

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC  
District de Montréal

No. R-4043-2018

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-4043-2018
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
par Énergir
Date: 18 oct 2018
Pièces no: nm cotée

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

ÉNERGIR, s.e.c, société dûment constituée, ayant sa principale place d'affaires au 1717, rue du Havre, en les ville et district de Montréal, province de Québec,

(ci-après « Énergir »)

---

### ARGUMENTATION D'ÉNERGIR

AUDIENCE DES 18 ET 19 OCTOBRE 2018

---

#### ÉNERGIR SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Le 1<sup>er</sup> octobre dernier, la Régie confirmait la tenue de la présente audience, afin d'entendre les parties sur les aspects suivants :
  - Aspect 1 : Définition des distributeurs d'énergie visés par l'alinéa 1 de l'article 85.41 de la Loi;
  - Aspect 2 : Impact de la nouvelle juridiction de la Régie selon laquelle elle doit approuver les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie dans le cadre du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques 2018-2023 (le Plan directeur) qui porte sur une période de 5 ans, entre autres, sur le traitement annuel des prochains dossiers tarifaires;
  - Aspect 3 : Impact de cette nouvelle juridiction quant au processus qui devra être suivi afin de modifier les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie après l'entrée en vigueur du Plan directeur, entre autres, lors du traitement annuel des prochains dossiers tarifaires;
  - Aspect 4 : Impact de la nouvelle juridiction de la Régie selon laquelle elle doit approuver l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation des programmes et des mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie dans le cadre du Plan directeur qui porte sur une période de 5 ans, entre autres, sur le traitement annuel des prochains dossiers tarifaires;
  - Aspect 5 : Impact de cette nouvelle juridiction en ce qui a trait à l'application de l'alinéa 2 de l'article 49 et de l'alinéa 1 de l'article 52.1 de la Loi qui indiquent que la Régie doit, lorsqu'elle fixe un tarif, tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur d'énergie alloue à la réalisation des programmes et des mesures dont il est responsable en vertu du Plan directeur;

- 
- Aspect 6 : Impact du montant total annuel dont la Régie va tenir compte en vertu de ces articles de la Loi sur le Plan directeur;
  - Aspect 7 : En tenant compte de la Loi et de la Loi sur TEQ, qui doit assurer la responsabilité du suivi des évaluations des programmes et des mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ? Comment, le cas échéant, cette responsabilité devrait s'opérer entre la Régie, les distributeurs d'énergie concernés et TEQ?
2. Aux fins des présentes représentations, Énergir regroupe ces 7 aspects en 3 catégories :
- Aspect 1
  - Aspects 2 à 6
  - Aspect 7

#### **ASPECT 1**

3. Au niveau de l'aspect 1, la Régie interpelle les participants afin de définir la notion de distributeur au sens de l'article 85.41 de la Loi sur la Régie de l'énergie («LRÉ ») ;
4. À cet égard, Énergir reconnaît simplement qu'elle est un « distributeur » au sens de cette disposition et elle s'en remet à la définition que pourrait retenir la Régie aux fins de l'examen de l'étendue de sa juridiction dans le présent dossier;

#### **ASPECTS 2 À 6**

5. Énergir regroupe les aspects 2 à 6 puisque ceux-ci visent à circonscrire les pouvoirs de la Régie et le cadre réglementaire propre au présent dossier ainsi qu'aux exercices tarifaires annuels;
6. Énergir perçoit donc dans la formulation des aspects 2 à 6 de la Régie le souhait de vouloir bien définir la portée de chacun des forums (R-4043-2018 et dossiers tarifaires des distributeurs) dans l'approbation des programmes et mesures des distributeurs dédiés à l'efficacité énergétique et des budgets associés;
7. Énergir soumet que l'interprétation de la LRÉ et de la Loi sur Transition énergétique Québec (« LTÉQ ») devrait tendre à atteindre les objectifs suivants :
- Respect de l'intention du législateur
  - Assurer un processus réglementaire flexible et agile permettant d'ajuster, au besoin, l'offre de programmes et de mesures en efficacité énergétique en fonction des besoins du marché
  - Sauvegarde de l'efficience et de la rigueur du processus réglementaire

8. Sans être un objectif en soit, le nouveau contexte offrira également une opportunité à la Régie d'avoir une vue d'ensemble de l'offre globale des programmes des distributeurs et d'en uniformiser le niveau d'analyse, notamment en fonction du niveau de détail demandé par la Régie dans le complément de preuve produit par les distributeurs.

