

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4287-2024
PHASE 3 – Volet A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2025-2026
D'ÉNERGIR, S.E.C.

ÉNERGIR, s.e.c.

Demanderesse

-et-

REGROUPEMENT POUR LA TRANSITION,
L'INNOVATION ET L'EFFICACITÉ
ÉNERGÉTIQUES (RTIEÉ),
un Regroupement comprenant les organismes
suivants : l'Association québécoise de lutte
contre la pollution atmosphérique (AQLPA),
Stratégies Énergétiques (S.É.), le Groupe
d'Initiatives et de Recherches Appliquées au
Milieu (GIRAM) et Énergie solaire Québec
(ÉSQ).

Intervenant

**MÉMOIRE SUR LES CAUSES TARIFAIRES 2025-2026 ET 2026-2027 D'ÉNERGIR :
PHASE 3 – VOLET A
LA FORMULE DE VARIATION INTERANNUELLE DE COÛTS (FVC) ET SUJETS CONNEXES**

Jean Schiettekatte, Analyste
André Bélisle, Analyste
Dominique Neuman, LL.B., Procureur

Préparé pour:

Le Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ),
un Regroupement comprenant les organismes suivants :
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Groupe d'Initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)
Énergie solaire Québec (ÉSQ)

Le 16 avril 2026

Pièce RTIEÉ-3 - Document 1

*Mémoire sur les causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir, Phase 3 – Volet A :
La formule de variation interannuelle de coûts (FVC) et sujets connexes
Jean Schiettekatte, analyste, André Bélisle, analyste, Dominique Neuman, LL.B., Procureur
Préparé pour le Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)*

Pièce RTIEÉ-3 - Document 1

Mémoire sur les causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir, Phase 3 – Volet A :

La formule de variation interannuelle de coûts (FVC) et sujets connexes

Jean Schiettekatte, analyste, André Bélisle, analyste, Dominique Neuman, LL.B., Procureur

Préparé pour le Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION.....	1
1 - LA FVC DANS UN CONTEXTE DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE	3
1.0 INTRODUCTION.....	3
1.1 L'OPPORTUNITÉ, DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, D'OMETTRE DE LA FVC UN FACTEUR DE VARIATION DU NOMBRE DE CLIENTS (G) OU DE VARIATION DES VOLUMES DE VENTES.....	5
1.2 L'ABSENCE DE FACTEUR DE PRODUCTIVITÉ X	13
1.3 LES EXCLUSIONS DE LA FORMULE DE VARIATION INTERANNUELLE DES COÛTS (FVC).....	21
2 - L'ALLOCATION DES COÛTS.....	23
CONCLUSION.....	27

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Le numéro des recommandations réfère à la présente Phase 3, puis au numéro du chapitre ou, le cas échéant, de la section du présent mémoire.

RECOMMANDATION RTIÉÉ NO. 3-1-1

L'OPPORTUNITÉ, DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, D'OMETTRE DE LA FVC UN FACTEUR DE VARIATION DU NOMBRE DE CLIENTS OU DE VARIATION DES VOLUMES DE VENTES.

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)* invite la Régie de l'énergie à appuyer la demande d'Énergir de ne pas conserver, dans la FVC de facteur de croissance du nombre de clients (G) et recommande également de ne pas y inclure de facteur de variation des volumes de ventes.

RECOMMANDATION RTIÉÉ NO. 3-1-2

POUR UN FACTEUR DE PRODUCTIVITÉ X

Dans un contexte de transition énergétique, où l'optimisation des coûts est essentielle, l'absence de mécanisme de productivité constitue une lacune majeure. nous recommandons à la Régie de requérir l'ajout d'un facteur de productivité (X) à la FVC. Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)* invite la Régie de l'énergie à requérir l'ajout d'un facteur de productivité dans la FVC.

Ce facteur de productivité n'aura pas nécessairement à être extrêmement élevé, mais devrait être d'un niveau suffisant pour inciter Énergir à adapter son modèle d'affaires aux exigences de la transition énergétique et de la décroissance de la consommation gazière (en évitant de se diriger lentement vers une « spirale de la mort »), tout en lui permettant d'assurer la pérennité de son réseau (dont le Québec continue d'avoir besoin pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre en valorisant énergétiquement le gaz de source renouvelable).

RECOMMANDATION RTIÉÉ NO. 3-1-3

LES EXCLUSIONS DE LA FORMULE DE VARIATION INTERANNUELLE DES COÛTS (FVC)

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)* invite la Régie de l'énergie appuyer la demande d'Énergir le maintien hors de la FVC de ces composantes du revenu requis, dont les coûts OPEX du PGEÉ, de même que les revenus reçus de la Contribution GES d'Hydro-Québec, ceux-ci devant donc être établis chaque année par la Régie de l'énergie selon leur coût prévu.

Pièce RTIÉÉ-3 - Document 1

Mémoire sur les causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir, Phase 3 – Volet A :

La formule de variation interannuelle de coûts (FVC) et sujets connexes

Jean Schiettekatte, analyste, André Bélisle, analyste, Dominique Neuman, LL.B., Procureur

Préparé pour le Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)

RECOMMANDATION RTIÉÉ NO. 3-2

L'ALLOCATION DES COÛTS

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)* invite la Régie de l'énergie à demander à ne pas reporter indûment l'étude d'allocation du coût de service, ou, à tout le moins :

- à encadrer strictement ce report en exigeant la réalisation d'une mise à jour complète de l'allocation des coûts dans un délai rapproché, tenant explicitement compte :
 - de la décroissance anticipée du nombre de clients;
 - de l'évolution des profils de consommation, notamment liée à la biénergie;
 - des enjeux de coûts fixes et de coûts échoués;
 - et des principes de causalité et d'équité tarifaire;
- et à s'assurer que toute future allocation des coûts intègre explicitement les effets de la transition énergétique, afin de garantir que les tarifs reflètent adéquatement l'utilisation réelle du réseau et n'entraînent pas de transferts de coûts inefficients entre catégories de clients.

