

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2003-88

R-3494-2002

5 mai 2003

PRÉSENTS :

M. Normand Bergeron, M. A. P., vice-président

M. Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)

M. François Tanguay

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métropolitain

Demanderesse

et

Intervenants dont la liste apparaît à la page suivante

Intervenants

Décision procédurale (phase 2)

Évaluation d'un mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance de SCGM en vue de son renouvellement

Liste des intervenants :

- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Gazifère Inc. (Gazifère);
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM);
- 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 Groupe STOP (S.É.-GS);
- Union des consommateurs (UC).

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la demande de Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) visant l'évaluation du mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance du distributeur en vue de son renouvellement, la Régie de l'énergie (la Régie) a statué, dans ses décisions antérieures¹, qu'avant de décider de l'échéancier et du budget du Groupe de travail mis en place dans le dossier, elle devait être bien au fait de la portée de l'évaluation du mécanisme et de l'ampleur que prendra le dossier. Cette étape du dossier constitue la phase 1.

Le 12 décembre 2002, le Groupe de travail dépose un premier rapport. Après en avoir pris connaissance, la Régie déclare dans la décision D-2003-16 du 30 janvier 2003 être incapable de statuer sur les thèmes de discussion et l'ampleur du processus de négociation. Selon la Régie, le Groupe de travail n'a tenu compte qu'accessoirement de la finalité de la phase 1, celle de l'évaluation du mécanisme.

Dans cette même décision, la Régie demande au Groupe de travail de compléter l'évaluation du mécanisme selon une démarche prédéterminée². La Régie réitère qu'elle s'attend à ce que le rapport qui en émane lui permette d'évaluer la pertinence des thèmes retenus, l'ampleur du travail qui reste à accomplir et le budget à y consacrer. Le 12 mars 2003, le Groupe de travail dépose ledit rapport.

Dans la présente décision, la Régie se prononce sur le rapport d'évaluation eu égard aux attentes exprimées dans les décisions antérieures ainsi que sur le déroulement de la phase 2.

2. RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le résumé de la preuve ne reprend du rapport du Groupe de travail que les éléments essentiels à l'appréciation globale de la démarche entreprise dans la phase d'évaluation. La Régie suggère au lecteur de se référer au Rapport final des participants à la phase 3 du processus d'entente négociée (l'Entente) pour une meilleure compréhension des enjeux³.

¹ Décision D-2002-212, dossier R-3494-2002, 15 octobre 2002, page 6; décision D-2002-255, dossier R-3494-2002, 20 novembre 2002, page 4.

² Décision D-2003-16, dossier R-3494-2002, Annexe 1, 30 janvier 2003.

³ Décision D-2000-183, dossier R-3425-99, Annexe, 5 octobre 2000.

Le rapport du Groupe de travail comporte trois parties. La première partie consigne les multiples constats de l'évaluation des participants.

La deuxième partie reprend chacun des thèmes abordés dans le mécanisme incitatif en place et les présente selon la forme suggérée par la Régie soit : la description de l'aspect évalué, l'objectif recherché, les indicateurs de mesure, les données et faits pertinents, l'évaluation des participants ainsi que les questionnements ou thèmes qui découlent des différents constats.

Enfin, la dernière partie présente un tableau permettant d'identifier spécifiquement certains aspects du mécanisme pouvant faire l'objet d'amélioration et d'établir un ordre de priorité quant aux enjeux les plus susceptibles de faire l'objet des discussions en phase 2. De plus, cette partie propose un échéancier et un budget pour les travaux de la phase 2.

Afin de rendre l'évaluation du mécanisme plus rigoureuse, une série de données a été colligée. La base de données qui a servi aux travaux du Groupe de travail est annexée à son rapport.

2.1 ÉVALUATION DU MÉCANISME INCITATIF EN VIGUEUR

D'entrée de jeu, le Groupe de travail souligne que les différentes évaluations ne sont pas unanimes. Qui plus est, l'absence de points de vue contraires à ceux exprimés ne signifie pas que les autres participants sont d'accord avec les points de vue énoncés.

Les analyses présentées permettent de voir comment les objectifs qui sous-tendent le mécanisme incitatif ont été atteints. Par la suite, ces analyses permettent d'indiquer à la Régie quels sont les thèmes que les participants désirent traiter.

Avant de se livrer à une évaluation du mécanisme en fonction de chacun des objectifs initiaux, le Groupe de travail note, qu'à prime abord, le mécanisme ne semble pas requérir de modifications structurelles majeures. Les participants au Groupe de travail croient possible d'intervenir sur les paramètres du mécanisme afin d'y apporter les améliorations requises, évitant ainsi de modifier la structure du mécanisme.

