

**Mémoire de la fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)**

**Portant sur la  
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 2022**

**Préparé dans le cadre du dossier  
R-4177-2021 – Phase I  
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par  
Antoine Gosselin, économiste**

**Montréal, le 28 janvier 2022**

## **1. Introduction**

De 2019-2020 à 2021-2022, Énergir a opéré sous un mode réglementaire allégé. Dans le cadre de la présente phase 1, Énergir demande à la Régie de reconduire plusieurs mesures d'allègement réglementaire pour les années tarifaires 2022-2023 à 2024-2025, tout en y apportant certains ajustements. Selon Énergir, la reconduction des mesures d'allègement s'impose considérant les dossiers réglementaires à venir.

L'une des mesures qu'Énergir propose de reconduire est la fixation des dépenses d'exploitation par le biais d'une formule paramétrique. Cette approche est centrale à l'allègement réglementaire puisqu'elle permet d'éviter le fardeau en ressources et en temps que représentent, selon Énergir, la production et l'examen en profondeur des différentes pièces détaillant notamment les dépenses d'exploitation.

Elle propose toutefois d'apporter les ajustements suivants :

- 1) recalibrer le point de départ des dépenses d'exploitation sur la base des dépenses réelles de 2020-2021;
- 2) plafonner l'inflation des salaires à 4%.

La FCEI est favorable à la reconduction de la mesure d'allègement consistant à fixer les dépenses d'exploitation selon une formule paramétrique. Toutefois, elle estime qu'à la lumière des résultats observés ces dernières années, la formule actuelle permet une croissance plus élevée que nécessaire des dépenses d'exploitation dont les coûts sont assumés par la clientèle.

Dans les sections suivantes, la FCEI formule des recommandations eu égard aux deux ajustements proposés par Énergir. Elle recommande également un troisième ajustement qui consiste à réduire de 75% à 25% le facteur applicable à la croissance nette du nombre de clients.

## **2. Point de départ des dépenses d'exploitation**

Pour appliquer la formule paramétrique et obtenir les dépenses d'exploitation de 2022-2023, il est nécessaire de disposer du point de départ qui reflète les dépenses d'exploitation de 2021-2022. Énergir propose à cet effet d'utiliser les dépenses d'exploitation réelles (sans ASF) constatées au Rapport annuel 2021 (R-4175-2021), majorées du montant d'augmentation autorisé à la Cause tarifaire 2021-2022, comme nouveau point de départ pour la formule paramétrique pour l'année tarifaire 2022-2023.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> B-0004, p. 10

Dans sa demande de renseignements, l'ACEFQ a demandé à Énergir d'expliquer pourquoi elle proposait d'utiliser le montant d'augmentation approuvé dans la décision D-2021-140 plutôt que d'appliquer la formule à être approuvée à partir des dépenses réelles 2020-2021. Énergir justifie ce choix par le fait qu'il s'agissait de données connues et accessibles au moment du dépôt et qu'utiliser plutôt la formule d'indexation à être approuvée pourrait avoir un impact sur l'année de départ.

« 2.2 Veuillez expliquer pourquoi Énergir propose de majorer les dépenses d'exploitation réelles de 2020-2021 du montant d'augmentation approuvé dans la décision D-2021-140 (pour 2021-2022) plutôt que de les majorer en fonction du taux qui serait applicable en vertu de la formule de calcul (incluant le plafonnement de l'indice).

Réponse : La proposition d'Énergir a le mérite de s'appuyer sur des données connues et accessibles au moment du dépôt. Au contraire, la suggestion contenue à la question s'appuie sur une formule qui n'a pas encore été autorisée par la Régie et qui pourrait donc faire l'objet de modifications à la suite de la décision à être rendue, ce qui aurait un impact sur l'année de départ.

