

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No: R-4257-2024

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^{er} octobre
2024 ;*

ÉNERGIR
Demanderesse

- ET -

OPTION CONSOMMATEURS
Intervenante

MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS

Table des matières

1. Introduction	2
2. Utilisation du test du coût social à l'égard du PGEÉ	7
A. Contexte	7
B. Pratiques des autres juridictions en Amérique du Nord	10
C. Analyse et conclusions.....	12
3. Modifications aux Conditions de service et tarif, CST	13
A. Évolution de la facture papier	15
B. Tendance dans d'autres secteurs et juridictions	16
B.1 Tendances du secteur énergétique.....	17
C. Analyse et conclusions.....	18
4. Sommaire des recommandations	21

1. Introduction

Énergir déposait le 28 mars 2024 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* (la Loi), une Demande relative à l'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service* et *Tarif* à partir du 1^{er} octobre 2024¹.

À la demande d'Énergir, la Régie a accepté dans sa décision D-2024-031 de scinder le dépôt de la preuve en deux temps. Énergir a déposé un premier bloc de preuve portant sur les approvisionnements gaziers 2025-2028 et le PGEÉ le 9 avril 2024. Un deuxième bloc de preuve, incluant les pièces relatives aux éléments tarifaires et comptables, a été déposé le 10 mai 2024².

Dans ses listes de sujets datées du 26 avril 2024³ et du 22 mai 2024⁴, Option consommateurs (OC) informe la Régie qu'elle tient à traiter les enjeux suivants :

1. Estimation de la demande de GSR ;
2. Utilisation du test du coût social à l'égard du PGEÉ;
3. Compte d'aide au soutien social (CASS) ;
4. Hausse tarifaire de distribution ;
5. Modifications aux Conditions de service et tarif (CST).

La Régie a accordé le statut d'intervenant à OC et a encadré les différents sujets d'intervention dans la décision D-2024-048. Dans cette même décision, à la suite des préoccupations exprimées par OC dans sa 1^{re} liste de sujets, la Régie a demandé à Énergir de prévoir la tenue d'une séance de travail le 24 mai 2024 afin de présenter au personnel de la Régie et aux intervenants les spécifications et explications derrière le

¹ [B-0002](#).

² [B-0023](#).

³ [C-OC-0003](#).

⁴ [C-OC-0006](#).

modèle de prévision de la demande de GSR, qui avait été initialement présenté dans la pièce Énergir-H, Document 2, lors du dépôt du premier bloc de preuve⁵.

Après avoir pris connaissance des décisions procédurales D-2024-048 et D-2024-054, des différentes pièces déposées par Énergir, et après avoir participé à la session de travail sur le modèle de prévision de la demande de GSR, OC entend limiter son intervention au présent dossier à deux des cinq sujets identifiés dans sa demande d'intervention. OC n'entend donc pas formuler de recommandations concernant les sujets suivants :

A. Estimation de la demande en GSR : dans un contexte de forte croissance dans la production de gaz de source renouvelable (GSR), motivée par les objectifs de décarbonation, les exigences réglementaires⁶ et les divers programmes de soutien aux énergies renouvelables, il est important de comprendre les éléments qui influencent cette croissance. Contrairement au gaz naturel traditionnel, les informations concernant les conditions du marché du GSR sont de nature privée et fragmentée⁷, rendant l'élaboration d'un modèle d'estimation de la demande particulièrement complexe. De plus, l'absence d'un cadre théorique préétabli requiert l'élaboration d'un modèle ayant une approche adaptable, permettant des ajustements au fur et à mesure que les informations sur le GSR deviennent plus accessibles.

La Régie a demandé à Énergir d'incorporer les tendances du marché nord-américain de GSR dans le plan d'approvisionnement gazier et de présenter les hypothèses de la prévision de la demande volontaire en GSR dans les décisions D-2022-156 et D-2024-007, respectivement. À la suite des questions soulevées par OC⁸ quant aux spécifications du modèle présenté par Énergir dans la pièce

⁵ [B-0006](#), pages 46 (lignes 9 à 25), 47 et 48.

⁶ [B-1029](#), page 3.

⁷ [B-0005](#), pages 22 (lignes 5 à 12) à 25.

⁸ [C-OC-0003](#), page 2.

Énergir-H, Document 2⁹, la Régie a fixé la tenue d'une séance de travail au 24 mai 2024¹⁰ pour expliquer les caractéristiques du modèle en plus de détails.

Après avoir obtenu les réponses aux DDR et participé à la séance de travail du 24 mai 2024¹¹, OC comprend mieux les hypothèses derrière le modèle de prévision de la demande en GSR. Elle constate le besoin de segmenter la clientèle en trois catégories : les Petits et moyens débits (PMD) nouveaux clients, les PMD existants et l'achat volontaire lié aux Ventes grandes entreprises (VGE). Elle accueille favorablement la proposition d'Énergir à adapter les paramètres d'estimation au fur et à mesure que de nouvelles informations deviennent disponibles¹², ainsi que la communication continue qu'Énergir maintient avec la clientèle industrielle pour ajuster directement les prévisions, contribuant ainsi à stabiliser les estimations les plus volatiles du modèle¹³. OC est satisfaite des explications fournies par Énergir et ne fournira pas de recommandations sur ce sujet.

