

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4032-2018, Phase 2

Gazifère Inc. - Demande pour la fermeture réglementaire des livres de Gazifère inc. pour la période du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2017, demande d'approbation du plan d'approvisionnement et demandes de modification des tarifs de Gazifère Inc. à compter du 1er janvier 2019 et du 1er janvier 2020

COMMENTAIRES DU GRAME

Portant sur les résultats du Plan global en efficacité énergétique 2017 et les explications de Gazifère justifiant les écarts par rapport aux prévisions

Préparé par

Nicole Moreau
Analyste environnement et énergie
EnviroConstats

Pour le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

DÉPOSÉ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Le 13 juillet 2018

MANDAT

Le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement. Madame Moreau possède une formation de premier cycle en administration et comptabilité de l'école des Hautes études commerciales de l'Université de Montréal, de même qu'une maîtrise en sciences de l'Environnement de l'UQAM.

Table des matières

Mandat	2
LES RÉSULTATS DU PLAN GLOBAL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE 2017 ET LES EXPLICATIONS DE GAZIFÈRE JUSTIFIANT LES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS	4
I. PGEÉ Tronc commun.....	4
II. PGEÉ Résultats	10
III. Report de l'analyse du PGEÉ de 2019 (Phase 3) au dossier R-4043-2018	13

LES RÉSULTATS DU PLAN GLOBAL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE 2017 ET LES EXPLICATIONS DE GAZIFÈRE JUSTIFIANT LES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS

I. PGEE TRONC COMMUN

On constate en 2016¹ une réduction du nombre d'employés dédiés à la gestion du PGEE :

2.2 Veuillez commenter l'écart entre le montant réel de 181 934 \$ en 2016 et le budget de 599 098 \$ prévu pour l'année 2018

Réponse 2.2 : Le budget demandé pour le PGEE 2018 se distingue à plusieurs niveaux du budget réel du PGEE 2016. Le tableau suivant présente une comparaison des budgets pour ces deux années et en affiche les principaux éléments distinctifs.

PGEE	2016 (réel)	Composition	2018 (prévision)	Composition
Budget de gestion (tronc commun)	109 867 \$ ¹⁶	Réduction du nombre d'employés dédiés à la gestion du PGEE, report en janvier 2017 des audiences associées à la cause tarifaire 2017, absence d'un exercice de reddition des cibles du gouvernement du Québec, allègement du mandat du consultant.	196 861 \$ ¹⁷	Augmentation du salaire prévu en raison de l'inclusion des charges sociales estimées à 41.4 % ¹⁸ en 2018 (cette composante n'était pas prise en considération en 2016). Nouvelle structure de ressources dédiées à la gestion et la promotion de l'offre en efficacité énergétique – réduisant les risques associés au manque de ressource. Rehaussement du budget de communication / promotion.

(...)

Référence : R-4003-2017, B-0187, Réponse à la demande de renseignements no 4 de la Régie, RDDR no 2.2

¹ R-4003-2017, B-0187, Réponse à la demande de renseignements no 4 de la Régie, RDDR no 2.2

Cette réduction d'employés ayant comme conséquence une réduction du budget de gestion utilisé (109 867 \$)², versus le budget autorisé (151 000 \$)³ en 2016:

Tableau 6 : Budget de gestion 2012 à 2016

	2012 ¹⁶	2013 ¹⁷	2014 ¹⁸	2015 ¹⁹	2016 ²⁰	2017
Budget de gestion	240 000 \$	185 000 \$	152 300 \$	123 000 \$	151 000 \$	170 000 \$

Référence : R-3969-2016, B-0161, Tableau 6, page 11

En 2017, on constate également une réduction du nombre d'employés dédiés à la gestion du PGEÉ entraînant une baisse des activités de promotion et une baisse des résultats en efficacité énergétique⁴ :

Le tronc commun est composé des salaires des employés dédiés à la gestion des programmes, des frais générés par le travail effectué par les consultants, des dépenses liées au plan de communication et des frais engendrés par les déplacements à l'extérieur de la ville.

