Régie) annonce la tenue d'une audience publique aux fins d'examiner la demande de renouvellement du mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance (le mécanisme) s'appliquant à Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) en procédant dans un premier temps à une évaluation globale du mécanisme mis en place, tel que prévu à la décision D 2004-51.

Dans la décision D-2006-77, la Régie se prononce sur les demandes d'intervention ainsi que sur les modalités du processus à suivre par le Groupe de travail qui sera mandaté pour produire un rapport d'évaluation du mécanisme.

Dans sa décision D-2006-114, la Régie autorise la formation du Groupe de travail, adopte les lignes directrices qui encadrent les travaux d'évaluation par le Groupe de travail et fixe le calendrier pour la phase 1 du dossier, la phase d'évaluation.

Le 14 septembre 2006, le Groupe de travail dépose son rapport d'évaluation.

Le 20 octobre 2006, la Régie rend la décision D-2006-148 portant sur le rapport d'évaluation et encadre le processus d'entente négociée (PEN).

Le Groupe de travail dépose le 12 janvier 2007 le mécanisme incitatif convenu dans le PEN et un document de présentation.

Une séance de travail est tenue dans les locaux de la Régie le 8 février 2007. Enfin, la Régie tient, le 28 février 2007, une audience publique au cours de laquelle le Groupe de travail présente l'entente convenue entre les participants ainsi que l'argumentation à son soutien.

Dans sa décision D-2007-33 du 30 mars 2007, la Régie soumet au Groupe de travail des préoccupations quant à certains aspects du mécanisme.

Le 19 avril 2007, le Groupe de travail soumet à la Régie le document descriptif du *Mécanisme incitatif* qui a été unanimement modifié et convenu par les participants.

Le 30 avril 2007, par sa décision D-2007-47, la Régie accepte l'entente déposée le 19 avril 2007 et permet sa mise en application au dossier tarifaire 2008. Elle mentionne qu'elle fera connaître les motifs de la décision majoritaire et de l'opinion dissidente ultérieurement.

La présente décision décrit le mécanisme convenu et précise les motifs d'acceptation de l'opinion majoritaire de même que les motifs de la dissidence du régisseur Frayne.

## **2. DESCRIPTION DU MÉCANISME**

Le mécanisme convenu repose essentiellement sur le mécanisme appliqué depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2000. Il s'agit d'un mécanisme hybride qui retient des éléments de régimes de fixation des tarifs basés d'une part sur le coût de service et d'autre part sur le plafonnement des prix. Comme dans le mécanisme actuel, le mécanisme proposé prévoit que Gaz Métro dépose annuellement à la Régie un dossier où elle lui demandera de fixer les tarifs à l'intérieur d'un processus allégé.

Certains paramètres de l'entente initiale ont été modifiés pour tenir compte des préoccupations exprimées par la Régie.

Les sections 2.1 à 2.4 décrivent le mécanisme tel que proposé par le Groupe de travail. L'annexe jointe à la présente décision fait état des modifications détaillées apportées au mécanisme actuel.

### **2.1 ÉTABLISSEMENT DES TARIFS**

L'établissement des tarifs comporte trois étapes complémentaires :

- le calcul du revenu plafond selon une formule d'indexation préétablie;
- le calcul du revenu requis selon la méthode traditionnelle du coût de service;
- l'établissement des tarifs en fonction de l'écart entre le revenu plafond et le revenu requis<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pièce B-23 – Document description du Mécanisme incitatif, p. 12 à 15.

L'écart entre le revenu plafond et le revenu requis donne la mesure de la performance de Gaz Métro pour l'année projetée.

Le revenu plafond est établi en multipliant le tarif plafond de l'année précédente, indexé par l'indice des prix à la consommation (IPC Québec) moins un facteur de productivité, par les volumes projetés.

Le facteur de productivité dans la nouvelle entente est établi à 0,3 % alors qu'il était de 0,5 % dans le mécanisme actuel. À cet égard, le Groupe de travail a pris en considération les variations de volumes moyens chez les clients des tarifs D<sub>4</sub> et D<sub>5</sub> qui sont attribuables à des phénomènes hors du contrôle du distributeur.

Le tarif plafond découlant du revenu plafond approuvé par la Régie pour l'année financière 2007 sera ajusté afin d'établir le revenu plafond du dossier tarifaire 2008. Un ajustement à la hausse de 22,6 M\$ du revenu plafond est calculé à partir de l'application rétrospective du mécanisme convenu dans l'entente sur les années 2001 à 2007. Le revenu plafond est ensuite réduit d'un montant de 8,0 M\$ afin de compenser la création d'un incitatif pour les programmes en efficacité énergétique.

Par la suite, des ajustements découlant des facteurs exogènes et des exclusions sont apportés.

Les facteurs exogènes sont des événements qui ne sont pas totalement sous le contrôle de Gaz Métro et qui ont un impact sur ses coûts.