Le mécanisme incitatif avait pour objectif, entre autres, d'augmenter la productivité de SCGM afin de rendre un service de qualité à moindre coût. Le mécanisme a aussi intégré

des mesures traitant d'aspects environnementaux. Selon le rapport, les objectifs particuliers peuvent se résumer ainsi :

- la création de valeur, qui passe par l'accroissement des revenus (volumes), l'optimisation des dépenses d'exploitation, l'optimisation de la gestion des actifs, l'amélioration de l'efficacité de la consommation énergétique et l'accroissement des efforts de substitution des formes d'énergie plus polluantes;
- un partage équitable des bénéfices, faisant notamment en sorte que tous gagnent par rapport à un mode de réglementation traditionnel basé sur les coûts;
- la souplesse et la simplicité, impliquant notamment une réduction de la micro-gestion par la Régie ou par les intervenants et la mise sur pied d'un processus continu de concertation entre les intervenants et SCGM pour assurer une application harmonieuse ainsi que le suivi efficace du mécanisme incitatif convenu;
- la pérennité du mécanisme, qui implique un partage continu et un renouvellement de l'entente avant son échéance;
- la conformité à l'intérêt public et l'intégration du concept de développement durable, dont la protection des personnes à faible revenu, la réduction des impacts environnementaux et des émissions de gaz à effet de serre ainsi que l'amélioration de l'efficacité énergétique.

2.1.1 CRÉATION DE VALEUR

Certains doutent que SCGM ait pu jusqu'à présent atteindre de manière satisfaisante ces objectifs : accroître les revenus, optimiser les coûts d'exploitation, optimiser la gestion des actifs, améliorer l'efficacité de la consommation énergétique, accroître les efforts de substitution, même si le distributeur a pu entreprendre des actions à cet effet.

Un autre point de vue souligne le caractère global du mécanisme incitatif et la nécessité, pour juger du résultat, de porter une vue d'ensemble sur l'entreprise. Ce point de vue est à l'opposé de celui voulant que le mécanisme n'est global qu'en apparence. Les incitatifs à réduire la base de tarification sont assez minces étant donné que le coût en capital est traité en exogène dans le mécanisme. L'inclusion complète du coût en capital dans le mécanisme est une avenue non seulement intéressante mais souhaitable également.

Les tenants du caractère global du mécanisme font valoir que l'accroissement des revenus, l'optimisation des coûts d'exploitation et l'optimisation de la gestion des actifs sont étroitement reliés et ne peuvent être abordés indépendamment l'un de l'autre. Évidemment, pour le client, le résultat global se juge par la qualité du service reçu et le prix payé. Les clients ont bénéficié du mécanisme incitatif puisque leurs tarifs, après

correction des éléments hors du contrôle de SCGM, ont crû moins rapidement que le coût de la vie.

L'ajustement tarifaire total composé (excluant le Fonds d'efficacité énergétique (FEÉ), les exogènes et les exclusions) des tarifs pour la période 2000-2003 a été de 3,64 %, alors que l'inflation s'est élevée à 6,59 %. L'ajustement tarifaire annuel moyen a été de 1,20 % comparativement à une inflation moyenne de 2,15 %. Cette évaluation ne fait pas l'unanimité. En ne considérant que les tarifs de distribution et selon les classes tarifaires considérées, d'autres participants soumettent des résultats différents.

Pour les fins de l'exercice, l'accroissement des revenus, l'optimisation des coûts d'exploitation et l'optimisation de la gestion des actifs sont évalués séparément à l'aide de données statistiques, principalement celles des trois dernières années. L'interprétation de ces données reflète des points de vue divergents.

2.1.2 PARTAGE ÉQUITABLE

Le mécanisme prévoit, en début d'année, un partage des « gains de productivité » entre le distributeur et les clients. Dans l'Entente⁴, la notion de « gain de productivité » a été définie comme étant la « différence positive entre le Revenu plafond et le Revenu requis » ce qui, selon certains membres du Groupe de travail, ne correspond pas nécessairement à la définition classique à laquelle il faudrait revenir.

La part du gain de productivité attribuée à SCGM est laissée dans les tarifs de manière à bonifier le taux de rendement juste et raisonnable accordé aux actionnaires de l'entreprise selon la formule automatique d'établissement du taux de rendement approuvée par la Régie.