En 2017, Gazifère a utilisé 69 % du budget prévu pour ce poste budgétaire. La réduction du nombre d'employés dédiés à la gestion du PGEÉ explique principalement cet écart. L'absence de cet employé aura également mené à une sous-utilisation du budget de communication (bien que limité à 9 000 \$).

Référence : R-4032-2018, Phase 2, B-0073, Tronc commun, page 8

En 2017, Gazifère a déplacé un employé dédié au PGEÉ, suite à une promotion, à un autre poste au sein de Gazifère :

Les résultats du PGEÉ 2017 sont principalement explicables par l'absence de participants dans plusieurs programmes. En 2017, Gazifère a dû composer pendant plusieurs mois avec l'absence d'un employé dédié à l'efficacité énergétique. En effet, la gestion du PGEÉ est assurée par l'équivalent d'un employé à temps complet. Or, les tâches de ce poste étaient divisées entre deux personnes et l'une de ces deux personnes a été promue dans un autre poste au sein de Gazifère. Le départ de cet employé aura notamment eu pour effet de limiter

² R-4003-2017, B-0187, Réponse à la demande de renseignements no 4 de la Régie, RDDR no 2.2

³ R-3969-2016, B-0161, Tableau 6, page 11

⁴ R-4032-2018, Phase 2, B-0073, Tronc commun, page 8

les efforts de démarchage et de promotion du PGEE affectant du même coup les résultats du PGEE.

(...)

Considérant les ressources limitées de l'entreprise et la priorisation des dossiers à administrer à cette période de l'année par la ressource dédiée au PGEE (fermeture des livres 2016, PGEE 2018), les programmes ont été temporairement suspendus du 20 mars au 4 juillet 2017. (Nos surlignés)

Référence : R-4032-2018, Phase 2, B-0073, page 4

Au dossier R-4003-2017, Gazifère indiquait qu'elle *veillera à ce que la réussite de son offre en efficacité énergétique constitue une responsabilité partagée entre les différents services qui poursuivent une mission connexe* :

Ainsi, Gazifère veillera à ce que la réussite de son offre en efficacité énergétique constitue une responsabilité partagée entre les différents services qui poursuivent une mission connexe. Les tâches de même que le salaire de ce poste seront donc réparties entre les employés du service des affaires réglementaires et du service des ventes et communications. Voici un exemple permettant d'illustrer la différence de structure.

(...)

Gazifère estime que la redistribution des tâches permettra une meilleure fluidité des initiatives en plus de prémunir l'entreprise contre les aléas associés aux différentes situations de ressources humaines possibles (départ en congé de maternité, maladie, retraite, **promotion**, etc.). (Notre surligné)

Référence : R-4003-2017, B-0171, pages 17-18

Bien que Gazifère indique que la redistribution de tâches permettra de la prémunir contre les situations pouvant se présenter à l'égard des ressources humaines,⁵ le GRAME constate que le département dédié aux activités relatives aux programmes en efficacité énergétique est réduit, de manière systémique, depuis plusieurs années.

Par exemple, on constate en 2017 que le transfert de l'employé dédié à l'efficacité énergétique ne participe pas à la mise en place de la nouvelle structure de ressources dédiées à la gestion et la promotion de l'offre :

Réponse 1.1 : Non, le transfert de cet employé ne permettra pas la mise en place de la nouvelle structure de gestion et de promotion du PGEE puisque l'employé en question

⁵ R-4003-2017, B-0171, page 17-18

occupe désormais un poste à temps plein au sein du service à la clientèle et que pour l'instant, la gestion du PGEÉ constitue une responsabilité partagée entre les services des ventes, des communications et des affaires réglementaires.