De nouveaux facteurs exogènes sont introduits. Le premier a pour objectif de compenser Gaz Métro pour 90 % des variations de volumes qui ne sont pas totalement sous son contrôle, c'est-à-dire celles liées aux efforts d'efficacité énergétique et d'économie d'énergie de la clientèle. Une proportion des variations de volumes (0,86 %), attribuée à des facteurs autres que l'efficacité énergétique et l'économie d'énergie, qualifiés d'éléments à caractère économique (substitution d'énergie, cycles économiques, etc.) demeurera non neutralisée pour Gaz Métro. Le deuxième facteur exogène vise à prendre en compte l'effet des changements des taux des impôts et de la taxe sur le capital. Enfin, le facteur exogène associé à l'effet de la température a été élargi et est maintenant associé aux effets climatiques pour tenir compte de la normalisation des vents.

Pour leur part, les exclusions se rapportent à des éléments qui viennent modifier les coûts de Gaz Métro, mais qui sont principalement sous son contrôle. Les dépenses du Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) sont notamment considérées comme une exclusion pour la composante Distribution.

Dans le cas des facteurs exogènes comme dans celui des exclusions, il est prévu de refléter intégralement leur impact financier dans l'établissement des tarifs et l'intégration de cet impact ne requiert aucun seuil monétaire minimal.

Le revenu plafond est établi à partir des composantes de distribution, de transport et d'équilibrage. Ces trois composantes sont assujetties à des facteurs exogènes et à des exclusions qui leur sont propres.

Dans le mécanisme, toute variation annuelle des coûts de transport et d'équilibrage est considérée comme une exclusion. Ainsi, les tarifs de ces deux composantes sont établis selon la méthode traditionnelle du coût de service et, à ce titre, sont exclus de la mesure de la performance de Gaz Métro pour l'année projetée.

L'entente prévoit que les revenus qu'il est vraisemblable d'obtenir de la vente d'outils de transport et d'équilibrage seront soumis à l'approbation de la Régie. Il est prévu que les revenus des transactions opérationnelles et des transactions financières au-delà de ce qui a été prévu au dossier tarifaire seront partagés entre les clients et Gaz Métro selon diverses modalités précisées dans l'entente.

## **2.2 MODE DE PARTAGE ET INDICES DE QUALITÉ DE SERVICE**

### **MODE DE PARTAGE DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ**

Une fois établi, le revenu plafond est comparé au revenu requis calculé selon la méthode traditionnelle du coût de service. Dans le cas où le revenu requis est inférieur au revenu plafond, la différence, correspondant aux « gains de productivité », est répartie à parts égales entre la clientèle et Gaz Métro. Une part de 50 % des gains de productivité est incorporée aux tarifs de manière à permettre une bonification du rendement de base du distributeur qui aura été préalablement établi selon la méthodologie approuvée par la Régie. Si les gains de productivité en fin d'année sont moindres que prévus, la bonification de rendement est réduite d'autant. Si la performance est maintenue au cours des exercices suivants, Gaz Métro peut conserver, pour une période de cinq ans, la bonification de rendement jusqu'à un maximum de 375 points de base. La part du distributeur devient nulle lorsque les gains de productivité excèdent 375 points de base.

Les tarifs sont fixés de manière à générer le revenu plafond moins la part des gains de productivité des clients, soit 50 % des gains de productivité nets des montants alloués au Fonds en efficacité énergétique.

Dans le cas où le revenu requis est plus élevé que le revenu plafond, les tarifs sont fixés de manière à générer le revenu requis. Les clients assument 100 % des dépassements. Toutefois, ces dépassements sont remboursés, avec les intérêts calculés au taux pondéré du coût du capital, à partir de gains de productivité ou de trop-perçus ultérieurs qui sont alors attribués entièrement aux clients, et ce, jusqu'à concurrence des dépassements qu'ils ont assumés précédemment. Si le mécanisme prend fin, Gaz Métro doit rembourser aux clients, par le biais des tarifs et sur une période de trois ans, avec intérêts calculés au taux pondéré du coût du capital, 50 % des dépassements accumulés jusqu'à concurrence de 0,75 % de la base de tarification.

Dans le cas où les tarifs autorisés génèrent un trop-perçu<sup>2</sup>, tel que constaté au terme d'un exercice financier, les clients en récupèrent 75 % alors que 25 % revient à Gaz Métro.

Dans le cas où les tarifs autorisés résultent en un manque à gagner<sup>3</sup>, 50 % du manque à gagner constaté est récupéré des clients dans les tarifs de l'année subséquente et traité comme une exclusion. La part du manque à gagner récupérée des clients peut être remboursée aux clients, avec intérêts, à même les gains de productivité ou les trop-perçus ultérieurs. Si le mécanisme prend fin, ce solde est annulé.

## **INDICES DE QUALITÉ DE SERVICE**

Tant la bonification du rendement en début d'année que le partage des trop-perçus en fin d'année sont conditionnels à l'atteinte d'un pourcentage global de réalisation d'indices de qualité de service. Ce pourcentage global de réalisation, dont le seuil est fixé à 85 %, est égal à la moyenne pondérée des pourcentages de réalisation de chacun des indices.

