

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-028

R-4076-2018

8 mars 2019

Phase 1

PRÉSENTS :

Simon Turmel
Françoise Gagnon
François Émond
Régisseurs

Énergir, s.e.c.

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur le fond

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif d'Énergir, s.e.c. à compter du 1^{er} octobre 2019

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.

représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse, M^e Vincent Locas et M^e Philip Thibodeau.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)

représentée par M^e Denis Falardeau;

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)

représentée par M^e Guy Sarault;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e Jean-Philippe Therriault et M^e André Turmel;

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

représenté par M^e Prunelle Thibault Bédard;

Option consommateurs (OC)

représentée par M^e Éric David;

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;

Union des municipalités du Québec (UMQ)

représentée par M^e Jean-Philippe Fortin et M^e Grace Mahoney.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	5
2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE.....	6
3. FORMULE DE FIXATION DES DÉPENSES D'EXPLOITATION.....	6
3.1 Position d'Énergir	6
3.2 Position des intervenants	9
3.3 Commentaires d'Énergir sur les recommandations de l'ACEFQ, la FCEI et l'UMQ	10
3.4 Opinion de la Régie	11
4. TAUX DE RENDEMENT SUR L'AVOIR ORDINAIRE PRÉSUMÉ	15
4.1 Position d'Énergir	15
4.2 Position des intervenants	17
4.3 Opinion de la Régie	17
5. PRATIQUES COMPTABLES ET TARIFAIRES EN LIEN AVEC LE SYSTÈME DE PLAFONNEMENT ET D'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE (SPEDE).....	18
5.1 Position d'Énergir	18
5.2 Opinion de la Régie	18
6. MODIFICATION AUX PIÈCES DU PGEÉ DÉPOSÉES DANS LE CADRE DES DOSSIERS TARIFAIRES	19
6.1 Position d'Énergir	19
6.2 Position des intervenants	20
6.3 Opinion de la Régie	21
DISPOSITIF	23

1. INTRODUCTION

[1] Le 10 décembre 2018, Énergir, s.e.c (Énergir ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (1^o), (2^o) et (2.1^o), 32, 34 (2), 48, 49, 52, 72 et 74 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande d'approbation de son plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* à compter du 1^{er} octobre 2019², ainsi que les pièces à son soutien.

[2] Le 20 décembre 2018, la Régie rend sa décision D-2018-189³ par laquelle elle accepte de procéder à l'examen de la demande d'Énergir en deux phases. De plus, elle reconnaît d'office comme intervenants à la phase 1 ceux aux dossiers R-4018-2017, R-3867-2013 et R-4027-2017.

[3] Le 14 janvier 2019, la Régie rend sa décision D-2019-002⁴ sur les sujets retenus pour examen en phase 1 et ceux reportés pour examen en phase 2.

[4] Le 25 janvier 2019, Énergir dépose ses réponses aux demandes de renseignements (DDR) de la Régie et des intervenants relatives à la phase 1.

[5] Le 30 janvier 2019, l'ACEFQ, l'ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROEÉ, SÉ-AQLPA et l'UMQ déposent leur mémoire à cet égard.

[6] Le 4 février 2019, la Régie tient une journée d'audience sur cette phase 1.

[7] Les 8 et 11 février 2019, Énergir et les intervenants déposent leur argumentation.

[8] Le 12 février 2019, Énergir dépose sa réplique. La Régie entame alors son délibéré.

[9] La présente décision porte sur la phase 1 de la demande d'Énergir relative à la formule visant à fixer les dépenses d'exploitation pour les années 2019-2020 à 2021-2022, le taux de rendement sur l'avoir ordinaire présumé pour l'année 2019-2020, la reconduction

¹ [RLRO. c. R-6.01.](#)

² Pièce [B-0002](#).

³ Décision [D-2018-189](#).

⁴ Décision [D-2019-002](#).

des pratiques tarifaires et comptables en lien avec le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) ainsi que les modifications des pièces du Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) déposées au dossier tarifaire.

2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[10] Pour les motifs énoncés ci-après, la Régie accueille la demande d'Énergir portant sur la fixation des dépenses d'exploitation pour les années 2019-2020 à 2021-2022 telle que proposée par Énergir, sous réserve de sa décision sur le traitement des avantages sociaux futurs (ASF) qu'elle rendra au terme de son examen de la phase 2.

[11] Pour l'année 2019-2020, la Régie reconduit le taux de rendement de 8,9 % sur l'avoir ordinaire présumé ainsi que les pratiques comptables et tarifaires pour le prix du SPEDE. En ce qui a trait aux modifications des pièces du PGEÉ, la Régie retient le tableau mis à jour par Énergir et lui demande d'y ajouter certains renseignements.

3. FORMULE DE FIXATION DES DÉPENSES D'EXPLOITATION

3.1 POSITION D'ÉNERGIR

[12] Énergir présente une proposition d'allégement réglementaire pour les années 2019-2020 à 2021-2022, dont un des éléments porte sur l'utilisation d'une formule paramétrique pour fixer les dépenses d'exploitation.

