

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2022-025	R-4177-2021	3 mars 2022
Phase 1		

PRÉSENTS :

Simon Turmel
Louise Rozon
Pierre Dupont
Régisseurs

Énergir, s.e.c.
Demanderesse

et

**Intervenants et observateurs 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 2022*

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.
représentée par M^e Vincent Locas.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)
représentée par M^e Hélène Sicard;

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Nicolas Dubé;

Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)
représenté par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)
représentée par M^e André Turmel;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAMÉ)
représenté par M^e Geneviève Paquet;

Option consommateurs (OC)
représentée par M^e Éric McDevitt David;

**Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution
atmosphérique (SÉ-AQLPA)**
représenté par M^e Dominique Neuman.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
2.	CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE	6
3.	MODE RÉGLEMENTAIRE ALLÉGÉ POUR 2022-2023 À 2024-2025	7
	3.1 Proposition d'Énergir	7
	3.2 Positions des intervenants et commentaires d'Énergir	9
	3.3 Opinion de la Régie.....	12
4.	AJUSTEMENTS À LA FORMULE PARAMÉTRIQUE POUR LES DÉPENSES D'EXPLOITATION	13
	4.1 Proposition d'Énergir.....	13
	4.2 Positions des intervenants.....	15
	4.3 Commentaires d'Énergir sur les positions des intervenants.....	17
	4.4 Opinion de la Régie.....	18
5.	LISSAGE DES TARIFS.....	20
	5.1 Proposition d'Énergir.....	20
	5.2 Positions des intervenants.....	22
	5.3 Opinion de la Régie.....	22
6.	SEUIL DE MATÉRIALITÉ	23
	6.1 Proposition d'Énergir.....	23
	6.2 Positions des intervenants.....	24
	6.3 Opinion de la Régie.....	24
7.	DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL	25
	DISPOSITIF	26

1. INTRODUCTION

[1] Le 26 novembre 2021, Énergir, s.e.c, (Énergir) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31, 32, 34, 48, 49, 52, 72, 73 et 74 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* à compter du 1^{er} octobre 2022 ainsi que certaines pièces à son soutien.

[2] Le 13 décembre 2021, la Régie rend la décision procédurale D-2021-163² par laquelle elle accepte de procéder à l'examen de la demande en deux phases. De plus, considérant le calendrier de traitement de la phase 1, elle reconnaît d'emblée comme intervenants au présent dossier l'ACEFQ, l'ACIG, l'AHQ-ARQ, la FCEI, le GRAME, OC, le ROEEÉ, SÉ-AQLPA et l'UMQ. Le 16 décembre 2021, en suivi de cette décision procédurale, la Régie apporte des précisions sur les budgets de participation et la période réservée pour l'audience³.

[3] Le 22 décembre 2021, Énergir dépose ses réponses à la demande de renseignements (DDR) n° 1 de la Régie ainsi qu'une pièce révisée.

[4] Le 23 décembre 2021, l'ACEFQ, l'ACIG, l'AHQ-ARQ, la FCEI et SÉ-AQLPA confirment leur participation à la phase 1 du dossier et déposent les conclusions qu'ils recherchent.

[5] Le 5 janvier 2022, Énergir dépose ses commentaires relatifs aux confirmations de participation des intervenants à la phase 1 du dossier et aux conclusions qu'ils recherchent. Le 7 janvier 2022, l'AHQ-ARQ et SÉ-AQLPA répondent aux commentaires d'Énergir.

[6] Le 12 janvier 2022, la Régie se prononce sur les sujets d'intervention⁴.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² Décision [D-2021-163](#).

³ Pièce [A-0007](#).

⁴ Pièce [A-0011](#).

[7] Le 21 janvier 2022, Énergir dépose une demande amendée (la Demande)⁵ ainsi que ses réponses aux DDR de la Régie et des intervenants relatives à la phase 1.

[8] Le 27 janvier 2022, l'ACEFQ, l'ACIG et la FCEI déposent leur mémoire. SÉ-AQLPA dépose le sien le 31 janvier 2022.

[9] Le 4 février 2022, Énergir dépose ses réponses à la DDR n° 3 de la Régie portant sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel.

[10] Les 7 et 8 février 2022, la Régie tient une audience à la suite de laquelle elle entame son délibéré.

[11] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la phase 1 de la Demande.

2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[12] Pour les motifs ci-après énoncés, la Régie autorise la reconduction pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025 du mécanisme de découplage des revenus et du mode de partage des écarts de rendement.

[13] La Régie accueille la proposition d'Énergir portant sur la formule paramétrique pour l'établissement des dépenses d'exploitation avec les ajustements proposés pour l'année de départ et le plafonnement de l'inflation. Elle approuve son application pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025.

[14] La Régie accueille également la proposition d'Énergir en ce qui a trait aux mesures permanentes de lissage des tarifs et à l'application d'un seuil de matérialité lors de la mise à jour des informations contenues aux pièces d'un dossier tarifaire.

⁵ Pièce [B-0012](#).

3. MODE RÉGLEMENTAIRE ALLÉGÉ POUR 2022-2023 À 2024-2025

3.1 PROPOSITION D'ÉNERGIR

[15] L'année tarifaire 2021-2022 étant la dernière du cadre réglementaire approuvé par les décisions D-2019-028⁶ et D-2019-141⁷, Énergir propose une approche réglementaire pour les années 2022-2023 à 2024-2025. Cette approche consiste à reconduire, à l'exception du taux de rendement et de la structure du capital, le mode réglementaire allégé déjà en place, soit le mécanisme de découplage des revenus, le mode de partage des écarts de rendement ainsi que la formule paramétrique pour établir les dépenses d'exploitation, tout en y apportant certains ajustements⁸. Ces ajustements sont présentés à la section 4.1 de la présente décision.