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 1.1

Par ailleurs, Gazifère n'a pas procédé à l'embauche d'une nouvelle ressource qui aurait pu permettre la continuité des programmes en période de transition et de révision de la structure dédiée à l'administration des programmes de son PGEÉ :

Réponse 1.1.1 : Vu l'intention de Gazifère de revoir la structure des ressources dédiées à la gestion et à la promotion de son offre en efficacité énergétique afin de mieux l'intégrer à son cadre d'affaires global, il n'a pas été jugé nécessaire de procéder à l'embauche d'une nouvelle ressource pour combler le départ de l'employé.

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 1.1.1

Pourtant, au dossier R-4003-2017, Gazifère indiquait que le changement de structure des ressources dédiées à l'offre en efficacité énergétique, devant être effectif à partir de 2018, impliquera une hausse de la part de salaire associée à la gestion et la réalisation des activités en EÉ :

De l'avis de Gazifère, le salaire demandé à même le budget du PGEÉ doit être proportionnellement lié aux efforts requis pour assurer la gestion et la promotion du PGEÉ.

Dans un contexte de renouvellement des activités d'efficacité énergétique et de rehaussement des objectifs d'économie d'énergie, Gazifère estime que la part de salaire associée à la gestion et à la réalisation des activités en efficacité énergétique est appelée à augmenter.

Toutefois, comme le changement de structure des ressources dédiées à l'offre en efficacité énergétique sera effectif seulement à compter de 2018 pour une première année de transition, Gazifère se limite à demander, pour cette première année, un budget salarial équivalent aux années précédentes. (Nos soulignés)

Référence : R-4003-2017, B-0191, Réponse à la demande de renseignements no 2 du GRAME, no 3.1

Concernant le processus décisionnel ayant mené Gazifère à permettre l'arrêt temporaire de programmes, de même que le déplacement d'un employé dédié nécessaire et indispensable au PGEÉ, elle énonce :

Réponse 2.2 : Gazifère n'a pas l'habitude de suspendre temporairement son offre en efficacité énergétique. Lorsque cela s'est produit, il s'agissait d'une situation

exceptionnelle et nécessaire afin de permettre à Gazifère de se conformer à la décision D-2017-028. Cette décision exigeait une modification au processus de participation des programmes afin de prévoir la mise en place de deux (2) étapes distinctes.

La décision D-2017-028 a été rendue au mois de mars 2017. À cette période, l'un des deux (2) employés dédiés à l'efficacité énergétique avait déjà été promu et affecté à un autre service de l'entreprise.

Gazifère ne peut empêcher le départ, le déplacement ou la promotion d'employés oeuvrant au sein de son organisation. La nouvelle structure de gestion et de promotion du PGEÉ, partagée entre le service des ventes, des communications et des affaires réglementaires, devrait toutefois favoriser une meilleure stabilité des ressources dans un contexte imprévisible.

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 2.2

Gazifère reconnaît que *l'accroissement du nombre de participants nécessite plus de ressources et d'efforts dans l'accompagnement des professionnels, des installateurs et de la clientèle* :

Gazifère estime que l'accroissement du nombre de participants dans ce programme comme dans l'ensemble des programmes commerciaux nécessitera plus de ressources et d'efforts dans l'accompagnement des professionnels, des installateurs et de la clientèle. En effet, la structure actuelle du service de l'efficacité énergétique chez Gazifère ne permet pas d'être suffisamment impliqués dans les projets de construction et de rénovation de la clientèle.