[13] Le Distributeur indique que le premier objectif recherché par sa proposition vise à permettre la progression de dossiers réglementaires portant sur des sujets qu'il qualifie de stratégiques. À cet égard, il souligne les dossiers R-4008-2017, portant sur les mesures d'achat et de vente de gaz naturel renouvelable, et R-3867-2013 portant sur la refonte des

structures tarifaires de distribution, mais également de fourniture, de transport et d'équilibrage, qui n'ont pu progresser au rythme espéré⁵.

[14] Énergir cherche également à s'assurer d'une saine gestion de ses coûts, de manière à maintenir sa compétitivité, améliorer la prévisibilité des variations tarifaires pour la clientèle et favoriser la prise de bonnes décisions d'affaires. Dans cette optique, le Distributeur soumet que l'incertitude qui découle des dossiers tarifaires présentés en coût de service complet ne facilite pas la mise en place d'initiatives à plus long terme et peut mener à des décisions d'affaires sous-optimales, autant pour lui que pour la clientèle.

[15] La présente section porte sur l'établissement des dépenses d'exploitation selon la formule paramétrique proposée par Énergir, pour les années tarifaires 2019-2020 à 2021-2022.

Formule de fixation des dépenses d'exploitation

[16] Pour les années 2019-2020 à 2021-2022, Énergir propose d'établir les dépenses d'exploitation par le biais d'une formule paramétrique qui tient compte d'un facteur d'inflation pondéré et de la croissance réelle du nombre de clients, à laquelle un facteur d'escompte de 0,75 est appliqué.

[17] Énergir propose d'utiliser comme point de départ de la formule paramétrique les dépenses d'exploitation autorisées dans la décision D-2018-158⁶, soit 213,1 M\$. Le Distributeur soumet que ces dépenses découlent d'un examen détaillé et complet de son coût de service réalisé dans le cadre du dossier R-4018-2017, aux fins de la fixation de tarifs justes et raisonnables.

[18] Afin de définir la formule paramétrique, le Distributeur propose d'utiliser les indices et l'horizon de calcul que la Régie a autorisé pour le facteur d'inflation dans le cadre du mécanisme de réglementation incitative d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution, soit :

- Pour les salaires : Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail – l'indice de la rémunération moyenne non désaisonnalisée, pour toutes

⁵ Pièce [B-0026](#), p. 7 et 8.

⁶ Dossier R-4018-2017 Phase 2, décision [D-2018-158](#), p. 73.

les industries, excluant les heures supplémentaires, pour le Québec, publié par Statistique Canada au tableau n° 14-10-0203-0124 – moyenne mobile 36 mois disponible au mois d’août précédant l’entrée en vigueur des tarifs.

- Pour les dépenses non salariales : IPC-Québec tel que publié par Statistique Canada au tableau n° 18-10-0004-0125 – moyenne mobile 12 mois disponible au mois d’août précédant l’entrée en vigueur des tarifs⁷.

[19] Énergir propose que le facteur d’inflation pondéré soit composé à 75 % pour l’évolution des salaires et à 25 % pour le prix des biens et services. Elle soumet qu’un indice pondéré permet de mieux capter sa réalité, considérant que les dépenses d’exploitation sont constituées en grande partie de salaires qui augmentent généralement plus rapidement que les indices de prix à la consommation, tels que l’IPC.

[20] Enfin, Énergir propose que les dépenses d’exploitation autorisées soient fonction de la croissance réelle du nombre de clients, ajustée d’un facteur d’escompte de 0,75. À cet égard, le Distributeur fait valoir que le facteur d’escompte représente un facteur de productivité X implicite à la formule paramétrique, puisqu’il exige une baisse du coût par client.

[21] Conséquemment, dans les dossiers de rapport annuel, les trop-perçus/manques à gagner seraient comptabilisés en comparant le revenu requis autorisé, composé des dépenses d’exploitation autorisées en fonction de la croissance réelle du nombre de clients, avec le coût de service réel. Les revenus reconnus en fin d’année, déterminés à partir du nombre réel de clients pour les dépenses d’exploitation, seraient comparés aux coûts réellement encourus en fin d’année. Énergir indique s’être inspirée de la mécanique qu’elle avait envisagée au dossier R-4027-2017, pour son prochain mécanisme incitatif.

[22] Énergir fait valoir que la formule paramétrique de fixation des dépenses d’exploitation qu’elle propose s’appuie sur la raisonnable de la croissance attendue, plutôt que sur une évaluation détaillée des différents inducteurs qui peuvent expliquer et justifier la croissance de chaque activité. Il s’agit d’une formule qui se veut simple et basée sur des principes et pratiques reconnus par la Régie pour déterminer le revenu autorisé en distribution au cours des prochaines années.

⁷ Pièce [B-0026](#), p. 15 et 16.