[16] Énergir soumet que l'allègement réglementaire en vigueur depuis l'année tarifaire 2019-2020 a permis de libérer des ressources afin de faire avancer les dossiers stratégiques portant sur le gaz naturel renouvelable⁹, l'allocation des coûts et la structure tarifaire¹⁰, la fixation du taux de rendement et la structure de capital¹¹ ainsi que les mesures de soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments¹².

[17] Selon Énergir, malgré le travail accompli dans ces dossiers, il importe de disposer d'une marge de manœuvre afin de poursuivre notamment leur évolution. De plus, Énergir souligne que l'implantation en cours du Programme SAP¹³ requiert une participation importante et soutenue de plusieurs équipes, dont celles de la Comptabilité et des Finances.

[18] Par ailleurs, Énergir rappelle qu'initialement, l'examen du coût de service complet de l'année tarifaire 2018-2019, étape préalable à la mise en place d'un nouveau mécanisme incitatif, devait notamment s'appuyer sur la nouvelle segmentation de la clientèle examinée dans le cadre de la phase 4 du dossier R-3867-2013. Or, considérant que le processus d'examen de cette phase n'est pas établi à ce jour, il apparaît prématuré d'examiner un coût

⁶ Dossier R-4076-2018 Phase 1, décision [D-2019-028](#), p. 12.

⁷ Dossier R-4076-2018 Phase 2, décision [D-2019-141](#), p. 88.

⁸ Pièce [B-0008](#), p. 4 à 6.

⁹ Dossier R-4008-2017.

¹⁰ Dossier R-3867-2013.

¹¹ Dossier R-4156-2021.

¹² Dossier R-4169-2021.

¹³ Dossier R-4086-2019.

de service complet devant servir de base de référence à la mise en place d'un éventuel mécanisme incitatif.

Révision de l'allègement réglementaire

[19] Énergir mentionne que sa proposition repose sur la comptabilité réglementaire actuellement fondée sur les *Principes comptables généralement reconnus* (PCGR) des États-Unis¹⁴.

[20] Énergir précise que les dispenses renouvelées des *Autorités canadiennes en valeurs mobilières* lui permettent d'utiliser les PCGR des États-Unis jusqu'au 1^{er} janvier 2024. Le motif principal pour la mise en place de cette dispense était l'absence d'une norme définitive sur les activités à tarifs réglementés selon les *Normes internationales d'information financière* (IFRS).

[21] Or, Énergir souligne qu'une incertitude demeure quant à la date du 1^{er} janvier 2024. En effet, cette dernière pourrait être devancée, advenant que l'*International Accounting Standards Board* prescrive, avant cette date, l'application obligatoire d'une norme propre aux actifs et passifs réglementaires.

[22] Selon Énergir, il est impossible de prévoir l'option qui sera alors privilégiée entre un éventuel passage aux normes IFRS ou le maintien des PCGR des États-Unis. À cet égard, Énergir évalue également la possibilité d'une demande de dispense permanente auprès des *Autorités canadiennes en valeur mobilière*¹⁵.

[23] Malgré cette incertitude, Énergir propose d'aller de l'avant avec le nouveau cadre réglementaire et de revenir à la Régie au moment opportun, advenant que des modifications au référentiel comptable soient requises et qu'elles nécessitent des modifications au cadre réglementaire proposé durant sa période d'application.

¹⁴ Dossier R-3940-2015, décision [D-2015-212](#), p. 10 et 31.

¹⁵ Pièce [B-0009](#), p. 2, R 1.1.

3.2 POSITIONS DES INTERVENANTS ET COMMENTAIRES D'ÉNERGIR

3.2.1 POSITION DE L'ACIG

[24] L'ACIG est d'avis qu'un mode réglementaire allégé pourrait être autorisé seulement si la Régie et les intervenants disposaient de l'ensemble des éléments nécessaires à son appréciation, comme ce fut le cas dans le dossier R-4076-2018¹⁶. Selon l'intervenante, le contexte au présent dossier est différent et, par conséquent, la reconduction du mode réglementaire allégé pour trois ans n'est pas justifiée¹⁷.

[25] À cet égard, l'ACIG souligne que dans l'éventualité où la Régie acceptait la proposition d'Énergir, le mode réglementaire allégé aura été en vigueur pour six années consécutives, sans aucun examen du coût de service complet.

[26] Par ailleurs, l'ACIG soumet que la Régie ne devrait pas accepter la proposition d'Énergir d'intégrer dans les tarifs 2022-2023, en phase 2 du présent dossier, les conclusions qui découleront de la décision dans le dossier R-4156-2021 portant sur la fixation du taux de rendement et la structure de capital. Selon l'ACIG, cette façon de faire introduira une imprévisibilité tarifaire pour les grands clients industriels, s'ajoutant au choc tarifaire de l'année dernière.

[27] De plus, l'ACIG soumet que les dossiers d'Énergir en cours d'examen, notamment les dossiers R-3867-2013 Phase 2, R-4156-2021 Phase 2 et R-4169-2021, sont susceptibles d'avoir un impact sur l'appréciation du risque d'affaires, la structure d'approvisionnement et les tarifs d'Énergir.

[28] À cet égard, l'intervenante comprend que le mécanisme de partage des écarts de rendement actuel, autorisé dans la décision D-2019-141, a été modifié afin de refléter ce risque d'affaires. En conséquence, selon l'ACIG, il serait plus approprié de connaître les conclusions du dossier R-4156-2021 avant de se prononcer sur la reconduction de ce mécanisme pour les trois prochaines années¹⁸.