Quelques modifications ont été apportées aux indices de qualité de service dans la nouvelle entente. L'indice de la satisfaction à la clientèle est maintenant divisé en deux indices soit un pour les tarifs D<sub>1</sub>, D<sub>3</sub> et DM et un nouvel indice pour la clientèle des tarifs D<sub>4</sub> et D<sub>5</sub><sup>4</sup>. Par ailleurs, la pondération de l'indice de l'entretien préventif est diminuée de 20 % à 10 % tandis que l'indice de la procédure de recouvrement et d'interruption de service a été revu et sa pondération augmentée de 5 % à 10 %.

Afin que Gaz Métro ne néglige pas la qualité du service en situation de manque à gagner, un montant de 200 000 \$ doit être remboursé à la clientèle pour chacun des indices de qualité

---

<sup>2</sup> Trop-perçu : excédent des revenus réels sur les coûts réels incluant le rendement autorisé avec la bonification.

<sup>3</sup> Manque à gagner : déficit des revenus réels sur les coûts réels incluant le rendement autorisé sans la bonification.

<sup>4</sup> Pièce B-23, Mécanisme incitatif, pages 21 à 28.

de service relatifs à la rapidité de réponse aux urgences et à l'entretien préventif si ces derniers ne sont pas atteints avec un pourcentage de réalisation d'au moins 85 %. Pour chacun des six autres indices, le montant de la pénalité est fixé à 100 000 \$. Ces montants doivent être remboursés en totalité à même la part de Gaz Métro des gains de productivité ultérieurs.

### **2.3 EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

Le nouveau mécanisme comporte trois volets relatifs à l'efficacité énergétique :

- un mécanisme d'ajustement pour les coûts associés à la réalisation du Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ);
- un incitatif à la performance du PGEÉ;
- un Fonds en efficacité énergétique (FEÉ).

Les coûts du PGEÉ sont exclus du mécanisme et traités comme exclusion. Tout écart observé entre le budget présenté au dossier tarifaire et les coûts réellement encourus est exclu des résultats de l'exercice et ne contribue donc pas à un trop-perçu ou à un manque à gagner. L'inclusion de ces écarts dans un compte de frais reportés est sujette à l'approbation de la Régie.

La formule d'incitation à la performance du PGEÉ comporte une récompense cible de 4 M\$, liée à l'atteinte d'un objectif d'économie de gaz naturel de 24 000 000 m<sup>3</sup> par année à compter de l'année tarifaire 2008. Cette formule compense le fait que le facteur exogène pour la variation des volumes ne neutralise pas la totalité de cette dernière et que le nouveau mécanisme proposé élimine le mécanisme d'ajustement des pertes de revenus (MAPR). À cet égard, même si le MAPR est aboli, le revenu plafond de départ pour 2008 intégrera celui prévu au dossier tarifaire 2007. Enfin, la mise en place de la récompense de 4 M\$ est compensée par une réduction de 8 M\$ du revenu plafond et donc des gains de productivité partageables.

Par ailleurs, l'objet principal du FEÉ est de réaliser, en matière d'efficacité énergétique, des projets novateurs ou portant sur l'enveloppe du bâtiment, en sus de ceux qui sont réalisés dans le cadre du PGEÉ. Certaines modifications sont apportées quant à sa dotation et à son fonctionnement.



Dorénavant, le FEÉ est alimenté par :

- les revenus d'intérêt du FEÉ générés dans l'année;
- une contribution fixe au dossier tarifaire, établie à 1,5 M\$ par année à compter de l'année tarifaire 2009;
- une partie des gains de productivité réalisés par Gaz Métro dans le cadre du mécanisme incitatif. Le pourcentage de ces gains affectés au FEÉ est de 25 % de la part des clients, excluant la part des clients GD.

De plus, il y a congé, total ou partiel, de la contribution fixe et variable des clients au FEÉ pour une année donnée si, lors de l'établissement d'un dossier tarifaire, le capital du FEÉ excède quatre fois le dernier budget annuel du FEÉ approuvé par la Régie. De la même façon, un congé, total ou partiel, de la contribution variable s'applique, lors du rapport annuel, si le capital du FEÉ excède quatre fois le dernier budget annuel du FEÉ approuvé par la Régie.

La nouvelle entente prévoit qu'un pourcentage d'au moins 13 % du budget annuel global des PGEÉ et FEÉ attribué aux clients résidentiels est réservé pour des programmes développés conjointement par le PGEÉ et le FEÉ et destinés aux ménages à faible revenu. Si la somme n'est pas attribuée totalement à cette clientèle au cours d'une année donnée, elle peut alors être attribuée à d'autres programmes au cours de l'année suivante.

Le financement annuel du compte d'aide à la substitution d'énergie plus polluante (CASEP) est maintenu à 1 000 000 \$. Le montant de la contribution au CASEP est ajouté au coût de service et n'est pas traité comme une exclusion.

## **2.4 TERME ET RENOUVELLEMENT**

Le terme du mécanisme incitatif est fixé à 5 ans et s'appliquera du 1<sup>er</sup> octobre 2007 au 30 septembre 2012.

Après le dépôt du dossier tarifaire 2009-2010, il est souhaité qu'un groupe de travail, similaire à celui mis en place pour le présent exercice, soit mandaté pour effectuer une évaluation globale de la performance du mécanisme incitatif. Cette évaluation se ferait selon diverses étapes pré-établies<sup>5</sup>. Une grille d'évaluation préparée par Gaz Métro et remise aux intervenants servira à apprécier les résultats obtenus en fonction des différents objectifs poursuivis par le présent mécanisme incitatif<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Pièce B-23-Document descriptif du Mécanisme incitatif, p.40.

