

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

No: R-4119-2020

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

*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<sup>er</sup> octobre 2020 ;*

**ÉNERGIR**  
Demanderesse

- ET -

**OPTION CONSOMMATEURS**  
Intervenante

---

**MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS**

---

**Table des matières**

<b>1. Introduction .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Les impacts de la crise économique actuelle sur le plan d'approvisionnement gazier pour l'horizon 2021-2024 ainsi que sur la cause tarifaire 2020-2021 .....</b>	<b>5</b>
<b>A. Contexte .....</b>	<b>5</b>
<b>B. Les impacts de la crise sanitaire .....</b>	<b>8</b>
Évolution du contexte économique .....	8
Impact sur les ventes .....	11
Impact sur les coûts d'Énergir .....	14
<b>C. Commentaires d'OC .....</b>	<b>15</b>
<b>3. Mesures de prévention et de soutien à la clientèle .....</b>	<b>20</b>
<b>4. Sommaire des recommandations .....</b>	<b>23</b>

## **1. Introduction**

Énergir déposait le 1<sup>er</sup> avril 2020 une demande à Régie de l'énergie (la Régie) relative à l'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service* et *Tarif* à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2020<sup>1</sup>. À la demande d'Énergir, la Régie a accepté dans sa décision D-2020-042 de scinder le dépôt de la preuve en deux temps. Énergir a d'abord déposé un premier bloc de preuve traitant principalement du plan d'approvisionnement le 9 avril 2020. Un deuxième bloc de preuve traitant principalement des éléments tarifaires et autres pièces comptables a été déposé le 7 mai 2020.

Dans sa demande d'intervention datée du 19 mai 2020<sup>2</sup>, Option consommateurs (OC) informe la Régie qu'elle compte traiter des enjeux suivants :

1. Les impacts de la crise économique actuelle sur le plan d'approvisionnement gazier pour l'horizon 2021-2024 ainsi que sur la cause tarifaire 2020-2021;
2. La prévision d'approvisionnement et de distribution de gaz naturel renouvelable;
3. La redondance de l'usine LSR;
4. La hausse des revenus requis en transport;
5. Les répercussions de la crise économique sur le service à la clientèle et les procédures de recouvrement du Distributeur ainsi que les conditions d'accès aux trop-perçus.

La Régie a accordé le statut d'intervenant à OC et a encadré les différents sujets d'intervention dans la décision D-2020-069. Dans cette même décision, la Régie a également ordonné à Énergir de déposer des éléments de preuve et/ou des commentaires additionnels sur certains enjeux d'intérêt pour OC.

Après avoir pris connaissance de la décision procédurale D-2020-069 et suite à l'analyse détaillée de la preuve déposée par Énergir, OC entend limiter son intervention

---

<sup>1</sup> B-0002.

<sup>2</sup> C-OC-0003.

au présent dossier à deux des cinq sujets identifiés dans sa demande d'intervention. OC n'entend donc pas traiter spécifiquement ni formuler de recommandations en ce qui a trait aux 3 sujets suivants.

### Gaz naturel renouvelable (GNR)

En référence aux demandes d'intervention d'OC et de la FCEI concernant les approvisionnements en GNR, la Régie mentionne dans sa décision D-2020-069 avoir traité en détail le sujet de l'encadrement légal et d'approvisionnement du GNR dans le cadre du dossier R-4008-2017. La Régie indique également qu'un débat sur le sujet est toujours en cours dans les étapes C et D de ce même dossier<sup>3</sup>. Elle demande finalement à Énergir d'indiquer si la décision D-2020-057, rendue à l'étape B du dossier R-4008-2017, a un impact sur les pièces déposées au présent dossier.

En réponse à cette demande, Énergir mentionne à la pièce B-0101 :

« À cet égard, Énergir souligne que la décision D-2020-057 n'a pas d'impact significatif sur le traitement du volet GNR du présent dossier et l'examen des pièces B-0002, B-0005 et B-0010. En effet, la demande volontaire prévue des clients demeure la même et Énergir prévoit toujours contracter les volumes prévus à la pièce B-0005. Le nombre de contrats et les coûts associés pour atteindre ces volumes pourraient différer, et ces sujets seront abordés directement dans le dossier R-4008-2017. »

Compte tenu de ce qui précède, OC n'entend pas traiter de cet enjeu dans le présent dossier.

### La redondance de l'usine LSR

OC comptait analyser l'application de la redondance N+1 à l'usine de liquéfaction, stockage et regazéification (LSR) dans le présent dossier. Toutefois, compte tenu de la section 3.3.1 de la décision D-2020-069 où la Régie mentionne ne pas souhaiter poursuivre l'examen du bien-fondé de l'application de la philosophie de la redondance

---

<sup>3</sup> A-0007, p. 7-8.

N+1 à l'usine LSR, OC a déterminé qu'elle ne traiterai pas de cet enjeu dans le présent dossier. De plus, OC note qu'Énergir tiendra, une fois ses analyses complétées, une séance de travail sur la solution permanente à privilégier pour répondre aux impacts de l'application de ce critère de conception à son usine LSR.

#### La hausse des revenus requis en transport

L'augmentation des tarifs de transport de 50,2% est le facteur principal derrière la hausse tarifaire globale de 3.77%<sup>4</sup>. Énergir explique que cette augmentation est largement attribuable à la croissance des coûts de transport de 35,4 M\$ qui « découle principalement de la hausse des coûts fonctionnalisés au service de transport sur les achats de gaz naturel à Empress jumelée à la variation des tarifs de TransCanada PipeLines Limited (TCPL)<sup>5</sup> ».

OC comprend de la preuve d'Énergir que les tarifs de TCPL résultent d'une entente négociée par différents intervenants, incluant les clients (dont Énergir), qui a par la suite été approuvée par la Régie de l'énergie du Canada<sup>6</sup>. OC est satisfaite des explications fournies par Énergir justifiant la hausse tarifaire au service de transport de 47,8 M\$ et n'entend pas émettre de recommandations particulières à cet égard.

---

<sup>4</sup> Pièce B-0104, page 7, lignes 3 à 9

<sup>5</sup> Pièce B-0032, page 7-8.

<sup>6</sup> <https://apps.cer-rec.gc.ca/REGDOCS/Élément/Afficher/3914560>

## **2. Les impacts de la crise économique actuelle sur le plan d'approvisionnement gazier pour l'horizon 2021-2024 ainsi que sur la cause tarifaire 2020-2021**

### **A. Contexte**

Énergir a préparé le présent dossier tarifaire avant la pandémie de la COVID-19. Les informations sur lesquelles se base le Distributeur pour établir notamment ses scénarios prévisionnels n'incorporent donc pas les perturbations économiques engendrées par la crise sanitaire des derniers mois.

Sur l'horizon du plan d'approvisionnement, Énergir projette que le gaz naturel sera dans une « situation concurrentielle favorable » par rapport au mazout et aux autres sources d'énergie<sup>7</sup>. Cette position concurrentielle est rendue possible grâce à des prix de gaz naturel « à des niveaux historiquement faibles » et ce malgré le prix du baril Brent qui diminuent de 61,70 \$US/baril en 2020-2021 à 56,84 \$US/baril à 2023-2024<sup>8</sup>. À Dawn, le prix du gaz naturel est projeté entre 2,87 \$/GJ en 2020-2021 à 2,98 \$/GJ en 2023-2024<sup>9</sup>. Énergir prévoit également une croissance relativement stable durant les années du plan d'approvisionnement, avec pour l'année 2020-2021 une croissance du PIB de 1,56 % et de l'inflation à 1,79 %<sup>10</sup>.

La position concurrentielle du gaz naturel et la croissance économique projetée amènent Énergir à projeter une croissance de la demande sur l'horizon du plan, de 6 197,5 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> en 2021 à 6 424,2 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup><sup>11</sup>. La croissance est attribuable particulièrement au secteur des grandes entreprises et l'arrivée de nouveaux clients dans le secteur de la métallurgie. Le plan présente des déficits d'approvisionnement pour les années 2021-2022 à 2023-2024. Pour l'année 2020-2021, Énergir indique avoir « déjà contracté un

---

<sup>7</sup> B-0113, p. 36.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 8.

service de pointe de 1 074 103 m<sup>3</sup>/jour » alors qu'à long terme Énergir a recours à des services de pointe et des capacités additionnelles en hiver<sup>12</sup>.

Dans sa demande d'intervention<sup>13</sup>, OC se disait « grandement préoccupée » par cette situation. Dans la décision D-2020-069, la Régie disait partager les préoccupations exprimées par des intervenants comme OC « quant à l'impact de la pandémie sur les données prévisionnelles au présent dossier »<sup>14</sup> et demandait à Énergir de déposer un complément de preuve; le Distributeur devait notamment évaluer l'impact d'un changement de la prévision de la demande sur les données et les pièces du présent dossier.

En complément de preuve, Énergir indique qu'elle « ne dispose pas de données probantes qui lui permettraient de modifier son dossier tarifaire à brève échéance »<sup>15</sup>. Selon Énergir, plusieurs éléments justifient l'établissement des tarifs de l'année 2020-2021 sur la base des données déposées au mois d'avril dernier :

- La forte volatilité des données<sup>16</sup>. Premièrement, les prévisions de la variation du PIB ont varié substantiellement entre les mois de février et de mai 2020. Par exemple, la moyenne des prévisions de décroissance du PIB pour l'année 2020 est passée de 3,9 à 7,0 % entre les mois de mars/avril à avril/mai. De manière similaire, Énergir indique que les clients grandes entreprises « ont de la difficulté à fournir des prévisions de consommation au-delà de quelques mois ». En réponse à une DDR du ROEEÉ, Énergir indique qu'elle « n'est pas en mesure d'anticiper si les estimations et prévisions économiques pour l'année en cours et les années subséquentes sont fiables d'ici à l'audience »<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>13</sup> C-OC-0004, p. 2.

<sup>14</sup> A-0007, p. 6.

<sup>15</sup> B-0104, p. 4-5.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> B-0134, p. 5.

- Les efforts importants qui seraient requis pour compléter la mise à jour du dossier avant l’entrée en vigueur des nouveaux tarifs au 1<sup>er</sup> décembre 2020<sup>18</sup>.
- La mise à jour du dossier tarifaire qui risquerait d’impacter à la hausse les tarifs, ce qui serait contraire à la volonté d’Énergir de ne pas alourdir le fardeau de ses clients en période de pandémie<sup>19</sup>.
- L’existence de mécanismes et d’outils réglementaires permettant de mitiger les impacts de la crise sanitaire et de répondre aux aléas de la demande, soit :
  - Les ajustements possibles aux prix de transport et des outils d’équilibrage à l’automne 2020.
  - La révision de la stratégie d’approvisionnements gaziers à l’automne 2020.
  - La mise à jour des paramètres de la formule paramétrique des dépenses d’exploitation et du coût en capital prospectif.
  - La formule de partage des trop-perçus.
  - L’existence du mécanisme de découplage des revenus. Énergir mentionne que dans l’éventualité d’un écart important observé au niveau des revenus liés à la prévision des volumes pour l’année 2020-2021, la Régie pourra « déterminer ultérieurement la meilleure façon de récupérer ce montant auprès des clients, en fonction des circonstances qui prévaudront alors »<sup>20</sup>.
  - Le déploiement d’outils de suivi afin de déterminer l’impact de la COVID-19 relativement aux projets de construction. Les résultats de ces suivis seront divulgués dans le Rapport annuel 2019-2020.