Selon certains participants, cette part attribuée à SCGM constitue, dans les faits, une marge de manœuvre dont cette dernière peut se servir, en cours d'année, si la situation concurrentielle se détériore. Le risque d'affaires de SCGM se trouve réduit en étant transféré aux consommateurs. Le risque résiduel supporté par SCGM ne justifie pas le niveau de bonification de rendement qui lui est attribué voire, à la limite, la bonification de rendement tout court.

Certains autres participants font toutefois une mise en garde quant à l'opportunité de réduire la bonification de rendement prévu dans le mécanisme incitatif. Selon ces

⁴ Rapport final des participants à la phase 3 du processus d'entente négociée annexé à la décision D-2000-183, dossier R-3425-99, 5 octobre 2000.

derniers, le mécanisme semble, jusqu'à preuve du contraire, avoir bien fonctionné pour inciter SCGM à réduire ses coûts. Un ajustement du mode de partage pourrait avoir l'effet pervers de réduire l'incitatif pour SCGM à contrôler ses coûts et pourrait être contre-productif.

On devrait toutefois ajuster le taux de rendement autorisé sur l'avoir des actionnaires pour tenir compte à la fois des risques réels minimes assumés par les associés et de la bonification du rendement prévue par le mécanisme incitatif.

Des participants notent que l'application du mécanisme incitatif a permis à SCGM de réaliser le rendement à l'actionnaire autorisé au dossier, même lorsque la situation concurrentielle a eu pour effet de réduire les volumes de ventes d'environ 15 % lorsque les prix de la marchandise ont atteint des sommets historiques. Ils s'interrogent sur la probabilité d'occurrence d'un scénario selon lequel les conditions du marché soient telles que SCGM ne puisse réaliser son rendement autorisé.

Le mécanisme négocié en 2000 tient compte des volumes. Le revenu plafond se base sur les tarifs plafonds de l'année précédente et les volumes projetés. La volatilité des volumes occasionne deux effets indésirables : occulter l'objectif premier d'un mécanisme incitatif, soit la réduction des coûts de distribution, et pénaliser ou récompenser le distributeur pour des événements qui sont complètement hors de son contrôle. Les tenants de cette position suggèrent de revoir cet aspect du mécanisme.

Par ailleurs, d'autres participants sont d'avis que l'utilisation dans la détermination du revenu plafond des tarifs plafonds de l'année précédente, en lieu et place des tarifs en vigueur, constitue une duplication de la récompense accordée par les consommateurs à SCGM.

Selon certains, cette compatibilité du mécanisme avec la volatilité des volumes a été bénéfique tant pour les actionnaires que pour les consommateurs. Les clients bénéficient annuellement d'une partie des gains de productivité enregistrés par SCGM et en récoltent les dividendes sur chaque mètre cube consommé. De plus, à compter de la sixième année, les tarifs de départ de la formule de plafonnement des prix seront ajustés pour les ramener au niveau des coûts réels de la première année, sous réserve de la décision qui sera prise concernant les sommes affectées au FEÉ, ce qui aura un effet direct sur les tarifs.

Depuis la mise en application du mécanisme incitatif, 23,3 M \$ de gains de productivité ont servi à réduire les tarifs des clients. Ce montant ne tient pas compte de contributions de 8,5 M \$ qui ont servi à la dotation du FEÉ.

2.1.3 SOUPLESSE ET SIMPLICITÉ

Selon certains participants, le mécanisme mérite d'être simplifié, en particulier en ce qui a trait au tarif plafond de l'année précédente qui est appliqué sur les volumes projetés. Il est donc suggéré de revoir le fonctionnement de cet aspect du mécanisme pour le simplifier.

Selon certains, une piste de simplification serait de ne considérer la mise à jour des pièces du dossier tarifaire que si la variation de l'inflation ou des taux d'intérêt dépasse un certain seuil entre le dépôt de la preuve de SCGM au Groupe de travail et l'audience devant la Régie.

2.1.4 PÉRENNITÉ

Dans l'Entente, un renouvellement annuel, cinq années à l'avance, a été envisagé sur la base de la préservation possible du mécanisme dans sa forme actuelle. Néanmoins, le groupe n'a rien été fixé à cet égard.

Certains sont d'avis qu'un terme de cinq années renouvelable annuellement ne serait pas approprié. Un terme fixe de trois ans serait préférable. D'autres sont d'avis qu'à chaque renouvellement du mécanisme, les tarifs doivent être remis à niveau dans le cadre d'un dossier tarifaire traditionnel.