➤ B-0066, complément de preuve

9. La LRÉ et la LTEQ doivent recevoir « une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de [leur] objet et l'exécution de [leurs] prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin » ;

➤ Loi d'interprétation, article 41

10. Par ailleurs, les « dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet » ;

➤ Loi d'interprétation, article 41.1

11. La Régie doit donc cerner l'étendue de sa « nouvelle juridiction » non seulement en portant un regard sur l'article 85.41 LRÉ, mais également sur d'autres dispositions fondamentales qui définissent le cadre réglementaire qu'elle a le devoir de mettre en application;

12. Notamment, la Régie doit garder à l'esprit les termes de l'article 5 LRÉ, lesquels se lisent comme suit :

« Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. » (nous soulignons)

13. Ainsi, lorsque la Régie interprète la législation applicable en l'instance, elle doit notamment se demander si une éventuelle interprétation est compatible avec l'intérêt public;

14. Par exemple, Énergir soumet qu'une interprétation voulant qu'une modification ponctuelle à un programme ou mesure d'un distributeur en matière d'efficacité énergétique, ou à un budget y afférant, exige le respect préalable intégral de chaque étape définie à la section II de la LTEQ serait contraire à l'intérêt public;

15. Dans le même ordre d'idée, toute interprétation du cadre législatif ayant pour effet concret de figer, sur une période de 5 ans, le cadre réglementaire en matière d'efficacité énergétique, empêchant ainsi aux distributeurs d'adapter leur offre de programmes et mesures à la demande du marché, et conséquemment de saisir un

---

maximum d'occasion afin de favoriser l'efficacité énergétique, entrerait en conflit avec le souhait clairement énoncé par le législateur à l'article 5 LRÉ voulant que la satisfaction des besoins énergétiques doit se faire « dans une perspective de développement durable »;

16. Énergir soumet donc que la LRÉ et la LTEQ doivent donc être interprétées de manière à garantir le maintien d'un cadre réglementaire flexible;
17. Cependant, le respect de l'intérêt public milite également en faveur du maintien d'un cadre réglementaire efficient;
18. Dans cette perspective, Énergir soumet que l'efficience réglementaire devrait impliquer un processus qui évite les redites et qui permette de cheminer sur l'horizon quinquennal en ne remettant pas systématiquement en question des acquis issus d'examens dûment complétés;
19. Le processus à définir par la Régie devrait donc tendre vers un délicat équilibre entre deux pôles qui peuvent parfois être perçus comme des antagonistes : flexibilité et efficience;
20. Énergir croit que cet équilibre peut être atteint, dans le respect des termes prévus à la LRÉ et la LTEQ, selon la séquence ci-après décrite;

**a) Examen en vertu des articles 13(3) LTEQ et 85.41 LRÉ**

21. En vertu des articles 13(3) LTEQ et 85.41 LRÉ, la Régie doit « approuver » les programmes et mesures sous la responsabilité des distributeurs et l'apport financier nécessaire à leur réalisation;
22. Énergir reconnaît que ces dispositions sont de droit nouveau en ce que la Régie n'avait pas, jusqu'à maintenant, à examiner les initiatives des distributeurs en matière d'efficacité énergétique à l'intérieur d'un « plan directeur » soumis sur un horizon quinquennal;
23. Cependant, Énergir croit que pour exercer cette « nouvelle juridiction » (A-0036), la Régie n'a qu'à continuer à jouer un rôle qu'elle exerçait déjà;
24. En effet, les nouveaux termes employés à la LTEQ et la LRÉ ne devraient pas amener la Régie à complexifier davantage les processus existant de validation des données soumises par les distributeurs;
25. En effet, dans le cadre des dossiers tarifaires, la Régie exerçait déjà des pouvoirs de surveillance à l'endroit des distributeurs en s'assurant notamment que leurs programmes et mesures en matière d'efficacité énergétique participent à l'établissement d'un « juste tarif »;

➤ Article 31 (2.1) LRÉ

26. C'est ainsi que, sur une base annuelle et récurrente, la Régie interrogeait jusqu'à maintenant les distributeurs dans le cadre de leur dossier tarifaire sur la portée de PGEÉ respectif et sur la performance de leurs programmes et mesures;
27. Énergir croit que la Régie doit lire la LRÉ et la LTEQ comme l'invitant à ramener dorénavant cet exercice de surveillance du caractère « juste » des initiatives des distributeurs dans le cadre du dossier d'examen soumis par TEQ en vertu de l'article 85.41 LRÉ;
28. Énergir croit que la Régie doit maintenant examiner les programmes et mesures des distributeurs dans le dossier quinquennal de TEQ, sans plus ni moins d'appétit;
29. Autrement dit, il s'agit essentiellement pour la Régie de déplacer son centre d'attention des dossiers tarifaires vers le dossier quinquennal de TEQ, sans pour autant réformer ses façons de faire : elle doit être en mesure d'y poser des questions similaires à celles qu'elle posait normalement dans les dossiers tarifaires des distributeurs afin non seulement de se convaincre que les programmes et mesures des distributeurs permettent d'atteindre les cibles fixées par le gouvernement en matière énergétique (article 85.41(2) LRÉ), mais également afin de permettre éventuellement l'établissement de « justes tarifs » (article 31(2.1) LRÉ);