Dans les prochains paragraphes, OC revient sur les impacts de la crise sanitaire et le contexte économique sur les ventes d’Énergir et ses coûts.

---

<sup>18</sup> B-0104, p. 5.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 5-6.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 6.

## B. Les impacts de la crise sanitaire

### Évolution du contexte économique

La crise de la COVID-19 influence le contexte économique actuel de plusieurs manières. Nous nous attardons ici à deux éléments, soit la position concurrentielle d'Énergir et les prévisions de croissance économique.

Les marchés énergétiques n'ont pas été épargnés par les soubresauts de l'économie, notamment via une diminution considérable de la demande des différents secteurs de l'économie. Des changements importants sont ainsi observés au niveau des prix du gaz naturel et du pétrole. Le tableau 1 ci-dessous préparé par OC fait état d'écarts substantiels entre les prévisions contenues au plan d'approvisionnement et les prévisions plus récentes<sup>21</sup>. Pour les premiers, les valeurs des contrats à terme sont de 18 à 30% plus élevées que les prévisions d'Énergir, alors que le prix du Brent lui inférieur de 16 à 30 %.

**Tableau 1**  
**Situation concurrentielle du gaz naturel**

Variables (incluant type d'énergie)	Source	Date	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Nymex-HenryHub(\$CAN/GJ)	Pièce: B-0005, Tableau 5	1er avril 2020	2.99	2.98	3.02	3.09
Nymex-HenryHub(\$CAN/GJ)		19 juin 2020	3.88	3.84	3.67	3.65
Variation(%)			30%	29%	22%	18%
Taux de change	Pièce: B-0005, Tableau 4	1er avril 2020	0.77	0.77	0.77	0.76
Taux de change	The Economy Forecast Agency	19 juin 2020	0.70	0.69	0.69	0.69
Nymex-HenryHub(\$US/MMBtu)	CME Group*	19 juin 2020	2.57	2.50	2.38	2.38
Brent(\$US/baril)	Pièce: B-0005, Tableau 5	1er avril 2020	61.7	58.32	56.93	56.84
Brent(\$US/baril)	CME Group**	19 juin 2020	42.98	44.83	46.49	47.95
Variation(%)			-30%	-23%	-18%	-16%
Brent(\$US/GJ)		19 juin 2020	10.53	9.95	9.71	9.70
Brent(\$US/GJ)		19 juin 2020	7.33	7.65	7.93	8.18
Ratio \$US/GJ (Brent/HenryHub)		19 juin 2020	4.57	4.34	4.18	4.13
Ratio \$US/GJ (Brent/HenryHub)		19 juin 2020	2.70	2.90	3.15	3.26

\* [https://www.cmegroup.com/trading/energy/natural-gas/natural-gas\\_quotes\\_settlements\\_futures.html](https://www.cmegroup.com/trading/energy/natural-gas/natural-gas_quotes_settlements_futures.html)

\*\* [https://www.cmegroup.com/trading/energy/crude-oil/brent-crude-oil\\_quotes\\_settlements\\_futures.html#tradeDate=06%2F19%2F2020](https://www.cmegroup.com/trading/energy/crude-oil/brent-crude-oil_quotes_settlements_futures.html#tradeDate=06%2F19%2F2020)

La combinaison d'une guerre de prix orchestrée par la Russie et l'Arabie saoudite<sup>22</sup> et la chute de la demande liée à la crise économique actuelle explique la baisse des cours du pétrole. Les faibles prix du pétrole ont également incité les producteurs nord-américains

<sup>21</sup> Entre la préparation de ce tableau et l'écriture du présent rapport, les chiffres ont peu changé.

<sup>22</sup> <https://www.cnn.com/2020/04/01/5-charts-that-explain-the-saudi-arabia-russia-oil-price-war-so-far.html>

à réduire leur production. Les faibles prix des contrats à terme par rapport à leurs niveaux précédant la crise reflètent une anticipation par les acteurs du marché d'une lente reprise économique. En ce qui concerne la hausse des prix du gaz naturel, elle s'explique par un maintien de la demande du gaz naturel depuis le début de la crise aux États-Unis jumelé à une baisse de la production associée à la production du pétrole en Amérique du Nord.

Ces variations dans les prix des contrats à terme du gaz et du pétrole impactent négativement la position concurrentielle du gaz naturel. Questionné par OC à ce sujet, Énergir réfère à la réponse de la question 3.1 de la DDR du GRAME<sup>23</sup> :

« Énergir a constaté une baisse des cours des prix du pétrole depuis le début de 2020.

Étant donné les positions concurrentielles projetées lors de la rédaction du présent dossier, toutes choses étant égales par ailleurs, il faudrait une baisse de près de deux tiers du cours prévu, maintenue sur 12 mois pour atteindre la parité concurrentielle avec le gaz naturel. Ainsi, pour l'année en cours (2019-2020), Énergir n'envisage pas d'inversement de la position concurrentielle par rapport au mazout pour les clients industriels. »

OC est d'avis que la réponse offerte par Énergir n'est pas adéquate. L'analyse de la position concurrentielle du gaz naturel offerte en preuve à la section 3 de la pièce B-0113 est incomplète, car les coûts d'acquisition, d'entretien et d'installation des équipements ainsi que les taxes ne sont pas inclus dans le calcul d'Énergir<sup>24</sup>. N'ayant pas accès aux coûts exclus du calcul d'Énergir, il est impossible pour OC de conclure qu'il faudrait une baisse de deux tiers du cours prévu du pétrole pour l'atteinte de la parité concurrentielle avec le gaz naturel. En effet, chaque client a des conditions qui lui sont propres pouvant avoir un impact sur l'atteinte de la parité concurrentielle avec le gaz naturel. Toute chose étant égale par ailleurs, nous pouvons assumer que la baisse relative du prix des cours du pétrole aura un impact négatif sur la position concurrentielle du gaz naturel.