2.1.5 CONFORMITÉ À L'INTÉRÊT PUBLIC

Pour certains, la conformité à l'intérêt public peut s'évaluer sur la base de l'équilibre entre les risques et les bénéfices partagés par SCGM et les clients. Sur la base de certaines considérations évoquées sous la rubrique du partage équitable, le mécanisme est mal équilibré à cet égard, étant généralement en faveur de SCGM (moins de risques, plus de bénéfices).

2.2 EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Dans le rapport du Groupe de travail, il est mentionné que l'Entente prévoit trois mécanismes incitatifs relatifs à l'efficacité énergétique :

- un mécanisme d'ajustement pour les coûts et les pertes nettes de revenus (MAPR) associés à la réalisation du Plan global en efficacité énergétique (PGÉÉ);
- un incitatif à la performance du PEÉ (IPPEÉ);

- un fonds d'efficacité énergétique (FEÉ) alimenté à partir des gains de productivité et destiné à être utilisé de façon complémentaire au PEÉ⁵.

Certains participants favorisent un examen intégré de ces trois volets. Ceux-ci devraient être évalués sur la base d'une mesure rigoureuse des résultats obtenus, d'une méthodologie qui en assure l'exactitude et en fonction d'objectifs définis.

2.2.1 MÉCANISME D'AJUSTEMENT POUR LES COÛTS ET PERTES DE REVENUS (MAPR)

Selon certains participants, le MAPR doit faire l'objet d'une revue exhaustive. L'impact sur les tarifs des divers programmes inclus dans le PGEÉ représente un obstacle majeur à l'augmentation de la contribution du PGEÉ à la réduction des gaz à effet de serre (GES). On peut concevoir qu'une partie des coûts du PGEÉ soit supportée par l'actionnariat de SCGM et par divers paliers de gouvernement.

Lors du dossier tarifaire 2003, les grands clients industriels ont été exclus du MAPR à cause de la difficulté d'appliquer le MAPR à cette clientèle. Certains participants sont d'avis que toute perte de revenus devrait être prise en compte par le MAPR et que le mécanisme adopté lors de l'Entente pourrait être amélioré pour parvenir à cet objectif.

Selon certains, le calcul des réductions de consommation gazière imputable à SCGM souffre d'un manque de rigueur. Certains participants remettent en cause la pertinence des calculs de SCGM et prétendent que l'on devrait tenir compte de divers aspects tels que : l'effritement, le niveau de l'effort de SCGM, la prise en compte du niveau d'opportunisme ainsi que l'exactitude des économies d'énergie associées au PGEÉ. En outre, SCGM calcule la perte de revenus et des économies sur la durée de vie des équipements.

2.2.2 INCITATIF À LA PERFORMANCE DU PEÉ (IPPEÉ)

Le mécanisme actuel, qui vise à inciter SCGM à réaliser le PGEÉ approuvé par la Régie lors des dossiers tarifaires et à en maximiser l'efficacité ainsi que les retombées positives en termes de bénéfices sociaux nets, n'a pas pleinement fonctionné. Effectivement, les économies d'énergie engendrées à ce jour par le PGEÉ sont très modestes, ne représentant qu'une fraction de 1 % du volume de gaz naturel consommé.

⁵ Décision D-2000-183, dossier R-3425-99, Annexe, section 3.3, page 21.

Quelques suggestions sont évoquées pour modifier l'IPPEÉ et contribuer à accroître la performance des PGEÉ pour les années futures. Certaines de ces suggestions sont intégrées à la réflexion sur le MAPR; quant aux autres, elles mettent de l'avant certains principes tels que :

- l'élaboration d'une vision et d'objectifs à long terme;
- l'imputation des économies réalisées et le niveau de l'effort de SCGM;
- l'attribution de la récompense seulement à partir d'une performance supérieure à 100 % des objectifs;
- l'imposition d'une pénalité, entièrement à la charge de l'actionnariat de SCGM, pour une performance en deçà de 100 % des objectifs.

D'autres participants sont plutôt d'avis que la pertinence même d'un mécanisme incitatif à la performance en efficacité énergétique devrait être réévaluée. Si le besoin devait être démontré, ces participants croient alors que le mécanisme devrait être symétrique (pénalité/récompense) et ne s'appliquer qu'à partir d'une performance d'au moins 100 % des économies visées contre 75 % actuellement.

2.2.3 FONDS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Selon certains participants, les projets pris en charge par le FEÉ sont conformes aux objectifs énoncés dans sa mission. En effet, ces projets en efficacité énergétique sont en sus de ceux réalisés dans le cadre du PGEÉ et ils sont réalisés auprès de consommateurs de gaz naturel du secteur résidentiel et du secteur commercial, institutionnel et industriel (CII).