B. Compte d'aide au soutien social (CASS) : dans sa proposition de modifications aux pièces du rapport annuel, Énergir présente une demande de modifications substantielles à la pièce Énergir-14, Document 5 (B-0105), soit le rapport de suivi du Compte d'aide au soutien social (CASS)¹⁴. Énergir cherche à éliminer cinq des catégories contenues au tableau du portrait du CASS¹⁵, en affirmant que :

« Énergir constate que depuis la mise en place du fichier Excel, les données présentées n'ont que très rarement été remises en question par la Régie et les intervenants. De plus, la charge de travail nécessaire pour l'extraction des données avec un détail aussi grand est importante. »

⁹ [B-0006](#), pages 46 à 48.

¹⁰ [D-2024-048](#), page 15.

¹¹ [B-0099](#).

¹² [B-0121](#), pages 16 et 17.

¹³ [B-0116](#), page 5.

¹⁴ [B-0032](#), pages 3 et 4.

¹⁵ R-4242-2023, pièce [B-0105](#), page 2.

OC comptait se prononcer sur ce sujet, estimant que toutes les catégories sont utiles pour l'évaluation de la performance du programme, même si le document, dans son format actuel, n'a que très rarement été contesté par la Régie ou les intervenants. De plus, OC cherchait à en savoir plus sur le développement de la nouvelle proposition d'Énergir concernant un programme de soutien aux ménages à faible revenu. La nouvelle proposition vise à mieux soutenir les ménages à faible revenu, en allant au-delà de l'élargissement temporaire du seuil d'admissibilité au programme CASS¹⁶, tel qu'il est demandé dans la présente cause tarifaire.

Énergir stipule qu'elle commencera par une « gouvernance interne »¹⁷ durant l'année 2024-2025 pour ce volet. OC offre à nouveau son aide pour le développement du nouveau programme. Par souci d'efficacité, OC formulera ses commentaires sur l'éventuel suivi du projet après qu'Énergir ait déposé le nouveau programme.

C. Hausse tarifaire en distribution : pour l'ensemble des services de distribution, de transport, d'équilibrage et des ajustements d'inventaire relatifs au SPEDE, la cause tarifaire 2024-2025 demande l'approbation d'une hausse globale des tarifs de 7,65 %, soit 78,1 M\$. OC constate que 81,4 % de cette augmentation est due à la hausse des tarifs de distribution, représentant une valeur de 63,6 M\$, soit une augmentation de 9,37 %¹⁸.

Plusieurs facteurs imprévisibles, tels que les variations climatiques (comme les hivers plus doux de 2023 et 2024) et économiques, ont contribué à cette hausse en engendrant des manques à gagner récupérés via l'amortissement du CFR de stabilisation tarifaire de la température et du vent. Il est également important de

¹⁶ [B-0041](#), page 2, lignes 18 et 19.

¹⁷ [B-1021](#), page 7, lignes 1 à 6.

¹⁸ [B-0030](#), page 5, lignes 7 à 9.

noter que l'écart de 52,2 M\$ entre les revenus requis en distribution de la cause tarifaire 2024-2025 et les revenus requis de distribution réels de 2023 provient de certains éléments déjà approuvés par la Régie. Ces éléments incluent la croissance des dépenses d'exploitation (+16,1 M\$) en raison de l'application de la formule paramétrique, l'augmentation du rendement due à la croissance de la base de tarification découlant de la croissance des immobilisations et du PGEÉ (+15,7 M\$), ainsi que la hausse des amortissements des immobilisations (+13,3 M\$).

OC avait l'intention d'intervenir sur la demande liée à l'amortissement du projet Oracle, afin de mieux cerner l'impact d'un allongement de l'amortissement du projet sur la hausse tarifaire en distribution. Cependant, ce projet ne représente que 12,2 % de la somme totale de l'ajustement tarifaire du service de distribution¹⁹ et, même si une prolongation de la durée d'amortissement réduisait annuellement la charge d'amortissement, cela augmenterait le rendement que la clientèle devrait assumer puisque la valeur comptable nette considérée dans la base de tarification serait plus élevée²⁰. Par conséquent, malgré l'augmentation notable des tarifs globaux et en distribution, OC est satisfaite des explications fournies par Énergir et ne fournira pas de recommandations supplémentaires sur ce sujet.

Certains de ces trois sujets risquent d'être traités par la Régie dans d'autres dossiers réglementaires à venir. Ainsi, OC pourra, le cas échéant, faire valoir les intérêts des clients qu'elle représente et fournir ses recommandations dans les dossiers pertinents.

¹⁹ [B-0030](#), page 6, tableau 1.

²⁰ [B-0121](#), page 3, lignes 6 à 12.

2. Utilisation du test du coût social à l'égard du PGEE

A. Contexte

Suite à une étude des méthodologies de calcul du test du coût total en ressources (TCTR) réalisée en 2012, Énergir a constaté que sa méthodologie de calcul ne capturerait pas la totalité des bénéfices associés aux investissements en efficacité énergétique. Afin d'inclure ces bénéfices dans les tests économiques du Plan global en efficacité énergétique (PGEE), la Régie a approuvé l'intégration des bénéfices non énergétiques (BNÉ) dans le calcul du TCTR²¹. En 2014, Énergir a engagé la firme Dunsky pour analyser les BNÉ à inclure et recommander des améliorations à sa méthode de calcul. Le TCTR avec BNÉ, suivant la méthodologie retenue par Énergir et issue des recommandations du Rapport de Dunsky, a été désigné comme test décisionnel²².

Lors de la cause tarifaire R-4213-2022, le GRAME a soulevé le fait que le Rapport de Dunsky de l'année 2021 suggérait l'inclusion de l'impact des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans un potentiel Test du coût social (TCS), afin d'intégrer le coût social du carbone séparément des autres bénéfices sociétaux et de simplifier l'analyse économique à court terme²³. Selon le GRAME, bien qu'il soutienne l'adoption des BNÉ, aucun BNÉ pour la société n'est inclus dans le scénario retenu par Énergir. Ils proposent que la réduction des GES et d'autres émissions atmosphériques soit prise en compte dans le secteur du gaz naturel à titre de BNÉ pour la société. Cependant, ils reconnaissent que la détermination de la valeur ajoutée des BNÉ aux tests de rentabilité demeure complexe et coûteuse²⁴. En conséquence, la Régie a demandé à Énergir « de présenter, au prochain dossier tarifaire, sa position à l'égard de l'ajout d'un TCS, en complément du TCTR avec BNÉ, ainsi que l'approche à favoriser »²⁵.

²¹ R-4213-2022 - Phase 2, [D-2023-127](#), pages 77 et 78, para. 316 à 320.

²² Ibid.

²³ R-4213-2022, pièce [C-GRAME-0034](#), pages 6 à 8, para. 27 à 38.

²⁴ Ibid.

²⁵ R-4213-2022 - Phase 2, [D-2023-127](#), pages 77 et 78, para. 316 à 320.

Énergir présente dans la pièce Énergir-T, Document 7, une proposition de calcul du TCS et une comparaison avec la méthodologie du TCTR avec BNÉ, tel qu'il est montré dans le tableau 1. Le TCTR avec BNÉ, décrit dans la colonne 2, calcule les coûts et bénéfices actualisés d'un programme d'investissement et exprime ses résultats en dollars ou en ratio en divisant les bénéfices actualisés, soit les mètres cubes économisés, les coûts évités de gaz naturel et des BNÉ, par les coûts actualisés, comprenant les surcoûts des mesures d'économies d'énergie et les frais d'exploitation d'Énergir²⁶.

En ce qui concerne les BNÉ, la méthodologie inclut des ajouts génériques pour refléter les divers bénéfices issus des initiatives du PGEÉ. Ces ajouts couvrent les avantages pour les participants et pour l'administrateur des programmes. Les BNÉ sociétaux ne sont pas inclus afin d'éviter le double comptage, car le coût du carbone est déjà pris en compte dans les coûts évités de gaz naturel par Énergir²⁷.

Tableau 12 – Comparaison entre le TCTR avec BNÉ et le TCS pour un volet du PGEÉ.²⁸

	TCTR avec BNÉ reconnu par la Régie	TCS
Coûts	= VAN du surcoût net des mesures d'économies d'énergie à l'année t (\$) + VAN des frais d'exploitation d'Énergir à l'année t (\$)	= VAN du surcoût net des mesures d'économies d'énergie à l'année t (\$) + VAN des frais d'exploitation d'Énergir à l'année t (\$)
Bénéfices	= Économies nettes à l'année t (m ³) x VAN à l'année t des coûts évités de gaz naturel en fonction de la durée de vie des mesures d'économies d'énergie (\$/m ³) x (1 + % BNÉ)	= Économies nettes à l'année t (m ³) x VAN à l'année t des coûts évités de gaz naturel en fonction de la durée de vie des mesures d'économies d'énergie (\$/m ³) x (1 + % BNÉ)
Coût évité du carbone	Basé sur le prix du marché du SPEDE	Basé sur le coût social du carbone
Taux d'actualisation nominal	Le taux d'actualisation nominal pour la détermination de la VAN est le taux en capital prospectif approuvé par la Régie au plus récent dossier tarifaire	Le taux d'actualisation nominal pour la détermination de la VAN est le taux social
Résultats du test	TCTR avec BNÉ (\$) = bénéfices – coûts TCTR avec BNÉ ratio = bénéfices / coûts	TCS (\$) = bénéfices – coûts TCS ratio = bénéfices / coûts

²⁶ B-0128, page 40, lignes 5 à 23.

²⁷ Ibid.

²⁸ B-0128, page 42.

Le TCS cherche à établir si une initiative en efficacité énergétique offre des bénéfices supérieurs à ses coûts, et ce pour l'ensemble de la société²⁹. La troisième colonne du tableau 1 montre la méthodologie de calcul du test telle que proposée par Énergir. Celle-ci se différencie du TCTR avec BNÉ par l'inclusion des deux composantes suivantes :

- I. Coût social du carbone (CSC) : « mesure des dommages incrémentaux qui sont attendus d'une légère augmentation des émissions de CO₂ (ou inversement, les dommages évités par une réduction des émissions de CO₂ »³⁰. Cette variable diffère du SPEDE, car, plutôt que de refléter le coût de réduction des émissions de GES, elle quantifie les impacts monétaires des émissions dans plusieurs secteurs de l'économie. Énergir propose de retenir les valeurs du CSC du scénario de référence d'une étude récente de l'EPA³¹.

- II. Taux social d'actualisation : taux utilisé « [...] pour la détermination de la VAN des coûts et des bénéfices d'un volet du PGEÉ dans le cadre du TCS [...]. Le taux social d'actualisation représente plus que le coût en capital; il reflète également les valeurs et les priorités de la société [...] »³². Énergir propose de retenir un taux nominal social d'actualisation de 4,04 %, car cette valeur représente la médiane utilisée dans d'autres juridictions en Amérique du Nord³³.

En résumé, Énergir opte pour un ajout générique couvrant l'ensemble des BNÉ dans sa paramétrisation du TCS, ainsi que l'intégration du CSC comme variable représentative des BNÉ sociétaux, séparés des coûts évités³⁴. Ceci permet d'établir le TCS comme une

²⁹ National Energy Screening Project. *National Standard Practice Manual for Benefit-Cost Analysis of Distributed Energy Resources*. 2020, E-4

³⁰ [B-0128](#), page 42, lignes 7 à 10.

³¹ [B-0128](#), page 44, graphique 4.

³² [B-0128](#), page 46, lignes 7 à 12.

³³ [B-0128](#), page 47, tableau 13.

³⁴ [B-0121](#), page 21, lignes 1 à 15.

variation du TCTR avec le BNÉ, méthodologie similaire à celle qui est utilisée en Californie³⁵.

B. Pratiques des autres juridictions en Amérique du Nord

Plusieurs juridictions en Amérique du Nord utilisent une ou plusieurs méthodes pour paramétrer les tests économiques. Le tableau 2, fourni par Énergir dans la pièce B-0121, présente un aperçu de l’utilisation du TCTR avec BNÉ et du TCS dans 3 provinces canadiennes et 19 états américains.

Tableau Q-5.1 - Balisage sommaire de l’usage du TCTR avec BNÉ et le TCS.³⁶

	TCTR sans BNÉ	TCTR avec BNÉ	TCS	TAP*
Canada				
FortisBC (gas)		X (décisionnel)		X (décisionnel)
Manitoba Efficiency		X (information)		X (décisionnel)
Enbridge gas (Ontario)		X (décisionnel)		X (information)
États-Unis				
Arizona			X (décisionnel)	
Californie	X (décisionnel)		X (information)	
Colorado		X (décisionnel)		
District of Columbia			X (décisionnel)	
Idaho		X (décisionnel)		X (décisionnel)
Illinois		X (décisionnel)		
Iowa			X (décisionnel)	
Maryland		X (décisionnel)	X (décisionnel)	
Massachusetts		X (décisionnel)		
Minnesota			X (décisionnel)	
Nevada		X (décisionnel)	X (information)	
New Hampshire		X (décisionnel)		
New Jersey		X (décisionnel)	X (information)	
New York			X (décisionnel)	
Oregon		X (décisionnel)		
Rhode Island		X (décisionnel)		
Utah		X (décisionnel)		X (décisionnel)
Vermont			X (décisionnel)	
Wisconsin		X (décisionnel)	X (information)	

³⁵ B-0121, page 22, tableau Q-5.1.

³⁶ Ibid.

Au Canada, le test décisionnel principal est le TCTR avec BNÉ; aucune province n'utilise le TCS. Aux États-Unis, la situation est plus diversifiée : 12 des 19 juridictions utilisent le TCTR avec BNÉ, 7 utilisent le TCS à titre décisionnel, et 4 autres calculent le TCS pour information tout en utilisant le TCTR (avec ou sans BNÉ) comme test décisionnel.³⁷ Ceci est notamment le cas de la Californie, un état américain participant au même marché du carbone que le Québec. Il est important de noter que les valeurs du CSC, quelle que soit leur source, sont généralement plus élevées que le prix du SPEDE, ce qui contribue à ce que les bénéfices du TCS soient supérieurs à ceux calculés par le TCTR avec BNÉ.³⁸

Énergir a choisi les valeurs du CSC issues du rapport de l'année 2023 de l'EPA, car celles retenues par le gouvernement canadien se basaient sur les données préliminaires de l'année 2022³⁹. De plus, à la demande d'OC, Énergir a simulé le ratio TCS pour certains programmes d'efficacité énergétique en utilisant différentes valeurs du CSC, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Tableau Q-5.4 - TCS ratio en 2024-2025 en fonction de divers scénarios de CSC.⁴⁰

Volet	EPA 2023 référence	Californie 2022 référence	New York 2021 référence	Gouvernement du Canada 2022
Infrarouge	9,75	7,56	6,91	10,47
Hotte à débit variable	4,74	4,22	4,03	5,11
Remise au point des systèmes mécaniques	1,88	1,77	1,67	2,28

Les valeurs utilisées en Californie sont plus conservatrices, comme l'affirme Énergir⁴¹, montrant un ratio plus prudent que celui de l'EPA 2023. Cette approche se traduit en une

³⁷ [B-0121](#), page 21, lignes 24 à 32.

³⁸ [B-0128](#), page 44, lignes 11 à 14.

³⁹ [B-0119](#), page 13, lignes 1 à 16.

⁴⁰ [B-0121](#), page 24, tableau Q-5.4.

⁴¹ [B-0121](#), page 24, lignes 5 à 7.

évaluation plus stricte des coûts sociaux du carbone, reflétée aussi par l'utilisation d'un taux d'actualisation plus élevé que celui qui est proposé par Énergir⁴².

C. Analyse et conclusions

OC considère qu'il est essentiel d'inclure les bénéfices sociétaux dans les tests économiques d'évaluation des différents programmes du PGEÉ. Cependant, l'inclusion du prix SPEDE comme variable du coût évité du carbone dans le calcul du TCTR avec BNÉ capture en partie les coûts évités par les programmes en efficacité énergétique liés à la production de gaz naturel d'Énergir. Conséquemment, le TCTR avec BNÉ devrait rester le seul test décisionnel dans le cadre du PGEÉ.

Si le TCS est incorporé comme test d'information, il serait nécessaire d'utiliser des valeurs plus conservatrices, car le test décisionnel, le TCTR avec BNÉ, intègre déjà partiellement certains bénéfices non énergétiques. Plusieurs juridictions américaines utilisent le TCS à titre informatif pour évaluer la rentabilité de leurs initiatives, tandis que le TCTR avec BNÉ reste le test décisionnel. La Californie, juridiction avec lequel nous partageons un marché du carbone, en est un exemple. Curieusement, cet État utilise des valeurs plus conservatrices pour le taux social d'actualisation et le coût social du carbone. Cette approche pourrait être adoptée au Québec, permettant ainsi d'utiliser le TCS pour obtenir un aperçu sociétal sans utiliser ce test de façon décisionnelle puisqu'il augmente considérablement le ratio bénéfice des programmes en efficacité énergétique.

⁴² [B-0128](#), page 47, Tableau 13.

En conséquence, OC recommande à la Régie de :

- Demander à Énergir d'utiliser le TCS à titre informatif pour évaluer la rentabilité des initiatives de son PGEÉ. Ce test viendrait compléter l'analyse de rentabilité basée sur le TCTR avec BNÉ, qui devrait rester le seul test décisionnel ;
- Demander à Énergir d'établir les valeurs du CSC selon le scénario de référence de la Californie, tel qu'indiqué dans le graphique 5 de la pièce Énergir-J, Document 2⁴³.
- Demander à Énergir d'établir le taux nominal social d'actualisation à 5,06%.

3. Modifications aux Conditions de service et tarif, CST

Dans le document Énergir-R, Document 1, Énergir dépose une demande de modification aux *Conditions de service et tarif* (CST). Elle propose de facturer un montant pour chaque facture émise en format papier à partir du 1^{er} avril 2025.⁴⁴ Advenant une décision favorable de la Régie, Énergir mettra à jour ses CST de la façon suivante :

« [...] L'article 6.2.3, intitulé "Transmission" sera modifié [...] de la manière suivante :

6.2.3 TRANSMISSION

Le distributeur transmet la facture au client tous les mois ou tous les deux mois, conformément à l'article 6.1.1. La facture est transmise par tout moyen choisi par le distributeur, notamment par voie électronique ou par la poste, à moins que le client ne demande spécifiquement une transmission par voie électronique. Les frais pour une facture transmise par la poste, prévus à l'article 16.1.9, sont exigés du demandeur. Des exemptions au cas par cas peuvent être accordées aux clients qui en font la demande.

Le client peut demander au distributeur de regrouper ses factures aux fins de leur transmission. Le distributeur est autorisé à facturer au client les frais réels de ce

⁴³ [B-0128](#), page 45.

⁴⁴ [B-0092](#), pages 4 à 6.

service. Le cas échéant, le distributeur informe le client des frais afférents à ce service avant de procéder au regroupement des factures.

L'article 16.1.9 sera rédigé comme suit :

*16.1.9 Frais pour facture transmise par la poste
Les frais prévus à l'article 6.2.3 sont de 2 \$. »⁴⁵*

Énergir cite plusieurs raisons derrière cette proposition. Elle affirme sa « volonté de diminuer sa consommation de papier [...] ce geste simple (la réduction des factures papier) aurait des effets positifs sur l'environnement »⁴⁶. Elle souhaite également réduire les coûts d'envoi associés à la papeterie, à l'impression et à l'utilisation de timbres, qu'elle estime à 1,2 M\$ annuellement et qui sont actuellement facturés à la clientèle à travers les tarifs⁴⁷. Énergir décompose le nombre de clients recevant une facture papier par volet de clientèle et le coût d'envoi annuel associé à chaque volet de la façon suivante:

- ✓ Commercial : 26 005 clients, représentant 41,88 % du total de ce volet. Les coûts annuels associés à l'envoi sont de 374 472 \$;
- ✓ Institutionnel : 1 228 clients, représentant 24,08 % du total de ce volet. Les coûts annuels associés à l'envoi sont de 17 683 \$;
- ✓ Résidentiel (total) : 57 050 clients, représentant 39,03 % du total de ce volet. Les coûts annuels associés à l'envoi sont de 802 807 \$.⁴⁸

Énergir évalue que le coût unitaire par facture, en utilisant les données de l'année financière 2022-2023, est d'environ 1,20 \$. Elle propose d'établir le montant facturé à 2 \$, en anticipant une augmentation des composantes des coûts. La division des coûts est expliquée dans le tableau 4 :

⁴⁵ [B-0092](#), pages 4 à 6.

⁴⁶ [B-0092](#), page 4, lignes 1 à 6.

⁴⁷ [B-0092](#), page 4, lignes 7 à 11.

⁴⁸ [B-0092](#), page 4, tableau 1.

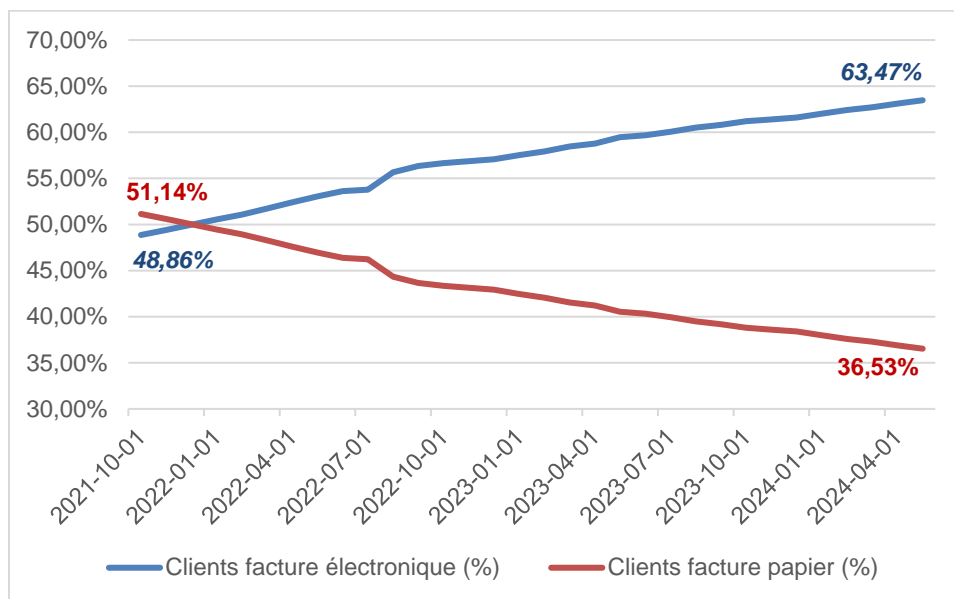
Tableau 2 - Coût unitaire estimé pour l’émission d’une facture papier en 2023.⁴⁹

	Timbres	Enveloppes	Formulaire	Impression	Total
Coût unitaire	0,92 \$	0,08 \$	0,04 \$	0,15 \$	1,19 \$

A. Évolution de la facture papier

Depuis la mise en œuvre de l’espace client sur le site d’internet d’Énergir, la proportion de clients qui reçoivent leur facture de façon électronique continue d’augmenter, passant de 48,86 % en octobre 2021 à 62,41 % en février de 2024⁵⁰. Inversement, la proportion de clients utilisant la facture papier a chuté de 51,14 % à 36,53 % durant la même période. La figure 1 montre cette évolution :

Figure A d’OC – Évolution des clients utilisant la facture électronique et les clients utilisant la facture papier.⁵¹



⁴⁹ B-0092, page 5, tableau 2.

⁵⁰ B-0121, tableau Q-3.2.

⁵¹ Basé sur les données du tableau Q-3.2, pièce B-0121.

Nous constatons un changement particulier après le mois d'août 2022, une période où Énergir avait lancé deux programmes de sensibilisation : une infolettre à la clientèle affaires entre les 22 et le 29 juillet, 2022 et une carte postale à la clientèle résidentielle et affaires durant le mois d'août 2022. Pour la période étudiée, le taux de croissance mensuel des clients optant pour la facture électronique était, en moyenne, de 0,86 %. Le taux de décroissance mensuel des clients utilisant la facture papier était de -1,06 % pour la même période.

B. Tendance dans d'autres secteurs et juridictions

Il existe des balises juridiques dans d'autres secteurs qui empêchent un changement unilatéral d'un contrat par un commerçant, surtout sans le consentement explicite du client. Au Québec, les commerçants assujettis à la *Loi sur la protection des consommateurs* doivent transmettre au consommateur un avis écrit concernant exclusivement le changement de clause, demandant le consentement explicite du client pour procéder avec le changement⁵². Cette loi permet notamment aux consommateurs de refuser la modification et de résoudre la situation directement avec le commerçant. Récemment, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a rendu obligatoire la facturation papier pour les consommateurs qui se définissent comme des personnes handicapées, les clients sans service d'accès à l'internet et les personnes âgées de 65 ans ou plus⁵³. L'article 27.2 de la *Loi sur les télécommunications* interdit d'imposer des frais pour une facture papier :

« 27.2 Il est interdit à toute personne qui fournit des services de télécommunication d'imposer des frais à un abonné pour l'obtention de factures papier. »⁵⁴

⁵² [P-40.1](#), article 11.2.

⁵³ CRTC. « Le CRTC rend obligatoire la facturation papier pour certains consommateurs canadiens. » Disponible [ici](#).

⁵⁴ [Loi sur les télécommunications](#) (L.C. 1993, ch. 38), article 27.2.

Aux États-Unis, les pratiques varient selon les juridictions. Par exemple, la législation de New York interdit aux entreprises de facturer des frais supplémentaires pour les factures papier, afin de protéger les consommateurs qui préfèrent recevoir leurs relevés par la poste⁵⁵. En Pennsylvanie, la *Pennsylvania Public Utilities Commission* a décidé que les services publics ne peuvent pas facturer de frais supplémentaires pour l'envoi de factures papier, soulignant que cette pratique serait déraisonnable pour les consommateurs sans accès à l'internet^{56, 57}. Les régulateurs en Pennsylvanie ont insisté sur le fait que la facturation est une tâche administrative essentielle et que ses coûts doivent être inclus dans les tarifs de service globaux, et non comme frais distinct⁵⁸.

B.1 Tendances du secteur énergétique

En Ontario, Enbridge a modifié ses pratiques de facturation électronique en 2019 sans avoir déposé de demande préalable devant l'Ontario Energy Board (OEB). Dans le cadre de son plan de règlement, Enbridge a adopté la facturation électronique (eBill) comme méthode par défaut pour les nouveaux clients. De plus, la compagnie a transféré les clients existants, qui recevaient des factures papier et qui avaient fourni une adresse courriel, vers la facturation électronique⁵⁹. Ces changements ont été adoptés sans le consentement préalable des clients⁶⁰. Cette modification a suscité des critiques de la part des consommateurs et a conduit la compagnie à demander une décision devant l'OEB afin de faire avaliser sa pratique⁶¹. Actuellement, Enbridge n'offre que l'option de la facture électronique dans ses Conditions de services, et il faut contacter la compagnie pour obtenir une exception⁶².

⁵⁵ <https://www.nysenate.gov/legislation/laws/GBS/399-ZZZ>

⁵⁶ [PUC Finalizes Paper Billing Fee Rulemaking | PA PUC](#)

⁵⁷ [52 Pa. Code § 53.85 - Paper billing fees | State Regulations | US Law | LII / Legal Information Institute \(cornell.edu\)](#)

⁵⁸ [52 Pa. Code § 53.85 - Paper billing fees | State Regulations | US Law | LII / Legal Information Institute \(cornell.edu\)](#)

⁵⁹ EB-2019-0194, page 12, alinéa 1 et 2.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ EB-2019-0194, page 2, alinéa 2.

⁶² [CONDITIONS OF SERVICE](#) for the EGD Rate Zone

Plusieurs autres fournisseurs d’électricité et de gaz naturel ne demandent pas de frais pour l’envoi de factures papier. Hydro-Québec, le plus grand fournisseur d’énergie au Québec, n’impose pas de frais pour les relevés et factures papier transmis à ses clients⁶³. Manitoba Hydro, un distributeur de gaz naturel et d’électricité au Manitoba, encourage fortement l’utilisation de la facture électronique, mais ne charge pas de frais aux clients qui continuent à utiliser les factures papier, en plus de permettre à ceux désirant revenir à l’option papier de changer leur préférence sur l’espace client du distributeur⁶⁴.

C. Analyse et conclusions

Tel qu’énoncé dans les sous-sections précédentes, Énergir présente deux arguments en faveur de la transition vers la facture électronique : (i) les économies issues de la réduction des coûts associés à la papeterie, à l’impression et à l’utilisation de timbres, pour l’envoi des factures papier et (ii) l’incidence environnementale liée à l’utilisation des factures papier.

Pour le premier volet, Énergir estime les coûts annuels liés à l’envoi de factures papier à 1,2 M\$. Elle établit une liste détaillant le coût de chaque intrant, de caractère variable, dans la pièce Énergir-T, Document 7⁶⁵. En utilisant cette information, OC a estimé le coût variable total lié à l’émission d’une facture papier pour les années 2023 et 2024, tel qu’il appert du tableau ci-dessous :

⁶³ [B-0121](#), tableau Q-3.3.

⁶⁴ Manitoba Hydro’s Online Portal – [Terms and Conditions of Use](#)

⁶⁵ [B-0121](#), page 13, lignes 7 à 16.

Figure B d’OC - Coûts variables estimés - facteur papier.⁶⁶

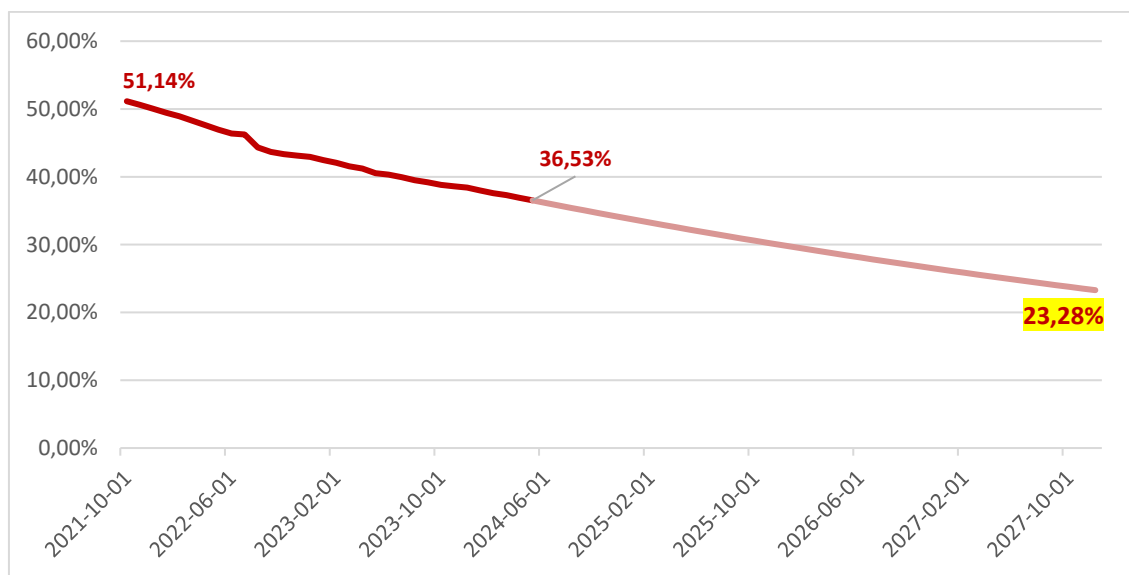
	2023	2024
Formulaires (par 1000)	37,89 \$	43,58 \$
<i>Formulaires* (par 1000) [40,000]</i>		<i>106,39 \$</i>
Enveloppes (unitaire)	0,08 \$	0,09 \$
Impression (unitaire)	0,15 \$	0,15 \$
Frais postaux (unitaire)	0,92 \$	0,98 \$
Coûts unitaires	1,1879 \$	1,2656 \$
Clientèle	213 311	212 759
Total \$	253 390,00 \$	269 266,46 \$

Pour l’année 2023, OC estime un coût de 253 390,00 \$, une valeur nettement inférieure aux 1,2 M\$ établis par Énergir. Cela indique l’existence d’autres coûts indirects liés à l’envoi des factures papier, tels que la main-d’œuvre ou les frais administratifs. Une réduction de l’émission des factures diminuerait les coûts variables, mais OC considère qu’il existe d’autres coûts non spécifiés par Énergir qui s’appliqueraient aussi aux factures électroniques.

En présumant que la diminution des clients demandant des factures papier continue au rythme observé ces dernières années, OC estime que la proportion de ces clients devrait atteindre 23,28 %, comme le montre le tableau 6. OC estime que les coûts unitaires des factures ne grimperont pas de façon assez significative pour justifier un prix de 2 \$ par facture papier, surtout lorsque les programmes de sensibilisation d’Énergir semblent porter leurs fruits. OC tient à rappeler qu’à un certain moment, la proportion de clients optant pour la facture papier devrait se stabiliser, ne comprenant plus que ceux qui en ont véritablement besoin, tels que les personnes âgées et autres groupes nécessitant un format papier pour diverses raisons pratiques.

⁶⁶ Basé sur les données présentées dans la page 13, lignes 7 à 16, pièce [B-0121](#).

Figure C d'OC – projections de la proportion de clients qui optent pour la facture papier.⁶⁷



En outre, OC a certaines réserves quant aux bénéfices environnementaux avancés par Énergir pour justifier la transition vers la facturation électronique. Une enquête de Consumer Action révèle que de nombreux consommateurs continuent d'imprimer leurs factures électroniques, ce qui diminue considérablement les avantages écologiques prétendus⁶⁸. De plus, une étude publiée dans *Environmental Science and Pollution Research* souligne que la gestion des factures électroniques nécessite des centres de données énergivores, dont l'empreinte carbone est loin d'être négligeable⁶⁹. En prenant en compte ces éléments, OC estime que l'argument environnemental avancé par Énergir est insuffisamment fondé.

Par ailleurs, bien qu'Énergir soit exemptée de l'application de la *Loi sur la protection des consommateurs*⁷⁰, il existe une série de précédents judiciaires où les régulateurs ont encadré ou interdit la facturation des relevés et factures papier. OC considère qu'il est

⁶⁷ Basé sur les données du tableau Q-3.2, pièce [B-0121](#). Les estimations, soit la ligne en rouge clair, sont réalisées par OC et utilisent le taux moyen mensuel de la décroissance des clients optant pour la facture papier (-1,06 %).

⁶⁸ <https://www.consumer-action.org/news/articles/paper-or-digital-winter-2018-2019>

⁶⁹ <https://link.springer.com/article/10.1007/s11356-023-28689-1>

⁷⁰ [P-40.1](#), article 5.

important de défendre le droit des consommateurs québécois d'obtenir leur facture en format papier, sans avoir à se justifier. De plus, OC note que plusieurs compagnies du secteur énergétique continuent à encourager la transition vers la facture électronique sans pour autant établir de frais pour l'envoi de factures papier.

OC recommande à la Régie de :

- **Exiger d'Énergir de maintenir l'envoi gratuit des factures papier** pour les clients qui choisissent de recevoir leurs factures par la poste, garantissant ainsi l'accès sans frais supplémentaires à ce service ;
- **Encourager Énergir à poursuivre ses campagnes de sensibilisation** visant à promouvoir l'option électronique, tout en assurant le consentement explicite des clients pour cette transition, afin de respecter leur préférence individuelle ;
- **Demander qu'Énergir obtienne le consentement explicite des clients avant toute modification de leur préférence d'envoi de la facture**, en assurant que ceux qui choisissent l'option papier puissent le faire sans frais additionnels

4. Sommaire des recommandations

OC recommande à la Régie de :

- Demander à Énergir d'utiliser le TCS à titre informatif pour évaluer la rentabilité des initiatives de son PGEÉ. Ce test viendrait compléter l'analyse de rentabilité basée sur le TCTR avec BNÉ, qui devrait rester le seul test décisionnel;
- Demander à Énergir d'établir les valeurs du CSC selon le scénario de référence de la Californie, tel qu'indiqué dans le graphique 5 de la pièce Énergir-J, Document 2⁷¹.

⁷¹ [B-0128](#), page 45.

- Demander à Énergir d'établir le taux nominal social d'actualisation à 5,06% ;
- Maintenir l'envoi gratuit des factures papier pour les clients préférant ce format ;
- Poursuivre les campagnes de sensibilisation d'Énergir pour promouvoir l'option électronique, tout en obtenant le consentement explicite des clients qui désirent s'inscrire aux factures électroniques ;
- Demander à Énergir d'obtenir le consentement explicite avant toute modification des préférences de facturation des clients, en assurant que ceux qui choisissent l'option papier puissent le faire sans frais additionnels.

Le tout respectueusement soumis.