<sup>6</sup> *Ibid*, p.40-41.

La grille d'évaluation comprendra un volet mesurable et un volet non mesurable. Dans le premier cas, Gaz Métro fournira diverses données qui permettront d'évaluer l'atteinte ou non des objectifs<sup>7</sup>. Dans le second cas, une évaluation qualitative sera complétée.

En cas de renouvellement de la présente entente, cette dernière devra faire l'objet d'une approbation de la Régie, et ce, qu'elle comporte ou non des modifications. Dans le cas où une entente de renouvellement ne pourrait être conclue, le mécanisme prendrait fin le 30 septembre 2012, soit à la fin du terme actuellement prévu.

Une méthode de réintégration des gains de productivité antérieurs, basée sur une moyenne mobile des gains des cinq années précédentes, est introduite au nouveau mécanisme. Cette méthode de remise des gains sera appliquée à compter du dossier tarifaire 2008.

Quant aux gains de productivité antérieurs, ceux établis lors du dossier tarifaire 2001 ont été réintégrés dans le revenu plafond de l'année 2006 et ceux du dossier tarifaire 2002 ont été réintégrés dans le revenu plafond de l'année 2007.

### 3. OPINION MAJORITAIRE DE LA RÉGIE

Les lignes directrices approuvées dans la décision D-2006-114 stipulent que :

« [...] La Régie acceptera dans sa totalité l'entente décrite dans le rapport final du groupe de travail si elle juge que l'entente rencontre les conditions suivantes :

- l'entente est dans l'intérêt public;
- l'entente respecte la Loi sur la Régie de l'énergie, ses règlements et ses décisions relatives à cette cause. »

Dans les prochaines sections, la Régie se prononce sur ces questions.

---

<sup>7</sup> Ibid, p.42.

### 3.1 CONFORMITÉ DE L'ENTENTE À L'INTÉRÊT PUBLIC

Comme mentionné dans les décisions D-2000-183 et D-2004-51, l'appréciation de l'intérêt public constitue un élément essentiel du mandat confié à un régulateur économique. Ce mandat ne peut être dévolu en faveur de quiconque, même à l'égard d'un Groupe de travail constitué par la Régie<sup>8</sup>. Il incombe à la Régie de déterminer si le mécanisme proposé est conforme à l'intérêt public.

La conformité à l'intérêt public de l'entente et du nouveau mécanisme proposé s'examine, entre autres, à la lumière de l'objet sous étude et du cadre réglementaire applicable ainsi que du contenu de la proposition.

L'objet du dossier concerne la révision d'un mécanisme incitatif existant servant à la fixation annuelle des tarifs du distributeur de gaz naturel Gaz Métro. La proposition du Groupe de travail consiste essentiellement en l'amélioration d'un mécanisme déjà éprouvé sur le plan réglementaire depuis l'année tarifaire 2001.

La Régie a tenu une audience publique précédée d'un avis public. Elle a reconnu les intervenants, permis la création d'un Groupe de travail et déterminé des lignes directrices encadrant le PEN.

Les participants au Groupe de travail représentent les divers intérêts habituellement visés par les dossiers du distributeur, notamment des consommateurs résidentiels, commerciaux, institutionnels et industriels de même que des représentants du milieu environnemental.

Les participants étaient à même, grâce à l'expérience acquise lors de la négociation des deux premières ententes et lors de l'examen annuel des dossiers tarifaires, de porter un jugement éclairé sur la portée du mécanisme existant et de négocier les améliorations susceptibles de rencontrer leurs intérêts. Le Groupe de travail présente une grande diversité d'intérêts socio-économiques et son rapport est unanime.

Avant l'étape de la négociation proprement dite, les participants ont procédé à une évaluation du mécanisme en place depuis l'exercice 2001.

Les lignes directrices qui encadrent le PEN permettent à la Régie d'émettre des préoccupations, ce qu'elle a fait à deux reprises. Les premières préoccupations portaient sur le rapport d'évaluation soumis par le Groupe de travail et sur l'encadrement de la phase de

---

<sup>8</sup> Décision D-2000-183 dossier R-3425-99, 5 octobre 2000, page 11 et décision D-2004-51 dossier R-3494-2002, 3 mars 2004, page 11.

négociation<sup>9</sup>. D'autres préoccupations furent émises à la suite de l'entente soumise le 12 janvier 2007<sup>10</sup>.

La Régie considère que le processus et les lignes directrices mis en place ont été respectés par le Groupe de travail. L'ensemble des préoccupations formulées par la Régie a été considéré par ce dernier. Dans un PEN, la négociation est basée sur les intérêts des participants. En ce sens, l'entente unanime du 19 avril 2007, représente à la fois les choix des participants et l'atteinte d'un consensus réel parmi ceux-ci.

Après examen de l'ensemble de la preuve versée au dossier, la Régie juge que l'entente présentée le 19 avril 2007 est conforme à l'intérêt public.