Certains participants affirment que le FEÉ a rempli jusqu'à maintenant son mandat et que les sommes allouées devraient être minimalement maintenues. Le rapport du Groupe de travail indique que le FEÉ dispose d'environ 8,7 M \$, incluant les intérêts cumulés sur les données réelles. De ce total, une somme de 5,3 M \$ provient du trop-perçu de l'année 2002.

Les sommes versées au FEÉ ont été utilisées dans une perspective de pérennité du fonds. Toutefois, certains participants sont préoccupés du fait que les clients industriels des tarifs de distribution 4 et 5 ne contribuent aucunement au FEÉ et d'autres remettent en question l'équité dans l'allocation des ressources du FEÉ.

Pour d'autres participants, il faudrait améliorer le FEÉ à divers égards, notamment quant à sa mission, sa dotation et sa gestion.

2.2.4 COMPTE D'AIDE À LA SUBSTITUTION D'ÉNERGIES PLUS POLLUANTES (CASEP)

Les sommes allouées au CASEP sont basées sur les volumes d'énergies plus polluantes qui ont été substituées l'année précédente, à raison de 1,5 ¢ par m³ de gaz équivalent de mazout, charbon ou bois substitués. Les volumes substitués varient en fonction de la situation concurrentielle du gaz par rapport au mazout. Au moment où la situation concurrentielle du gaz est défavorable et que des sommes en provenance du CASEP pourraient aider à réaliser des substitutions, la diminution des volumes substitués fait en sorte que les sommes allouées au CASEP diminuent. C'est pourquoi une dotation basée sur les volumes substitués paraît inappropriée.

2.3 PLANIFICATION DE LA PHASE 2

Les participants ont convenu d'identifier spécifiquement certains aspects du mécanisme pouvant faire l'objet d'amélioration et d'établir un ordre de priorité quant aux enjeux les plus susceptibles de faire l'objet de discussions en phase 2.

Les participants tiennent toutefois à rappeler que le mécanisme a été négocié comme un tout. Il est donc possible que la modification éventuelle d'un paramètre particulier puisse avoir un impact sur d'autres paramètres qui devront être révisés en conséquence.

Le tableau qui suit présente les thèmes de discussion et les questionnements pour la phase 2. Ces thèmes sont qualifiés de prioritaires ou de secondaires.

Établissement des tarifs		Mode de partage		Efficacité énergétique	
P	Formule d'établissement <ul style="list-style-type: none"> • Revenu plafond • Revenu requis • Établissement des tarifs 	P	Pourcentage	P	Mécanisme d'ajustement des coûts et pertes de revenus (MAPR)
S	Taux d'inflation	S	Calcul du trop-perçu ou manque à gagner	S	IPPEÉ
P	Facteur X	S	Remboursement des dépassements	P	FEÉ
S	Exogènes	S	Indices de qualité de service	S	CASEP
S	Exclusions			P	PGÉÉ
S	Révision pour événements majeurs				
P	Terme et renouvellement				
S	Fonctionnement <ul style="list-style-type: none"> • Confidentialité • Mise à jour des pièces en cours de dossier tarifaire 				

P : Prioritaire S : Secondaire

Source : Rapport du Groupe de travail, 12 mars 2003, page 126.

2.4 FORMULE D'ÉTABLISSEMENT DU TAUX DE RENDEMENT

Le Groupe de travail, exception faite de S.É.-GS, soumet que le taux de rendement doit être fixé en même temps que le mécanisme incitatif. Par ailleurs, il ne voit aucun inconvénient à ce qu'il puisse discuter et convenir d'une mise à jour des paramètres de la formule d'établissement du taux de rendement compte tenu des risques inhérents au mécanisme incitatif existant. En effet, lors des négociations traitant des autres aspects du mécanisme incitatif, le Groupe de travail doit se poser différentes questions sur les solutions proposées, dont l'effet sur le risque de l'entreprise. Par conséquent, les parties négociatrices traiteront directement ou indirectement de la formule du taux de rendement.

Lors de l'étape de négociation, il est possible que les parties s'entendent pour modifier le cadre réglementaire et que cela puisse en conséquence affecter aussi le risque réglementaire. Pour qu'un participant puisse accepter une modification, il faut qu'il puisse s'assurer que son impact sur le risque réglementaire, et donc le taux de rendement, soit pris en compte. Toute autre approche amènerait nécessairement certains participants à

remettre en cause leur participation à la présente négociation compte tenu qu'ils ne seraient pas en contrôle d'un des éléments essentiels du mécanisme incitatif.