---

<sup>23</sup> Pièce B-0133, page 8

<sup>24</sup> Pièce B-0113, page 32, lignes 3 et 4.

Il en va de même pour la position concurrentielle du gaz naturel par rapport à l'électricité qui s'est également détériorée suite à la pandémie. En effet, Énergir indique en preuve utiliser l'hypothèse que les tarifs d'électricité seront majorés de l'inflation à partir du 1<sup>er</sup> avril 2021. Or, selon notre analyse de l'évolution historique de l'indice des prix à la consommation utilisé par Hydro-Québec pour majorer ses tarifs au 1<sup>er</sup> avril 2021<sup>25</sup>, nous constatons une déflation de l'ordre de -0,37 % pour les 8 premiers mois de la période de référence. OC estime qu'il est fort probable que l'évolution des tarifs d'électricité partir du 1<sup>er</sup> avril 2021 sera inférieure à la prévision d'Énergir compte tenu de la différence entre les taux d'inflation observés depuis le début de la crise et les taux d'inflation prévus au dossier<sup>26</sup>.

Tel qu'il appert des données présentées par Énergir lors de la mise à jour des faits saillants du dossier, les prévisionnistes ont également modifié substantiellement les prévisions du PIB du Québec à court et moyen terme. C'est d'ailleurs un argument utilisé par Énergir pour justifier le fait de ne pas mettre à jour les données du présent dossier tarifaire : il existe une trop grande volatilité dans les prévisions du PIB.

Bien que les prévisions du PIB aient effectivement évolué de manière importante au début de la crise, la situation semble s'être depuis stabilisée. En effet, les prévisions observées au mois de juin telles que rapportées au tableau 2 (ci-dessous) montrent un faible écart entre les différentes sources (incluant celle du ministère des Finances du Québec).

---

<sup>25</sup> Loi 34, article 2 (<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-34-42-1.html?appelant=MC>)

<sup>26</sup> Pièce B-0005, page 27, Tableau 4

**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<sup>er</sup> octobre 2020  
Mémoire d'Option consommateurs**

**Tableau 2**

Prévisions de la variation du PIB réel pour le Québec

	Date de publication	PIB Réel (%)	
		2020	2021
RBC <sup>1</sup>	10 juin 2020	-6.0	4.3
Banque TD <sup>2</sup>	17 juin 2020	-6.3	5.3
Desjardins <sup>3</sup>	17 juin 2020	-6.6	6.1
Ministère des Finances du Québec <sup>4</sup>	19 juin 2020	-6.5	6.0
<b>Moyenne</b>		-6.4	5.4

Sources:

1 <https://royal-bank-of-canada-2140.docs.contently.com/v/remise-en-marche-des-economies-vitesse-etendue-et-resultats-inegaux-dune-province-a-lautre>2 <https://economics.td.com/provincial-economic-forecast>3 <https://www.desjardins.com/a-propos/etudes-economiques/previsions/previsions-economiques-financieres/index.jsp>4 [http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/portrait\\_juin2020/fr/documents/Portrait\\_financier\\_QC\\_juin2020.pdf](http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/portrait_juin2020/fr/documents/Portrait_financier_QC_juin2020.pdf)

En conséquence, selon OC, l'argument de la forte volatilité des prévisions du PIB ne peut plus être invoqué pour justifier le maintien des prévisions de croissance des ventes du présent dossier. Rappelons que cet intrant est important puisqu'il a l'impact le plus grand sur la demande de gaz naturel selon Énergir<sup>27</sup>.

### Impact sur les ventes

En réponse à la demande de renseignement 3.1 d'OC, le Distributeur a présenté l'évolution des volumes réels normalisés pour les mois de mars à mai de 2016 à 2020. Le tableau est reproduit ci-dessous.

**Tableau 3**

	Historique 4 ans des volumes réels de mars à mai (10 <sup>6</sup> m <sup>3</sup> )				
	2020	2019	2018	2017	2016
PMD	693	773	734	722	672
VGE	722	812	832	818	763
Réception	1	1	(0)	-	-
Volumes normalisés	1 417	1 586	1 565	1 540	1 435
Écarts vs année précédente	(169)	21	25	105	

La baisse de 11% des volumes de vente réelle observée dans le tableau s'explique principalement par des baisses de livraisons dans les secteurs commercial et industriel depuis la fin mars<sup>28</sup>. Contrairement à plusieurs autres juridictions, la part de consommation du gaz naturel des clients grandes entreprises est considérable au

<sup>27</sup> B-0133, p. 1.

<sup>28</sup> Pièce B-0133, page 6, haut de la page

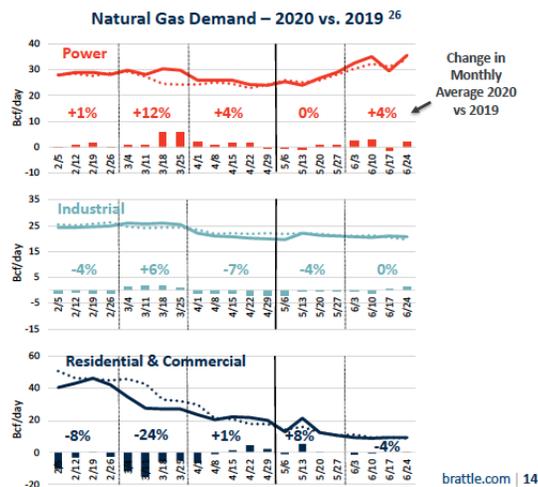
Québec, ce qui s’explique principalement par la place importante de l’électricité pour répondre aux besoins de chauffage des espaces au Québec.

La diminution des ventes de gaz naturel observée ces derniers mois n’est évidemment pas un contexte qui est unique à Énergir. À cet effet, l’entreprise Brattle Group effectue sur une base mensuelle l’analyse de l’impact de la COVID-19 sur les marchés énergétiques en Amérique du Nord. La plus récente analyse, publiée le 9 juillet 2020, incorpore les données pour le mois de juin<sup>29</sup>. L’évolution de la demande de gaz naturel par secteur d’activités est reproduite ci-dessous.

## Natural Gas – Demand

Natural gas demand has only been modestly affected by COVID-19.

- Natural gas for **power generation** increased in June due to warmer temperatures, with average June power demand up 4% compared to last year.
- In May and June, **industrial demand** returned to past normal levels, recovering from a 7% year-over-year decrease in April.
- **Residential & commercial** demand declined in the first few months of the pandemic but this was mostly due to normal seasonality; they are now relatively in-line with 2019.



Comme on peut le noter, la baisse de la demande industrielle a été moins importante que celle observée au Québec. Cela s’explique par la structure industrielle différente du Québec. À titre d’exemple, l’industrie forestière occupe une part non négligeable des clients grandes entreprises d’Énergir. En effet, ce secteur a été fortement touché par la crise actuelle avec près de 50% du marché qui a disparu<sup>30</sup>. D’autres changements structurels découlant de la crise comme le virage Web des entreprises pourrait réduire

<sup>29</sup> [https://brattlefiles.blob.core.windows.net/files/19540\\_impacts\\_and\\_implications\\_of\\_covid-19\\_for\\_the\\_energy\\_industry\\_june\\_assessment\\_brattle.pdf](https://brattlefiles.blob.core.windows.net/files/19540_impacts_and_implications_of_covid-19_for_the_energy_industry_june_assessment_brattle.pdf)

<sup>30</sup> <https://www.lequotidien.com/affaires/quel-avenir-pour-le-papier-quebecois--cc242520e626e485ac421ff93e9da1e1>

de manière permanente la demande de papier sur l'ensemble de la période du plan. Selon certains experts de l'industrie cités dans l'article, ces changements structurels pourraient occasionner des fermetures permanentes de papetières et ainsi réduire la demande de gaz naturel pour les prochaines années.

Un phénomène similaire affecte le secteur de la restauration. En effet, selon l'Association Restauration Québec (ARQ)<sup>31</sup>:

« Malgré la réouverture des salles à manger au cours des dernières semaines, les temps s'annoncent, sans surprise, difficiles pour l'industrie de la restauration au Québec. Dans un récent sondage réalisé par l'Association Restauration Québec (ARQ) auprès de 580 gestionnaires de la restauration du Québec, et ce, entre le 30 juin et le 5 juillet derniers, 61 % des restauratrices et restaurateurs sondés affirment en effet qu'ils ne pourront maintenir leurs activités au-delà de six mois dans les conditions d'exploitation actuelles restreignant entre autres leur capacité d'accueil. (nos soulignés) »

Au moment d'écrire le présent rapport, les mesures de distanciation affectant l'industrie de la restauration devront être maintenues avant l'arrivée d'un vaccin. Ainsi, cette situation problématique pourrait perdurer encore plusieurs mois. Encore ici, il est légitime d'anticiper que la demande de gaz naturel de ce secteur sera inférieure à ce qui est prévu au plan d'approvisionnement prévu par Énergir.

Malgré qu'Énergir n'ait pas mis à jour les prévisions de la demande contenues au dossier tarifaire, le Distributeur a préparé en réponse à la DDR 1.6 de l'ACEQ<sup>32</sup> deux scénarios de prévision de diminution de la demande de vente de gaz naturel. Le premier scénario considère une « reprise graduelle des activités économiques » et un PIB pour le Québec en 2020-2021 de 2,8 %, soit supérieur à celui prévu initialement au plan. Le deuxième scénario prévoit une deuxième vague à l'hiver 2020-2021 ce qui ferait chuter le PIB de cette même année à -3,0 %. Pour l'année en cours, les volumes des deux scénarios diminuent de 372 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> et les revenus de 20 M\$. Pour l'année 2021, les volumes et les revenus du scénario A sont établis à 6 060 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> et 550 M\$

---

<sup>31</sup> [https://restauration.org/nouvelle\\_20200709\\_sondage\\_reouverture\\_3n](https://restauration.org/nouvelle_20200709_sondage_reouverture_3n)

<sup>32</sup> Pièce B-0126, page 6.

respectivement, une diminution de 2 % par rapport aux données du plan d'approvisionnement. Pour le scénario B, les volumes et revenus diminuent de 11 % et 10 %, soit à 5 527 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> et 503 M\$. Pour fins de comparaison, la demande de gaz naturel du scénario défavorable prévu au plan d'approvisionnement est de 6 031 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup>.

OC est incertaine quant aux hypothèses qui sont utilisées dans ces scénarios. À titre d'exemple, les scénarios semblent se limiter à des hypothèses de croissance de PIB pour l'année financière d'Énergir, ce qui exclut l'impact de la pandémie sur la demande durant les mois de 2020 qui précèdent l'année financière. En effet, l'impact de la pandémie durant la période mars à septembre 2020 pourrait avoir un effet permanent à la baisse sur la demande de gaz naturel dû à des fermetures permanentes d'entreprise ou à des changements de la structure de l'économie du Québec. Ceci étant dit, les deux scénarios proposés montrent des baisses de revenu qui auront un impact à la hausse sur les tarifs.

#### Impact sur les coûts d'Énergir

Énergir explique avoir dû déployer des mesures de santé publique, ce qui a généré des coûts additionnels. Le Distributeur détaille ces coûts en réponse à la DDR 1.6 du ROÉÉ<sup>33</sup> :

«

- A. L'acquisition (achat et location) de matériel supplémentaire, d'articles sanitaires et de protection comme des solutions désinfectantes, des distributeurs de solution et des masques; pour les matériaux requis afin de créer des aires de travail et de déplacements réduisant les rapprochements entre travailleurs; pour la location de roulottes de chantier et/ou de toilettes portatives supplémentaires; etc.
- B. Les divers impacts sur la perte de temps des entrepreneurs causée par la mise en place de mesures préventives comme les déplacements additionnels en chantier; l'augmentation du temps requis à la réalisation des travaux; les heures travaillées par le personnel des entrepreneurs spécifiquement à la mise en place des nouvelles règles/procédures requises afin de respecter les recommandations de la santé publique; etc. »

---

<sup>33</sup> B-0134, p. 7.

Énergir indique qu'elle a déployé des « outils de suivi qui permettront de distinguer séparément les impacts ponctuels de la crise actuelle lors de la préparation du Rapport annuel 2019-2020 »<sup>34</sup>.

### **C. Commentaires d'OC**

Force est de constater que le contexte économique a radicalement changé depuis l'élaboration du plan d'approvisionnement par Énergir, affectant à la fois sa position concurrentielle et les intrants à la base de la prévision de la demande. Cependant, même si une incertitude demeure concernant l'évolution future de ces intrants, les prévisions des différentes institutions de la croissance de l'économie québécoise semblent s'être récemment stabilisées. OC note également les impacts importants qui se font sentir sur les ventes d'Énergir lorsqu'on examine la demande des mois de mars à mai 2020. Selon les scénarios présentés par le Distributeur, la demande pour l'année 2020-2021 pourrait diminuer de 2 à 11 %.

La prévision de la demande est un élément fondamental de l'établissement de tarifs justes et raisonnables. Parmi les articles de Loi sur la Régie de l'énergie auxquels réfère Énergir dans sa demande introductive<sup>35</sup>, les articles 49 et 72 (incluant l'article 1 de la Section 1 du Règlement sur la teneur et la périodicité d'un plan d'approvisionnement<sup>36</sup>) mentionnent l'obligation de déposer les prévisions de vente lors de la fixation des tarifs et de l'analyse du plan d'approvisionnement.

**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:**

[...]

**8° tenir compte des prévisions de vente;**

---

<sup>34</sup> B-0104, p. 6.

<sup>35</sup> Pièce B-0002.

<sup>36</sup> <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/R-6.01.%20r.%208>; ci=après le Règlement.

*72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte:*

*1° des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement;*

*2° pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112;*

*3° pour l'approvisionnement en gaz naturel:*

- a) de la marge excédentaire de capacité de transport que le titulaire estime nécessaire pour favoriser le développement des activités industrielles, cette marge ne pouvant excéder 10% de la quantité de gaz naturel que ce titulaire prévoit livrer annuellement;*
- b) de la quantité de gaz naturel renouvelable déterminée par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 112.*

*Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret. 1996, c. 61, a. 72; 2000, c. 22, a. 23; 2006, c. 46, a. 41; 2016, c. 35, a. 9. (nos soulignés)*

## **SECTION I**

### **TENEUR**

*1. Le plan d'approvisionnement que tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie de l'énergie doit contenir les renseignements suivants:*

*1° le contexte économique, démographique et énergétique dans lequel le titulaire évolue;*

*2° les données sur la demande et sur les approvisionnements sur un horizon d'au moins 10 ans dans le cas des distributeurs d'électricité et d'au moins 3 ans dans le cas des distributeurs de gaz naturel décrivant:*

a) les prévisions des besoins de leurs marchés, en identifiant la contribution des programmes d'efficacité énergétique en cours ou engagés, ventilées par secteur de consommation et par usage final ou par caractéristique de consommation, incluant notamment une analyse de sensibilité et une comparaison des prévisions contenues au plan précédent avec les données réelles observées sur la période du plan précédent;

b) les caractéristiques des contrats d'approvisionnements existants, incluant notamment les contrats de puissance ou de volumes interruptibles, permettant d'établir leur contribution à la satisfaction des besoins de leurs marchés, y compris les besoins découlant de l'application de critères associés à la sécurité des approvisionnements et, dans le cas d'un distributeur de gaz naturel, les caractéristiques associées au transport et à l'emmagasinement du gaz naturel;

c) les caractéristiques des approvisionnements additionnels requis pour satisfaire les besoins de leurs marchés, y compris les besoins découlant de l'application de critères associés à la sécurité des approvisionnements et, dans le cas d'un distributeur de gaz naturel, les caractéristiques associées au transport et à l'emmagasinement du gaz naturel;

3° les objectifs que le titulaire vise ainsi que la stratégie qu'il prévoit mettre en œuvre, au cours des 3 prochaines années dans le cas des distributeurs d'électricité et au cours de la prochaine année dans le cas des distributeurs de gaz naturel, concernant les approvisionnements additionnels requis tels qu'identifiés au sous-paragraphe c du paragraphe 2, et les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure, en définissant entre autres:

a) les différents produits, outils ou mesures envisagés;

b) les risques découlant des choix des sources d'approvisionnement;

c) les mesures qu'il entend prendre pour atténuer l'impact de ces risques;

d) le cas échéant, les mesures qu'il entend prendre pour disposer d'une capacité de transport adéquate;

4° l'avancement et les résultats atteints par le plan d'approvisionnement précédent.

D. 925-2001, a. 1. (nos soulignés)

Comme mentionné à l'article 49 alinéa 8, la Régie, lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de livraison ou d'emmagasinement de gaz naturel, doit notamment tenir compte des

prévisions des ventes. De plus, l'article 72 réfère au Règlement qui spécifie que le plan d'approvisionnement doit contenir de l'information concernant les contextes économique, démographique et énergétique dans lequel le titulaire évolue ainsi que les données sur la demande sur un horizon d'au moins 3 ans.

Selon OC, les hypothèses économiques retenues et la prévision de la demande contenues dans le présent dossier se doivent de refléter le contexte économique actuel. Autrement dit, la Régie doit, au moment où elle statue sur la fixation des tarifs, disposer de la meilleure information qu'il est raisonnablement possible d'avoir. En effet, comme le mentionne la Régie dans sa décision D-2017-094, « afin de s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service soient justes et raisonnables, la Régie doit avoir une assurance certaine des éléments de preuve sur lesquels elle appuie sa décision »<sup>37</sup>.

À titre d'exemple, à la page 8 de la pièce B-0104, le Distributeur indique :

**« 1.2.1 Variation des revenus de distribution**

*La croissance des volumes de 163 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup>, dans l'ensemble des marchés, entraîne une hausse des revenus de distribution de 14,4 M\$, contribuant à une baisse tarifaire de 2,6 %. »*

Compte tenu de ce qui précède, la Régie ne peut considérer l'extrait ci-dessus comme étant réaliste. Les contraintes de temps pour la préparation d'une mise à jour des pièces au dossier<sup>38</sup> ne sauraient justifier la fixation des tarifs et l'approbation du plan d'approvisionnement sur la base de prévisions de ventes qu'on sait erronées. Notons qu'il est arrivé à quelques reprises qu'Hydro-Québec Distribution, dans ses dossiers tarifaires, produise au début des audiences une mise à jour de la prévision de la demande afin de refléter l'information la plus contemporaine<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> R-3987-2016, D-2017-094, A-0095, p. 31.

<sup>38</sup> Pièce B-0104, page 5, lignes 5 à 15

<sup>39</sup> R-3905-2014, D-2015-018, p. 108 et R-3933-2015, D-2016-033, p. 68.

La mise à jour des prévisions des ventes est d'autant plus importante dans le contexte actuel où le Québec et le reste du monde<sup>40</sup> vivent une crise économique sans précédent pouvant avoir des répercussions à moyen et long terme. De nombreux acteurs économiques anticipent que l'activité économique sur l'ensemble de la période du plan sera inférieure à celle prévue dans la preuve d'Énergir.

Énergir souligne que le cadre réglementaire actuel offre plusieurs outils qui lui permettront de s'adapter au contexte économique qui prévaudra dans les prochains mois, sans qu'il soit nécessaire de mettre à jour le présent dossier tarifaire<sup>41</sup>. OC tient à souligner que ces outils ont été mis en place pour pallier aux variations de la demande ou des coûts d'exploitation (incluant les coûts approvisionnement, transport et équilibrage) non prévisibles et qui ne peuvent être utilisées comme outils de gestion pour limiter l'impact tarifaire suite à un choc prévisible. Comme discuté à la section précédente, l'encadrement réglementaire exige que l'on prenne en considération l'information relative à l'existence d'un choc tarifaire annoncé.

De plus, Énergir mentionne qu'elle ajustera au mois d'août 2020 les dépenses d'exploitation en fonction de l'accroissement réel du nombre de clients et qu'elle pourra procéder à des ajustements ponctuels aux tarifs de transport à l'automne 2020. Selon OC, il serait incohérent de faire ces ajustements en fonction de l'information contemporaine (post-COVID-19) et de maintenir les prévisions de la demande, datant de février 2020, pour le reste du dossier. Il en va de même pour le réajustement prévu à l'automne 2020 (quelques jours ou semaines après les audiences du présent dossier concernant les prix de transport et d'équilibrage).

Finalement, OC est consciente des impacts tarifaires probables qui pourraient découler d'une révision de la prévision de la demande. Une décision quant à l'intégration de ces impacts dans les tarifs et leur étalement dans le temps pourra se prendre une fois que le

---

<sup>40</sup> <https://www.banqueducanada.ca/2020/07/declaration-preliminaire-150720/>

<sup>41</sup> Pièce B-0133, page 6, lignes 5 à 13

portrait à jour des ventes sera complété. Le déplacement dans les prochaines causes de ce débat pourrait générer un choc tarifaire dans le futur plus grand et soulève par ailleurs des enjeux d'équité intergénérationnels.

Compte tenu de ce qui précède, OC est d'avis qu'il existe suffisamment d'informations fiables pour qu'Énergir amende sa prévision des ventes, et ce, afin que la Régie puisse rendre une décision incorporant la meilleure information disponible lors de la prise en délibéré du dossier. OC recommande donc à la Régie de :

- Demander à Énergir de mettre à jour la prévision de la demande pour l'horizon du plan d'approvisionnement.
- Demander à Énergir de présenter lors des audiences la mise à jour des ventes pour l'année de base.
- Demander à Énergir de mettre à jour son évaluation de la position concurrentielle du gaz naturel.
- Demander à Énergir de présenter lors des audiences la mise à jour des scénarios A et B mentionnés ci-haut.

### **3. Mesures de prévention et de soutien à la clientèle**

Comme la plupart des organisations, Énergir a dû adapter certaines de ses pratiques d'affaires pour faire face à la crise de la COVID-19 et mettre en place des mesures temporaires pour tenir compte des changements brusques dans la capacité financière de ses clients et assurer la sécurité de ses employés et de la clientèle. Le Distributeur en fait état sur son site Internet<sup>42</sup>. Par le biais des DDR, OC a cherché à clarifier certaines de ces mesures, notamment par rapport à leur durée dans le temps et leurs impacts sur le service offert aux clients.

---

<sup>42</sup> <https://www.energir.com/fr/covid-19/>

Premièrement, Énergir explique que les mesures de prévention mises en place ont affecté l'équipe du service à la clientèle qui a dû maintenir uniquement la ligne d'urgence entre la mi-mars et le début mai. Cela se reflète dans la diminution importante du nombre d'appels reçus pour les mois de mars et avril puisque « seule la ligne d'urgence était ouverte ». Le niveau de service et le délai moyen de réponse sont eux demeurés relativement stables. Depuis, l'équipe est toutefois « de retour à un horaire habituel » et « Toutes les files restantes (service et télécom) ont été rouvertes le 1<sup>er</sup> juin 2020, avec un retour complet à la normale à cette date »<sup>43</sup>. OC est satisfaite des explications du Distributeur, prend note de l'évolution des indices de qualité du service et constate que les mesures nécessaires ont été adoptées afin de maintenir à un niveau minimum la prestation du service à la clientèle durant les premiers mois de la crise sanitaire.

OC a également questionné Énergir sur les impacts potentiels des mesures préventives sur certains des indicateurs qui donnent accès aux trop-perçus<sup>44</sup>. Le Distributeur précise qu'aucun effet ne se fera sentir sur les indices traitant de la rapidité de réponse aux urgences et de la procédure de recouvrement et d'interruption de service. Similairement, il « n'anticipe pas d'enjeu à atteindre la cible »<sup>45</sup>. Finalement, comme la plupart des activités reliées aux entretiens préventifs ont été suspendues, l'indice traitant de l'entretien préventif dépend de l'évolution future de la pandémie. Énergir indique qu'elle « ne prévoit pas demander de changement à la méthode de calcul des trop-perçus. Énergir constatera le résultat global des indices de qualité de service au Rapport annuel 2020 et appliquera le partage des trop-perçus, le cas échéant, selon la méthodologie approuvée par la Régie dans la décision D-2019-141 ». OC est satisfaite des explications fournies par Énergir à ce sujet.

---

<sup>43</sup> B-0133, p. 15.

<sup>44</sup> *Ibid.* Les indicateurs sont : Entretien préventif, Rapidité de réponse aux urgences, Fréquence de lecture des compteurs, Procédure de recouvrement et d'interruption de service.

<sup>45</sup> *Ibid.*

Finalement, le Distributeur a posé une série d'actions pour soulager les clients commerciaux et résidentiels qui vivent des difficultés financières. Notamment, les procédures de recouvrement sont suspendues, aucuns frais d'intérêt ne sont facturés aux clients qui ont des comptes en souffrance et ceux-ci peuvent bénéficier d'une entente de paiement au terme élargi. En date du début juillet, ce sont 142 clients résidentiels qui ont pu bénéficier d'une telle entente de paiement. Énergir n'a pour l'instant pas encore décidé quand ces mesures prendront fin. Le Distributeur confirme que la crise de la COVID-19 a eu des répercussions sur les dépenses de mauvaises créances<sup>46</sup>. L'âge des comptes à recevoir s'est détérioré, et ce principalement chez la clientèle commerciale. Au-delà des 2,6 M\$ qui ont déjà été comptabilisés, Énergir indique que « D'autres ajustements pourraient comptabilisés d'ici au 30 septembre 2020 ».

OC est heureuse de constater les gestes posés par Énergir pour aider la clientèle vivant des difficultés financières. OC encourage le Distributeur à poursuivre les mesures mises en place pendant les prochains mois et à demeurer flexible, en surveillant de près la prolongation ou non des mesures gouvernementales comme la Prestation canadienne d'urgence. OC encourage également Énergir à publiciser davantage le programme CASS auprès de la clientèle résidentielle qui la contacte pour conclure une entente de paiement. OC note que le solde du programme CASS dont fait état le dernier rapport annuel est considérable et que la pandémie a eu un impact important sur la participation à ce programme<sup>47</sup>. Dans le contexte actuel, OC suggère à Énergir d'être flexible quant à la qualification des ménages et les preuves de revenu que les ménages doivent fournir. OC avait soulevé lors de la cause R-4018-2018 la difficulté qu'ont certains ménages, dont les travailleurs autonomes, à produire leurs preuves de revenu, une difficulté récurrente dans les programmes venant en aide aux ménages à faible revenu<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>48</sup> R-4018-2017, C-OC-0010, p. 13.

#### **4. Sommaire des recommandations**

OC recommande à la Régie de :

- Demander à Énergir de mettre à jour la prévision de la demande pour l'horizon du plan d'approvisionnement.
- Demander à Énergir de présenter lors des audiences la mise à jour des ventes pour l'année de base.
- Demander à Énergir de mettre à jour son évaluation de la position concurrentielle du gaz naturel.
- Demander à Énergir de présenter lors des audiences la mise à jour des scénarios A et B mentionnés à la section 2.

**Le tout respectueusement soumis.**