PRÉSENTATION

1 - La Régie de l'énergie est saisie d'une [10^e Demande réamendée B-0306 d'Énergir](#) relatives à la fixation de ses tarifs pour 2025-2026 et 2026-2027 au présent dossier R-4287-2024. La Régie en a encadré l'examen : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-4287-2024, [Décision D-2025-006, parag. 10-22](#), [Décision D-2025-065, parag. 13-37](#), [Décision D-2025-090, parag. 13](#), [Lettre A-0108](#) et [Lettre A-0109](#).

2 - Énergir a déposé sa preuve quant aux sujets de la présente troisième Phase, Volet A, de ce dossier.

3 - Le présent rapport constitue le mémoire du *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* en cette troisième Phase, Volet A, du présent dossier.

4 - Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* est un Regroupement comprenant les organismes suivants : l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Stratégies Énergétiques (S.É.), le Groupe d'Initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM) et Énergie solaire Québec (ÉSQ). Il est plus amplement décrit, avec ses associations constitutives, en annexe de sa [demande d'intervention C-RTIÉE-0002 au dossier R-4257-2024 portant sur l'établissement des tarifs 2024-2025 d'Énergir](#).

Pièce RTIÉE-3 - Document 1

Mémoire sur les causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir, Phase 3 – Volet A :
La formule de variation interannuelle de coûts (FVC) et sujets connexes
Jean Schiettekatte, analyste, André Bélisle, analyste, Dominique Neuman, LL.B., Procureur
Préparé pour le Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)

1

LA FVC DANS UN CONTEXTE DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

1.0 INTRODUCTION

5 - Au présent chapitre, le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* recommande à la Régie de l'énergie d'approuver une formule de variation interannuelle des coûts (FVC) d'Énergir :

- Ne comportant pas de facteur de variation de nombre de clients (G) ni de variation de volumes (section 1.1).
- Comportant, outre le facteur de l'inflation (I) un léger facteur de productivité (X) (section 1.2),
- Comportant des exclusions, dont les coûts d'opération du PGEÉ et les revenus de la Contribution GES provenant d'Hydro-Québec (section 1.3)

1.1 – L'opportunité, dans une perspective de développement durable et de transition énergétique, d'omettre de la FVC un facteur de variation du nombre de clients (G) ou de variation des volumes de ventes

Régie de l'énergie - Dossier R-4287-2024 Causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir - Ph. 3, Vol. A

1.1 L'OPPORTUNITÉ, DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, D'OMETTRE DE LA FVC UN FACTEUR DE VARIATION DU NOMBRE DE CLIENTS (G) OU DE VARIATION DES VOLUMES DE VENTES

6 - A la [Pièce B-0318 - Énergir-U, Doc 1 révisée - Proposition de formule de variation de coûts](#), Pages 29 – 32, Section 6.2.1, Énergir explique comme suit sa proposition de retirer de sa formule de variation de coûts (FVC) le facteur de variation du nombre de clients (G), **vu la décroissance de ses ventes et de son nombre de clients alors que ses coûts ne sont que peu compressibles :**

À l'instar de la formule paramétrique récemment arrivée à échéance, Énergir propose de maintenir une approche similaire pour déterminer l'enveloppe des OPEX, excluant le coût des ASF :

$$\underline{OPEX_{CTt} = OPEX_{CTt-1} * (1 + I)}$$

où: OPEX CT t-1: représente l'enveloppe des dépenses d'exploitation autorisée lors de la CT précédente, sans le coût net des services rendus des ASF;

I: correspond à un indice d'inflation pondéré, composé à 75 % de la croissance de l'indice EERH (rémunération moyenne), plafonné à 4,0 %, et à 25 % de l'IPC.

Comme dans la version précédente de la formule paramétrique, les proportions de l'indice d'inflation pondéré de 75 % pour les salaires et de 25 % pour les autres dépenses sont maintenues, puisqu'elles demeurent représentatives du poids relatif de chacune de ces catégories de dépenses sur l'ensemble du budget d'exploitation.

Ainsi, la seule modification proposée par rapport à la formule paramétrique antérieure consiste à retirer le facteur de croissance du nombre de clients.

En effet, l'intégration de ce facteur dans la formule paramétrique passée reposait sur la reconnaissance du fait que « la croissance du nombre de clients est un facteur explicatif plus significatif de la croissance des coûts d'un distributeur que la croissance des volumes vendus ». Ce facteur, assorti d'un

1.1 – L'opportunité, dans une perspective de développement durable et de transition énergétique, d'omettre de la FVC un facteur de variation du nombre de clients (G) ou de variation des volumes de ventes

Régie de l'énergie - Dossier R-4287-2024 Causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir - Ph. 3, Vol. A

escompte de 75 %, a d'ailleurs été autorisé par la Régie dans les dossiers d'Enbridge Gaz Québec, anciennement Gazifère (dossier R-4032-2018), d'Hydro-Québec Distribution (dossier R-3776-2011) et d'Énergir (dossier R-4076-2018).