Le résultat de la négociation du taux de rendement devra toujours être approuvé par la Régie, laquelle doit s'assurer qu'il en va de l'intérêt public de l'accepter. Le résultat sera présenté, avec toutes les justifications permettant à la Régie d'en apprécier la conformité à l'intérêt public et le caractère raisonnable, comme dans le cas d'une audience traditionnelle.

Il est probable que le processus de négociation en groupe de travail amène des rapprochements plus rapides entre les demandes des différents intervenants, et soit donc moins coûteux que le processus d'audience traditionnel. Il faut aussi être réaliste et penser que le résultat d'une telle négociation devra nécessairement être en ligne avec la tendance des récentes décisions de la Régie. La Régie aura toujours le dernier mot et, si les informations transmises ne sont pas suffisantes, elle pourra se rassurer en recourant au processus prévu de demandes de renseignements au Groupe de travail.

2.4.1 DISSIDENCE DE S.É.-GS

S.É.-GS est dissident du rapport du Groupe de travail sur la question des rôles respectifs du Groupe de travail et de la Régie quant à l'établissement du taux de rendement et de la « modification éventuelle du cadre réglementaire » qui lui serait liée.

Selon ce participant, la Régie a le mandat d'établir les fondements du système réglementaire dans le cadre d'un processus public. Le processus d'entente négociée (PEN) est confidentiel et a d'abord été conçu aux fins du mécanisme incitatif de SCGM.

Le participant émet des réserves à établir *a priori* que l'établissement du taux de rendement et la « modification éventuelle du cadre réglementaire » puissent devenir des composantes indissociables des négociations et du rapport final sur le mécanisme incitatif, rapport final que la Régie n'aurait d'autre choix que d'accepter ou de rejeter globalement et ce, avec un droit d'appréciation limité quant à son contenu.

3. ÉCHÉANCIER ET BUDGET

Le Groupe de travail estime que 18 jours de rencontres devraient être nécessaires pour mener à bien la phase 2 du processus d'évaluation du mécanisme incitatif. Cette

estimation tient compte des expériences passées et des travaux réalisés au cours de la phase 1. L'élaboration du mécanisme avait nécessité 27 jours de rencontres.

Si ce nombre de jours s'avérait insuffisant, le Groupe de travail chargera l'animateur d'en informer la Régie.

Les montants des frais encourus par les membres du Groupe de travail seraient réclamés à la Régie, pour un maximum de 3 000 \$ par journée de rencontre. Ce montant tient compte du temps de préparation.

4. OPINION DE LA RÉGIE

4.1 RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

La Régie est satisfaite du rapport d'évaluation du mécanisme incitatif déposé par le Groupe de travail. Le rapport répond aux exigences de la décision D-2003-16. Le Groupe de travail peut débiter les travaux de la phase 2 en tenant compte des commentaires qui suivent.

La Régie croit que le processus d'évaluation sera à l'avenir plus efficient si toute nouvelle entente éventuelle prévoit une démarche structurée d'évaluation. Dans ce contexte, la Régie demande aux participants de proposer une démarche et une grille d'évaluation qui devront faire partie intégrante de toute nouvelle entente. Une telle grille doit faire l'arrimage entre les objectifs poursuivis par le mécanisme et les résultats obtenus. L'évaluation des résultats escomptés doit reposer sur des indicateurs mesurables. L'horizon sur lequel les résultats seront validés devra être déterminé.

La Régie constate que l'évaluation fournie par le Groupe de travail ne traite pas spécifiquement des résultats des postes afférents aux services de transport et d'équilibrage observés en fin d'année. Une partie non négligeable des résultats de fin d'année peut résulter des gestes du distributeur pour maximiser les revenus provenant de la gestion de ses outils de transport et d'équilibrage par l'entremise notamment des revenus de ventes de capacité excédentaire. Les revenus prévus en début d'année sont redistribués en totalité aux clients sous forme d'ajustement tarifaire puisqu'ils font partie des exclusions. Par contre, dans le dossier de fin d'année, le distributeur peut conserver en partie ou en totalité les revenus non projetés en tarifaire selon qu'il ait atteint ou non le rendement

autorisé. La Régie demande au Groupe de travail de porter une attention particulière au traitement des revenus provenant de la gestion des outils de transport et d'équilibrage.