À ce stade, Gazifère considère l'idée de revoir la structure des ressources dédiées à la gestion et la promotion de son offre en efficacité énergétique de façon à mieux intégrer cette activité à son cadre d'affaires global. Advenant qu'un nouveau modèle d'affaires soit développé afin de favoriser le succès du prochain PGEÉ, Gazifère veillera à l'expliquer dans le cadre du PGEÉ 2018. (Notre souligné)

Référence : R-4003-2017, B-0075, page 11

À la demande du GRAME, Gazifère justifie cette décision par la décision D-2017-028, alors que cette décision de la Régie ne réfère pas à la suspension temporaire de programmes :

Réponse 2.2.1 : La décision de suspendre temporairement les programmes en efficacité énergétique afin de se conformer à la décision D-2017-028 a été prise par Gazifère. Les partenaires d'affaires de Gazifère ne sont pas impliqués dans la prise de décision portant sur la gestion des programmes d'efficacité énergétique.

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 2.2.1

Compte tenu de l'intention de Gazifère, annoncée dès le dossier R-4003-2017⁶, d'aller vers une hausse des ressources, il est surprenant que celle-ci n'ait pas réagi rapidement par le remplacement de l'employé déplacé en 2017. Il est également surprenant que Gazifère indique que ce n'est pas le changement de structure interne, mais la performance du PGEÉ qui donnera lieu à une augmentation du salaire dédié à l'offre en EÉ, alors que sans ressource pour la gestion de l'offre de programmes, Gazifère a suspendu son offre de programmes pour une durée de quatre (4) mois en 2017⁷ :

Réponse 1.2 : Gazifère est d'avis que l'amélioration de l'offre en programmes d'efficacité énergétique et la mise en place d'objectifs plus ambitieux d'économie d'énergie mèneront naturellement à une augmentation du salaire dédié à la gestion des programmes et à la réalisation des activités en efficacité énergétique. Gazifère est d'avis que ce n'est pas le changement de structure interne de l'entreprise qui donnera lieu à une augmentation du salaire dédié à l'offre en efficacité énergétique, mais plutôt la performance du PGEÉ. (Notre souligné)

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 1.2

Finalement, on constate que le budget autorisé par la Régie n'est plus utilisé dans sa totalité depuis 2015, soit entre 60 et 80 %, sans prendre en compte les absences de congé de maladie, qui nécessitent l'octroi par Gazifère d'une partie du salaire, concordant avec la baisse des résultats en efficacité du PGEÉ de Gazifère :

Réponse 1.3 : Gazifère présente les budgets autorisés et dépensés correspondants au poste budgétaire *Salaires* du tronc commun pour les années 2012 à 2017 en tenant compte du fait que le nombre d'ETC dédiés à la gestion et à la promotion du PGEÉ peut varier dans le cadre d'une même année (par exemple, si un employé s'est absenté quelques mois en raison d'un congé maladie).

Budget - Salaire	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Autorisé	Cette donnée n'est pas disponible. ¹	110 000 \$ ²	55 000 \$ ³	57 000 \$ ⁴	59 000 \$ ⁵	77 000 \$ ⁶
Dépensé	103 567 \$	81 324 \$	56 334 \$	38 776 \$	47 244 \$	46 838 \$

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 1.3

⁶ R-4003-2017, B-0075, page 11

⁷ R-4032-2018, Phase 2, B-0073, page 4

Le GRAME soumet que le problème des écarts entre les prévisions en efficacité énergétique et les résultats réels prend sa source à même les efforts consentis par l'entreprise à la gestion et l'administration de l'offre en efficacité énergétique.

Compte tenu du peu d'initiatives de la part de Gazifère en 2017, celle-ci ne nous a pas convaincus que la révision de la structure interne de l'entreprise, annoncée dès 2017⁸, servira à améliorer les résultats en efficacité énergétique, ni à réduire les écarts constatés entre les prévisions et les résultats de son PGEÉ.

II. PGEÉ RÉSULTATS

Le GRAME est préoccupé par le constat de résultats en efficacité énergétique de l'ordre de 40 % des prévisions :

SOMMAIRE DES RÉSULTATS

Au 31 décembre 2017, le PGEÉ 2017 atteignait 32 % des objectifs volumétriques prévus au dossier tarifaire 2017. Or, l'exercice d'évaluation des économies réelles conduit par Dunsky a mené à une augmentation des économies réalisées qui atteignent désormais 40 % des objectifs volumétriques prévus.