À cet égard, une revue des différentes preuves, des analyses d'experts et des décisions rendues dans les dossiers R-3693-2009, R-4076-2018 et R-4177-2021 révèle un consensus sur le lien entre la croissance des coûts d'exploitation d'un distributeur gazier et celle du nombre de clients. L'ensemble de ces documents s'appuie sur des hypothèses de croissance du nombre de clients. Or, il importe de s'interroger sur la réciprocité de cette corrélation dans un contexte de décroissance du nombre de clients, à savoir si une décroissance du nombre de clients induit nécessairement une baisse de coûts d'exploitation. **D'ailleurs, les différentes études passées et les corrélations qui en découlent ont été élaborées dans une perspective de croissance du nombre de clients, sans qu'aucune analyse ne traite explicitement d'un contexte de décroissance du nombre de clients.**

Dans le contexte actuel de transition énergétique et des cibles de réduction de GES du Gouvernement, Énergir est confrontée à une décroissance de sa clientèle, comme le reflètent les projections présentées dans une pièce actuellement à l'étude. Cette tendance est d'ailleurs déjà amorcée, comme en témoigne le Rapport annuel 2024.

Énergir est d'avis qu'une baisse du nombre de clients ne se traduit pas nécessairement par une réduction proportionnelle des coûts. Dans l'éventualité où Énergir desservira un moins grand nombre de clients, elle devra toujours assurer l'entretien et la sécurité de l'ensemble de son réseau. À cet égard, les leviers d'ajustements d'Énergir sont limités, en raison du fait qu'une grande proportion de sa main-d'œuvre est régie par des conventions collectives.

Considérant ce qui précède, Énergir a mandaté la firme d'expert NERA afin de produire un rapport à haut niveau sur la pertinence de maintenir le facteur de la croissance du nombre de clients dans un contexte de décroissance. En plus de ses propres recherches, NERA a eu accès à de la documentation fournie par Énergir, incluant les preuves, les décisions et les rapports d'experts (dont ceux de la firme Pacific Economics Group Research (PEG)) ayant été utilisés dans le cadre de dossiers passés. Les principaux constats de ce rapport sont les suivants :

- « There are reasons to believe, however, that differences in the nature of gas system expansions versus contractions would mean different effects on OPEX. »
- « There are many aspects of the inputs to and outputs of modern utility operation that complicate TFP growth, OPEX growth, and other measures which, in more stable times, offered gains in regulatory efficiency by way of reasonably predictable relationships to easily measured information. »
- « Grid modernization, the energy transition, and their potential upheaval of relationships between fundamental measures of utility inputs and outputs point to the need to re-assess the parametric formulas underlying automatic cost-adjustment method. »
- « As we wrote above, the consumer growth proxy for gas distribution O&M was a convenient method to include in multi-year rate plan—so long as it reflected reasonably stable growth. Evidently, that stability, or a non-negative growth rate, may be in question. »
- « To the extent that actual customer growth numbers decline, either for gas distributors in Québec or for larger groups of Canadian and US gas distributors, the Régie is generally without evidence on how to deal with that problem. The PEG studies were not challenged before the Régie — nor were the various sources of subjectivity in those studies recognized at that time. »

L'expert conclut par ailleurs que :

« Neither of the PEG studies, for various reasons, are sufficiently robust to handle a situation where customer growth for gas distributors turns negative—or where the use of the 0.75 parameter is applied to a negative growth rate (implying falling O&M costs). The origin of the PEG productivity study and the Regie proceedings that established the parametric formula were predicated on reasonably stable growth in all parameters—they cannot reasonably be applied to project reductions in either the fixed or O&M costs for local distribution operations without much greater scrutiny on the nature of those costs and how they could well increase even if customer densities thin or customer numbers drop. Such unprecedented output numbers, whether caused by the renewable energy transition or other idiosyncratic factors, would require new study. Such study would determine whether and how growth proxies would continue to apply when underlying customer growth is negative. »

1.1 – L'opportunité, dans une perspective de développement durable et de transition énergétique, d'omettre de la FVC un facteur de variation du nombre de clients (G) ou de variation des volumes de ventes

Régie de l'énergie - Dossier R-4287-2024 Causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir - Ph. 3, Vol. A

Tout comme le constate l'étude de NERA et en l'absence de faits probants soutenant la corrélation entre une décroissance du nombre de clients et une réduction des OPEX, Énergir est d'avis que le paramètre « nombre de clients » doit être retiré de la formule paramétrique. Il est également important de souligner que dans l'éventualité d'un revirement de situation où Énergir se retrouverait plutôt en croissance de sa clientèle, elle se trouverait privée d'un ajustement à la hausse de ses OPEX, en raison du retrait de ce facteur de la formule paramétrique. Énergir est d'avis qu'il s'agit là d'un effet raisonnable de sa proposition, car si elle permet effectivement à Énergir de stabiliser son revenu requis en cas de décroissance des clients, elle se retrouvera plutôt privée d'une augmentation de ses dépenses en cas de croissance.

[Souligné en caractère gras par nous]

7 - Énergir indique que les analyses ayant justifié l'intégration du facteur de croissance du nombre de clients (G) reposaient sur un contexte de croissance et qu'aucune analyse ne traite explicitement d'un contexte de décroissance et qu'aucune analyse empirique n'est adaptée au contexte actuel justifiant de maintenir un facteur G dans ce contexte de décroissance en tenant compte du peu de compressibilité des coûts de l'entreprise.