La Régie juge que le classement des thèmes de discussion par ordre de priorité constitue une proposition acceptable afin de baliser les travaux de révision du mécanisme. La Régie s'attend à ce que toutes les parties s'engagent à collaborer avec l'animateur afin d'orienter les débats autour des points prioritaires. Toutefois, trois thèmes reliés à l'efficacité énergétique sont classés prioritaires. La Régie tient à préciser au Groupe de travail que le processus en cours ne doit pas viser à faire l'évaluation des divers programmes d'efficacité énergétique du PGEÉ.

La Régie doute de la pertinence d'inclure le PGEÉ dans le mécanisme incitatif. Actuellement, le mécanisme incitatif se limite à encourager la réalisation du PGEÉ ou, à tout le moins, à neutraliser les incitatifs qu'il pourrait y avoir à réduire les efforts en efficacité énergétique. La Régie demande donc au Groupe de travail d'exclure le PGEÉ de la discussion.

En ce qui concerne le MAPR, la Régie tient à souligner l'importance de faire la distinction entre :

- l'existence d'un mécanisme neutralisant l'impact éventuel des pertes nettes de revenus qui résultent des mesures d'efficacité énergétique sur les résultats du mécanisme incitatif;
- l'évaluation quantitative estimée de ces pertes et;
- la procédure appropriée pour modifier les modalités du MAPR.

Il revient au Groupe de travail associé à chaque dossier tarifaire le soin d'évaluer, le cas échéant, les pertes. Par ailleurs, tout changement aux règles permettant de les calculer devra se faire dans le cadre d'un dossier tarifaire et non dans le cadre de la révision du mécanisme incitatif.

Le mécanisme incitatif actuel prévoit que le comité de gestion du FEÉ doit procéder à l'évaluation globale du FEÉ au cours de la troisième année d'existence du mécanisme incitatif. La Régie comprend que les participants à la négociation seront en possession d'une telle évaluation du comité de gestion du FEÉ afin de décider en toute connaissance de cause des ajustements qui pourraient être requis relativement au FEÉ.

La Régie note que le mécanisme incitatif prévoit que la réintégration dans les tarifs ou le maintien dans le FEÉ, après la cinquième année, de la part des gains de productivité d'une année donnée que les clients auront versée au FEÉ seront précisés lors de la présente évaluation du mécanisme.

Sans se prononcer sur le fond de la question, pour l'instant, la Régie est préoccupée face aux sommes accumulées dans le FEÉ. En effet, l'ajout à ce fonds d'une importante somme de 5,3 M\$ provenant du trop-perçu de 2002 combiné aux autres montants a fait grimper la dotation totale présentée dans le rapport à 8,7 M\$ environ.

La Régie demande au Groupe de travail d'évaluer, dans l'éventualité du maintien du FEÉ, les modalités de sa dotation future. Par exemple, le Groupe de travail pourrait envisager une option ou une combinaison des options suivantes :

- un plafonnement des sommes déjà accumulées dans le FEÉ;
- la dotation optimale d'un fonds permettant l'utilisation prédéterminée d'une partie des intérêts provenant des sommes accumulées dans le FEÉ et ce, sans utiliser le capital accumulé depuis le début du FEÉ;
- un congé de contribution en cas de situations concurrentielles difficiles pour la clientèle de SCGM;
- toute autre formule de dotation mise de l'avant par le Groupe de travail.

4.2 NÉGOCIATION DU TAUX DE RENDEMENT

Dans la décision D-2001-157, la Régie s'exprimait ainsi⁶ :

« Selon la Régie, l'intérêt public peut commander que certains sujets soient traités autrement que par un PEN.

La Régie considère que les sujets d'importance stratégique et ceux comportant de nouveaux principes réglementaires méritent d'être traités par voie d'audience et ne devraient pas faire l'objet de négociations entre les parties dans le cadre du PEN, de façon à permettre à la Régie d'entendre tous les points de vue sur ces aspects afin de rendre une décision éclairée. »

Dans les dossiers tarifaires, la Régie a maintes fois référé à cette opinion afin de soustraire certains sujets du PEN pour les examiner en audience publique.

⁶ Décision D-2001-157, dossier R-3463-2001, 1^{er} juin 2001, page 6.

Bien que l'allégement réglementaire et la mise en place du PEN entraînent une présence moindre de la Régie, cette approche ne signifie nullement qu'elle renonce à exercer sa juridiction. En tout temps, la Régie peut et doit intervenir conformément à tous les pouvoirs qui lui sont conférés par le législateur⁷.