**b) Examen en vertu de l'article 49 LRÉ**

30. Énergir reconnaît cependant que la Régie ne fixe pas, en vertu de l'article 85.41, les tarifs des distributeurs;
31. Cet exercice se fait plutôt en application de l'article 49 LRÉ, lequel stipule notamment :

« 49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

(...)

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables ;

(...)

Lorsqu'elle fixe un tarif de livraison de gaz naturel, la Régie doit également tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur de gaz naturel alloue à la réalisation des programmes et des mesures dont il est responsable en vertu du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques. »

- 
32. Énergir croit que cette disposition doit amener la Régie à capter tarifairement, sur une base annuelle, les effets que produira la décision de la Régie dans les dossiers quinquennaux de TEQ;
  33. Ainsi, la Régie devra importer, dans les tarifs des distributeurs, l'apport financier nécessaire à la réalisation des programmes et mesures dédiés à l'efficacité énergétique et qui auront été dûment approuvés dans le cadre des dossiers quinquennaux;
  34. Cette mécanique implique que la Régie, lors des dossiers tarifaires, ne devrait pas refaire le même type d'examen des programmes et mesures qui auront été approuvés à l'issue des dossiers quinquennaux : dans le cas contraire, non seulement l'efficience réglementaire en pâtirait, mais le terme « approuve » de l'article 85.41 LRÉ perdrait tout son sens;
  35. Les programmes, mesures et apport financier déjà approuvés ne seraient donc pas réexaminés lors des dossiers tarifaires;
  36. Cependant, est-ce que ce jeu des articles 49 et 85.41 LRÉ implique que la Régie ne pourrait pas examiner un quelconque ajustement aux programmes et mesures en efficacité énergétique, et à l'apport financier propre à ces ajustements, dans le cadre d'un dossier tarifaire ? Énergir soumet que l'économie générale du cadre législatif nous amène à répondre par la négative à une telle question;
  37. En effet, les distributeurs doivent pouvoir ajuster leur offre de programmes et de mesures à l'intérieur de l'horizon quinquennal;
  38. Le cadre réglementaire devrait donc leur permettre de proposer, à la marge, des ajustements aux programmes et mesures, ainsi qu'à l'apport financier correspondant le cas échéant, et ce, lors des dossiers tarifaires;
  39. Ce faisant, la Régie s'assurerait que les initiatives des distributeurs en matière d'efficacité énergétique demeurent en phase avec les besoins du marché ainsi qu'avec les « politiques gouvernementales » (article 5 LRÉ), ce qui inévitablement participe à l'établissement de « tarifs justes et raisonnables » au sens de l'article 49 LRÉ;

**c) Marge de manœuvre afin de répondre aux fluctuations de la demande**

40. Énergir croit que l'efficience réglementaire milite en faveur de la reconnaissance d'une certaine marge de manœuvre des distributeurs afin de répondre efficacement aux demandes du marché;
41. Jusqu'à maintenant, Énergir bénéficiait d'une marge de manœuvre en ce que la Régie a ordonné que « la marge de dépassement des budgets autorisés au PGEE soit limitée à 10 % pour l'ensemble des programmes d'une catégorie de clientèle et pour l'ensemble des programmes du distributeur » (D-2013-106, par. 447);

- 
42. Énergir croit qu'une marge de manœuvre doit non seulement être maintenue, mais elle devrait être majorée en permettant aux distributeurs d'engager des dépenses en aides financières jusqu'à un plafond de 20 % supérieur à l'apport financier approuvé par la Régie pour l'ensemble des programmes et mesures du distributeur, et ce, sans limitation par catégorie de clientèle et sans qu'il ne soit requis de saisir préalablement la Régie d'une demande d'approbation;
43. Une telle mesure permettrait aux distributeurs de réagir efficacement aux demandes évolutives de leur clientèle respective, en bénéficiant d'une marge de manœuvre par rapport à l'apport financier d'une année déterminée préalablement dans un processus réglementaire quinquennal, tout en favorisant l'atteinte des cibles fixées par le gouvernement en matière énergétique dans le cadre d'un processus réglementaire flexible;