Référence : R-4032-2018, Phase 2, B-0073, page 3

Le GRAME constate que la réduction des résultats en EÉ a des impacts significatifs sur les ratios de coûts des programmes en \$/m³, dont la prévision était de 1,99 \$/m³, alors que le ratio au réel est de 3,12 \$/m³ :

Dans la décision D-2017-028, la Régie accordait un budget de 334 718 \$ pour le PGEÉ 2017, composé de 124 718 \$ en aides financières, 170 000 \$ en tronc commun et 40 000 \$ en évaluation.

Dans son ensemble, l'enveloppe budgétaire accordée à Gazifère pour le PGEÉ 2017 a été utilisée à 51 %. Le montant de 170 416 \$ utilisé par Gazifère est composé d'un montant de 39 550 \$ (23 %) en aide financière, de 13 160 \$ (8 %) en frais d'évaluation, et de 117 706 \$ (69 %) en frais de gestion. Le tableau suivant démontre l'évolution du coût par mètre cube économisé.

⁸ R-4003-2017, B-0187, Réponse à la demande de renseignements no 4 de la Régie, RDDR no 2.2

Ratio \$/m ³ prévu	Ratio \$/m ³ réel	Ratio \$/m ³ calculés par Dunsky
1,99 \$/m ³	3,12 \$/m ³	2,54 \$/m ³

Tout au long de l'année, Gazifère accorde une très grande importance à l'administration des fonds qui lui sont accordés. Le souci du détail dans le suivi de ses dépenses lui permet d'assurer au moindre coût la bonne gestion de son PGEÉ. L'accroissement du coût par mètre cube économisé n'est donc pas attribuable à l'augmentation des coûts de gestion, mais est directement imputable à la réalisation d'économies d'énergie moindre qu'anticipée. (Notre souligné)

Référence : R-4032-2018, Phase 2, B-0073, budgets tronc commun & évaluation, p. 8

Gazifère indiquait au dossier R-4003-2017 qu'elle envisageait élargir la mission du PGEÉ, en lien avec la mise en place de Transition énergétique Québec :

Le PGEÉ de Gazifère vise la réduction de la consommation de gaz naturel (m³). Conséquemment, Gazifère ne comptabilise pas en mode réel les réductions de GES en provenance de son PGEÉ et ne dispose d'aucun bilan en ce sens.

Gazifère envisage d'élargir éventuellement la mission du PGEÉ afin que des efforts soient spécifiquement consacrés à la réduction des GES. Les échanges avec Transition énergétique Québec seront déterminants dans l'évolution du mandat de Gazifère en matière d'efficacité énergétique et de réduction des GES. (Notre souligné)

Référence : R-4003-2017, B-0124, Réponse à la demande de renseignements no 1 du GRAME, R 2.1

Contrairement à ses propos au dossier R-4003-2017, Gazifère nous indique au présent dossier que le prochain PGEÉ sera une continuité de celui de 2018, en misant sur l'augmentation de la performance de son offre actuelle, sans toutefois élargir la mission de son PGEÉ :

Réponse 2.3 : Dans le cadre de son Rapport annuel, Gazifère a présenté un bilan des réductions de GES provenant de son PGEÉ conformément à la décision D-2017-081.

Le PGEÉ qui sera soumis dans le cadre de la phase 3 du présent dossier présentera plus en détail les changements associés à l'offre de programmes. Toutefois, à ce stade, Gazifère peut affirmer que le prochain PGEÉ sera une continuité du PGEÉ 2018. En effet, considérant les nombreux changements introduits au cours de la dernière année, Gazifère souhaite, pour l'instant, se limiter à la réalisation d'économies d'énergie et miser sur l'augmentation de la performance de son offre actuelle. Bien que Gazifère n'entende pas

élargir la mission du PGEÉ dans le cadre de son prochain PGEÉ, les actions qui seront posées en matière d'efficacité énergétique favoriseront la réduction de GES. De plus, la réalisation, par Gazifère, de divers projets, tel que le remplacement de produits pétroliers par le gaz naturel, contribuera à la transition énergétique.