3.2 POSITION DES INTERVENANTS

[23] L'ACEFQ, l'ACIG et SÉ-AQLPA appuient la proposition du Distributeur d'utiliser une formule paramétrique afin d'établir les dépenses d'exploitation pour les trois années visées⁸.

[24] L'ACEFQ recommande toutefois que le point de départ de la formule soit les dépenses d'exploitation réelles de 2018, majorées des taux applicables en 2019, plutôt que les dépenses d'exploitation autorisées 2019. En utilisant l'année 2018 comme point de départ, l'intervenante estime que la croissance projetée à l'horizon 2022 serait comparable à la croissance observée pour la période 2014-2018.

[25] La FCEI estime que la formule paramétrique proposée par Énergir génère des dépenses supérieures aux dépenses additionnelles qui résultent directement de l'ajout de clients. Selon l'intervenante, l'ajout d'un facteur de productivité de 0,75 % à la formule paramétrique générerait un budget permettant à Énergir de réaliser toutes ses activités prévues sans qu'aucune mesure d'efficacité ou d'amélioration des processus n'ait à être mise en place. En conséquence, dans la mesure où un facteur de productivité serait inclus, la FCEI appuierait l'utilisation de la formule paramétrique proposée afin d'établir les dépenses d'exploitation.

[26] La FCEI recommande également d'exclure le coût de retraite de la formule de fixation des dépenses d'exploitation. L'intervenante est d'avis qu'il faut prévoir un ajustement afin de neutraliser les variations de coûts qui découlent des mouvements sur les marchés financiers sur lesquels Énergir n'a pas le contrôle⁹.

[27] L'UMQ appuie la proposition du Distributeur pour 2019-2020 seulement. L'intervenante recommande à la Régie, en début de processus réglementaire 2020-2021 et 2021-2022, de revoir l'opportunité de maintenir l'allégement réglementaire portant sur la détermination des dépenses d'exploitation du Distributeur¹⁰.

⁸ Pièce [C-ACEFQ-0006](#), p. 10.

⁹ Pièce [C-FCEI-0011](#), p. 4, 5, 11 et 12.

¹⁰ Pièce [C-UMQ-0008](#), p. 8.

3.3 COMMENTAIRES D'ÉNERGIR SUR LES RECOMMANDATIONS DE L'ACEFQ, LA FCEI ET L'UMQ

[28] En ce qui a trait à la neutralisation recherchée par la FCEI pour le coût de retraite, le Distributeur indique que la variation des ASF découlant de mouvements sur les marchés financiers est encore neutralisée dans la formule qu'il propose, considérant que les autres composantes des ASF sont présentées hors des dépenses d'exploitation. À cet effet, il cite¹¹ les paragraphes 44 et 51 de la décision D-2018-158 :

« [44] Selon Énergir, les nouvelles directives publiées par le FASB exigent que seule la composante « coût des services rendus » soit présentée aux dépenses d'exploitation. Les autres composantes des ASF, soit le coût financier, le rendement attendu sur les actifs prévus du régime, les écarts actuariels et le coût des services passés, doivent désormais être présentées dans les dépenses autres que les dépenses d'exploitation. De plus, ces nouvelles directives permettent seulement la capitalisation de la composante « coût des services rendus ».

[...]

[51] Considérant qu'une présentation distincte pour les autres composantes des ASF permet d'améliorer la qualité et la pertinence de l'information financière, notamment aux fins de l'analyse des charges d'exploitation, la Régie demande à Énergir de les présenter hors dépenses d'exploitation, sous une rubrique distincte du revenu requis »¹².

[29] En ce qui a trait au facteur de productivité recommandé par la FCEI, Énergir note que la méthodologie utilisée par l'intervenante pour déterminer un tel facteur repose sur l'utilisation de coûts marginaux de nouvelles ventes. Le Distributeur soumet que ces derniers ont été développés spécifiquement dans un contexte de méthodologie d'évaluation de la rentabilité des ventes et que cette méthodologie n'est pas en ligne avec les méthodes reconnues pour la détermination d'un tel facteur. Énergir fait valoir que sa proposition est directement alignée sur les efforts de productivité exigés des utilités gazières ailleurs au Canada, alors que la proposition de la FCEI est hors norme. Le Distributeur soumet que les résultats de la formule proposée par la FCEI sont déraisonnables et non compatibles avec la croissance historique et attendue de ses dépenses¹³.

¹¹ Pièce [B-0033](#), p. 11.

¹² Dossier R-4018-2017 Phase 2, décision [D-2018-158](#), p. 22 et 23.

¹³ Pièces [B-0033](#), p. 14, et [B-0040](#), p. 6.

[30] En ce qui a trait à la recommandation de l'ACEFQ, Énergir indique que l'utilisation des dépenses réelles de l'année 2018 aurait pour effet de nier les besoins réels en termes de dépenses d'exploitation reconnus par une formation après un examen détaillé de la preuve soumise dans le dossier tarifaire 2018-2019. De plus, l'application de cette recommandation mènerait à l'établissement de dépenses d'exploitation déraisonnables et non compatibles avec la croissance historique et attendue de ses dépenses d'exploitation.

[31] Le Distributeur soumet que la seule alternative disponible consisterait à rejeter sa proposition et procéder à l'examen des dépenses d'exploitation en coût de service complet en phase 2¹⁴.

[32] Enfin, à l'égard de la recommandation de l'UMQ, Énergir fait valoir qu'un débat en phase 1 des dossiers tarifaires 2020-2021 et 2021-2022 sur le caractère opportun de la formule proposée nuirait à l'allègement réglementaire visé¹⁵. De plus, le Distributeur soumet que les gains découlant de l'allègement seront surtout perceptibles aux années 2 et 3¹⁶.

3.4 OPINION DE LA RÉGIE

[33] La Régie est satisfaite de la preuve au dossier démontrant le caractère raisonnable de la formule paramétrique proposée. Cette formule repose sur des principes et pratiques que la Régie a déjà reconnus pour établir le revenu requis, tels que l'indice d'inflation pondéré et le facteur d'escompte de 0,75 appliqué sur la croissance du nombre de clients. À cet égard, la Régie réitère son avis indiqué au paragraphe 113 de sa décision D-2012-076, à l'effet que « [...] *la croissance du nombre de clients est un facteur explicatif plus significatif de la croissance des coûts d'un distributeur que la croissance des volumes vendus* »¹⁷.

[34] Elle est également d'avis que l'utilisation d'une telle formule contribue à l'allègement réglementaire, ce qui est approprié dans le contexte actuel et à moyen terme, alors que plusieurs dossiers d'importance sont en cours d'examen par la Régie.

¹⁴ Pièces [B-0038](#), p. 7, et [B-0040](#), p. 5.

¹⁵ Pièce [B-0040](#), p. 10.

¹⁶ Pièce [A-0014](#), p. 94.

¹⁷ Dossier R-3693-2009 Phase 2, décision [D-2012-076](#), p. 29, par. 113.

[35] De plus, considérant que la formule paramétrique proposée est alignée sur les efforts de productivité exigés des autres utilités gazières canadiennes, la Régie ne retient pas la recommandation de la FCEI d'ajouter un facteur de productivité à la formule de fixation des dépenses d'exploitation autorisée par la présente décision.

[36] De plus, la Régie ne retient pas la recommandation de l'ACEFQ d'utiliser les dépenses réelles de l'année 2018 comme point de départ de la formule. Si tel était le cas, il faudrait ajuster à la hausse les montants estimés par l'intervenante afin d'appliquer le paragraphe 51 de la décision D-2018-158. La Régie note que l'écart résiduel entre les montants ainsi ajustés et celui proposé par le Distributeur est justifié par les besoins en hausse de certaines dépenses d'exploitation qu'elle a reconnus dans sa décision D-2018-158¹⁸.

[37] Enfin, considérant que les gains provenant de l'allégement réglementaire seront plus importants pour les années 2020-2021 et 2021-2022, la Régie juge qu'il n'y a pas lieu, comme le suggère l'UMQ, de restreindre l'utilisation de la formule paramétrique à l'année 2019-2020.

[38] Pour ces motifs, la Régie autorise l'utilisation de la formule paramétrique, telle que décrite à la section 3.1 de la pièce B-0026¹⁹, pour établir les dépenses d'exploitation des années 2019-2020 à 2021-2022, sous réserve de son examen des avantages sociaux futurs à compléter dans le cadre de la phase 2.

Avantages sociaux futurs

[39] En ce qui a trait aux ASF, la Régie note que la formule de fixation des dépenses d'exploitation proposée par Énergir inclut le coût des services rendus, alors que le coût des autres composantes en est exclu, en application de la décision D-2018-158.

[40] Pour le coût des services rendus pris en compte dans la formule paramétrique, la Régie se prononçait comme suit dans sa décision D-2018-158 :

¹⁸ Dossier R-4018-2017, décision [D-2018-158](#), p. 72 et 73.

¹⁹ Pièce [B-0026](#), section 3.1.

« [282] Par ailleurs, la Régie est d'avis qu'une présentation complète de l'information relative aux ASF permet d'en faciliter la compréhension et d'assurer une meilleure transparence.

[283] La Régie demande à Énergir, à compter du prochain dossier tarifaire, d'ajouter au tableau de la page 2 de la pièce B-0078 portant sur les ASF l'information relative à la capitalisation aux actifs du coût des services rendus afin d'établir le coût des ASF, net de l'effet de la capitalisation.

[284] Également, la Régie demande à Énergir de concilier le coût des ASF, net de l'effet de la capitalisation, avec les montants présentés à la page 2 de la pièce B-0112 portant sur les dépenses d'opération. Cette conciliation devrait permettre l'identification des montants relatifs aux salaires ainsi qu'aux avantages sociaux avant capitalisation, des montants capitalisés liés à chacune de ces catégories ainsi que les autres catégories de coûts pertinents »²⁰. [notes de bas de page omises]

[41] Considérant que les dépenses d'exploitation pour les années 2019-2020 à 2021-2022 seront établies à partir des données autorisées de l'année 2018-2019, la Régie remplace les suivis demandés aux paragraphes 283 et 284 de sa décision D-2018-158 précités, par les deux paragraphes suivants.

[42] La Régie demande à Énergir, pour l'année autorisée 2018-2019, l'année de base 2018-2019 et l'année témoin 2019-2020, de présenter dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, le tableau de la page 2 de la pièce B-0078 du dossier R-4018-2017²¹ portant sur la composition de la charge de retraite et d'y ajouter l'information relative à la capitalisation aux actifs du coût des services rendus, afin d'établir le coût des ASF, net de l'effet de la capitalisation. Pour l'année de base 2018-2019, la Régie demande à Énergir de tenir compte de la plus récente évaluation actuarielle à ces fins.

[43] La Régie demande également à Énergir, pour l'année autorisée 2018-2019 et l'année de base 2018-2019, de concilier le coût des ASF, net de l'effet de la capitalisation, avec les montants présentés à la page 2 de la pièce B-0112 du dossier R-4018-2017²² portant sur les dépenses d'opération. Cette conciliation devrait permettre l'identification des montants relatifs aux salaires ainsi qu'aux ASF avant capitalisation, des

²⁰ Dossier R-4018-2017 Phase 2, décision [D-2018-158](#), p. 73.

²¹ Dossier R-4018-2017 Phase 2, pièce [B-0078](#).

²² Dossier R-4018-2017 Phase 2, pièce [B-0112](#).

montants capitalisés liés à chacune de ces catégories ainsi que les autres catégories de coûts pertinents.

[44] Finalement, pour l'année 2019-2020, la Régie demande à Énergir de déposer, dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, le même niveau d'informations que celui présenté à la page 1 de la pièce B-0078 du dossier R-4018-2017, soit l'état du passif au titre des prestations définies et des comptes de frais reportés (CFR) liés aux ASF.

[45] Par ailleurs, la Régie ne partage que partiellement la position du Distributeur selon laquelle la neutralisation autorisée dans le cadre du mécanisme d'allégement temporaire en vigueur de 2015 à 2018 est reconduite par le fait que les variations qui découlent des mouvements sur les marchés financiers sont traitées à l'extérieur de la formule paramétrique, en application du traitement comptable réglementaire autorisé dans la décision D-2018-158 et décrit au paragraphe 28 de la présente décision.

[46] En cours d'audience, le Distributeur résume sa position comme suit :

« Donc, si on résume tout ça. Pendant une bonne période, on a traité les variations des avantages sociaux futurs dans un compte de frais reportés. Il y a eu une nouvelle directive de normes comptables qui est venue dire, plutôt que le mettre dans un CFR, mets-le dans une rubrique à part des dépenses d'exploitation. Mais dans les faits ce que ça veut dire, c'est que les variations qui ne sont pas de notre contrôle sont déjà traitées à l'extérieur des dépenses d'exploitation, ne sont pas inclus dans le point de départ puis ne sont pas inclus non plus durant la formule »²³.

[nous soulignons]

[47] Or, dans sa décision D-2018-158 citée au paragraphe 28 de la présente décision, la Régie ne s'est pas prononcée sur le remplacement du CFR, contrairement à ce qu'affirme le Distributeur. De plus, au paragraphe 97 de la décision D-2015-212 autorisant le CFR, la Régie ne mentionnait pas de date de fin pour le recours à cet outil réglementaire :

« [97] Pour ces motifs, la Régie autorise la création d'un CFR hors base de tarification et portant rendement, à compter du 1^{er} octobre 2016, pour capter les écarts de prévision liés au coût des avantages sociaux futurs. Elle autorise

²³ Pièce [A-0014](#), p. 35.

également l'inclusion du CFR – Écarts prévisionnels dans la base de tarification du 2^e exercice subséquent afin qu'il soit amorti sur un an »²⁴.

[48] Conséquemment, la Régie est d'avis que les écarts de prévision liés aux ASF font toujours l'objet d'une neutralisation aux fins d'établir le trop-perçu ou le manque à gagner dans le cadre du rapport annuel. Toutefois, la Régie comprend de la preuve présentée en cours d'audience qu'Énergir entend appliquer un traitement comptable réglementaire différent.

[49] Dans le cas où Énergir entend modifier une méthode comptable réglementaire, une demande doit être déposée en ce sens en vertu de l'article 32 (3.1^o) de la Loi.

[50] Dans le cas où Énergir maintient le traitement comptable réglementaire en vigueur pour la neutralisation des écarts liés aux avantages sociaux futurs, la Régie lui demande de déposer, dans le cadre de la phase 2, une mise à jour de la pièce B-0026 afin d'y présenter cette neutralisation.