Malgré l'engagement du Groupe de travail à transmettre à la Régie toute l'information pertinente ayant servi à établir le taux de rendement et bien que la Régie puisse adresser des demandes de renseignements au Groupe de travail, la recherche d'un consensus au sein d'un groupe de travail ainsi que la clause de confidentialité qui régit les travaux du groupe risquent d'affecter la preuve et le degré de transparence que la Régie juge nécessaire pour ce sujet spécifique.

En conséquence, la Régie juge que la formule d'établissement du taux de rendement et la structure de capital sont des sujets d'importance stratégique et leur fixation devra faire l'objet d'une audience publique et non d'un processus d'entente négociée.

4.3 ÉCHÉANCIER ET BUDGET

La Régie est d'avis qu'elle est suffisamment au fait de la portée de l'évaluation du mécanisme et de l'ampleur éventuelle du dossier pour pouvoir déterminer un échéancier et un budget réalistes pour les travaux de la phase 2.

La Régie juge que le nombre de rencontres prévu est trop élevé dans les circonstances. En effet, depuis la première année d'application du mécanisme incitatif actuel, les intervenants reconnus ont, par l'entremise de leurs représentants, participé avec SCGM à trois dossiers tarifaires et à la présentation de deux rapports annuels. La Régie est d'avis que ces expériences auront permis aux intervenants non seulement de se familiariser avec le fonctionnement du mécanisme incitatif, mais aussi de porter un regard critique sur certaines de ses dispositions. La négociation qui s'engage s'inscrit naturellement dans le prolongement de leur réflexion.

De plus, au cours de la phase 2, le Groupe de travail n'aura pas besoin de colliger les données historiques ou de discuter de leur validité. En outre une partie du travail de réflexion sur les sujets à négocier est déjà commencée. La Régie souligne aux participants que les travaux de la phase 1 ont nécessité six rencontres. Jusqu'à maintenant, en excluant les frais pour la rencontre préparatoire, les frais consacrés au processus pourraient atteindre environ 86 000 \$.

⁷ Décision D-2002-113, dossier R-3484-2002, 17 mai 2002, page 3.

Par conséquent, la Régie autorise la tenue de 15 rencontres pour les travaux de la phase 2, soit au total six rencontres de moins que les 27 rencontres consacrées à l'élaboration du mécanisme actuel, si on tient compte des six rencontres de la phase 1. Les frais remboursables aux participants sont fixés à un maximum de 2 400 \$ par journée de rencontre et par intervenant, incluant le temps de préparation. Cette somme tient compte du recours éventuel à de l'expertise technique et juridique.

4.4 FRAIS DES PARTICIPANTS

Dans la décision D-2002-255, la Régie statuait que les demandes de remboursement des frais pour la rencontre préparatoire seront présentées en même temps que celles pour la phase d'évaluation du mécanisme incitatif. La Régie ajoutait que les intervenants devront présenter distinctement les frais relatifs au Groupe de travail et ceux relatifs à la rencontre préparatoire.

La phase d'évaluation étant terminée, la Régie autorise les intervenants à présenter leur demande de remboursement de frais.

VU ce qui précède;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁸;

CONSIDÉRANT le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁹, notamment les articles 7 à 12, 25 à 30 et 34;

La Régie de l'énergie :

AUTORISE, selon les directives établies dans la présente décision, le Groupe de travail à débiter la phase de négociation, la phase 2, dans l'évaluation du mécanisme incitatif de SCGM en vue de son renouvellement;

⁸ L.R.Q., c. R-6.01.

⁹ (1998) 130 G.O. II, 1245.

AUTORISE la tenue de 15 rencontres pour les travaux de la phase 2;

FIXE les frais remboursables par intervenant à un maximum de 2 400 \$ par journée de rencontre incluant le temps de préparation;

AUTORISE les intervenants concernés à lui soumettre, dans les 15 jours suivant la présente décision, leur demande de remboursement des frais selon les directives établies dans la décision D-2002-255 et selon les barèmes des décisions D-2002-212, D-2002-255 et D-2003-16.

Normand Bergeron
Vice-président

Jean-Noël Vallière
Régisseur

François Tanguay
Régisseur

Liste des représentants :

- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M^e Guy Sarault;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Gazifère Inc. (Gazifère) représentée par M^e Louise Tremblay;
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc (Gazoduc TQM) représentée par M. André Beaulieu;
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ) représenté par M^e Michel Davis;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Yves Fréchette;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M. Razi Shirazi;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Pierre Tourigny;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉE) représenté par M^e Eve-Lyne H. Fecteau;
- Stratégies énergétiques et Groupe STOP (S.É.-GS) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard.