# D É C I S I O N

**QUÉBEC** **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

| D-2020-037 | R-4086-2019 | 1er avril 2020 |
|---|---|---|

**PRÉSENT :**

Simon Turmel
Régisseur

**Énergir, s.e.c.**
Demanderesse

Demande d'autorisation d'inscrire au compte de frais reportés créé par la décision D-2019-174 les coûts découlant de la phase Fondation du programme de modernisation PRE

***Demande d'autorisation pour réaliser un Programme relatif au programme de modernisation PRE (ERP)***

# 1. INTRODUCTION

[1] Le 10 février 2020, Énergir, s.e.c. (le Distributeur ou Énergir) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation, en vertu de l'article 32 (3.1º) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[1] (la Loi), afin d'inscrire les coûts relatifs à la phase de fondation (Phase Fondation) du *Programme de modernisation de la solution PRE*[2] (le Programme) au compte de frais reportés (CFR) autorisé par la décision D-2019-174[3] (la Demande)[4]. Elle demande également à la Régie d'interdire, jusqu'à la finalisation du Programme, la divulgation, la publication et la diffusion des informations caviardées contenues à la pièce B-0029.

[2] Énergir indique qu'une demande d'investissement détaillée et complète pour le Programme sera déposée, en vertu de l'article 73 de la Loi, au printemps 2020 et que l'autorisation de disposer des montants qui seront inclus au CFR et, le cas échéant, les modalités de leur disposition seront déterminées dans le cadre de cette demande.

[3] Le 12 février 2020, la Régie publie un avis aux personnes intéressées sur son site internet, indiquant qu'elle compte procéder à l'étude de la Demande par voie de consultation. Le 13 février 2020, le Distributeur confirme à la Régie la parution de cet avis sur son site internet.

[4] La Régie n'a reçu aucun commentaire de personnes intéressées en date du 10 mars 2020. Elle entame son délibéré ce même jour.

[5] La présente décision porte sur la demande d'autorisation d'inscrire au CFR, créé par la décision D-2019-174, les coûts relatifs à la Phase Fondation du Programme et sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de certains renseignements.

---

1 RLRQ, c. R-6.01.
2 Planification des Ressources de l'Entreprise (traduction française du terme ERP).
3 Décision D-2019-174, p. 8, par. 27.
4 Pièce B-0025.

## 2. CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE

[6] Pour les motifs énoncés ci-après, la Régie autorise l'élargissement du CFR créé par la décision D-2019-174, pour y inscrire les coûts relatifs à la Phase Fondation du Programme, pour un montant maximum de 4 909 000 M$.

## 3. MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA DEMANDE

[7] Énergir rappelle que le Programme, présenté à la Régie au présent dossier[5], en est un d'envergure et s'étendra sur plus d'une année. Dans sa demande initiale, Énergir annonce que :

> « *L'ampleur du projet de transformation du système PRE exige une démarche prudente pour sa réalisation. C'est pourquoi Énergir prévoit scinder le dossier en plusieurs phases et demandes d'investissements qui, bien qu'indépendantes les unes des autres, auront toutes pour objectifs de s'intégrer à un nouveau système PRE.*
>
> *Ainsi, le Programme de modernisation du système PRE s'étendra sur plusieurs années et fera l'objet de plusieurs demandes d'investissements auprès de la Régie pour sa réalisation* »[6].

[8] En mai 2019, afin d'initier le déploiement du Programme, Énergir dépose une demande d'autorisation d'un investissement à l'égard d'une phase distincte visant le remplacement des divers progiciels, dont certains modules SAP, utilisés pour la gestion des ressources humaines ainsi que la modernisation des processus d'affaires afférents. Dans la décision D-2019-102, la Régie autorise Énergir à réaliser cette phase et à créer un CFR pour y verser les coûts qui y sont liés.

[9] En novembre 2019, Énergir précise que la phase intensive d'analyse et d'évaluation des diverses solutions retenues pour sa réalisation s'est terminée par le choix de SAP comme fournisseur privilégié pour le Programme. Elle dépose alors à la Régie une demande

---

5 Pièce B-0006.

6 Pièce B-0006, p. 12.

afin d'être autorisée à créer un nouveau CFR pour y comptabiliser les dépenses liées à une entente avec SAP devant être ratifiée d'ici la fin de l'année 2019. Elle indique également que le dépôt de la demande d'autorisation du Programme, en application de l'article 73 de la Loi, est prévu pour le mois de janvier 2020.

[10] En décembre 2019, la Régie autorise, dans sa décision D-2019-174, la création d'un CFR assorti de différentes caractéristiques, pour y comptabiliser les coûts de nature capitalisable découlant d'une entente ratifiée avec SAP relative au Programme.

[11] Par sa Demande, comme mentionné précédemment, le Distributeur souhaite obtenir l'autorisation de la Régie pour porter les coûts découlant des travaux de la Phase Fondation du Programme au CFR déjà créé par la décision D-2019-174.

[12] Au soutien de sa Demande, Énergir détaille les éléments qui composent la Phase Fondation du Programme, présente les avantages de procéder rapidement à sa réalisation et propose un traitement règlementaire comptable pour les coûts qui en découlent. Enfin, Énergir indique que la phase 1, définie ci-après, sera documentée de façon plus détaillée dans la demande d'investissement dont le dépôt à la Régie est dorénavant prévu pour le printemps 2020.

[13] Le Distributeur mentionne que la Phase Fondation servira à corriger, standardiser et archiver certaines données afin d'améliorer les opérations et à remplir les prérequis pour préparer l'instance ECC (ERP Central Component) actuelle de SAP à la migration à S4/HANA lors de la phase 1 du Programme. Énergir indique qu'elle en profitera également pour rétablir et optimiser son modèle de sécurité des accès de la solution actuelle. Finalement, le Distributeur prévoit analyser les impacts opérationnels du passage à S4/HANA et circonscrire le périmètre de la modernisation des processus qui sera réalisée dans le cadre de la Phase 1 du Programme[7].

[14] Le Distributeur présente la planification de l'échéancier prévu pour le Programme afin de mieux comprendre le contexte justifiant le dépôt d'une demande d'approbation distincte pour la Phase Fondation, préalablement au dépôt de la demande d'investissement globale pour la phase 1 du Programme. Le Distributeur précise que les travaux de la Phase Fondation ont débuté en janvier 2020 par une analyse d'impacts, sur les processus actuels,

[7] La pièce B-0029, aux pages 9 et 10, fournit le détail des activités de la Phase Fondation.

d'une migration à la solution S4/HANA. Les autres activités de la Phase Fondation sont planifiées entre les mois d'avril et d'août 2020.

[15] Par ailleurs, advenant un refus du Programme par la Régie à la suite de la demande d'investissement globale, Énergir affirme qu'elle sera en mesure de démontrer que la majorité du travail qui aura été effectué dans le cadre de la Phase Fondation demeurera tout de même utile et bénéfique dans l'environnement actuel SAP ECC.

[16] Enfin, Énergir décrit également les différents éléments de la Phase 1 - Migration S4/HANA et Modernisation des processus ainsi que la Phase 2 – Optimisation[8].

## 4. COÛTS ET TRAITEMENT RÈGLEMENTAIRES

[17] Afin de concrétiser les conditions favorables de réalisation des travaux liés à la Phase Fondation, Énergir souhaite obtenir une approbation de la Régie d'ici la fin mars 2020. Elle précise qu'elle pourra alors procéder aux travaux visant la mise en place de la solution PRE S4/HANA de SAP, et en porter les coûts au CFR créé par la décision D-2019-174.

[18] Le tableau suivant résume les montants requis par le Distributeur qui seraient portés au CFR pour la réalisation de la Phase Fondation.

| | Investissements capitalisables (000 $) | Dépenses d'exploitation (000 $) | Total (000 $) |
|---|---|---|---|
| Main-d'œuvre interne et externe | - | [redacted] | [redacted] |
| [redacted] | - | [redacted] | [redacted] |
| Contingence | - | [redacted] | [redacted] |
| **Total avec contingence** | **-** | **4 909** | **4 909** |

*Source : Pièce B-0030, p. 12 (pièce confidentielle).*

[8] Pièce B-0029, p. 5 et 6.

[19] Énergir indique être consciente que la nature de ces travaux ne satisfait pas les critères de capitalisation en vertu des normes comptables applicables et que, dans d'autres circonstances, ils seraient comptabilisés à titre de dépenses d'exploitation au cours de l'exercice où ils sont encourus.

[20] Elle précise que ces travaux ne sont pas liés à l'entretien ou la mise à jour continuelle de son parc technologique, puisqu'ils sont entrepris dans le cadre de l'implantation d'une nouvelle solution PRE qui s'étendra sur plus d'une année. De ce fait, elle soumet que le coût de ces travaux ne pouvait être prévu ni intégré au dossier tarifaire 2019-2020.

[21] Pour justifier le traitement proposé des coûts de la Phase Fondation, Énergir réfère la Régie au traitement réglementaire appliqué dans le dossier R-4080-2019. Elle réitère sa position à l'égard de certains éléments communs entre les deux dossiers, notamment, en ce qui a trait à l'intégration des coûts relatifs à un projet majeur (supérieur à 4 M$) et sur le fait que les coûts des projets de technologie de l'information de cette envergure ne sont généralement pas connus au moment de déposer une demande tarifaire[9].

[22] Le Distributeur rappelle que dans sa décision D-2009-156[10], la Régie a mentionné que les coûts relatifs à ces projets ne peuvent être intégrés aux demandes tarifaires qu'à partir de l'exercice suivant la date de l'autorisation de l'investissement.

[23] Le Distributeur précise que la disposition des sommes incluses au CFR n'entraîne généralement aucune pression sur les dépenses d'exploitation dans les cas de projets de construction de réseaux, puisque ces derniers sont majoritairement constitués d'immobilisations. Les projets informatiques diffèrent cependant des projets de construction par l'ampleur des dépenses devant être encourues, en plus des coûts capitalisables pour la réalisation de ce type de projets.

[24] Énergir conclut que ce type de coûts doit être traité comme tous les autres coûts et être porté au CFR avant d'être amorti sur une période d'un an à la fin du Projet, permettant ainsi de rapprocher davantage les coûts encourus à la génération de clients bénéficiant de l'investissement.

---

9 Dossier R-4080-2019, pièce B-0013, p. 3, réponse 2.1.

10 Dossier R-3690-2009, décision D-2009-156, p. 11, par. 24.

## 5. OPINION DE LA RÉGIE

[25] La Demande est présentée en vertu du paragraphe 3.1° de l'article 32 de la Loi, selon lequel la Régie peut déterminer les méthodes comptables et financières applicables à Énergir.

[26] Comme l'indique le Distributeur :

> « *Énergir est pleinement consciente que le CFR constitue un outil réglementaire temporaire permettant la comptabilisation de sommes versées, sous réserve de l'approbation subséquente par la Régie de l'investissement pour la réalisation du Programme auquel ces sommes sont liées. L'autorisation de disposer des montants qui auront été inclus à ce CFR et, le cas échéant, de leurs modalités de disposition, sera déterminée dans le cadre de la demande d'investissement pour le Programme qui sera déposée au printemps 2020, en vertu de l'article 73 de la Loi* »[11].

[27] La Régie constate qu'Énergir propose, pour le déploiement du Programme, un traitement procédural et réglementaire qui se compare à celui retenu pour les projets CRM et Mobilité[12].

[28] Dans le cadre de l'examen de ces dossiers, la Régie a reconnu que la nature particulière propre aux projets de solutions informatiques peut justifier l'application restrictive d'un traitement procédural adapté en deux phases en raison du contexte d'innovation technologique évolutif qui les caractérisent[13].

[29] Énergir propose à la Régie une telle approche en deux étapes. La première vise à faire approuver une modification aux méthodes comptables, en vertu de l'article 32 de la Loi, qui permettrait d'amorcer la Phase Fondation du Programme et d'en capter les coûts dans un CFR. La deuxième étape consiste à présenter la demande d'autorisation de l'investissement du Programme dans son ensemble, en vertu de l'article 73 de la Loi, préalablement au début de la phase 1.

---

11 Pièce B-0029, p. 14.

12 Dossiers R-3950-2015, décision D-2016-053, R-4072-2018, décision D-2019-005 et R-4080-2019, décision D-2019-062.

13 Dossier R-4072-2018, décision D-2019-005, p. 10, par. 39.

[30] La Régie est d'avis que l'expérience acquise dans le cadre de la réalisation des projets CRM et Mobilité démontre qu'une phase conceptuelle est particulièrement utile et prudente pour la réalisation d'un projet visant une solution en technologie de l'information.

[31] Dans sa décision D-2019-005[14], la Régie note que le choix de la solution finale à retenir et le processus d'estimation des coûts pour de tels projets comportent un degré d'incertitude plus élevé, comparativement aux projets d'investissement qu'Énergir doit réaliser dans le cours normal de ses affaires, soit la gestion et le développement de son réseau de distribution de gaz naturel. Il apparaît justifié que la phase de conception du Programme soit traitée distinctement de la phase de développement et d'implantation.

[32] **En conséquence, la Régie autorise Énergir à comptabiliser dans un CFR les coûts encourus dans le cadre de la Phase Fondation, en amont de l'examen du Programme pour en autoriser l'investissement.**

[33] La Régie note le report du dépôt de la demande d'autorisation du Programme, en vertu de l'article 73 de la Loi, initialement prévu en janvier 2020, au printemps 2020.

[34] La Régie tient à souligner que toutes les phases du Programme et les coûts qui y sont associés demeurent assujettis à une demande d'autorisation en vertu de l'article 73 de la Loi. Elle rappelle que le traitement règlementaire des coûts de la Phase Fondation, ainsi intégrés à un CFR, ne sera fixé qu'une fois le Programme autorisé dans son ensemble, le cas échéant, et réalisé.

[35] La Régie rappelle que, dans le contexte d'un système règlementaire d'autorisation prospective, le recours au CFR pour comptabiliser les sommes encourues dans un projet présente un avantage notable et que si le Distributeur a recherché l'autorisation du CFR, en temps opportun, il est en droit de récupérer les sommes que la Régie lui reconnaît selon les modalités qu'elle détermine.

[36] De plus, lorsque la création d'un CFR, en tant que « récipient de coûts », intervient en amont de la demande d'autorisation d'un projet et des coûts qui lui sont associés, elle ne doit inférer aucune conséquence, directe ou implicite, sur la décision à rendre à l'égard du projet. Si des sommes devaient être incluses au CFR pour des coûts non reconnus par la

[14] Dossier R-4072-2018, décision D-2019-005, p. 9, par. 37 et 38.

Régie dans sa décision au fond autorisant le projet, elles ne pourraient être récupérées au cours des prochaines années au moyen du CFR.

[37] La Régie considère, au surplus, que l'autorisation de créer un CFR ne modifie pas le risque assumé par le Distributeur en ce qui a trait au traitement tarifaire des sommes captées par ce CFR. Advenant le cas où la Régie ne devait pas autoriser le Programme, le Distributeur devra lui proposer le traitement règlementaire qu'il jugera approprié, lequel sera sujet à son approbation.

[38] En novembre 2019, le Distributeur a demandé à la Régie d'être autorisé à créer un CFR pour capter les coûts associés à la conclusion de l'entente avec SAP[15]. La Régie, jugeant que les motifs à l'égard des risques financiers et opérationnels d'un report de l'entente étaient bien fondés, elle reconnaissait que la signature de l'entente avant le 31 décembre 2019 était dans le meilleur intérêt du Distributeur et de sa clientèle et autorisait la création du CFR, assorti de certaines conditions.

[39] La décision D-2019-174 prévoit des caractéristiques spécifiques pour le CFR. Ainsi :

> « *Pour les motifs présentés précédemment, la Régie autorise Énergir, en vertu de l'article 32 (3.1º) de la Loi, à créer un CFR hors base de tarification et portant intérêts, à compter de la date de la présente décision, pour y comptabiliser les coûts de nature capitalisable relatifs au Programme pour un montant maximum de* [redacted] »[16].

[40] Dans sa Demande, Énergir propose de capter les coûts encourus dans le cadre de la Phase Fondation au moyen du CFR précédemment autorisé par la Régie dans la décision D-2019-174.

[41] Tout comme au dossier R-4080-2019, la Régie note que la proposition d'Énergir concernant les dépenses d'exploitation encourues dans le cadre de la Phase Fondation a pour effet de reporter dans un prochain dossier tarifaire des coûts, qui, autrement, auraient été constatés dans les charges au moment où ils sont encourus.

---

15 Pièce B-0017.

16 Dossier R-4080-2019, décision D-2019-174, p. 8, par. 27.

[42] De plus, ce traitement comptable règlementaire a pour effet de changer la nature des coûts puisqu'ils seront présentés à titre d'amortissement de frais reportés, sur une période d'un an, lorsque le CFR sera intégré à la base de tarification.

[43] La Régie constate la similarité entre les motifs invoqués par Énergir au présent dossier et ceux qu'elle a présentés dans le cadre du dossier R-4080-2019. Dans sa décision D-2019-062[17], la Régie a autorisé Énergir à inclure les dépenses d'exploitation non capitalisables prévues au CFR précédemment créé afin qu'elles soient amorties sur un an, dans le cadre d'un dossier tarifaire subséquent.

[44] Enfin, la Régie rappelle que la présente autorisation ne doit pas être interprétée comme une autorisation générique en ce qui a trait au traitement des coûts non capitalisables encourus dans le cadre d'un projet majeur, chaque projet comportant des caractéristiques qui lui sont propres.

[45] **Considérant les similarités entre le dossier Mobilité et la présente Demande, la Régie retient les motifs invoqués dans la décision D-2019-062 et autorise Énergir à comptabiliser dans le CFR les coûts encourus dans le cadre de la Phase Fondation, préalablement à l'examen du Programme en vue de l'autorisation des coûts y associés.**

[46] La Régie tient toutefois à souligner une différence de procédure règlementaire significative entre le dossier Mobilité et la présente Demande. La demande visant l'élargissement de la portée du CFR créé pour comptabiliser les coûts de la Phase de conception et y inclure les coûts de l'ensemble du projet Mobilité, est intervenue de façon simultanée à la demande d'autorisation de l'investissement, en amont du début des travaux de la phase de déploiement.

[47] En l'espèce, Énergir demande à la Régie d'autoriser l'élargissement d'un CFR, spécifiquement créé pour des coûts liés à une phase d'une Programme n'ayant pas encore fait l'objet d'une autorisation, afin d'y capter les coûts d'une autre phase, sans que la Régie n'ait procédé à l'examen de l'investissement visé.

[48] La Régie comprend que cette demande est justifiée par la nature particulière du Programme et le contexte spécifique qui l'entoure. Elle constate cependant qu'elle déroge à la pratique et au cadre procédural règlementaire en vigueur, en engageant des coûts liés

---

17 Dossier R-4080-2019, décision D-2019-062, p. 19, par. 70.

au Programme, sans que ce dernier n'ait été autorisé par la Régie, ce qui ne doit pas être encouragé et qui justifie l'application de certaines mesures de suivi par la Régie.

[49] Ainsi, la Régie maintient les spécifications applicables au CFR, déterminées dans le cadre de sa décision D-2019-174, pour les coûts visés par cette décision.

[50] À partir de la date de la présente décision, la Régie permet l'élargissement du CFR pour y comptabiliser les coûts encourus liés à la Phase Fondation du Programme, sans dépasser le montant prévu dans la preuve.

[51] Par ailleurs, dans la mesure où la Demande intervient en amont de l'autorisation du Programme, en vertu de l'article 73 de la Loi, la Régie juge déterminant de pouvoir identifier les coûts n'ayant pas encore fait l'objet de son examen, regroupés par phase du Programme, afin de déterminer les coûts susceptibles d'être récupérés ultérieurement au moyen du CFR.

[52] **Conséquemment, la Régie autorise l'utilisation du CFR créé par la décision D-2019-174 pour capter les coûts encourus à partir de la date de la présente décision dans le cadre de la Phase Fondation, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 4 909 000 M$.**

[53] **Elle ordonne à Énergir de comptabiliser distinctement les coûts visés par la décision D-2019-174 et liés à la conclusion de l'entente avec SAP et ceux liés à la Phase Fondation, identifiés dans la présente Demande.**

## 6. DEMANDE D'ORDONNANCE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[54] Énergir demande[18] à la Régie de rendre une ordonnance de traitement confidentiel, en vertu de l'article 30 de la Loi, à l'égard des informations caviardées relatives à la firme retenue pour procéder à l'analyse d'impact de la migration à la solution S4/HANA ainsi que celles relatives au processus d'appel d'offres pour le choix de l'intégrateur contenues

[18] Pièce B-0025, p. 2.

aux pages 4, 6, 7, 9, 11, 12 et 13 de la pièce B-0029, afin d'en interdire la divulgation, la publication et la diffusion jusqu'à ce que le Programme soit finalisé.

[55] Au soutien de cette demande, Énergir dépose la déclaration sous serment de M. Charles Brenn, vice-président, Technologies de l'information. Ce dernier soumet que la divulgation, la publication ou la diffusion de ces informations pourrait nuire à l'appel d'offres pour le choix de l'intégrateur et aux négociations à venir avec l'intégrateur retenu et serait de nature à empêcher Énergir de bénéficier du meilleur prix possible, au détriment et au préjudice de l'ensemble de la clientèle de l'activité réglementée[19].

[56] Pour les motifs invoqués dans cette déclaration sous serment, la Régie juge que l'émission de l'ordonnance demandée est justifiée à l'égard des informations caviardées contenues à la pièce B-0029, dont la version confidentielle est déposée comme pièce B-0030, et en interdit la divulgation, la publication et la diffusion jusqu'à la finalisation du Programme.

[57] **La Régie demande au Distributeur de l'informer, par voie administrative, de la date de finalisation du Programme. Elle verra alors à ce que les informations confidentielles soient versées au dossier public**.

[58] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

**AUTORISE** Énergir à utiliser le compte de frais reportés créé par la décision D-2019-174 pour capter les coûts de nature non capitalisable encourus à partir de la date de la présente décision dans le cadre de la Phase Fondation, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 4 909 000 M$;

**ORDONNE** à Énergir de comptabiliser distinctement les coûts visés par la décision D-2019-174 et liés à la conclusion de l'entente avec SAP et ceux liés à la Phase Fondation, identifiés dans la Demande;

**ACCUEILLE** la demande d'ordonnance de traitement confidentiel d'Énergir;

[19] Pièce B-0027.

**INTERDIT** la divulgation, la publication et la diffusion des informations relatives aux coûts du Programme et aux négociations contractuelles, déposées sous pli confidentiel à la pièce B-0030, lesquelles sont caviardées à la pièce B-0029, jusqu'à la finalisation du Programme;

**ORDONNE** à Énergir de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus à la présente décision.

Simon Turmel
Régisseur

**Énergir, s.e.c. représentée par Me Philip Thibodeau.**