

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2017-037

R-4000-2017

24 mars 2017

PRÉSENTE :

Lise Duquette
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

Décision

Demande d'approbation d'un programme pour la conversion à l'électricité des équipements fonctionnant au mazout ou au propane dans les marchés commercial, institutionnel et industriel

Personnes intéressées :

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et le Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ);

Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP);

Association québécoise du propane (AQP);

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ);

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA);

Union des consommateurs (UC).

1. DEMANDE

[1] Le 1^{er} mars 2017, Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur), dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'approbation d'un programme pour la conversion à l'électricité des équipements fonctionnant au mazout ou au propane (le Programme).

[2] Le 6 mars 2017, le Distributeur dépose une demande amendée, en vertu des articles 31 (5^o), 34 et 74 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi). Le Distributeur demande, de façon prioritaire, la création d'un compte d'écart et de report (CÉR) pour y inscrire les coûts du Programme encourus en 2017.

[3] Le 6 mars 2017, la Régie publie l'avis aux personnes intéressées dans lequel elle fixe au 13 mars 2017 la date limite pour faire parvenir une demande d'intervention.

[4] Le 13 mars 2017, la Régie reçoit les demandes d'intervention de l'AQCIE-CIFQ, de l'AQP, de l'AQUIP, de la FCEI, du GRAME, du ROEEÉ, de SÉ-AQLPA et d'UC.

[5] Le 16 mars 2017, le Distributeur dépose ses commentaires sur les demandes d'intervention.

[6] SÉ-AQLPA et le ROEEÉ répliquent aux commentaires du Distributeur les 17 mars et 20 mars 2017, respectivement.

[7] La présente décision porte sur la demande prioritaire de création du CÉR et sur les demandes d'intervention.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

2. CONTEXTE

[8] Le Distributeur énonce que le Programme s'appuie sur le Plan stratégique 2017-2021 d'Hydro-Québec. À cet égard, il vise à exploiter de nouvelles avenues de croissance, soutenir la transition énergétique du Québec et contribuer à limiter les hausses tarifaires à un niveau inférieur ou égal à l'inflation.

[9] Le déploiement du Programme est prévu le 31 mars 2017, afin que les intervenants du marché puissent effectuer le démarchage et l'identification des clients potentiels pour permettre la réalisation de certains projets dès l'hiver 2017-2018.

[10] Le Distributeur déposera prochainement une preuve complète relative au Programme. Toutefois, il souligne que des coûts, qui ont notamment trait aux activités de communication et de promotion préparatoires, doivent déjà être encourus pour permettre le lancement du Programme au 31 mars 2017. Ainsi, il demande la création d'un CÉR à la date du dépôt de sa demande, hors base de tarification et portant intérêts, pour y inscrire tous les coûts qui y sont reliés.

[11] Le Distributeur présente les grandes lignes du Programme, dont la durée initiale proposée est de deux ans. Il précise que tous les clients commerciaux, institutionnels et industriels dont les bâtiments sont situés au Québec, ainsi que les clients possédant des immeubles résidentiels de type multilocatif ou de condominium assujettis au tarif D avec appel de puissance peuvent soumettre des projets de conversion à l'électricité.

[12] Le Programme vise à offrir un appui financier aux clients du Distributeur afin de convertir à l'électricité leurs équipements fonctionnant à partir d'un combustible fossile admissible.

[13] L'appui financier offert équivaldra à 15 cents/kWh pour la consommation électrique admissible, qui correspond à l'estimation de l'augmentation de la consommation de la première année suivant la conversion, jusqu'à concurrence de 75 % des frais afférents à la conversion.

[14] Le Distributeur présente l'objectif annuel du Programme et les dépenses envisagées. Il soutient que l'analyse économique de ce Programme démontre sa rentabilité pour le Distributeur. Il contribuera, par l'impact attendu sur les volumes de ventes, à contenir la pression à la hausse sur les tarifs.

TABLEAU 1

Année	2017	2018
Nouvelles ventes annuelles	68 GWh	272 GWh
Budget d'appui financier (15¢/kWh)	10,2 M\$	40,8 M\$
Budget d'exploitation	217 k\$	507 k\$
Budget total	10,4 M\$	41,3 M\$

3. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[15] En vertu de l'article 74 de la Loi, le Distributeur doit soumettre à l'approbation de la Régie ses programmes commerciaux. Dans son examen, la Régie doit notamment tenir compte de l'évolution des pratiques commerciales et de la rentabilité des programmes commerciaux en considérant leurs impacts sur les tarifs du Distributeur.

[16] Le Distributeur demande également à la Régie, en vertu des articles 31(5°) et 34 de la Loi, de créer un CÉR.

[17] Par ailleurs, les demandes d'intervention sont soumises conformément à la section IV du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*² qui les encadre.

[18] Il y est aussi prévu que la Régie puisse déterminer le cadre de la participation en fonction de l'intérêt de l'intervenant, de la nature et de l'importance des enjeux abordés, des sujets retenus par la Régie ainsi qu'en fonction de l'intérêt public.

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1](#), p. 5 et 6.

4. DEMANDES D'INTERVENTION

[19] La Régie a pris connaissance de l'ensemble des demandes d'intervention, des commentaires du Distributeur et des répliques du ROEE et de SÉ-AQLPA.

[20] Elle considère que l'ensemble des personnes intéressées ont démontré leur intérêt à intervenir au dossier.

[21] L'AQP et l'AQUIP sont deux associations qui représentent les intérêts des distributeurs de combustibles fossiles visés par la demande. A cet égard, ils ont un intérêt au dossier.

[22] L'AQCIE-CIFQ et la FCEI représentent des clients commerciaux, institutionnels et industriel, lesquels pourraient bénéficier des subventions pour la conversion de leurs équipements. Par ailleurs, ils partagent avec l'UC la représentation de différents types de consommateurs, ayant un intérêt à examiner les impacts tarifaires de la demande.

[23] Enfin, le GRAME, le ROEE et SÉ-AQLPA ont des intérêts communs dans l'examen des impacts de l'approbation d'un incitatif économique visant la conversion d'une source d'énergie vers une autre.

[24] En conséquence, la Régie reconnaît l'ensemble des personnes intéressées comme intervenants au dossier.

[25] À la suite du dépôt de la preuve du Distributeur, la Régie fournira des instructions aux intervenants afin que ces derniers puissent préciser le cadre de leur intervention et précisera les sujets retenus pour l'examen du Programme.

5. DEMANDE DE CRÉATION DU CÉR

[26] Le Distributeur prévoit lancer son Programme le 31 mars 2017. Il précise que pour ce faire, il doit d'ores et déjà encourir des coûts qui ont trait aux activités de communication et de promotion.

[27] Il souligne que la conversion de l'appareillage de chauffage constitue une longue démarche pour ses clients et qu'il est ainsi nécessaire de mettre le Programme en place dès le printemps 2017, afin que des projets de conversion puissent être réalisés à l'hiver 2017-2018.

[28] Le Distributeur estime que tout retard ou report dans le lancement du Programme mettrait à risque les retombées attendues pour l'hiver 2017-2018 et les bénéfices à long terme du Programme.

[29] L'AQCIE-CIFQ, l'AQUIP, l'UC et SÉ-AQLPA s'opposent à la création immédiate du CÉR.

[30] L'AQCIE-CIFQ est d'avis qu'aucune preuve ne justifie, pour l'instant, l'urgence d'entreprendre la mise en œuvre du Programme avant que la Régie ne soit saisie de ses modalités et de sa justification.

[31] L'AQUIP soumet qu'en l'absence de la justification du Programme et d'une conclusion favorable sur ce dernier il ne serait ni justifié, ni conséquent, d'autoriser la création du CÉR en traitement prioritaire, tel que le demande le Distributeur.

[32] Le ROÉÉ soumet que la Régie devrait refuser la demande amendée du Distributeur, à moins qu'il ne démontre qu'elle n'a pas pour effet de faire approuver le Programme avant le 31 mars 2017.

[33] SÉ-AQLPA souligne que le Distributeur propose le lancement, à ses risques, du Programme le 31 mars 2017 sans autorisation préalable de la Régie, et ce, accompagné du CÉR. L'intervenant soumet qu'en vertu de l'article 74 de la Loi, le Programme devrait être approuvé avant d'être lancé. Il conteste l'opportunité même du Programme, privilégiant une conversion vers la biénergie plutôt que vers le tout électrique. Par conséquent, il lui semble « *hautement inapproprié* » que la Régie permette le lancement

du Programme au 31 mars 2017 sans autorisation préalable, même aux risques du Distributeur.

[34] L'UC s'étonne du moment choisi par le Distributeur pour déposer sa demande, considérant qu'il n'en a fait aucune mention lors du dernier dossier tarifaire et que le plan d'approvisionnement, qui déterminera les besoins en énergie et en puissance, est actuellement en cours d'étude. Considérant notamment l'impact potentiel sur les besoins à la pointe et les coûts liés, l'intervenante s'oppose à ce qu'une décision prioritaire soit rendue sans analyse en profondeur des tenants et aboutissants économiques et financiers du Programme et ses conséquences. Elle demande aussi à la Régie d'indiquer au Distributeur qu'elle n'entend pas présumer du bienfondé et de la recevabilité de sa demande sans une étude complète de la preuve et du dossier.

[35] Le GRAME est quant à lui favorable à l'autorisation du CÉR de manière prioritaire afin d'y inclure les coûts qui ont trait aux activités de communication et de promotion préparatoires en vue du lancement du Programme.

[36] Dans ses commentaires sur les demandes d'interventions, le Distributeur souligne que sa demande prioritaire ne vise que la création du CÉR et non l'approbation des coûts ou des frais qu'il propose d'y inscrire, précisant qu'il reviendra à la formation saisie du prochain dossier tarifaire du Distributeur d'établir les modalités de disposition de ces coûts ou frais, et ce, à la lumière de la preuve qui aura été déposée.

[37] Il rappelle que le principe d'un tel « récipient de coûts » a été accepté par la Régie dans sa décision D-2010-078³, en ce qui concerne la création d'un compte pour la comptabilisation des coûts relatifs au projet lecture à distance (projet LAD), préalablement à l'autorisation de ce dernier. Les objections s'appuyant sur le manque d'informations concernant le projet seraient ainsi sans fondement.

[38] Il ajoute que sa demande de création d'un CÉR est en conformité avec les principes réglementaires applicables, s'agissant de frais liés à un programme pour lequel il ne disposait pas de renseignements suffisants pour en traiter dans le cadre de sa dernière demande tarifaire. Il précise qu'il a déposé sa demande de création d'un CÉR dès qu'il a été en mesure de présenter, avec un degré de certitude suffisant pour la tenue du

³ Dossier [R-3723-2010](#).

processus de la Régie, la description des principales activités du Programme et une prévision des coûts et des dépenses afférentes.

[39] Le Distributeur estime être en mesure de déposer sa preuve relative au Programme d'ici la fin du mois de mars 2017. Il y fera notamment état des motifs appuyant la nécessité de procéder à son lancement dès la fin du mois de mars, des justifications économiques du projet et de la démonstration de sa rentabilité.

[40] Le ROEÉ réplique que, bien que le Distributeur affirme qu'il ne disposait pas de renseignements suffisants lors du dernier dossier tarifaire, il ne démontre pas que les quelques semaines de plus qui permettraient le traitement ordonné et régulier de la demande amendée causeraient un préjudice justifiant sa demande prioritaire.

[41] Le ROEÉ soumet que l'article 74 de la Loi exige l'autorisation préalable des programmes commerciaux et qu'il n'est pas loisible à la Régie d'approuver la création d'un CÉR, même aux risques du Distributeur. Il ajoute que la création d'un CÉR avant l'autorisation préalable requise d'un programme est une mesure réglementaire très exceptionnelle.

[42] SÉ-AQLPA réplique que la création d'un CFR n'est pas banale et revient à permettre le lancement du Programme, non préalablement approuvé et contesté quant à son opportunité.

Opinion de la Régie

[43] La Régie souligne que l'autorisation d'un CÉR n'a trait qu'à la création du « récipient de coûts », tel que le précise le Distributeur. La création d'un CÉR n'est pas une autorisation, directe ou implicite, du Programme, ou des montants liés à celui-ci.

[44] La priorité de la demande du Distributeur relève du contexte et du cadre réglementaire. La Régie a été créée afin de s'assurer que les tarifs exigés par le Distributeur soient justes et raisonnables. À cette fin, avant tout ajustement tarifaire, le Distributeur doit en rechercher l'autorisation auprès de la Régie. Cela a pour effet de restreindre la flexibilité de ce dernier d'ajuster rapidement ses tarifs, à la hausse ou à la baisse, pour faire face aux conditions du marché. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas récupérer entièrement des coûts imprévus en cours d'année car il n'était pas en mesure de les évaluer lors de l'établissement de ses tarifs.