4. TAUX DE RENDEMENT SUR L'AVOIR ORDINAIRE PRÉSUMÉ

4.1 POSITION D'ÉNERGIR

[51] Dans le cadre du mode réglementaire d'allégement proposé, Énergir demande à la Régie, pour les années tarifaires 2019-2020 à 2021-2022, de reconduire le taux de rendement de 8,9 % sur l'avoir ordinaire présumé.

[52] Le Distributeur réitère au présent dossier les principaux arguments invoqués pour fixer le taux de rendement à 8,9 % depuis 2013, notamment :

- le maintien du taux de rendement sur l'avoir ordinaire présumé à 8,9 % est raisonnable au sens de l'article 49 de la Loi et répond aux critères retenus par la Régie;

²⁴ Dossier R-3940-2015, décision [D-2015-212](#), p. 27.

- les conditions économiques et financières actuelles et prévues à moyen terme, notamment en ce qui a trait au taux sans risque, sont similaires à celles ayant mené la Régie à suspendre l'application de la formule d'ajustement automatique et à maintenir le taux de rendement à 8,9 % pour la période de 2014-2015 à 2018-2019.

[53] Le Distributeur rappelle la conclusion de la Régie selon laquelle trois critères font consensus et doivent servir de guide à l'égard de la fixation d'un taux de rendement raisonnable, soit²⁵ :

- le critère de l'investissement comparable, voulant qu'une société réglementée ait droit à un rendement comparable à celui que rapporterait le capital investi dans une autre entreprise présentant un risque global analogue;
- le critère relié à l'intégrité financière, voulant que le rendement autorisé permette à l'entreprise réglementée de préserver son intégrité financière;
- le critère d'attraction du capital, voulant que le rendement autorisé permette à l'entreprise réglementée d'attirer des capitaux additionnels à des conditions raisonnables.

[54] Dans le présent dossier, Énergir est d'avis que le maintien du taux de rendement à 8,9 % satisfait l'ensemble de ces critères.

[55] Ainsi, Énergir considère que la reconduction du taux de rendement à 8,9 %, en conjonction avec les autres mesures proposées, permet de contribuer de manière importante à l'allègement réglementaire, tout en constituant un équilibre acceptable entre le risque encouru et les rendements attendus.

[56] Conformément à la décision D-2019-002, l'examen de la demande d'Énergir sur le taux de rendement en phase 1 porte sur l'année 2019-2020 seulement.

²⁵ Dossier R-3752-2011, décision [D-2011-182](#), p. 47.

4.2 POSITION DES INTERVENANTS

[57] L'ACIG et l'UMQ appuient, pour l'année 2019-2020, la reconduction du taux de rendement à 8,9 % sur l'avoir ordinaire présumé.

4.3 OPINION DE LA RÉGIE

[58] La Régie constate que les conditions économiques et financières actuelles sont similaires à celles ayant mené à la suspension de l'application de la formule d'ajustement automatique et au maintien du taux de rendement à 8,9 % pour les années 2014-2015 à 2018-2019.

[59] La Régie constate également que le taux sans risque de 2,7 % observé en septembre 2018 est identique à celui observé en août 2012²⁶, au moment de la suspension de la formule d'ajustement automatique et du maintien du taux de rendement à 8,9 % pour les années 2014-2015 à 2018-2019.

[60] La Régie note de plus qu'aucun intervenant ne s'oppose à la reconduction du taux de rendement de 8,9 % sur l'avoir ordinaire présumé.

[61] Considérant que les conditions économiques et financières actuelles sont similaires à celles ayant mené à la suspension de l'application de la formule d'ajustement automatique dans les dossiers antérieurs, la Régie reconduit, pour l'année 2019-2020, le taux de rendement de 8,9 % sur l'avoir ordinaire présumé.

²⁶ Dossier R-3809-2012 Phase 2, décision [D-2013-036](#), p. 11.

5. PRATIQUES COMPTABLES ET TARIFAIRES EN LIEN AVEC LE SYSTÈME DE PLAFONNEMENT ET D'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE (SPEDE)

5.1 POSITION D'ÉNERGIR

[62] La nouvelle méthodologie d'établissement du prix du SPEDE faisant l'objet d'un examen dans le cadre du dossier R-4028-2017²⁷, Énergir propose de reconduire, pour l'année 2019-2020, les pratiques tarifaires et comptables en lien avec le SPEDE, soit la méthode alternative déjà approuvée et utilisée au cours des deux derniers exercices financiers.

5.2 OPINION DE LA RÉGIE

[63] La Régie note que la reconduction des pratiques tarifaires et comptables en lien avec le SPEDE utilisées pour les années 2017-2018 et 2018-2019 permettra à Énergir d'établir la base de tarification et le revenu requis de l'année 2019-2020 sans avoir à attendre la décision concernant la nouvelle méthode d'établissement du prix du SPEDE proposée au dossier R-4028-2017.

[64] Pour ce motif, la Régie reconduit pour l'année 2019-2020 les pratiques tarifaires et comptables en lien avec le SPEDE utilisées au cours des deux derniers exercices financiers.