#### ASPECT 7

44. Énergir est d'avis que l'évaluation des programmes est un exercice pertinent et constitue un outil fondamental de validation des résultats et d'amélioration continue des bonnes pratiques en matière d'efficacité énergétique;
45. À l'heure actuelle, Énergir produit les rapports d'évaluation de ses programmes dans le cadre d'un processus administratif qui poursuit des objectifs qui sont décrits de la façon suivante dans le dernier rapport administratif de la Régie :

« [2] Dans la décision D-2009-156, la Régie demande à Énergir de déposer les rapports d'évaluation des programmes du Plan Global en Efficacité Énergétique (PGEÉ), suivant le calendrier d'évaluation approuvé, au même moment que son rapport annuel. La Régie indique qu'elle traitera l'ensemble de ces rapports d'évaluation par voie administrative et que son rapport sera rendu public. Cette décision favorise l'allègement réglementaire et assure la cohérence de traitement entre les distributeurs et au sein même des différents programmes d'Énergir. »  
(nous soulignons)

46. À l'aspect 7 de sa lettre du 1<sup>er</sup> octobre, la Régie interpelle maintenant les participants au présent dossier afin de déterminer « comment, le cas échéant, cette responsabilité [du suivi des évaluations des programmes et des mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie] devrait s'opérer entre la Régie, les distributeurs d'énergie concernés et TEQ »;
47. Énergir soumet que la réponse à cette question devrait faire en sorte que l'allègement réglementaire souhaité par la Régie dans l'extrait reproduit ci-haut est véritablement atteint;
48. Or, il est difficile de percevoir un réel allègement réglementaire dans le processus administratif actuel applicable à Énergir puisque :

- 
- Le processus administratif nécessite d'abord une première analyse des rapports d'évaluation par le personnel technique de la Régie,
  - Cette analyse se poursuit normalement par la tenue d'une rencontre de travail où des prises d'engagements sont courantes et qui est suivie de la transmission de demandes de renseignements,
  - S'ensuit la publication d'un rapport administratif de la Régie contenant des conclusions ou des demandes de suivis à produire dans le cadre des dossiers tarifaires ou des rapports annuels subséquents,
  - les recommandations des évaluateurs servent très souvent à justifier des modifications aux programmes et mesures en efficacité énergétique qui ont été évalués et, conséquemment, ces recommandations étaient, jusqu'à maintenant, réexaminées lors d'un dossier tarifaire, cette fois-ci sous la loupe d'une formation de 3 régisseurs et du personnel technique attitré au dossier,
  - Finalement, conformément à la décision D-2017-073, les mêmes résultats d'évaluation sont à nouveau traités dans le cadre des rapports annuels;
49. Ainsi, compte tenu de la mécanique qui précède, Énergir doute de la véritable utilité du processus administratif d'examen des évaluations des programmes et soumet que celui-ci devrait, dans la mouvance de la réflexion menée par la Régie sur l'aspect 7, être aboli;
50. Énergir ne voit par ailleurs pas d'indication dans la LTEQ, ni dans la LRÉ, exigeant que l'évaluation des programmes des distributeurs se fasse sous la gouverne de TEQ;
51. Dans l'éventualité où la Régie devait accepter de mettre un terme au processus administratif, les rapports des évaluations des programmes des distributeurs pourraient être rendus publics par l'intermédiaire du site internet de la Régie;
52. Cette façon de procéder permettrait à la Régie, aux intervenants, au public et à TEQ de prendre connaissance des évaluations des programmes des distributeurs;
53. Suivant cette publication, les évaluations seraient utilisées à deux fins :
- mettre à jour les paramètres des programmes lors du dossier du rapport annuel de l'année financière où le rapport d'évaluation des programmes est déposé à la Régie;
  - justifier les changements qui doivent être apportés aux paramètres des programmes dans une perspective d'amélioration continue, ou encore afin de justifier des ajustements ponctuels (à la marge) à l'apport financier afin d'être

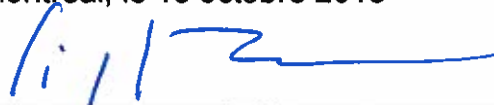


---

approuvés par la Régie dans le cadre des dossiers tarifaires (voir paragraphes 29 et suivants du présent plan d'argumentation).

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Montréal, le 18 octobre 2018



---

M<sup>e</sup> Hugo Sigouin-Plasse  
Procureur d'Énergir  
1717, rue du Havre  
Montréal (Québec) H2K 2X3  
téléphone : (514)-598-3767  
télécopieur : (514)-598-3839  
adresse courriel pour ce dossier :  
dossiers.reglementaires@gazmetro.com