[45] Le revenu requis du Distributeur pour l'année 2017 a déjà été fixé par la décision D-2017-034⁴. Les dépenses encourues par ce nouveau programme ne pourraient donc être récupérées via les tarifs actuels. Par la mécanique du cadre réglementaire, il faut donc que le Distributeur demande, soit une modification des tarifs à mi-parcours en 2017 pour inclure ces dépenses, soit un véhicule réglementaire comme un CÉR, pour comptabiliser les dépenses encourues et les inclure dans le revenu requis d'une ou de plusieurs années subséquentes.

[46] Par ailleurs, la Régie s'est exprimée clairement, dans la décision D-2015-189⁵, pour signaler qu'elle ne permettrait pas d'inclure dans un CÉR, aux fins d'établissement des tarifs, des transactions qui précèdent la création de ce CÉR. Elle a enjoint le Distributeur, à ce moment, de requérir la création d'un CÉR en temps opportun.

[47] De l'avis du Distributeur dans le présent dossier, ce moment opportun serait avant le 31 mars 2017, car il souhaite faire le lancement de son programme à ce moment.

[48] Comme mentionné précédemment, l'autorisation de la Régie de créer un CÉR, sous réserve de l'approbation du Programme, n'inclut pas, directement ou implicitement, l'autorisation du Programme pour lequel ce CÉR est créé. Ce CÉR permet seulement au Distributeur de comptabiliser les coûts liés à ce programme depuis la date de création du CÉR.

[49] De l'avis de la Régie, si le Programme est approuvé et que le Distributeur a recherché l'autorisation d'un CÉR en temps opportun, il a le droit de récupérer l'ensemble des sommes comptabilisées à ce CÉR.

[50] Toutefois, dans le cas où le Programme ne serait pas autorisé, les sommes qui seraient incluses au CÉR ne pourraient pas être récupérées au cours des prochaines années.

[51] Ainsi, le CÉR n'est qu'un outil réglementaire. Puisque le Programme pour lequel ce CÉR est créé n'a pas encore fait l'objet d'une approbation de la Régie, le choix appartient au Distributeur de lancer, ou non, son programme au 1^{er} avril 2017 car c'est lui qui doit assumer le risque de ne pas récupérer les sommes qui pourraient y être inscrites.

⁴ Dossier R-3980-2016, décision [D-2017-034](#).

⁵ Dossier R-3927-2015, décision [D-2015-189](#).

[52] En conséquence, la Régie estime que le Distributeur respecte le cadre réglementaire en recherchant son autorisation en temps opportun afin d'utiliser les outils réglementaires à sa disposition pour comptabiliser des dépenses liées à un programme commercial.

[53] Par ailleurs, la Régie comprend de la preuve du Distributeur que les coûts à être encourus de manière prioritaire ont trait aux activités de communication et de promotion du Programme et concernent directement le budget d'exploitation.

[54] Le CÉR, pour 2017, pourrait inclure de plus le budget d'appui financier si le Programme devait être approuvé par la Régie.

[55] En effet, il n'est pas clair de la preuve si le budget d'appui financier que souhaite offrir le Distributeur constitue, ou non, une forme de rabais tarifaire. À cet égard, la Régie rappelle au Distributeur l'article 54 de la Loi qui édicte que « *toute stipulation d'une convention dérogeant à celle d'un tarif fixé par la Régie ou par le gouvernement est sans effet* ». En conséquence, si le budget d'appui financier est une forme de rabais tarifaire, le Distributeur ne pourrait l'offrir à ses clients avant l'autorisation du Programme par la Régie.

[56] Dans ce contexte, la Régie juge opportun d'autoriser la création du CÉR, à partir de la date de la présente décision, hors base de tarification et portant intérêts, pour y inscrire les coûts du Programme encourus en 2017 lesquels auront été occasionnés à compter de la date de la création du CÉR.

[57] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

RECONNAÎT l'AQCIE-CIFQ, l'AQP, l'AQUIP, la FCEI, le GRAME, le ROÉÉ, SÉ-AQLPA et UC à titre d'intervenants;

ACCORDE au Distributeur l'autorisation de créer, à compter de la date de la présente décision, un compte d'écarts et de report, hors base de tarification et portant intérêts, pour y comptabiliser les coûts du Programme encourus en 2017, tel que décrit dans la présente décision.

Lise Duquette

Régisseur

Hydro-Québec représentée par Me Simon Turmel.

Représentants :

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) représenté par M^e Pierre Pelletier;

Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Association québécoise du propane (AQP) représentée par M^e Michael Dezainde;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;

Hydro-Québec représentée par M^e Simon Turmel;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.