²⁷ Dossier portant sur les stratégies de conformité et modifications comptables réglementaires et tarifaires relatives au SPEDE.

6. MODIFICATION AUX PIÈCES DU PGEÉ DÉPOSÉES DANS LE CADRE DES DOSSIERS TARIFAIRES

6.1 POSITION D'ÉNERGIR

[65] Le Distributeur fait valoir que puisque les programmes et les modalités de son PGEÉ ainsi que les budgets qui en découlent seront désormais approuvés pour une période de cinq ans (de 2018-2019 à 2022-2023) dans le cadre du dossier R-4043-2018, conformément à l'article 8 de la *Loi sur Transition énergétique Québec*²⁸ et à l'article 85.41 de la Loi, les informations qui seraient dorénavant requises par la Régie dans le cadre des dossiers tarifaires, sous réserve de demandes ponctuelles à la marge, seraient celles qui permettraient l'établissement du revenu requis et les additions à la base de tarification.

[66] La proposition d'Énergir consiste à réviser le format de présentation de l'information afférente à son PGEÉ qui serait dorénavant soumise à la Régie, dans le cadre du présent dossier tarifaire et de ceux à venir, en soutien à l'établissement du revenu requis et aux additions à la base de tarification. Par conséquent, le Distributeur propose de remplacer le contenu de la pièce portant sur le PGEÉ²⁹ par le tableau présenté dans sa demande au présent dossier ou celui mis à jour en réponse à une DDR de la Régie³⁰. Les premières colonnes de ce tableau réfèrent au budget qui serait approuvé dans le dossier R-4043-2018. Les ajustements budgétaires proposés, le cas échéant, seraient présentés dans les dernières colonnes du tableau.

[67] Dans l'éventualité où la décision de la Régie dans le dossier R-4043-2018 ne serait pas rendue au moment du dépôt de la phase 2, Énergir entend utiliser la proposition de budget en cours d'examen dans le volet 2 du dossier du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques du Québec 2018-2023 (le Plan directeur) comme base de référence. Énergir indique également que :

« [...] sur réception de la décision finale du dossier R-4043-2018, si celle-ci a pour effet de réviser à la baisse les prévisions budgétaires (aides financières et dépenses d'exploitation du PGEÉ) Énergir veillera, en fonction de l'ampleur et de la matérialité des ajustements requis, soit à mettre à jour sa demande d'ajustement tarifaire de la présente Cause tarifaire ou à refléter les ajustements dans la mise à

²⁸ [RLRO, c. T-11.02.](#)

²⁹ Au dossier R-4018-2017, le document portant sur le PGEÉ a été déposé comme pièce [B-0047](#).

³⁰ Pièce [B-0017](#), p. 8 à 10, réponses aux questions 3.1 et 4.1.

jour suite à la réception de la décision sur le fond du dossier R-4076-2018 phase 2 »³¹.

[68] Le Distributeur indique que les ajustements budgétaires proposés (ou demandes ponctuelles à la marge) pourraient intervenir à la suite d'une proposition de nouveaux programmes ou volets ou de modifications aux modalités d'aide financière des programmes, volets ou sous-volets du PGEÉ. Énergir produira, dans ces cas, toute information pertinente permettant de les justifier, telle que le nombre de participants prévus, les paramètres, les budgets, les modalités, le potentiel technico-économique, les tests de rentabilité, les retombées attendues et les clientèles visées. Toutefois, les ajustements aux paramètres des programmes ou des volets qui seront approuvés dans le dossier R-4043-2018, autres que ceux ayant des incidences sur les aides financières, ou encore des modifications à la participation prévue ne constitueraient pas des ajustements ponctuels à la marge, mais pourraient constituer des écarts en fin d'année qui seraient constatés et expliqués au rapport annuel³².

6.2 POSITION DES INTERVENANTS

[69] L'ACEFQ, le ROEE et SÉ-AQLPA s'opposent à la modification des pièces du PGEÉ proposée par Énergir, considérant les pouvoirs de la Régie en matière d'approbation des programmes du PGEÉ et de fixation des tarifs. Au soutien de leur position, ils font valoir que l'élargissement des responsabilités de la Régie à l'égard du Plan directeur ne devrait pas se solder par le rétrécissement de ses autres compétences dans les dossiers tarifaires. Ces intervenants sont également préoccupés par des questions de reddition de comptes dans le cadre de dossiers tarifaires et de dates d'application différentes pour l'apport financier prévu au Plan directeur et le budget annuel déposé dans un dossier tarifaire. Enfin, considérant le contexte de transition, ils considèrent que la demande d'Énergir est prématurée.

[70] Le GRAME recommande que le tableau du PGEÉ, soumis à la réponse 3.1 de la DDR n° 1 de la Régie, soit retenu et adapté pour illustrer les ajustements nécessaires au budget qui sera approuvé au dossier R-4043-2018, ainsi que pour tenir compte de l'évolution dans le nombre de participants aux programmes et mesures du PGEÉ.