¹⁶ Dossier R-4076-2018 Phase 2, décision [D-2019-141](#), p. 88.

¹⁷ Pièce [C-ACIG-0005](#), p. 6.

¹⁸ Pièce [C-ACIG-0011](#), p. 8.

[29] L'ACIG soumet que le maintien pour les trois prochaines années tarifaires du mécanisme de partage des écarts de rendement, jumelé au fait qu'Énergir demande à la Régie d'ajuster à la hausse son taux de rendement et de revoir sa structure de capital, pourrait créer une situation déraisonnable ou inéquitable pour la clientèle.

[30] L'ACIG recommande donc à la Régie de rejeter la proposition d'Énergir de reconduire l'allègement réglementaire pour trois ans et de demander un examen du coût de service complet dès que possible.

[31] Dans l'éventualité où un examen du coût de service complet n'est pas possible pour l'année tarifaire 2022-2023, l'ACIG recommande à la Régie d'accepter la reconduction de l'allègement réglementaire uniquement pour l'année 2022-2023 avec les mêmes paramètres que ceux en vigueur pour la période 2020-2022¹⁹.

3.2.2 COMMENTAIRES D'ÉNERGIR SUR LA POSITION DE L'ACIG

[32] Selon Énergir, les recommandations de l'ACIG reposent sur des prémisses erronées²⁰.

[33] Énergir soumet que le taux de rendement en vigueur à partir de 2022-2023 est tributaire de la décision de la Régie dans le dossier R-4156-2021, dont l'audience est prévue en juin 2022. Ainsi, qu'elle ait proposé ou non un mode réglementaire allégé dans le présent dossier, le taux de rendement n'aurait pas été connu au moment du dépôt de sa preuve pour la détermination des tarifs de l'année 2022-2023, soulevant ainsi la question de savoir en quoi la proposition actuelle d'Énergir « *n'est pas souhaitable* » comme le prétend l'ACIG.

[34] En ce qui a trait au mécanisme de partage des écarts de rendement autorisé par la décision D-2019-141, Énergir souligne que la Régie n'a pas accueilli sa proposition ni la logique qui la sous-tendait, soit que le risque d'affaires pouvait être reflété dans le mode de partage des écarts de rendement.

¹⁹ Pièce [C-ACIG-0011](#), p. 3 et 4.

²⁰ Pièce [B-0035](#), p. 4.

[35] Énergir soumet que la position de l'intervenante est d'autant plus surprenante, considérant qu'elle n'a jamais remis en question le mécanisme de partage des écarts de rendement lorsqu'elle a recommandé, dans le dossier R-4119-2020, de réviser le taux de rendement dès l'année 2020-2021 ou, subsidiairement, en 2021-2022.

[36] En ce qui a trait à l'« *imprévisibilité tarifaire* » alléguée par l'ACIG découlant de l'examen en parallèle du dossier R-4156-2021, Énergir soumet qu'il existe une incertitude inhérente à tout processus tarifaire de la Régie relatif à l'établissement des tarifs finaux.

[37] Pour ce qui est des autres dossiers parallèles en cours d'examen à la Régie, notamment les dossiers R-3867-2013 et R-4156-2021, Énergir constate l'absence de démonstration quant à leur impact sur les dépenses d'opération. Selon Énergir, les éléments traités dans ces dossiers se situent, dans les faits, à l'extérieur de la formule paramétrique.

[38] Enfin, Énergir rappelle avoir été réglementée par un mécanisme incitatif au cours de la période 2000-2012, soit une période de 12 ans. En conséquence, aucun examen du coût de service complet n'a été réalisé par la Régie au cours de cette période²¹.

3.2.3 POSITION DE SÉ-AQLPA

[39] SÉ-AQLPA appuie la proposition d'Énergir quant à la reconduction du mécanisme de découplage des revenus et du mode de partage des écarts de rendement. Toutefois, l'intervenant estime que la formule paramétrique proposée par Énergir ne constitue pas la marche à suivre pour les trois prochaines années considérant le caractère atypique de l'année 2020-2021 et l'incertitude pour l'avenir.

[40] L'intervenant soumet que le revenu requis devrait être établi selon la meilleure prévision des coûts disponible en janvier 2022. Ainsi, lors de l'audience de la phase 2, la Régie aurait la discrétion de choisir, parmi divers scénarios, celui qui lui apparaîtra le plus probable en fonction des meilleures informations alors disponibles.

[41] SÉ-AQLPA estime qu'une simple application de la formule paramétrique basée sur une année non représentative pourrait mettre à risque le niveau prévu des dépenses de nature environnementales. En effet, pour éviter un manque à gagner qui lui serait irrécupérable

²¹ Pièce [A-0022](#), p. 166.

selon le mode de partage des écarts de rendement, Énergir pourrait procéder en cours d'année à des coupures budgétaires non optimales, dont celles de nature environnementale.

[42] L'intervenant soumet également que le modèle d'affaires d'Énergir évolue présentement en raison du *Plan pour une économie verte* et de l'offre biénergie électricité-gaz naturel. À cela s'ajoute la révision de la structure tarifaire dans le dossier R-3867-2013 et la possibilité d'un passage aux IFRS, qui pourraient nécessiter une reclassification entre les coûts d'opération et ceux des actifs règlementaires.

3.3 OPINION DE LA RÉGIE

[43] La Régie constate que les motifs invoqués par l'ACIG reposent sur des prémisses inexactes, ce qui ne permet pas de justifier le rejet de la proposition d'allègement règlementaire pour les trois années à venir. De plus, elle ne partage pas les conclusions de SÉ-AQLPA quant à la nécessité d'examiner au présent dossier les dépenses d'exploitation en mode coût de service.