Référence : B-0109, Réponses de Gazifère à la demande de renseignements no 2 du GRAME, RDDR no 2.3

En conclusion, le GRAME ne peut que constater la contre-performance en 2017 du PGEÉ de Gazifère tant au niveau de ses résultats en efficacité énergétique, que des ratios de coûts des programmes. Le GRAME soumet que Gazifère doit être prudente quant à ses décisions futures d'abolition de programmes qui démontrent peu de rentabilité, puisque cette rentabilité semble directement liée au manque de clients qui adhèrent à ses programmes et au manque de ressources humaines pour administrer et faire la promotion de son PGEÉ.

Finalement, le GRAME s'interroge sur l'évolution de la mission du PGEÉ 2018 de Gazifère. Gazifère ira-t-elle de l'avant en respectant ses prévisions tant au niveau des budgets prévus que des résultats en efficacité énergétique pour son PGEÉ et de sa contribution en matière de réduction de GES ?

III. REPORT DE L'ANALYSE DU PGEÉ DE 2019 (PHASE 3) AU DOSSIER R-4043-2018

Concernant l'analyse du PGEÉ de Gazifère, le GRAME recommande à la Régie de se positionner à savoir si celle-ci sera référée au dossier portant sur le Plan directeur de Transition énergétique Québec (R-4043-2018).

Le GRAME est d'avis qu'à l'exception des suivis de décisions et administratifs, comme c'est le cas pour le PGEÉ 2018-2019 d'Énergir⁹, Gazifère ne devrait pas soumettre en Phase 3 du présent dossier une demande d'approbation de budget et de programmes en efficacité énergétique pour la période du 1er janvier 2019 au 31 décembre 2020¹⁰, considérant que la Régie aura à approuver les budgets des programmes et mesures en efficacité énergétique de Gazifère pour cette période au dossier R-4043-2018.

En Phase 1, le GRAME recommandait :

«Par conséquent, le GRAME est d'avis qu'il est prématuré dans un contexte de transition de l'étude des programmes en efficacité énergétique et du Plan directeur qui seront soumis par TEQ d'approuver le budget du PGEÉ de Gazifère pour une période de deux ans, soit jusqu'en 2019-2020.

Le GRAME estime qu'il serait nécessaire de traiter les approbations de la Régie pour le PGEÉ de Gazifère sur une base annuelle compte tenu notamment du fait que les résultats en efficacité énergétique en mode prévisionnel diffèrent de manière significative depuis quelques années, des budgets autorisés.»¹¹

Afin d'assurer la continuité des programmes et mesures en efficacité énergétique, le GRAME recommande que soit créé un compte de frais reportés hors base pour l'année projetée 2019, en y greffant des modalités permettant de récupérer ces montants jusqu'à hauteur du budget PGEÉ tel qu'approuvé par la Régie dans sa décision D-2017-133 (R-4003-2017 Phase 2, par. 103).

Compte tenu du cadre réglementaire incluant le dépôt du Plan directeur par TEQ au dossier R-4043-2018, et afin d'assurer la continuité des programmes en efficacité énergétique de Gazifère, le GRAME soumet que la création d'un compte de frais reportés serait préférable à l'approbation de budgets pour des programmes devant également être approuvés en vertu de l'article 85.41 LRE dans le cadre de ce dossier. Une telle solution aurait le mérite d'être simple à appliquer et conforme au nouveau cadre réglementaire.

⁹ R-4018-2017, phase 2, A-0028

¹⁰ B-0002, par. 4 c)

¹¹ C-GRAME-007, page 6