L'appréciation de l'entente eu égard à l'intérêt public est cependant indissociable de sa conformité à la Loi, aux règlements et aux décisions D-2006-148 et D-2007-33. Ces points sont abordés à la section suivante.

### **3.2 CONFORMITÉ DE L'ENTENTE À LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ET AUX DÉCISIONS DU PRÉSENT DOSSIER**

Les dispositions relatives à la fixation des tarifs se retrouvent à l'article 49 de la Loi. À cet égard, la Régie doit, entre autres, établir des tarifs basés sur les coûts et favoriser la mise en place de mesures ou de mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance des distributeurs et la satisfaction des besoins des consommateurs. La Loi prévoit également, à l'article 49, que la Régie peut utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.

Le mécanisme proposé prévoit spécifiquement que les coûts reliés à la prestation du service demeurent un élément fondamental du mode d'établissement des tarifs. Ces coûts seront présentés annuellement à la Régie lors du dossier tarifaire. Le mécanisme comprend aussi diverses dispositions visant à améliorer la performance du distributeur tant au plan économique, social, qu'environnemental. Le mécanisme contient, de plus, des dispositions pour assurer le maintien de la qualité de la prestation du service. Le mécanisme contient enfin des dispositions prévoyant la fin de celui-ci si certaines circonstances devaient le justifier.

Le mécanisme proposé apporte des modifications à un mécanisme existant ayant déjà été jugé conforme à la Loi dans les décisions D-2000-183 et D-2004-51. Il reflète le consensus

---

<sup>9</sup> Décision D-2006-148, dossier R-3599-2006, 20 octobre 2006.

<sup>10</sup> Décision D-2007-33, dossier R-3599-2006, 30 mars 2007.

des participants quant aux modalités de fixation des tarifs souhaitées pour les 5 prochaines années.

La Régie considère que les préoccupations émises dans les décisions D-2006-148 et D-2007-33 ont été prises en compte de façon satisfaisante. Elle est d'avis que la mise en vigueur du mécanisme permettra de maintenir l'allègement actuel du mode d'établissement des tarifs tout en favorisant l'amélioration de la performance du distributeur et la satisfaction des besoins des consommateurs.

Pour l'ensemble de ces motifs, la Régie juge que le mécanisme proposé respecte la Loi, les règlements et les décisions de la Régie émises dans le présent dossier.

### **3.3 AUTRES CONSIDÉRATIONS**

Dans son document explicatif du mécanisme du 12 janvier 2007, le Groupe de travail documente les actions accomplies par le distributeur depuis quelques années afin d'améliorer sa productivité<sup>11</sup>. La Régie est satisfaite des informations soumises par le Groupe de travail. Elle demande à ce dernier et au distributeur de documenter à chaque dossier tarifaire les mesures concrètes d'amélioration de la performance mises en place ainsi que le degré d'atteinte des divers objectifs du mécanisme proposé.

**VU** ce qui précède;

**CONSIDÉRANT** la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>12</sup>, notamment les articles 17, 31, 32, 36 et 49, paragraphes 3 et 4;

**CONSIDÉRANT** le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*<sup>13</sup>;

---

<sup>11</sup> Pièce B-11, Présentation du mécanisme convenu, pages 24 et suivantes.

<sup>12</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>13</sup> (1998) 130 G.O. II, 2261.

**La Régie de l'énergie :**

**ACCEPTE** l'entente jointe en annexe de la décision D-2007-47.

Richard Carrier  
Régisseur

Gilles Boulianne  
Régisseur

#### **4. OPINION DISSIDENTE DU RÉGISSEUR ANTHONY FRAYNE**

Respectueusement, je ne partage pas l'opinion de mes collègues. Comme décrit dans les sections suivantes, je rejette le mécanisme incitatif proposé.

Ma dissidence porte spécifiquement sur le niveau et sur la structure du nouvel incitatif à la performance du PGEÉ.

Par ailleurs, en lien avec la dissidence que j'exprimais dans la décision D-2006-148 et où j'indiquais le besoin d'envisager la modification du processus adopté, je constate que le PEN s'est avéré inapproprié pour examiner le présent dossier. Je ne suis pas convaincu que les changements apportés au mécanisme apporteront des résultats valables quant à des tarifs justes et raisonnables.

#### **4.1 NIVEAU ET STRUCTURE DE L'INCITATIF À LA PERFORMANCE DU PGEÉ**

##### **A. BIEN-FONDÉ D'INDEMNISER LES PERTES DE REVENUS ASSOCIÉES À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE.**

L'efficacité énergétique engendre des coûts et des pertes de revenus pour lesquelles le distributeur peut être compensé. Les décisions antérieures de la Régie assurent une certaine indemnisation en intégrant le coût des programmes d'efficacité énergétique aux tarifs, conditionnellement à la démonstration d'une rentabilité globale. Ces décisions ratifient également le principe d'une neutralisation des pertes de revenus résultant de ces activités d'efficacité énergétique.

En janvier 2007, l'incitatif à la performance du PGEÉ a été présenté par le Groupe de travail comme une compensation pour des pertes de revenus. Je reconnais, comme exprimé dans la décision D-2007-47, le besoin d'une nouvelle compensation pour les pertes de revenus qui ne sont pas neutralisées par d'autres modalités du mécanisme.