[44] La Régie juge que l'allègement règlementaire proposé pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025 s'avère cohérent avec ses décisions antérieures et les principes déjà reconnus, tout en étant simple d'application, raisonnable et incitant Énergir à une gestion rigoureuse de ses dépenses.

[45] Par ailleurs, la Régie juge que les motifs invoqués dans la décision D-2019-141²² au soutien de l'autorisation du mode de partage des écarts de rendement demeurent toujours pertinents.

[46] Enfin, la Régie prend note de l'intention d'Énergir de lui soumettre un dossier, au moment opportun, dans l'éventualité d'une modification au référentiel comptable nécessitant des modifications au cadre règlementaire.

²² Dossier R-4076-2018 Phase 2, décision [D-2019-141](#), p. 29 à 31, par. 109 à 118.

[47] **Pour ces motifs, ainsi que ceux énoncés à la section 4.4 de la présente décision, la Régie reconduit, pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, le mécanisme réglementaire allégé.**

4. AJUSTEMENTS À LA FORMULE PARAMÉTRIQUE POUR LES DÉPENSES D'EXPLOITATION

4.1 PROPOSITION D'ÉNERGIR

[48] Énergir demande la reconduction de la formule paramétrique pour l'établissement des dépenses d'exploitation, pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, en apportant toutefois des ajustements à l'année de départ et un plafonnement à l'inflation des salaires.

[49] Après trois années d'utilisation de la formule paramétrique, Énergir soumet qu'il serait pertinent de procéder à une actualisation de la base (*rebasings*) de son point de départ. Elle propose d'utiliser le montant réel des dépenses d'exploitation sans les avantages sociaux futurs (ASF) pour l'année 2020-2021, soit 201,8 M\$, majoré de l'augmentation autorisée pour l'année tarifaire 2021-2022 de 9,4 M\$. Ainsi, le montant du point de départ pour le calcul des dépenses d'exploitation sans ASF s'établirait à 211,2 M\$. Ce montant sera confirmé lors de la phase 2 du présent dossier dont la preuve doit être déposée au printemps 2022.

[50] Énergir indique que si la formule devait utiliser comme point de départ les dépenses d'exploitation de 2021-2022 sans actualisation, le montant de départ augmenterait de 3,1 M\$ puisque les dépenses d'exploitation réelles sans ASF pour 2020-2021 sont inférieures du même montant comparativement au montant autorisé. La baisse de 3,1 M\$ est attribuable à un recours accru au télétravail et à une réduction des déplacements d'affaires en raison de la pandémie de COVID-19 (la Pandémie).

[51] Énergir soutient que l'utilisation de ce nouveau point de départ constitue une réduction significative de ses dépenses d'exploitation. Selon elle, sa proposition lui demandera de poursuivre ses efforts de rigueur afin de maintenir une saine gestion de ses coûts.

[52] Enfin, Énergir reconnaît que la base de référence d'un allègement réglementaire est normalement établie à partir d'un dossier tarifaire en coût de service, mais que procéder à un tel exercice pour 2022-2023 s'accomplirait dans un contexte d'incertitude quant aux impacts permanents de la Pandémie sur les coûts d'exploitation. Elle considère que l'examen d'un coût de service complet ne constituerait pas une variable de substitution (*proxy*) plus représentative des années à venir que les dépenses réelles ajustées de l'année tarifaire 2020-2021.

[53] En suivi de la décision D-2021-140²³ par laquelle la Régie invitait Énergir à considérer les commentaires de la FCEI en ce qui a trait à l'inflation des salaires et à la composition du marché du travail dans le cadre de sa prochaine proposition d'allègement réglementaire, Énergir soumet que l'indice utilisé dans la formule paramétrique demeure pertinent. En effet, la distorsion ponctuelle causée par la Pandémie et la mise en pause des activités économiques se trouve mitigée par l'utilisation d'une moyenne mobile de 36 mois.

[54] Toutefois, afin de limiter l'impact de possibles distorsions ponctuelles, Énergir propose de plafonner à 4 % le résultat de la moyenne mobile de l'inflation des salaires utilisée dans le calcul de la formule paramétrique, sans modifier la source des données. Puisque le facteur relatif aux salaires est pondéré à 75 % de l'indice, le taux d'augmentation des salaires se trouve de facto plafonné à 3 %. En procédant ainsi et en utilisant les données du dossier tarifaire R-4051-2021, les dépenses d'exploitation de l'année 2021-2022 auraient été réduites d'environ 1,6 M\$.

[55] En réponse à une DDR de la Régie²⁴, Énergir mentionne que sa proposition de plafonner le facteur d'inflation des salaires à 4 % ne s'appuie pas sur une méthode particulière, mais constitue un compromis raisonnable afin de refléter les pressions inflationnistes sur le marché du travail, tout en incitant une gestion serrée des dépenses d'exploitation.

²³ Dossier R-4151-2021, décision [D-2021-140](#), p. 65, par. 273.

²⁴ Pièce [B-0015](#), p. 5 et 6, R 3.1.

[56] Selon Énergir, l'utilisation des données de la rémunération hebdomadaire moyenne non désaisonnalisée de Statistique Canada demeure pertinente, puisque la Régie a déjà retenu ces données pour l'allègement réglementaire de 2019-2020 à 2021-2022, de même que pour le mécanisme de réglementation incitative d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité de 2018-2019 à 2020-2021²⁵.

4.2 POSITIONS DES INTERVENANTS

[57] L'ACEFQ est défavorable à la reconduction de la formule paramétrique. L'intervenante soutient que son application se traduirait par une croissance des dépenses d'exploitation plus prononcée que nécessaire et que son utilisation sur plusieurs années occasionnerait des écarts cumulatifs et croissants des revenus requis par rapport à leur niveau juste et raisonnable.