8 - Le *Regulatory Assistance Project (RAP)* dans son rapport **Under Pressure : Gas Utility Regulation for a Time of Transition**¹, (Page 26, Colonne un), confirme que la transition énergétique entraînera une diminution du nombre des clients gaziers, avec des enjeux de partage des coûts :

*Some broad trends can inform this analysis. **Decreased demand will mean fewer customers on the utility's system with attendant challenges for sharing continued costs.** Relatedly, increased electrification or electrification*

¹ MEGAN ANDERSON, MARK LABEL, MAX DUPUY, [Under Pressure : Gas Utility Regulation for a Time of Transition](#), Regulatory Assistance Project (RAP), Mai 2021

mandates may require a harder look at the utility’s continued infrastructure investment in certain areas to reduce the possibility for stranded costs.

[Souligné en caractère gras par nous]

9 - Ce même rapport (page 25, colonne deux) précise également que les coûts peu compressibles de distribution gazière pourraient avoir à être supportés par une base encore plus petite de clients dans l’actuel contexte de décroissance de la demande gazière :

*Utilities with large areas of decreasing residential demand may see opportunities to focus on industrial service while phasing out increasingly expensive residential service. This type of scenario analysis will assist utilities and **regulators to identify potential stranded costs before they are incurred, in particular as their impact may be felt by an even smaller customer base.***

*Exogenous factors may influence the utility’s scenario building. **For example, some jurisdictions are now requiring all new buildings to be all electric. Regulators can ask the utility to consider where it is expecting new builds and how it can limit expanding or upgrading infrastructure, which would almost certainly result in stranded costs in those areas.** Regulators may want the utility to consider whether providing existing customers in those areas incentives to electrify would be more cost-effective than maintaining infrastructure for a decreasing customer base. **The utility may also consider anticipated changes that may affect the economics or viability of its scenarios, including carbon pricing, increased GHG reduction requirements or more stringent appliance standards.***

10 - Énergir a la volonté corporative de collaborer à l’actuelle décroissance de la consommation gazière au Québec (que ce soit en nombre de clients ou en volumes par client).

Elle ne cherche pas à la freiner mais cherche à faire évoluer son modèle d’affaires dans ce contexte de décroissance.

11 - Un des objectifs, socialement louables, que le modèle d'affaires tente de réaliser consiste à maintenir la pérennité de son réseau, ceci afin que celui-ci demeure disponible pour accomplir l'objectif environnemental de réduire les émissions de gaz à effet de serre du Québec en y récupérant le gaz de source renouvelable issu de matières putrescibles qui autrement s'échapperait dans l'atmosphère, afin de le consommer en le brûlant (le CO₂ ayant un potentiel de réchauffement planétaire – PRP – 25 fois moins élevé que le CH₄ sur 100 ans).

Il est donc environnementalement souhaitable que le réseau gazier d'Énergir demeure viable.

12 - **Il nous semble toutefois qu'une formule de variation interannuelle de coûts qui ferait varier à la baisse les coûts admissibles (aux fins tarifaires) en proportion de la baisse du nombre de clients (G) serait contreproductive.**

Une telle formule serait contreproductive et désinciterait Énergir à collaborer (comme elle le fait actuellement) à la décroissance de son nombre de clients.

Certes, comme il sera vu à la section suivante, le RTIÉÉ ne va pas jusqu'à soutenir que l'inflation devrait constituer le seul facteur de variation interannuel des coûts. Mais il nous semble que la baisse du nombre de clients (G) ne constitue pas le facteur à retenir pour mitiger la croissance des coûts qui résulterait de la seule inflation.

* * *

13 - Nous nous sommes également demandés si, au lieu d'un facteur de variation selon le nombre de clients (G), un facteur de variation selon les volumes vendus serait approprié.

Mais là encore, nous ne le croyons pas.

14 - La conversion de la clientèle gazière actuelle non captive vers la biénergie constitue en effet un des piliers de l'actuelle stratégie de décroissance d'Énergir.

En réponse à la question RTIEÉ-4.1.2, à sa [Pièce B-0330, Énergir-V, Doc 8](#), en page 16, Énergir présente une ventilation de chacune de ses catégories de clients distinguant ceux en biénergie et ceux qui ne le seraient pas. On y constate une hausse fulgurante du nombre de clients résidentiels passés à la biénergie et une croissance est également attendue dans le secteur commercial-institutionnel :

Pour le point c), Énergir reprend les données présentées au Tableau 6 de la référence (ii) et présente une ventilation des catégories de clients en distinguant ceux en biénergie (BiÉ) de ceux qui ne le sont pas (hors BiÉ).

Tableau Q-4.1.2

Évolution annuelle par segment (nombre de clients)

Grand segment	2022			2023			2024			2025		
	BiÉ	Hors BiÉ	Total	BiÉ	Hors BiÉ	Total	BiÉ	Hors BiÉ	Total	BiÉ	Hors BiÉ	Total
Résidentiel	17	145 083	145 100	1 424	144 427	145 851	3 015	141 884	144 899	6 220	137 110	143 330
Commercial- institutionnel	-	8 616	8 616	-	8 633	8 633	12	8 646	8 658	99	8 505	8 604
Industriel	-	57 650	57 650	-	57 541	57 541	-	58 020	58 020	-	58 282	58 282
Total	17	211 349	211 366	1 424	210 601	212 025	3 027	208 550	211 577	6 319	203 897	210 216

Quant aux données projetées, Énergir ne fournira pas un niveau de détail plus granulaire que celui qu'elle transmet normalement à la Régie dans le cadre d'un dossier tarifaire. Ainsi, pour plus de détails, veuillez s.v.p. vous référer à la pièce Énergir-H, Document 2, Prévision des livraisons

[Souligné en caractère gras par nous]

15 - Ici encore, il nous semble qu'une formule de variation interannuelle de coûts qui ferait varier à la baisse les coûts admissibles (aux fins tarifaires) en proportion de la baisse des volumes vendus serait contreproductive.