À cet effet, veuillez par ailleurs vous référer à la réponse à la question 3.1 de la demande de renseignements no 1 de l'ACIG contenue à la pièce Énergir-F, Document 4. »

La FCEI est favorable à l'utilisation des dépenses réelles de 2020-2021 comme point d'ancrage auxquelles serait appliquée une majoration pour établir les dépenses de 2021-2022. Elle est également d'accord pour maintenir l'exclusion des ASF de la formule. Toutefois, elle est en désaccord avec la majoration proposée par Énergir. Selon la FCEI, les motifs invoqués par Énergir pour appliquer l'ajustement approuvé à la cause tarifaire 2021-2022 ne justifient pas cette approche. Notamment, il faut tenir compte du fait que la formule d'indexation qui sera approuvée par la Régie à l'issue de la présente phase ne présente aucune difficulté puisque les dépenses d'exploitation ne seront, de toute manière, établies qu'en phase 2 tandis que la formule retenue par la Régie sera connue. De plus, dans la mesure où la Régie estime que des améliorations doivent être apportées à la formule actuelle, la FCEI ne voit pas en quoi ces améliorations ne devraient pas être reflétées dans la majoration des dépenses entre 2020-2021 et 2021-2022.

**La FCEI recommande donc que le point de départ de la formule corresponde aux dépenses d'exploitation réelles de 2020-2021 majorées en fonction de la formule à être approuvée par la Régie.**

### **3. Facteur d'inflation**

Dans le cadre de la cause tarifaire 2020-2021, la FCEI a fait valoir que l'indice de rémunération approuvé pour établir l'inflation des salaires n'était pas adapté à un contexte où la composition de l'emploi varie de manière significative.

Elle rappelle à cet égard que l'indice de rémunération utilisé pour l'application de la formule a bondi de manière abrupte dès le début de la pandémie et s'est maintenu à un niveau très élevé pendant plusieurs mois tel qu'en fait foi le tableau 1.

**Tableau 1 : Variation sur 12 mois de l'indice de rémunération<sup>2</sup>**

Mois	Variation 12 mois
Avril-19	2.79%
Mai-19	2.72%
Juin-19	3.82%
Juillet-19	4.03%
Août-19	3.09%
Septembre-19	4.70%
Octobre-19	5.57%
Novembre-19	3.62%
Décembre-19	4.56%
Janvier-20	4.20%
Février-20	3.75%
Mars-20	5.27%
Avril-20	12.02%
Mai-20	10.28%
Juin-20	9.58%
Juillet-20	9.51%
Août-20	7.44%
Septembre-20	7.64%
Octobre-20	7.18%
Novembre-20	8.01%

Dans sa publication *État du marché du travail au Québec – Bilan de l'année 2020*<sup>3</sup>, l'Institut de la statistique du Québec explique ce phénomène.

**« Précisions sur la hausse de la rémunération horaire moyenne dans un contexte de baisse importante de l'emploi salarié au Québec<sup>1</sup>**

Les changements qui se sont produits dans les trois différentes strates de rémunération horaire (emplois rémunérés moins de 15,00 \$ de l'heure, emplois rémunérés entre 15,00 \$ et 19,99 \$ de l'heure et emplois rémunérés 30,00 \$ et plus de l'heure) entre 2019 et 2020 peuvent nous aider à comprendre ce qui a entraîné en parallèle une baisse de l'emploi salarié (- 174 000 ; - 4,6 %) et une hausse de la rémunération horaire moyenne (+ 6,1 %) au Québec en 2020. Quelle lecture peut-on faire de ces deux tendances divergentes sur le marché du travail ?

<sup>2</sup> Basé sur l'indice de la rémunération moyenne non désaisonnalisée pour toutes les industries excluant les heures supplémentaires pour le Québec, tiré de l'enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH) et publié par Statistique Canada au tableau no 14-10-0203-01

<sup>3</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2021). *État du marché du travail au Québec. Bilan de l'année 2020*, [En ligne], Québec, Institut de la statistique du Québec, 50 p. [[statistique.quebec.ca/fr/fichier/etat-du-marche-du-travail-quebec-bilan-de-lannee-2020.pdf](http://statistique.quebec.ca/fr/fichier/etat-du-marche-du-travail-quebec-bilan-de-lannee-2020.pdf)].

En 2020, environ 174 000 emplois salariés rémunérés moins de 15,00 \$ de l'heure et 100 000 emplois salariés rémunérés entre 15,00 \$ et 19,99 \$ de l'heure ont été perdus au Québec. Ces catégories d'emplois offrent des rémunérations largement inférieures au taux horaire moyen, qui s'établissait à 28,20 \$ en 2020. Ces pertes d'emplois, survenues en temps de pandémie, ont entraîné une hausse du taux horaire moyen en 2020. Par ailleurs, on constate qu'il y a aussi eu en 2020 une augmentation du nombre d'emplois hautement rémunérés (30,00 \$ et plus de l'heure) : la hausse a été de plus de 100 000. Ce changement a également contribué à l'accroissement de la rémunération horaire moyenne. »<sup>4</sup>

Ainsi, le marché de l'emploi a vu disparaître un très grand nombre d'emplois à faible rémunération alors que sont apparus d'autres emplois, différents des premiers, à forte rémunération. Bien que ce phénomène ait entraîné une hausse de la rémunération horaire moyenne, cela ne signifie pas que les salaires ont subi des hausses équivalentes.

Dans sa décision D-2021-140, la Régie invite Énergir à considérer les commentaires de la FCEI en ce qui a trait à l'inflation des salaires et la composition du marché du travail dans le cadre de sa prochaine proposition d'allègement réglementaire.<sup>5</sup>

En réponse à cette invitation, Énergir propose de poursuivre l'utilisation du même indice de rémunération sans exclure de données, mais de plafonner l'inflation à 4%. Elle estime que la distorsion causée par la pandémie est mitigée par l'utilisation d'une moyenne mobile de 36 mois.

« Énergir est d'avis que l'indice utilisé dans la formule paramétrique demeure pertinent et que 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.

Cela dit, afin de réduire davantage l'effet de possibles distorsions ponctuelles, Énergir propose de plafonner le résultat de cette moyenne mobile à 4 %, sans modifier la source des données ou en exclure. Le facteur relatif aux salaires étant pondéré à 75 % de l'indice d'inflation dans la formule, le montant total d'augmentation lié aux salaires ne pourrait être supérieur à 3 % pour la durée du cadre réglementaire proposé. »

La FCEI soumet que la proposition d'Énergir ne constitue pas une réponse adéquate à la problématique soulevée au dossier tarifaire 2021-2022. Bien que l'utilisation d'une moyenne mobile sur 36 mois amoindrisse l'impact de la distorsion, celui-ci demeure substantiel. De plus, l'utilisation d'une moyenne mobile sur 36 mois fait en sorte que cet impact continuera à se faire sentir pour au moins les deux prochaines années.

De plus, le seuil de 4% proposé par Énergir pour plafonner la mesure d'inflation semble relever davantage de l'intuition que de l'analyse et rien ne permet de conclure qu'il produit un résultat juste et équitable.

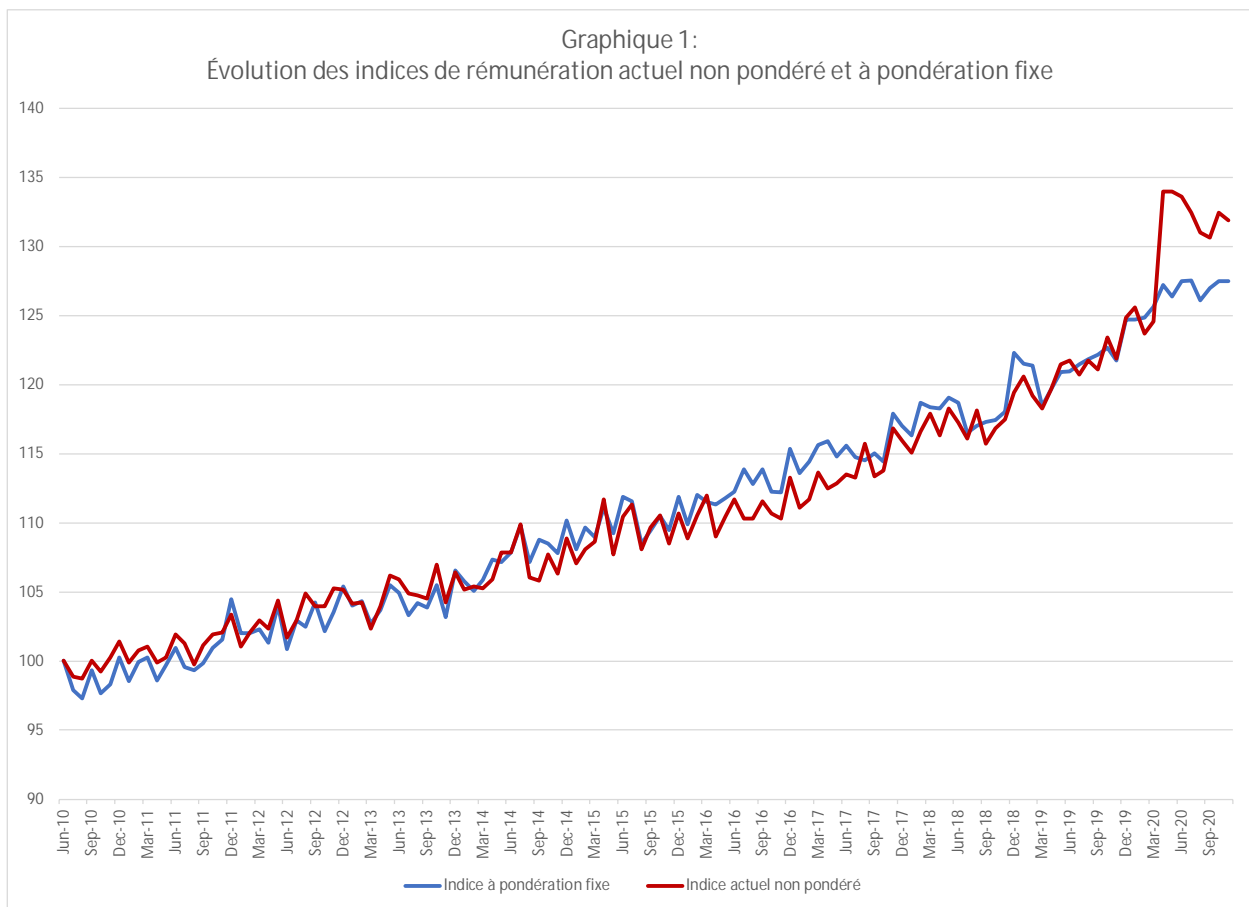
---

<sup>4</sup> *Idem*, p. 30.

<sup>5</sup> D-2021-140, paragraphe 273.

**Afin de résoudre l'enjeu identifié de manière adéquate, la FCEI propose plutôt de remplacer l'indice de rémunération actuel par l'indice à pondération fixe de la rémunération horaire moyenne produit par Statistique Canada.<sup>6</sup>** Comme son nom l'indique, cet indice maintient une pondération fixe des emplois. Il apporte, par conséquent, une réponse satisfaisante aux enjeux liés à l'évolution de la composition de la force de travail. De plus, il couvre un grand éventail d'occupations de sorte qu'il offre une forte représentation du marché de l'emploi.<sup>7</sup>

Le graphique 1 présente l'évolution de l'indice de rémunération moyen actuel et l'indice de rémunération à pondération fixe. Afin de faciliter la comparaison, les deux séries ont été normalisées à 100 en juin 2010. Le graphique permet d'observer que les deux séries suivent des trajectoires semblables sur toute la période jusqu'à l'occurrence de la pandémie. À partir de mars 2020, l'indice actuel connaît une forte croissance puis semble se stabiliser. À l'opposé, l'effet de la pandémie sur l'indice à pondération fixe est indiscernable.



<sup>6</sup> Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH), Indice à pondération fixe de la rémunération horaire moyenne, Statistique Canada, tableau no 14-10-0203-01.

<sup>7</sup> Statistique Canada indique que « La catégorie « autres salariés » est exclue, par exemple, ceux dont la rémunération de base se présente sous forme de commissions ou de salaire à la pièce. En 2010, cette catégorie représentait 7 % de l'ensemble des salariés. »

Le tableau 2 présente à titre comparatif l'inflation des salaires calculée sur la base des deux indices et selon la méthodologie approuvée. On peut observer que, de 2013 à 2019, les deux indices produisent des mesures d'inflation relativement semblables avec des écarts inférieurs à 0,40% la plupart des années. Toutefois, on remarque là encore l'impact considérable de la pandémie sur la mesure d'inflation en 2020 et 2021 pour l'indice non pondéré.

**Tableau 2 : Inflation des salaires selon une moyenne mobile de 36 mois**

Période de 36 mois se terminant en:	Indice à pondération fixe	Indice actuel non pondéré	Écart
Novembre 2013	2.09%	1.88%	0.21%
Novembre 2014	2.41%	1.85%	0.56%
Novembre 2015	2.29%	1.90%	0.39%
Novembre 2016	2.48%	1.81%	0.67%
Novembre 2017	2.39%	2.10%	0.29%
Novembre 2018	2.33%	2.28%	0.05%
Novembre 2019	2.65%	3.01%	-0.36%
Novembre 2020	3.16%	4.63%	-1.48%
Octobre 2021	3.31%	4.77%	-1.46%

Également, l'indice à pondération fixe produit des résultats plus stables de manière générale.

Statistique Canada indique que certaines données récentes issues de cet indice à pondération fixe doivent être utilisées avec prudence<sup>8</sup>. Toutefois, des analyses de sensibilité réalisées par la FCEI montrent que les résultats sont robustes à des variations de l'indice de plus ou moins 1 pour ces données. Par exemple, pour les fins de l'évaluation de l'inflation en novembre 2020, cinq données ont la mention « À utiliser avec prudence », soit celles de novembre 2019, décembre 2019, janvier 2020, août 2020 et novembre 2020. En rehaussant ces cinq données de 1%, la mesure d'inflation passe de 3,16% à 3,27%. En abaissant ces cinq données de 1%, la mesure d'inflation passe de 3,16% à 3,04%. La FCEI estime qu'une variation de 1% sur l'indice représente une marge d'erreur considérable pour ce genre de mesure et que, malgré cela, l'impact est très modeste. Elle estime donc qu'en plus de produire des résultats stables, il produit également des résultats qui ont un niveau de fiabilité suffisant pour les fins de l'indexation des dépenses d'exploitation et, au demeurant, qui sont beaucoup plus fiables que ceux produits par l'indice actuel avec ou sans plafonnement à 4%.

#### 4. Facteur de productivité

La formule actuelle intègre un facteur de rehaussement des dépenses d'exploitation en fonction de la croissance nette du nombre de clients auquel est appliqué un facteur de productivité de 0,75%. Ainsi, pour chaque augmentation de 1% du nombre net de clients, l'enveloppe approuvée des dépenses d'exploitation augmente de 0,75%.

<sup>8</sup> Les indicateurs de qualité tiennent compte de plusieurs facteurs susceptibles d'avoir un effet sur la qualité des données parmi lesquels figurent les Curriculum Vitae, l'erreur due à la non-réponse et l'erreur due à l'imputation. Ils indiquent ce qui suit : A - Excellent; B - Très bon; C - Bon; D - Acceptable; E - À utiliser avec prudence; F - Trop peu fiable pour être publié ou l'échantillon est trop petit pour produire des estimations fiables.

À la lumière des trop-perçus à partager dégagés par Énergir au cours des années 2019-2020 et 2020-2021, la FCEI évalue que ce facteur de productivité n'est pas suffisamment exigeant.

Plus précisément, les trop-perçus à partager qu'Énergir a dégagés en 2019-2020 et 2020-2021 sont de 0,97 M\$ et 8,7 M\$ respectivement<sup>9</sup>. Ces trop-perçus sont très importants, en particulier celui de 2020-2021.

Qui plus est, ils ont été réalisés dans un contexte d'évolution défavorable des dépenses. En effet, comme le démontre la réponse d'Énergir à la question 1.1 de la FCEI<sup>10</sup>, alors que les frais de déplacement, de représentation et d'adhésion étaient en forte baisse entre 2018-2019 et 2020-2021, la hausse d'autres postes (en assurances, en cybersécurité et en droits d'utilisation) a plus que compensé cette baisse, de sorte que l'effet net des coûts identifiés par Énergir comme ayant varié de manière importante est de près de 1 M\$ de plus que l'inflation en 2019-2020 et de près de 1,4 M\$ en 2020-2021<sup>11</sup>, le tout sans compter l'impact de la croissance des dépenses en cybersécurité. Ainsi, entre 2018-2019 et 2020-2021, Énergir a réussi à dégager plus de 10 M\$ (8,7 M\$ + 1,4 M\$) de marge de manœuvre<sup>12</sup> par rapport à l'enveloppe de près de 200 M\$ (avant avantages sociaux futurs) en 2020-2021 obtenue par l'application de la formule paramétrique. Il s'est donc creusé un écart de 5% entre l'enveloppe et les dépenses d'exploitation réelles en seulement deux ans pour une moyenne de 2,5% par an.

Selon la FCEI, il est très peu probable qu'un tel écart soit entièrement le résultat d'efficience. Elle estime donc qu'il y a lieu de réduire le rythme de croissance des dépenses d'exploitation.

Pour se faire, elle **recommande d'abaisser le facteur de productivité appliqué à la croissance nette du nombre de clients de 0,75% à 0,25%**. Sur la base d'une croissance nette du nombre de clients de 1% par an, cet ajustement représente une réduction de la croissance de l'enveloppe des dépenses d'exploitation d'environ 1 M\$ par année. Par conséquent, si ce facteur avait été en application entre 2018-2019 et 2020-2021, l'excédent d'Énergir en 2020-2021 aurait été d'environ 6,7 M\$ au lieu de 8,7 M\$. Il s'agit donc d'un ajustement modeste et très modéré.

La FCEI ajoute que, même si l'on ne devait pas tenir compte de la croissance des dépenses en assurance, en cybersécurité et en droits d'utilisation, la marge de manœuvre dégagée par Énergir demeurerait malgré tout supérieure à 6 M\$ ou 3% du revenu requis sur deux ans. La FCEI soumet que sa recommandation demeure appropriée même dans ce contexte.

---

<sup>9</sup> R-4136-2020, B-0045, ligne 23 et R-4175-2021, B-0050, ligne 23.

<sup>10</sup> B-0019, p. 1.

<sup>11</sup> Le montant de 1,4 M\$ correspond approximativement à la somme des postes en assurance, en cybersécurité et en droits d'utilisation en 2020-2021 duquel est retranché la somme de ces mêmes trois postes en 2018-2019 à laquelle est appliquée l'inflation autorisée lors des dossiers 2019-2020 et 2020-2021.

<sup>12</sup> Abstraction faite d'autres variations de coûts significatives qui n'auraient pas été identifiées par Énergir.



## **5. Sommaire des recommandations**

**La FCEI appuie le maintien de l'allègement réglementaire relatif à la fixation des dépenses d'exploitation sur la base d'une formule paramétrique. Toutefois, elle estime que l'équité impose que les modifications suivantes soient apportées à la formule ou à son application.**

- 1) Tout d'abord, la majoration des dépenses réelles de 2020-2021 devrait être basée sur la formule d'indexation à être approuvée dans le présent dossier.**
- 3) Ensuite, l'inflation des salaires devrait être évaluée à partir de l'indice de rémunération à pondération fixe.**
- 4) Finalement, le facteur de productivité appliqué à la croissance nette du nombre de clients devrait être fixé à 0,25%.**