[58] Dans l'éventualité où la Régie devait considérer la reconduction de la formule paramétrique, l'ACEFQ souligne que le plafonnement du résultat de la formule d'indexation à 4 % permettrait des augmentations salariales annuelles de 3 %, sans examen ni justification lors du dossier tarifaire, pour trois années additionnelles. L'ACEFQ recommande donc un taux de 3 % par an à titre de plafond pour l'indexation des salaires.

[59] À l'instar de l'ACEFQ, l'AHQ-ARQ recommande un plafond à 3 %. L'intervenant constate qu'en excluant les années 2020 et 2021 qui ont été affectées par la Pandémie, la moyenne mobile de 36 mois utilisée par Énergir pour l'évolution des salaires dans la formule paramétrique n'a jamais dépassé 2,6 % entre 2012 et 2019.

[60] De plus, l'AHQ-ARQ soumet que le « facteur d'escompte » de 0,75 appliqué à la croissance des clients dans la formule paramétrique n'est pas équivalent à l'utilisation d'un « facteur de productivité ». L'intervenant affirme que sans l'ajout de nouveaux clients, aucun gain de productivité ne serait exigé par la formule proposée par Énergir. Conséquemment, l'AHQ-ARQ recommande de calculer des facteurs de productivité selon la Méthode de Khan en vue de les inclure dans la formule paramétrique, lors de la phase 2 du dossier²⁶.

²⁵ Dossier R-4011-2017, décision [D-2018-067](#), p. 20, par. 51.

²⁶ Pièce [C-AHQ-ARQ-0006](#), p. 10.

[61] Subsidiairement, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie d'appliquer un facteur de productivité de 1 %.

[62] La FCEI considère qu'à la lumière des trop-perçus d'Énergir pour les années 2019-2020 et 2020-2021, le facteur de productivité de 0,75 sur la croissance nette du nombre de clients n'est pas suffisamment exigeant. Selon l'intervenante, il s'avère peu probable que les trop-perçus soient entièrement le résultat d'efficience et en conséquence, une réduction du rythme de croissance des dépenses d'exploitation s'impose. Elle recommande donc d'abaisser le facteur de productivité appliqué à la croissance nette du nombre de clients de 0,75 à 0,25.

[63] La FCEI recommande également de remplacer l'indice de rémunération actuel par l'indice à pondération fixe de la rémunération horaire moyenne produit par Statistique Canada. L'indice proposé apporte, selon l'intervenante, une réponse satisfaisante aux enjeux liés à l'évolution de la composition de la force de travail. De plus, l'indice offre une forte représentation du marché de l'emploi et produit un niveau de fiabilité supérieur à l'indice actuel, malgré les réserves soulevées par Statistique Canada sur la qualité des données.

[64] Enfin, l'ACEFQ, l'AHQ-ARQ et la FCEI recommandent que le point de départ de la formule corresponde aux dépenses d'exploitation réelles de 2020-2021. L'ACEFQ et la FCEI recommandent également que ces dépenses réelles soient majorées pour l'année 2021-2022 en fonction de la formule à être approuvée par la Régie afin d'inclure les modifications qu'elle jugera utiles, le cas échéant. Pour sa part, l'AHQ-ARQ appuie la majoration proposée par Énergir.

4.3 COMMENTAIRES D'ÉNERGIR SUR LES POSITIONS DES INTERVENANTS

[65] Énergir soumet que les ajustements proposés par les intervenants à la formule paramétrique posent un risque à la prestation du service de distribution et la pénalise déraisonnablement pour la durée de la reconduction, particulièrement en contexte inflationniste et de reprise des activités postpandémie. Elle évalue l'impact total des recommandations des intervenants à plus du double de ce qu'elle propose²⁷.

[66] Énergir considère que les recommandations des intervenants ne reposent pas sur une preuve étayée incluant des analyses d'impact, ou encore qu'elles ne trouvent pas d'assises sur les précédents établis par la Régie.

[67] Énergir répond aux commentaires de l'AHQ-ARQ et de la FCEI sur le facteur de productivité et explique que celles-ci font abstraction du fait que la formule paramétrique ne constitue pas un mécanisme incitatif. En outre, Énergir explique que la Régie a rejeté par le passé l'idée d'ajouter un tel facteur à la formule, sous prétexte de son alignement sur les efforts de productivité exigés des autres utilités gazières canadiennes.

[68] Énergir rappelle également que le facteur d'escompte de la croissance de la clientèle, que la FCEI souhaite abaisser de 0,75 à 0,25, a été reconnu par la Régie pour les différents distributeurs d'électricité et de gaz naturel.

[69] Énergir réitère que si le plafond de l'inflation des salaires à 4 % devait s'appliquer dans les prochaines années, ceci réduirait les hausses des dépenses d'exploitation d'environ 1,6 M\$, montant qui s'ajouterait aux 3,1 M\$ découlant de l'ajustement proposé au point de départ de la formule paramétrique²⁸.

[70] Enfin, Énergir soumet que les données de la rémunération hebdomadaire moyenne non désaisonnalisée de Statistique Canada demeurent fiables, robustes et pertinentes, notamment parce qu'elles ont déjà été retenues par la Régie dans d'autres dossiers.

²⁷ Pièce [B-0035](#), p. 9.

²⁸ Pièce [B-0035](#), p. 8.

[71] Par ailleurs, Énergir mentionne que les données présentées dans les rapports annuels déposés à la Régie permettent d'observer notamment l'évolution des dépenses salariales au cours des dernières années²⁹.