Une telle formule serait contreproductive et désinciterait Énergir à collaborer (comme elle le fait actuellement) à l'efficacité énergétique et à la conversion biénergétique de ses clients.

La baisse des volumes vendus ne constitue donc pas le facteur à retenir pour mitiger la croissance des coûts qui résulterait de la seule inflation.

* * *

16 - Pour l'ensemble de ces motifs, le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)* loge donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION RTIEÉ NO. 3-1-1

L'OPPORTUNITÉ, DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, D'OMETTRE DE LA FVC UN FACTEUR DE VARIATION DU NOMBRE DE CLIENTS OU DE VARIATION DES VOLUMES DE VENTES.

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)* invite la Régie de l'énergie à appuyer la demande d'Énergir de ne pas conserver, dans la FVC de facteur de croissance du nombre de clients (G) et recommande également de ne pas y inclure de facteur de variation des volumes de ventes.

1.2 L'ABSENCE DE FACTEUR DE PRODUCTIVITÉ X

17 - La proposition d'Énergir d'éliminer le facteur de croissance du nombre de clients s'accompagne, de facto, de la disparition d'un mécanisme implicite de productivité qui caractérisait la formule paramétrique antérieure. En effet, le facteur G, historiquement pondéré à 75 %, introduisait une forme d'incitation à l'efficacité en limitant la croissance des dépenses d'exploitation par rapport à celle du nombre de clients. Sa suppression, combinée à l'absence d'un nouveau facteur de productivité explicite (facteur X), transforme la formule proposée en un simple mécanisme d'indexation à l'inflation.

18 - Dans un contexte de transition énergétique, la question de l'intégration d'un facteur de productivité dans la formule de variation des coûts ne peut être abordée sous l'angle des relations historiques ayant prévalu dans un contexte de croissance stable.

Elle doit plutôt être analysée à la lumière des transformations structurelles du secteur gazier et des incitatifs nécessaires pour accompagner efficacement cette transition.

19 - Ainsi, à la [Pièce B-0318 - Énergir-U, Doc 1 révisée - Proposition de formule de variation de coûts](#), Rapport NERA, Section 5, Page folio 54, les travaux de NERA reconnaissent explicitement que les relations traditionnelles entre les variables économiques utilisées dans les formules paramétriques sont désormais fragilisées:

There are many aspects of the inputs to and outputs of modern utility operation that complicate TFP growth, OPEX growth, and other measures which, in more stable times, offered gains in regulatory efficiency by way of reasonably predictable relationships to easily measured information.

The effects of advanced metering on volume-based TFP measurements provides one example. The percentage of US electricity consumers with advanced meters has grown from a very small percentage two decades ago to perhaps more than 70 percent today. This amounts to a cumulative investment of many billions of dollars for a technology that, if anything, leads to lower utility kWh output. Investments in a range of other grid modernization technologies (e.g., those related to electric vehicle charging, electrical storage, voltage optimization, data management, and cybersecurity) have become important elements of inputs to electricity distribution with no automatic extension of output as measured by kWh.

Grid modernization, the energy transition, and their potential upheaval of relationships between fundamental measures of utility inputs and outputs point to the need to re-assess the parametric formulas underlying automatic cost-adjustment methods.

[Souligné en caractère gras par nous]

20 - Autrement dit, les mécanismes historiques permettant de mesurer et d'anticiper la productivité ne sont plus directement applicables dans le contexte actuel.

21 - **Toutefois, cette remise en question des relations historiques ne constitue pas un argument en faveur de l'élimination de tout mécanisme de productivité.** Au contraire, elle milite en faveur d'une redéfinition de ce mécanisme afin de mieux refléter la réalité du secteur en transition. En effet, l'absence d'un facteur de productivité dans la FVC proposée revient à indexer les coûts d'exploitation uniquement à l'inflation, sans introduire d'incitatif explicite à l'efficience.

22 - Or, un tel cadre est difficilement conciliable avec les objectifs de la transition énergétique. Celle-ci implique des transformations profondes des opérations des distributeurs, notamment en matière d'optimisation des infrastructures, d'intégration du gaz de source renouvelable, de gestion de la décroissance de la demande et d'adaptation à des profils de

consommation plus complexes. Ces transformations nécessitent des efforts continus d'amélioration de l'efficacité, qui doivent être encouragés par le cadre réglementaire.

De plus, on ne peut réalistement s'attendre à ce qu'Énergir maintienne inchangés ses coûts d'opération actuels, en les inflationnant, alors qu'elle est en décroissance. Certes, l'on doit viser à maintenir la pérennité du réseau (dont le Québec continue d'avoir besoin pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre en valorisant énergétiquement le gaz de source renouvelable). Mais l'on doit également éviter « une spirale de la mort » par laquelle le réseau cesserait d'être ainsi viable, du fait que des ventes de gaz de plus en plus petites devront continuer de supporter des coûts d'opération ne décroissant pas.