## **B. INCITATIF EXCESSIF**

Le Groupe de travail mentionne, dans sa réponse du 19 avril 2007, que cette neutralisation requiert un incitatif de l'ordre de 1 M\$<sup>14</sup>. L'incitatif proposé de 4 M\$ excède donc largement la perte de revenus. À mon avis, un tel incitatif n'est pas justifié, du moins selon les modalités actuelles du mécanisme, et est excessif.

Un incitatif au dépassement des objectifs attendus du distributeur, accompagné d'une pénalité en cas de non atteinte des objectifs, pourrait être envisageable. Il est tout à fait souhaitable qu'un mécanisme incitatif permette un dépassement du rendement de base, mais à la condition qu'il y ait une performance supérieure à la normale.

Je considère que cette modification est fondamentale et qu'elle change la nature même du système de bonification par rapport au mécanisme actuel.

Notons, d'abord, que l'incitatif au PGEE représente une portion importante de l'ensemble de la bonification du distributeur. À titre d'exemple, le montant de 4 M\$ du nouvel incitatif à l'efficacité énergétique représente près de 50 % de la bonification prévue de l'année tarifaire 2007, qui se chiffre à 8,4 M\$. Par ailleurs, ce transfert de bonification permet au distributeur de conserver des gains qui, dans le mécanisme actuel, devaient être remis cinq ans plus tard dans les tarifs.

Les conditions d'accès à l'incitatif de 4 M\$ sont fort différentes de celles des gains de productivité. Les gains de productivité originent de l'écart entre le revenu requis et le revenu plafond. Lorsque le revenu requis est inférieur au revenu plafond, le distributeur a accès à une bonification. À l'inverse, dans une situation où le revenu requis serait supérieur au revenu plafond, les clients assumeraient 100 % des dépassements mais ils pourraient être remboursés par la suite à partir des gains de productivité ou des trop-perçus ultérieurs. Il y a donc une certaine symétrie dans le cas du volet gains de productivité, bien qu'imparfaite, dans les risques encourus par le distributeur et les clients.

## **C. UN INCITATIF QUI NE PEUT QU'AUGMENTER LE RENDEMENT DE GAZ MÉTRO**

Il en est autrement en ce qui concerne l'incitatif au PGEE. L'objectif d'économies d'énergie pour recevoir le plein incitatif est fixé en tenant compte de la cible fixée par le

---

<sup>14</sup> Pièce B-23, Explications sur les modifications à l'entente du mécanisme incitatif convenues par le Groupe de travail à la phase 2 du PEN à la suite de la décision D-2007-33, dossier R-3599-2006, 30 mars 2007, page 9.



gouvernement dans la nouvelle stratégie énergétique du Québec. Si l'objectif n'est atteint que partiellement, Gaz Métro pourrait quand même toucher une portion de la récompense, au prorata des résultats. Le distributeur n'a aucune risque d'encourir des pertes, à savoir de rembourser des montants aux clients pour la non atteinte de ses objectifs en efficacité énergétique. Il recevrait une récompense, même si les résultats en efficacité énergétique étaient de loin inférieurs à l'objectif. Il y a donc une importante asymétrie de risques dans l'incitatif au PGEÉ tel que défini par le nouveau mécanisme.

L'ampleur du montant de l'incitatif, conjuguée au caractère asymétrique de son application et à une accessibilité même en situation de faible performance du distributeur, pourraient générer un rendement non justifié. Supposons, par exemple, que le revenu requis égale le revenu plafond et qu'il n'y ait donc pas de gains de productivité. Dans ce cas il y aurait une bonification pour le volet efficacité énergétique même si Gaz Métro ne réalise qu'une fraction de son objectif. Ainsi, en raison de la bonification additionnelle associée à l'incitatif du PGEE, le rendement total pourrait excéder le rendement raisonnable. Ceci va à l'encontre de l'esprit de l'article 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi)<sup>15</sup>:

*« Un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport ou de livraison de gaz naturel ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il n'est nécessaire pour permettre, notamment, de couvrir les coûts de capital et d'exploitation, de maintenir la stabilité du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et le développement normal d'un réseau de transport ou de distribution, ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification. » (je souligne)*

Bref, à mon avis, un incitatif à la performance, qui va au-delà de la compensation pour pertes de revenus, va à l'encontre de l'article 51 de la Loi dans la mesure où des performances médiocres du distributeur en matière d'efficacité énergétique, en l'absence de gains de productivité en distribution, donneraient lieu à une bonification additionnelle.

Par définition, un incitatif vise à récompenser le dépassement des objectifs que l'on s'est fixés, sinon il ne s'agit que d'une rémunération additionnelle qui remet en cause le caractère raisonnable du rendement qui en résulte, et qui est dès lors injustifiée.

---

<sup>15</sup> L.R.Q. chapitre R-6.01.

## 4.2 OBITER DICTA

### A. LACUNES DU PROCESSUS ADOPTÉ

À la suite des inquiétudes que j'exprimais dans ma dissidence d'octobre 2006<sup>16</sup>, je constate que l'entente proposée par le Groupe de travail apporte des modifications fondamentales au mécanisme incitatif.