4.4 OPINION DE LA RÉGIE

[72] La Régie constate que lors des deux premières années d'application de la formule paramétrique pour les dépenses d'exploitation, les montants approuvés étaient de 217,1 M\$ en 2019-2020 et de 232,1 M\$ en 2020-2021 alors que les montants constatés aux rapports annuels pour ces mêmes années étaient de 215,6 M\$ (-0,7 %) et 229,0 M\$ (-1,3 %) respectivement.

[73] La Régie considère que la formule paramétrique produit une projection raisonnable des dépenses d'exploitation et que son utilisation contribue à l'allègement réglementaire tout en procurant un degré acceptable de précision.

[74] La Régie reconnaît que l'actualisation de l'année de départ de la formule paramétrique en utilisant les dépenses d'exploitation sans ASF constatées au rapport annuel 2020-2021 permet d'établir les dépenses sur la base de données réelles. La Régie partage l'avis d'Énergir selon lequel l'ajustement à l'année de départ proposé forcerait Énergir à maintenir une rigueur et une saine gestion de ses coûts.

[75] La Régie estime que la proposition de l'AHQ-ARQ d'utiliser un facteur de productivité dans la formule paramétrique comporte une complexité qui n'est pas en phase avec le principe de l'allègement réglementaire. La Régie est également d'avis que l'intégration d'un facteur de productivité s'inscrit dans le cadre de l'application d'un mécanisme incitatif, ce qui n'est pas le cas du dossier.

²⁹ Pièce [A-0020](#), p. 83 à 86.

[76] La Régie considère par ailleurs que le facteur d'escompte de la croissance de la clientèle de 0,75 demeure toujours valable, eu égard à l'effort qu'il requiert de la part d'Énergir.

[77] En se basant sur les données réelles présentées aux rapports annuels³⁰, la Régie constate que la croissance annuelle historique des salaires s'élève à environ 4 %. Ainsi, elle considère raisonnable le plafonnement de l'inflation des salaires proposé par Énergir.

[78] De plus, la Régie note qu'un plafond à 4 % se traduirait par une hausse maximale de 3 % de cette composante de la formule paramétrique, ce qui aurait réduit la hausse des dépenses d'exploitation d'environ 1,6 M\$ en 2021-2022.

[79] Enfin, selon la Régie, les données de la rémunération hebdomadaire moyenne non désaisonnalisée provenant des données de *l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail* de Statistique Canada demeurent les plus fiables, robustes et pertinentes pour le calcul de l'indice reflétant l'évolution des salaires utilisé dans la formule paramétrique.

[80] En conséquence, la Régie reconduit, pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, la formule paramétrique pour l'établissement des dépenses d'exploitation présentement en vigueur avec les ajustements proposés relatifs à l'année de départ et au plafonnement de l'inflation des salaires, tel que proposé par Énergir.

³⁰ Dossiers R-3871-2013, pièce [B-0149](#), p. 1, R-3916-2014, pièce [B-0020](#), p. 1, R-3951-2015, pièce [B-0197](#), p. 1, R-3992-2016, pièce [B-0020](#), p. 1, R-4024-2017, pièce [B-0025](#), p. 1, R-4079-2018, pièce [B-0025](#), p. 1, R-4114-2019, pièce [B-0023](#), p. 3, R-4136-2020, pièce [B-0028](#), p. 3, et R-4175-2021, pièce [B-0028](#), p. 3.

5. LISSAGE DES TARIFS

5.1 PROPOSITION D'ÉNERGIR

[81] À la suite d'une réflexion entamée dans le cadre du dossier tarifaire R-4151-2021, Énergir soumet avoir identifié des moyens permettant d'assurer le plus possible la stabilité et la prévisibilité des tarifs. Bien que le maintien de la croissance des tarifs à l'inflation représente un objectif pour les prochaines années, il ne peut s'agir d'une assurance du fait de la présence de plusieurs facteurs exogènes influençant les fluctuations des tarifs.

[82] Énergir propose de prolonger, de façon permanente, les périodes d'amortissement des comptes de frais reportés (CFR) liés aux trop-perçus et manques à gagner des services de distribution, de transport et d'équilibrage. Ces périodes d'amortissement passeraient d'un an à deux ans pour le service de distribution et à trois ans pour les services de transport et d'équilibrage. De plus, Énergir propose d'amortir le CFR lié à l'application tardive de la grille tarifaire en distribution sur une période de deux ans, plutôt qu'un an.

[83] Énergir rappelle que dans le cadre du dossier R-3809-2012, elle avait demandé que les CFR liés aux trop-perçus et manques à gagner des services de transport et d'équilibrage soient amortis sur une période de trois ans suivant leur constatation au rapport annuel. La Régie avait toutefois retenu une période d'un an dans sa décision D-2013-106³¹.

[84] Énergir souligne que depuis cette décision, la Régie a autorisé, à deux reprises, la prolongation de la période d'amortissement de ces CFR pour amoindrir les hausses tarifaires, soit dans les dossiers R-3879-2014³² et R-4151-2021³³.

[85] Pour le service de distribution, Énergir rappelle que le CFR-*Stabilisation température et vent* comporte déjà une période d'amortissement de deux ans et que les PCGR des États-Unis ne permettent pas sa prolongation au-delà de cette période. En conséquence, elle propose une période d'amortissement de deux ans pour les CFR du service de distribution.

³¹ Pièce [B-0008](#), p. 16, référant au dossier R-3809-2012 (décisions [D-2013-054](#), p. 13 et [D-2013-106](#), p. 86).

³² Dossier R-3879-2014 Phases 3 et 4, décision [D-2015-177](#), p. 30.

³³ Dossier R-4151-2021, décision [D-2021-140](#), p. 17.

[86] Énergir soumet que de façon générale, des périodes d'amortissement plus longues diminuent les risques des fluctuations subites des tarifs, tant à la hausse qu'à la baisse.

[87] En réponse à la DDR n° 1 de la Régie³⁴, Énergir présente une simulation de sa proposition sur les variations tarifaires des années 2018 à 2023. Le tableau suivant compile les résultats en pourcentage de cette simulation.

TABLEAU 1
AJUSTEMENT TARIFAIRE DES ANNÉES 2018 À 2023
AVANT ET APRÈS LA PROPOSITION DE PROLONGER LA PÉRIODE D'AMORTISSEMENT

Ajustement tarifaire en (%)	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après
Distribution	4,5%	4,4%	1,6%	2,7%	-10,5%	-9,5%	2,1%	0,8%	13,6%	12,9%	0,9%	0,7%
Impact		-0,1%		1,1%		1,0%		-1,3%		-0,7%		-0,2%
Transport	-9,9%	-6,6%	-14,3%	-3,0%	-26,3%	-11,7%	54,6%	45,5%	32,0%	21,4%	9,5%	7,6%
Impact		3,3%		11,3%		14,7%		-9,1%		-10,6%		-1,9%
Équilibrage	33,3%	15,9%	-2,4%	-9,2%	-20,4%	-16,2%	-10,4%	-4,1%	6,5%	12,8%	6,1%	6,1%
Impact		-17,4%		-6,8%		4,2%		6,2%		6,2%		0,0%

Source : Pièce [B-0009](#), p. 11 à 14. Les écarts sont expliqués par des arrondis.

[88] Énergir soumet qu'une période d'amortissement plus longue permettra d'éviter la répétition de variations tarifaires aussi importantes que celles observées en 2021-2022 et d'assurer des tarifs les plus stables et prévisibles possibles. Toutefois, cela soulève l'enjeu du rapport entre l'équité intergénérationnelle et la stabilité tarifaire. En prenant en compte l'équilibre entre ces avantages et inconvénients, Énergir propose de modifier de façon permanente les périodes d'amortissement de certains CFR.

[89] Par ailleurs, en réponse aux DDR de la Régie, Énergir accueille la proposition de la Régie voulant que l'application provisoire des tarifs proposés constitue l'approche à retenir dans les dossiers tarifaires à venir, incluant la phase 2 du présent dossier³⁵.

³⁴ Pièce [B-0009](#), p. 11 à 14, R 3.1.

³⁵ Pièce [A-0022](#), p. 44 et 45, référant à la pièce [B-0009](#), p. 9, R 2.4.

5.2 POSITIONS DES INTERVENANTS

[90] L'ACEFQ et l'AHQ-ARQ recommandent d'approuver les mesures permanentes de lissage des tarifs.

[91] SÉ-AQLPA recommande de ne plus altérer la période d'amortissement des CFR par rapport aux périodes initialement conçues. L'intervenant soumet que la proposition d'Énergir nous éloigne davantage du principe d'appariement des coûts prévus aux tarifs des clients de l'année correspondante.

[92] De plus, il qualifie cet étalement d'imprudent, considérant la possibilité d'autres effets haussiers sur les factures des clients.

5.3 OPINION DE LA RÉGIE

[93] La Régie est d'avis que la prolongation des périodes d'amortissement proposée par Énergir et appuyée par les intervenants représentant les intérêts des consommateurs, permet de réduire la volatilité des tarifs d'une année à l'autre tout en maintenant un équilibre au niveau de l'équité intergénérationnelle.

[94] Conséquemment, la Régie autorise, à compter de l'année tarifaire 2022-2023, les mesures permanentes de lissage des tarifs, telles que proposées par Énergir et décrites au paragraphe 82 de la présente décision.

[95] Par ailleurs, afin d'éviter de créer des écarts importants à reporter dans les années subséquentes, la Régie juge que l'application provisoire des tarifs proposés à compter du 1^{er} octobre de l'année témoin constitue l'approche à privilégier dans le cadre des dossiers tarifaires.

[96] La Régie invite donc Énergir à instaurer cette approche à compter de la phase 2 du présent dossier.

6. SEUIL DE MATÉRIALITÉ

6.1 PROPOSITION D'ÉNERGIR

[97] Énergir demande à la Régie d'autoriser, à compter du présent dossier, un ajustement supplémentaire visant à alléger le traitement des dossiers tarifaires, soit la mise en place d'un seuil de matérialité de 1 M\$ applicable à l'ensemble des composantes du revenu requis.

[98] Ce seuil serait considéré lors de la mise à jour des informations contenues aux pièces entre le dépôt initial et la décision finale de la Régie. Ceci inclut, par exemple, la mise à jour de la formule paramétrique avant la tenue de l'audience et la mise à jour à la suite d'une décision sur le fond de la Régie. Énergir soumet ainsi que, tant que l'effet cumulé des mises à jour demeurerait inférieur au seuil fixé, aucune modification ne serait requise.

[99] Selon Énergir, la mise à jour de ces informations représente une charge de travail non négligeable, bien qu'elle n'ait parfois que peu d'effets sur les tarifs. Elle propose qu'une mise à jour soit réalisée seulement lorsque les ajustements s'avèrent supérieurs au seuil proposé, à savoir lorsque tous les éléments impactant le revenu requis au service de distribution totalisent un écart supérieur à 1 M\$ en valeur absolue.

[100] Énergir mentionne que sa proposition peut amener un léger degré d'imprécision dans les dossiers et rappelle que dans la décision D-2020-104³⁶ autorisant Gazifère à utiliser des seuils de matérialité, la Régie a indiqué qu'il était normal de perdre une certaine précision lors de l'application d'un mécanisme visant un allègement tarifaire.

[101] Énergir soumet qu'en fonction du revenu requis au service de distribution de 647,1 M\$ autorisé pour l'exercice 2021-2022, un ajustement correspondant à un montant de 1 M\$ représenterait un impact d'environ 0,15 % sur les tarifs de distribution, ou l'équivalent d'un montant annuel moyen maximal d'environ 4,71 \$ par client.

[102] Énergir précise que préalablement à l'audience, elle déposera une mise à jour des pièces portant uniquement sur le coût en capital prospectif et sur les taux d'inflation applicables à la formule paramétrique des dépenses d'exploitation. Elle précise également

³⁶ Dossier R-4122-2020 Phase 1A, décision [D-2020-104](#), p. 16 et 17, par. 46 et 48.

qu'au rapport annuel, les ajustements qui n'auront pas été effectués à l'étape du dossier tarifaire feront partie de l'ensemble des variations de coûts et revenus. Aucun CFR ne serait ainsi créé. De plus, au dossier tarifaire de l'année suivante, seuls seront intégrés les ajustements finaux de nature récurrente, qui n'auront pas été intégrés à l'année précédente puisque jugés non matériels.

6.2 POSITIONS DES INTERVENANTS

[103] L'ACEFQ ne s'oppose pas à l'adoption d'un seuil de matérialité. Cependant, elle recommande que les écarts inférieurs au seuil de matérialité proposés soient comptabilisés dans un CFR et remis aux clients lors du dossier tarifaire subséquent.

[104] L'AHQ-ARQ ne s'oppose pas au seuil de matérialité de 1 M\$ proposé par Énergir.

[105] SÉ-AQLPA estime que, dans le contexte volatil actuel, le seuil de matérialité devrait s'appliquer aux postes budgétaires individuels plutôt qu'à la somme de ces postes budgétaires en valeur absolue.

6.3 OPINION DE LA RÉGIE

[106] La Régie est d'avis que la proposition d'Énergir d'établir un seuil de matérialité de 1 M\$, en valeur absolue, ainsi que les modalités afférentes constitue une mesure raisonnable propice à favoriser un allègement réglementaire significatif associé à la mise à jour des pièces d'un dossier tarifaire lorsqu'applicable.

[107] La Régie considère que le seuil de matérialité proposé par Énergir comportera un impact modeste pour la clientèle et comparable à l'impact du seuil de matérialité accordé à Gazifère.

[108] La Régie autorise, à compter du présent dossier tarifaire, l'application du seuil de matérialité proposé lors de la mise à jour des informations contenues aux pièces d'un dossier tarifaire entre leur dépôt initial et la décision finale, à savoir lorsque tous les éléments impactant le revenu requis au service de distribution totalisent un écart supérieur à 1 M\$ en valeur absolue.

7. DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[109] L'article 30 de la Loi prévoit ce qui suit :

« La Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert ».

[110] Cet article constitue une exception à la règle générale du caractère public des débats devant la Régie. Selon cette règle, il incombe à celui qui demande une ordonnance de traitement confidentiel de faire la preuve que les renseignements visés par sa demande comportent un caractère confidentiel qui doit être respecté.

[111] Aux fins de la présente décision, la Régie prend en considération la nature des renseignements visés par les demandes et le préjudice auquel Énergir serait exposée, selon les déclarations sous serment déposées au dossier.

[112] Au soutien de sa demande d'ordonnance de traitement confidentiel, Énergir soumet notamment que les informations visées présentent l'évolution des dépenses d'exploitation d'Énergir en matière de cybersécurité des années 2018-2019 à 2020-2021 et qu'à cet effet les informations constituent des renseignements de nature sensible pour la sécurité et l'intégrité de son réseau informatique. La divulgation de ces renseignements au public pourrait mettre en péril les opérations d'Énergir, lui causant ainsi un préjudice, au détriment de l'ensemble de sa clientèle.

[113] La Régie a transmis la DDR n°3 à Énergir, dans laquelle elle lui demandait notamment d'élaborer quant aux motifs invoqués au soutien de la durée de l'ordonnance

demandée, ainsi quant à la sensibilité des renseignements en ce qui a trait à la sécurité et l'intégrité du réseau³⁷.

[114] **À la suite de ces réponses, la Régie poursuit l'examen de la demande d'ordonnance de traitement confidentiel des renseignements caviardés contenus à la réponse à la question 1.1 de la pièce B-0019³⁸ dans le cadre de la phase 2.**

[115] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

RECONDUIT, pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, le mécanisme de découplage des revenus et le mode de partage des écarts de rendement présentement en vigueur;

RECONDUIT, pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, la formule paramétrique pour l'établissement des dépenses d'exploitation présentement en vigueur avec les ajustements proposés par Énergir relatifs à l'année de départ et au plafonnement de l'inflation des salaires;

AUTORISE, à compter de l'année tarifaire 2022-2023, les mesures permanentes de lissage des tarifs, telles que proposées par Énergir et décrites au paragraphe 82 de la présente décision;

AUTORISE, à compter du présent dossier tarifaire, l'application du seuil de matérialité proposé par Énergir lors de la mise à jour des informations contenues aux pièces d'un dossier tarifaire entre leur dépôt initial et la décision finale de la Régie;

³⁷ Pièce [B-0027](#).

³⁸ Pièce [B-0019](#).

POURSUIT l'examen de la demande d'ordonnance de traitement confidentiel, telle que décrite à la section 7 de la présente décision, en phase 2 du présent dossier.

Simon Turmel
Régisseur

Louise Rozon
Régisseur

Pierre Dupont
Régisseur