³¹ Pièce [B-0019](#), p. 4, réponse à la question 1.5.

³² Pièce [B-0017](#), p. 8 à 10.

6.3 OPINION DE LA RÉGIE

[71] La proposition d'Énergir vise le remplacement, pour le présent dossier et pour les dossiers tarifaires à venir, de la pièce du PGEÉ, telle que déposée dans le dossier R-4018-2017³³, par le tableau de la pièce B-0027³⁴ ou celui mis à jour par la pièce B-0017³⁵.

[72] La Régie tient à souligner le caractère particulier du présent dossier, qui se déroule de façon concomitante au dossier R-4043-2018, soit la demande de Transition énergétique Québec (TEQ) relative au Plan directeur. Dans ce dernier dossier, la Régie doit notamment examiner, aux fins de leur approbation, les programmes et les mesures en efficacité énergétique sous la responsabilité des distributeurs d'énergie, ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation en vertu de l'article 85.41 de la Loi qui prévoit que :

« Le plan directeur prévu par la Loi sur Transition énergétique Québec (chapitre T-11.02) est soumis à la Régie afin qu'elle approuve les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation de ceux-ci. La Régie peut approuver ces éléments avec ou sans modifications. Il en est de même pour toute révision de ce plan.

Il lui est aussi soumis afin qu'elle donne son avis sur la capacité du plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement en matière énergétique.

[...] ».

[73] Or, dans le présent dossier, la Régie doit exercer sa compétence exclusive en matière tarifaire, notamment en vertu de l'article 49 de la Loi qui prévoit, quant à lui, que :

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

1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport

³³ Dossier R-4018-2017, pièce [B-0047](#).

³⁴ Pièce [B-0027](#), p. 4.

³⁵ Pièce [B-0017](#), p. 8.

d'électricité ou d'un réseau de distribution de gaz naturel ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux;

2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux, et pour un tarif de transport d'électricité, celles afférentes aux contrats de service de transport conclus avec une autre entreprise dans le but de permettre au transporteur d'électricité d'utiliser son propre réseau de transport;

[...]

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. [...] ».

[nous soulignons]

[74] Ainsi, la Régie doit, notamment, s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service, pour l'année tarifaire 2019-2020, soient justes et raisonnables, tout en tenant compte du montant total annuel que le Distributeur alloue à la réalisation des programmes et des mesures dont il est responsable en vertu du Plan directeur et qui seront approuvés, ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation, sur une base quinquennale, dans le cadre du dossier R-4043-2018.

[75] En raison de ce qui précède, il n'est pas approprié d'examiner, dans le présent dossier, les programmes et mesures en efficacité énergétique du Distributeur aux fins de la fixation des tarifs de l'année 2019-2020.

[76] À cet égard, la Régie juge que le tableau proposé par Énergir à la pièce B-0027 est incomplet aux fins d'exercice de sa compétence en matière de fixation des tarifs pour l'année 2019-2020.

[77] Conséquemment, la Régie autorise Énergir, dans le cadre du présent dossier, à remplacer le contenu de la pièce portant sur le PGEÉ, qui sera déposée en phase 2, par le tableau présenté à la page 8 de la pièce B-0017. Elle demande cependant au Distributeur d'inclure à ce tableau les sous-volets PE207 et PE208 du volet Études et implantation – CII et les sous-volets PE211, PE218, PE219 du volet Études et implantation – VGE.

[78] La Régie demande également à Énergir de présenter, lors du dépôt de sa preuve en phase 2, le budget 2019-2020 lié à l'apport financier nécessaire à la réalisation des programmes et mesures sous la responsabilité d'Énergir déposé dans le dossier R-4043-2018.

[79] Par ailleurs, considérant le lien entre le dossier de TEQ et la phase 2 du présent dossier, la Régie souligne l'importance que les informations provenant du dossier de TEQ soient adéquatement référencées.

[80] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE l'utilisation de la formule paramétrique, telle que décrite à la section 3.1 de la pièce B-0026, pour établir les dépenses d'exploitation des années tarifaires 2019-2020 à 2021-2022, sous réserve de son examen des avantages sociaux futurs à compléter dans le cadre de la phase 2;

RECONDUIT le taux de rendement sur l'avoir ordinaire présumé de 8,9 % pour l'année tarifaire 2019-2020;

RECONDUIT pour l'année 2019-2020 les pratiques comptables et tarifaires relatives au SPEDE;

AUTORISE, pour le présent dossier, le dépôt du tableau présenté à la page 8 de la pièce B-0017, en remplacement du contenu de la pièce portant sur le PGÉÉ, telle que déposée dans le dossier R-4018-2017, en ajoutant toutefois les précisions mentionnées au paragraphe 77 de la présente décision;

ORDONNE au Distributeur de se conformer à tous les éléments décisionnels contenus à la présente décision.

Simon Turmel
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

François Émond
Régisseur