Il s'agit d'enjeux et de solutions dont la Régie n'a pu connaître la teneur, ni même la nature, avant le dépôt de l'entente dans son format final. Dans ce contexte, la Régie n'a pu jouer son rôle ni exercer ses compétences exclusives.

Un facteur majeur à considérer dans le présent dossier est la complexité croissante du mécanisme. Avec les modalités ajoutées dans l'entente proposée, il est devenu très difficile d'analyser le mécanisme et d'évaluer ses impacts éventuels. Je considère que le processus utilisé rend la tâche difficile tant pour les intervenants que pour la Régie. En conséquence, je juge que sa formulation très complexe change le rapport de forces de la négociation et rend un PEN encore moins approprié pour l'examen du dossier.

Je m'interroge sur l'opportunité d'un PEN dans le cas d'un dossier où l'intérêt public est primordial. Quand il s'agit d'intérêts strictement privés, une entente négociée peut souvent s'avérer une bonne solution. Mais lorsqu'il s'agit d'intérêt public, il y a toujours un danger que la Régie ne puisse pas jouer son rôle adéquatement, ce qui est le cas dans le dossier actuel. Les changements proposés au mécanisme sont manifestement d'intérêt public. Dans ce contexte, la Régie ne devrait pas se laisser limiter dans l'exercice de ses pouvoirs.

Même si un PEN regroupe des représentants de nombreux milieux, ceux-ci ont chacun des intérêts sur des éléments précis et souvent divergents. Comme la Régie l'a déjà constaté dans plusieurs décisions, il serait hasardeux de conclure que l'intérêt public correspond à la somme des intérêts des intervenants. C'est la Régie qui est mandatée comme gardienne de l'intérêt public. Un PEN peut représenter une abdication par la Régie de ses responsabilités si le processus l'entrave dans l'examen rigoureux de l'entente.

Je considère que, dans ce dossier, la Régie se trouve effectivement entravée dans l'exercice de sa compétence à cause du processus adopté. La Régie ne peut pas, face à un tel processus d'entente négociée, utiliser les outils habituels lui permettant de juger du bien-fondé d'une

---

<sup>16</sup> Décision D-2006-148, dossier R-3599-2006, 20 octobre 2006.

demande. En effet, il peut arriver que le Groupe de travail ne puisse pas justifier certaines modifications puisque, ce faisant, il risquerait de dévoiler des positions de négociation.

Le processus mis en place limite donc la capacité de la Régie d'apprécier l'entente pour en déterminer la légalité et la conformité à l'intérêt public, dans la mesure où la confidentialité des discussions constitue une entrave à l'exercice de sa compétence par la Régie.

## **B. EST-CE QUE LE MÉCANISME INCITATIF JOUE BIEN SON RÔLE?**

Compte tenu des résultats obtenus jusqu'à maintenant et compte tenu des changements apportés dans l'entente proposée, je suis perplexe quant à l'avantage réel pour les consommateurs du mécanisme dans sa forme actuelle.

Dans sa décision D-2006-148, la Régie a déjà noté que les gains apparents de productivité dans les années antérieures sont largement le résultat des revenus d'optimisation en transport et équilibrage (mais accompagnés d'une hausse importante des coûts d'équilibrage) et des baisses d'impôts. Ni l'un ni l'autre ne représentent des réductions des coûts de distribution sous le contrôle du distributeur.

De fait, de 2000 à 2007, les charges d'exploitation et la base de tarification, deux paramètres sous le contrôle du distributeur, se sont accrues à un rythme plus élevé que l'inflation.

Ces impacts ont eu lieu dans un contexte de baisse, à partir de 2000, des volumes vendus. Il semble paradoxal de poursuivre un développement du réseau coûteux dans un contexte de baisse de volumes. Il sera primordial de vérifier que Gaz Métro analyse la rentabilité de tout développement en tenant compte de la baisse des consommations unitaires, incluant les baisses prévues à l'avenir. Il faut s'assurer que ce ne sont pas les clients actuels qui paient, par des hausses tarifaires, les efforts de Gaz Métro pour attirer de nouveaux clients.

Au cours de la même période, Gaz Métro a reçu une bonification régulière. C'est ainsi qu'on peut constater, d'une part, que le distributeur a réalisé, à chaque année de 2000 à 2006, son rendement normal ainsi qu'une bonification. Le même résultat est prévu pour 2007.

D'autre part, les tarifs, notamment le tarif 1, ont évolué entre 2000 et 2006 à des taux similaires au taux d'inflation et ce, en dépit des gains de productivité. Pour les prochaines années, les modifications apportées au mécanisme par l'entente, notamment l'ajustement du

revenu plafond, ont en soi un impact structurel et durable d'augmentation des tarifs. Elles auront probablement pour effet une hausse tarifaire en 2008 qui pourrait atteindre 4,2 %.

Par conséquent, je crois toujours qu'un mécanisme incitatif pourrait s'avérer profitable pour tous. Cependant, je m'interroge sérieusement à savoir si le mécanisme proposé par l'entente rencontre l'objectif initial de réaliser et partager des gains de productivité en distribution.

Anthony Frayne  
Régisseur

**Représentants :**

- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M<sup>e</sup> Jocelyn B. Allard;
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M<sup>e</sup> Nicolas Plourde;
- Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ) représentée par M. Stéphane Leclerc;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M<sup>e</sup> André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M. Jean-François Lefebvre;
- Option consommateurs (OC) représentée par M<sup>e</sup> Fotini Panayotopoulos;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M. Jean Lacroix;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉE) représenté par M<sup>e</sup> Ève-Lyne H. Fecteau;  
Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M<sup>e</sup> Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M<sup>e</sup> Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M<sup>e</sup> Steve Cadrin.

**ANNEXE**

3 pages	
R.C.	_____
G.B.	_____

## COMPARAISON DES PARAMÈTRES MODIFIÉS DU MÉCANISME ACTUEL ET DE L'ENTENTE PROPOSÉE

SUJET	MÉCANISME ACTUEL	ENTENTE
Facteur X	0,5 %	0,3 %
Bonification maximale	375 points de base	375 points de base excluant la bonification reliée à l'incitatif au PGEÉ
Condition d'accès à la bonification et au trop-perçu	Si le pourcentage de réalisation global est >95 %, Gaz Métro conserve 100 % de la bonification et du trop-perçu	Si le pourcentage de réalisation global est >95 %, Gaz Métro conserve le pourcentage global réalisé
Remise des gains de productivité	Remise des gains de productivité 5 ans plus tard	Remise des gains de productivité selon une moyenne mobile de 5 ans
Ajustement du revenu plafond au 1 <sup>er</sup> octobre 2007	N.A.	Ajustement net de 14,6 M\$ dans la mesure où l'augmentation moyenne des tarifs pour l'année 2008 n'excède pas 4,2 %. Toute portion résiduelle sera réintégrée en 2009
Traitement des changements des taux des impôts et des taxes	Traités comme une dépense	Traités comme un facteur exogène
Facteur exogène relié à la température	Tient compte des effets de la température	Tient compte des effets des aléas climatiques
Facteur exogène relié aux volumes	N.A.	Introduction d'un facteur couvrant une partie des variations de volumes des clients petit et moyen débits (PMD)

SUJET	MÉCANISME ACTUEL	ENTENTE
<p>Revenu de transport et d'équilibrage</p> <p>- Transactions opérationnelles</p> <p>- Transactions financières</p>	<p>-Transactions prévues au début d'année (prix et volume)</p> <p>- Revenus provenant d'un écart de prix : Gaz Métro conserve entre 100 et 25 %</p> <p>- Revenus provenant d'un écart de volume : Gaz Métro conserve entre 100 et 25 %</p> <p>-Transactions prévues en début d'année</p> <p>- Gaz Métro conserve entre 100 et 25 % des revenus</p>	<p>- Revenu vraisemblable</p> <p>- Revenus provenant d'un écart de prix : Gaz Métro conserve 25 %</p> <p>- Idem</p> <p>Revenu vraisemblable</p> <p>- Gaz Métro conserve 100% des revenus jusqu'à concurrence du montant projeté</p> <p>- Si les montants &lt; que prévus, les clients assument la perte de revenu</p> <p>- Si les montant &gt; que prévus, le partage se fera 25 % Gaz Métro 75 % clients</p>
Incitatif relié au PGEE	N.A.	Incitatif maximal de 4 M\$ compensé par une réduction de 8 M\$ du revenu plafond et donc des gains de productivité partageables
Dotation du FEÉ	30 % de la part des gains de productivité des clients PMD	1,5 M\$ fixe à compter de 2009 + 25 % de la part des gains de productivité des clients PMD
Congé de contribution au FEÉ	Congé si intérêts > dépenses	Congé si le fonds cumulé > 4 fois le budget approuvé par la Régie (avec possibilité de congé partiel)
Efficacité énergétique pour les faibles revenus	Aucun pourcentage minimal	13 % du budget annuel
Compte d'ajustement des pertes des revenus (MAPR)	oui	non



SUJET	MÉCANISME ACTUEL		ENTENTE	
	Poids	Formulation	Poids	Formulation
Indices de qualité de service				
▶ Gaz à effet de serre	10 %	Pour une réduction de 2 % des GES du parc d'équipements existants	10 %	100 % de réalisation si 350 ou plus de tonnes équivalents de réduction de CO <sub>2</sub> est réalisé
▶ Politique de recouvrement	5 %		10 %	Même indice sauf nouvelle procédure
▶ ISO 14001	10 %		10 %	
▶ Rapidité de réponse aux appels téléphoniques	10 %		10 %	
▶ Rapidité de réponse à l'urgence	20 %		20 %	
▶ Fréquence de lecture des compteurs	10 %		10 %	
▶ Satisfaction de la clientèle pour les tarifs D <sub>1</sub> , D <sub>3</sub> et DM	15 %		15 %	
▶ Satisfaction de la clientèle pour les tarifs D <sub>4</sub> et D <sub>5</sub>	0 %		5 %	Basé sur le % des clients ayant répondu 8/10 et plus
▶ Entretien préventif	20 %		10 %	