23 - Par ailleurs, les éléments de preuve déposés au dossier indiquent qu'une croissance des coûts admissibles selon l'inflation comporterait un biais haussier par rapport aux besoins de croissance de coûts du distributeur. Déjà avec la formule actuelle, le [Tableau ACIG-1 à la Pièce B-0325, Énergir-V, Document 3](#), Page 5, montre que pour une des années la valeur des dépenses autorisées par l'application de la formule paramétrique est plus élevée que la valeur des dépenses d'exploitation réelles :

Tableau ACIG – 1 : Dépenses d'exploitation selon la formule paramétrique et dépenses d'exploitation réelles sur la période 2020-2021 à 2024-2025.

	Dépenses d'exploitation selon la formule paramétrique VS dépenses réelles (000 \$)				
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Dépenses autorisées excluant ASF	204 794	214 091	220 919	231 005	237 741
Dépenses réelles excluant ASF	201 807	201 092	217 416	220 710	225 719
Écart (Réel - autorisé)	-2 987	-12 999	-3 503	-10 295	-12 022

24 - Cette constatation se vérifie même pour les CT 2023-2024 et 2024-2025 lorsque le facteur G est négatif. Ce tableau de l'ACIG démontre donc que les dépenses autorisées excèdent de manière systématique les dépenses réelles, ce qui suggère que la

formule paramétrique, même dans sa version antérieure, ne reflétait pas adéquatement la dynamique réelle des coûts. Dans ce contexte, l'élimination de tout mécanisme de productivité ne peut qu'accentuer ce biais.

25 - Cette situation est particulièrement préoccupante dans un contexte de transition énergétique. En effet, comme mentionné ci-dessus, la transformation du secteur gazier impose des ajustements structurels importants, notamment en matière d'optimisation des infrastructures, de réduction des coûts fixes et d'adaptation à une demande potentiellement décroissante. L'absence d'incitatifs à l'efficacité dans la FVC proposée risque de freiner ces ajustements et de maintenir des structures de coûts héritées d'un contexte de croissance. Et de plus, comme mentionné plus haut, elle commence à nous entraîner dans un risque de « spirale de la mort ».

26 - Les travaux du Regulatory Assistance Project et de l'Oeko-Institut (2024) vont préciser dans ce sens. Dans leur rapport **Planning and regulating Europe's gas networks: breaking up with fossil gas**², ils recommandent de compenser les efforts qui visent à augmenter la productivité du système :

Recommendation 2: Make the regulatory framework fit for the gas phase-out

The regulatory framework for gas distribution grids needs to be revised to permit the option of complete withdrawal from the gas supply. In several countries, the regulatory framework for gas distribution grids implicitly assumes that the gas grids are a permanent infrastructure. As a result, regulations are focused on expanding and maintaining the grids rather than decommissioning them (partially or entirely). Therefore, significant modifications are necessary. Gas DSOs should be able (and where appropriate obligated) to shut down

² **MARC STOBBE, DR. TILMAN HESSE, DR. SIBYLLE BRAUNGARDT, MALTE BEI DER WIEDEN, DR. VEIT BÜRGER, CARMEN LOSCHKE, DR. JAN ROSENOW, MEGAN ANDERSON, BRAM CLAEYS, [Planning and regulating Europe's gas networks: breaking up with fossil gas](#), Oeko-Institut et Regulatory Assistance Project (RAP), October 2024**

specific sections or entire networks. To achieve this, several regulatory elements must be considered. They include:

▪ **Exploring regulatory models that incentivise measures aimed at increasing system efficiency instead of primarily rewarding investments.**

▪ The possibility of refusing to connect new customers to the gas network and disconnecting existing customers from the network (whereby it must be regulated whether and in what form compensation is paid, who bears the associated costs, and how energy/heating needs are met).

▪ Ending incentives for grid expansion (e.g. by concession contracts) and additional customer connections, especially for vulnerable customers, and prioritising means to shift vulnerable customers to more sustainable and efficient heating solutions.

▪ The possibility of claiming foreseeable costs for the decommissioning or dismantling of the network today as part of the network charges or through financing mechanisms, and to set aside those monies to use for that future decommissioning and dismantling (this approach would spread the respective financial burden and safeguards so as to protect the last remaining consumers from excessive costs).

▪ Preventing stranded assets and distributing decommissioning costs evenly over an extended period, shortening the depreciation periods for infrastructure investments, both past and future, so that they are fully amortised by the time the grid is decommissioned.

[Souligné en caractère gras par nous]

27 - RAP recommandent explicitement « **exploring regulatory models that incentivise measures aimed at increasing system efficiency** », c'est-à-dire **d'explorer des modèles réglementaires qui favorisent l'amélioration de l'efficience du système** plutôt que de privilégier les investissements. Cette orientation reflète un consensus croissant selon lequel, dans un contexte de transition énergétique, la régulation doit évoluer pour encourager l'optimisation des actifs existants plutôt que leur expansion.

28 - Dans ce contexte, l'absence de facteur de productivité explicite dans la FVC proposée constitue une lacune majeure.

Elle prive la Régie d'un levier essentiel pour assurer que les gains d'efficience potentiels soient partagés avec les consommateurs et que le distributeur soit incité à adapter son modèle d'affaires aux exigences de la transition énergétique.

Ce biais pourrait contribuer à :

- maintenir des niveaux de revenus élevés pour des infrastructures appelées à être moins utilisées;
- retarder les ajustements nécessaires du modèle d'affaires;
- transférer aux consommateurs des coûts qui ne reflètent pas nécessairement la réalité économique du système énergétique en transformation.

29 - Ainsi, la FVC, telle que proposée, risque de créer des incitatifs contraires aux objectifs de la transition énergétique.

30 - En réponse à la question RTIÉE-4.2.2, à sa [Pièce B-0330, Énergir-V, Doc 8](#), en page 15, Énergir met en évidence que cette simplification se fait au détriment de la rigueur économique et des incitatifs à l'efficience:

Question 4.2.2.

À lumière de la référence (ii), veuillez confirmer que les cadres de régulation incitative reconnus incluent généralement un facteur explicite de productivité distinct de l'inflation et, le cas échéant, veuillez expliquer pourquoi la formule de variation des coûts proposée par Énergir ne comporte aucun tel facteur explicite de productivité ni mécanisme équivalent de type « stretch factor ». Veuillez aussi élaborer sur l'effet

qu'ont sur votre réponse les actuelles incertitudes quant à l'évolution des coûts et aux changements structurels du secteur gazier notamment pour répondre à la transition énergétique.

Réponse 4.2.2.

Énergir confirme que c'est globalement le cas pour les mécanismes incitatifs. Toutefois, elle ne demande pas un mécanisme incitatif, mais un allègement réglementaire.

Énergir est confiante que la FVC proposée lui permettra de faire face aux changements du secteur gazier de l'an prochain.

[Souligné en caractère gras par nous]

31 - Dans un contexte de transition énergétique, où l'optimisation des coûts est essentielle, l'absence de mécanisme de productivité constitue une lacune majeure nous recommandons à la Régie de requérir l'ajout d'un facteur de productivité (X) à la FVC.

Ce facteur de productivité n'aura pas nécessairement à être extrêmement élevé, mais devrait être d'un niveau suffisant pour inciter Énergir à adapter son modèle d'affaires aux exigences de la transition énergétique et de la décroissance de la consommation gazière (en évitant de se diriger lentement vers une « spirale de la mort »), tout en lui permettant d'assurer la pérennité de son réseau (dont le Québec continue d'avoir besoin pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre en valorisant énergétiquement le gaz de source renouvelable).

32 - Pour l'ensemble de ces motifs, le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)* loge donc la recommandation suivante :

**RECOMMANDATION RTIEÉ NO. 3-1-2
POUR UN FACTEUR DE PRODUCTIVITÉ X**

Dans un contexte de transition énergétique, où l'optimisation des coûts est essentielle, l'absence de mécanisme de productivité constitue une lacune majeure. nous recommandons à la Régie de requérir l'ajout d'un facteur de productivité (X) à la FVC. Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)* invite la Régie de l'énergie à requérir l'ajout d'un facteur de productivité dans la FVC.

Ce facteur de productivité n'aura pas nécessairement à être extrêmement élevé, mais devrait être d'un niveau suffisant pour inciter Énergir à adapter son modèle d'affaires aux exigences de la transition énergétique et de la décroissance de la consommation gazière (en évitant de se diriger lentement vers une « spirale de la mort »), tout en lui permettant d'assurer la pérennité de son réseau (dont le Québec continue d'avoir besoin pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre en valorisant énergétiquement le gaz de source renouvelable).

1.3 LES EXCLUSIONS DE LA FORMULE DE VARIATION INTERANNUELLE DES COÛTS (FVC)

33 - A la [Pièce B-0318 - Énergir-U, Doc 1 révisée - Proposition de formule de variation de coûts](#), Pages 36 – 32, Section 6.3.2, Énergir présente les exclusions de sa FVC qui devront être ajoutées au revenu requis :

Les dépenses suivantes seront également ajoutées au revenu requis :

- *ASF : coût net des services rendus et autres composantes du coût des ASF, basé sur l'évaluation actuarielle;*
- *Budget d'opération du PGEÉ : en fonction des programmes et mesures préalablement approuvés préalablement par le MELCCFP;*
- *Contribution GES : mise à jour à chaque CT en fonction des volumes prévus.*

34 - Le RTIEÉ appui le maintien hors de la FVC de ces composantes du revenu requis, dont les coûts OPEX du PGEÉ, de même que les revenus reçus de la Contribution GES d'Hydro-Québec, ceux-ci devant donc être établis chaque année par la Régie de l'énergie selon leur coût prévu.

1 – Les approvisionnements gaziers 2025-2029 d'Énergir (la flexibilité stratégique et le choix du scénario de prévision de la demande)

1.3 – Les exclusions de la formule de variation interannuelle des coûts

Régie de l'énergie - Dossier R-4287-2024 Causes tarifaires 2025-2026 et 2026-2027 d'Énergir - Ph. 3, Vol. A

35 - Pour l'ensemble de ces motifs, le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* loge donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION RTIÉE NO. 3-1-3

LES EXCLUSIONS DE LA FORMULE DE VARIATION INTERANNUELLE DES COÛTS (FVC)

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* invite la Régie de l'énergie appuyer la demande d'Énergir le maintien hors de la FVC de ces composantes du revenu requis, dont les coûts OPEX du PGEÉ, de même que les revenus reçus de la Contribution GES d'Hydro-Québec, ceux-ci devant donc être établis chaque année par la Régie de l'énergie selon leur coût prévu.

2

L'ALLOCATION DES COÛTS

36 - La question de l'allocation des coûts revêt une importance particulière dans le contexte actuel de transformation du secteur gazier. La demande d'Énergir de reporter l'étude d'allocation du coût de service ne peut être analysée indépendamment des constats issus de la FVC et des dynamiques de transition énergétique.

37 - Les éléments de preuve déposés au dossier, notamment ceux issus des DDR de l'ACIG et de la FCEI, mettent en évidence des écarts entre les coûts autorisés et les coûts réels, ce qui soulève des enjeux d'équité dans leur répartition. Ces écarts prennent une importance accrue dans un contexte où la base de clientèle évolue, tant en termes de taille que de profil de consommation.

38 - La transition énergétique introduit en effet une hétérogénéité croissante entre les clients. La montée en puissance de la biénergie, telle qu'illustrée par les données déposées par Énergir, traduit un phénomène de substitution interne au sein de la clientèle, où certains clients réduisent leur consommation de gaz tout en demeurant connectés au réseau. Cette situation complexifie la répartition des coûts, puisqu'elle dissocie de plus en plus l'utilisation du réseau de la simple appartenance à la base de clients.

39 - Dans ce contexte, les travaux du Regulatory Assistance Project (RAP) apportent un éclairage particulièrement pertinent. Ainsi RAP, dans son rapport **Under**

Pressure : Gas Utility Regulation for a Time of Transition³, (Page 26, Colonne un), confirme que la transition énergétique entraînera une diminution du nombre de clients avec des enjeux de partage des coûts :

*Some broad trends can inform this analysis. **Decreased demand will mean fewer customers on the utility's system with attendant challenges for sharing continued costs.** Relatedly, increased electrification or electrification mandates may require a harder look at the utility's continued infrastructure investment in certain areas to reduce the possibility for stranded costs.*

[Souligné en caractère gras par nous]

40 - Ces constats mettent en évidence l'importance de disposer d'une allocation des coûts actualisée et adaptée à la réalité du marché. Le report de cette étude risque de retarder les ajustements nécessaires et d'accentuer les distorsions tarifaires, notamment en ce qui concerne la répartition des coûts entre clients traditionnels et clients en transition vers des solutions comme la biénergie ou l'électrification.

41 - Dans cette perspective, l'allocation des coûts ne doit pas être considérée comme un simple exercice secondaire ou reportable, mais comme un élément central du cadre réglementaire, particulièrement dans un contexte de transition énergétique où les structures de coûts et de demande évoluent rapidement. Une mise à jour de l'allocation des coûts, dans le présent contexte de décroissance et de reconfiguration de la demande, constitue un outil essentiel pour assurer que les tarifs reflètent adéquatement l'utilisation du réseau et pour éviter l'accumulation de distorsions tarifaires dans le temps.

46 - Par ailleurs, le maintien d'une allocation des coûts basée sur des données historiques dans un contexte de transformation rapide du marché comporte un risque important

³ **MEGAN ANDERSON, MARK LABEL, MAX DUPUY, [Under Pressure : Gas Utility Regulation for a Time of Transition](#)**, Regulatory Assistance Project (RAP), Mai 2021

d'inefficience économique. En l'absence d'ajustements appropriés, les signaux tarifaires envoyés aux clients peuvent être biaisés, ce qui peut influencer négativement leurs décisions d'investissement et de consommation énergétique. Cela est particulièrement préoccupant dans un contexte où la transition énergétique repose en partie sur des signaux de prix cohérents afin d'encourager des choix énergétiques plus durables.

47 - Enfin, le report de l'étude d'allocation pourrait également limiter la capacité de la Régie à exercer pleinement son rôle de surveillance et d'ajustement du cadre tarifaire. Dans un contexte de forte incertitude quant à l'évolution de la demande, des technologies et des politiques publiques, il est essentiel que la Régie dispose d'une information à jour et d'outils analytiques adaptés pour assurer une régulation efficace et équitable.

47 - Le RTIEÉ recommande donc à la Régie de l'énergie de ne pas reporter indûment l'étude d'allocation du coût de service, ou, à tout le moins :

- à encadrer strictement ce report en exigeant la réalisation d'une mise à jour complète de l'allocation des coûts dans un délai rapproché, tenant explicitement compte :
 - de la décroissance anticipée du nombre de clients;
 - de l'évolution des profils de consommation, notamment liée à la biénergie;
 - des enjeux de coûts fixes et de coûts échoués;
 - et des principes de causalité et d'équité tarifaire;
- et à s'assurer que toute future allocation des coûts intègre explicitement les effets de la transition énergétique, afin de garantir que les tarifs reflètent adéquatement l'utilisation réelle du réseau et n'entraînent pas de transferts de coûts inefficients entre catégories de clients.

42 - Pour l'ensemble de ces motifs, le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* loge donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION RTIÉE NO. 3-2

L'ALLOCATION DES COÛTS

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉE)* invite la Régie de l'énergie à demander à ne pas reporter indûment l'étude d'allocation du coût de service, ou, à tout le moins :

- à encadrer strictement ce report en exigeant la réalisation d'une mise à jour complète de l'allocation des coûts dans un délai rapproché, tenant explicitement compte :
 - de la décroissance anticipée du nombre de clients;
 - de l'évolution des profils de consommation, notamment liée à la biénergie;
 - des enjeux de coûts fixes et de coûts échoués;
 - et des principes de causalité et d'équité tarifaire;
- et à s'assurer que toute future allocation des coûts intègre explicitement les effets de la transition énergétique, afin de garantir que les tarifs reflètent adéquatement l'utilisation réelle du réseau et n'entraînent pas de transferts de coûts inefficients entre catégories de clients.

CONCLUSION

43 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons la Régie de l'énergie à accueillir les recommandations énoncées au présent mémoire, lesquelles sont également reproduites au sommaire.
