

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-045

R-4032-2018

26 avril 2018

Phase 1

PRÉSENTS :

Simon Turmel
Françoise Gagnon
François Émond
Régisseurs

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

**Décision procédurale – Reconnaissance des intervenants
et précisions sur certains enjeux de la phase 1**

*Demande relative à la fermeture réglementaire des livres
pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, à
l'approbation du plan d'approvisionnement et à la
modification des tarifs à compter du 1^{er} janvier 2019 et du
1^{er} janvier 2020*

Personnes intéressées :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA).

1. DEMANDE

[1] Le 8 mars 2018, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (1^o) (5^o), 32, 34, 48, 49, 72 et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*² et de l'article 4 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*³, une demande relative à la fermeture réglementaire de ses livres pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, à l'approbation de son plan d'approvisionnement et à la modification de ses tarifs à compter du 1^{er} janvier 2019 et du 1^{er} janvier 2020 (la Demande).

[2] Le 4 avril 2018, la Régie rend sa décision D-2018-037⁴ par laquelle, notamment, elle accueille la proposition de Gazifère de procéder à l'examen de la Demande en cinq phases et fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention.

[3] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la reconnaissance des intervenants et précise certains enjeux qui seront traités dans la phase 1.

2. RECONNAISSANCE DES INTERVENANTS

[4] La Régie examine les demandes d'intervention et les budgets de participation à la lumière de la Loi, du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁵ et du *Guide de paiement des frais 2012*⁶ (le Guide).

[5] Les 12 et 13 avril 2018, la Régie a reçu cinq demandes d'intervention des personnes intéressées suivantes : l'ACEFO, l'ACIG, la FCEI, le GRAME et SÉ-AQLPA.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 8.](#)

⁴ Décision [D-2018-037](#).

⁵ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

⁶ [Guide de paiement des frais 2012.](#)

[6] L'ACEFO est en désaccord avec la conclusion principale recherchée par Gazifère dans la phase 1 du dossier, soit de permettre le dépôt d'un dossier tarifaire aux deux ans en vue de la fixation des tarifs pour une période de deux ans. Elle n'est pas opposée à la suspension de la formule d'ajustement automatique du taux de rendement dans la perspective d'une année témoin, mais considère que le maintien d'un taux de rendement sur un horizon prospectif de deux ans est beaucoup plus susceptible de s'éloigner du niveau de risque réel de l'entreprise, advenant un changement significatif de la conjoncture économique ou lié au développement de la franchise du Distributeur.

[7] En ce qui a trait au maintien éventuel de la structure de capital actuelle sur un horizon de deux ans, l'ACEFO désire s'assurer que les divers projets d'extension de réseau et les emprunts rendus nécessaires n'auront pas pour effet de réduire la part correspondant à l'avoir de l'actionnaire.

[8] L'ACEFO est en désaccord avec la proposition d'utiliser, sur un horizon de deux ans, l'indicateur de croissance des dépenses d'exploitation approuvé par la Régie. Elle ne s'oppose pas à l'intégration des soldes des comptes de frais reportés dans les tarifs de l'année 2020 selon la procédure proposée par Gazifère.

[9] Relativement au nombre d'années utilisées dans l'évaluation de la rentabilité des extensions de réseau, l'ACEFO désire vérifier l'incidence des changements proposés par le Distributeur dans le contexte des projets d'extension annoncés et du report du dépôt de son plan de développement.

[10] Finalement, en fonction de la décision qui sera rendue dans le dossier R-4003-2017 Phase 3, en ce qui a trait à la proposition de Gazifère relative à l'allocation des coûts des conduites principales selon leur niveau de pression, l'ACEFO désire réserver ses droits de demander l'inclusion de ce sujet dans l'une ou l'autre des phases du présent dossier. Elle précise qu'elle n'exclut pas le recours à un expert pour traiter de cet enjeu⁷.

[11] L'ACIG entend faire des représentations sur la majorité des enjeux identifiés par la Régie. Elle précise qu'elle est en accord avec le traitement de la phase 1 du dossier par voie de consultation. Elle est particulièrement intéressée à approfondir l'impact potentiel

⁷ Pièce [C-ACEFO-0002](#).

de la suggestion de Gazifère de déposer une demande tarifaire à tous les deux ans, pour les années 2019-2020 et pour les années ultérieures⁸.

[12] La FCEI indique que son intervention est motivée par les propositions du Distributeur relatives à certaines mises à jour pour fixer le revenu requis à l'année 2, à l'ajustement des tarifs au prorata de la variation de son revenu requis et à l'horizon à utiliser pour les analyses de rentabilité.

[13] La FCEI ne voit pas pourquoi le taux d'inflation ne devrait pas également être mis à jour à l'an 2, considérant que le revenu requis devra être ajusté de toute manière et que cette mesure est exogène et ne suscite généralement pas de débat. Quant aux tarifs du Distributeur, elle juge que la fixation annuelle devrait être maintenue.

[14] En ce qui a trait à l'horizon à utiliser dans les analyses de rentabilité, la FCEI indique qu'il serait plus avisé d'attendre la conclusion du dossier R-3867-2013 Phase 3B avant d'entreprendre une réflexion à cet égard chez Gazifère, de façon à pouvoir bénéficier de l'éclairage apporté par un débat en profondeur. Elle soumet que cette question est d'une grande importance pour l'avenir du développement de la franchise de Gazifère et aura, au fil des ans, un impact majeur sur ses clients.

[15] Selon la FCEI, si la Régie décide, malgré tout, de procéder avec cet enjeu, un budget fixe de 5 000 \$ ne permettra pas d'en assurer un traitement rigoureux, puisque des débats similaires à ceux ayant été tenus dans le cadre du dossier R-3867-2013 Phase 3B devront être repris⁹.

[16] Le GRAME souhaite participer à l'ensemble des cinq phases de la Demande. Il est, *a priori*, favorable à la proposition de Gazifère de présenter les dossiers tarifaires sur une période de deux ans afin de favoriser l'allègement réglementaire, mais se questionne sur l'opportunité de débiter cette transition dès le dossier couvrant la période 2019-2020 en raison de la venue de Transition énergétique Québec (TEQ). Il estime qu'il pourrait être nécessaire de traiter le Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) sur une base annuelle, considérant que les résultats en mode prévisionnel diffèrent depuis quelques années de manière significative des budgets autorisés et suggère, comme solution, un retour à la séparation des dossiers portant sur la tarification et sur le PGEÉ.

⁸ Pièce [C-ACIG-0002](#).

⁹ Pièce [C-FCEI-0002](#).

[17] Dans le cadre de la phase 1, le GRAME entend analyser les enjeux relatifs à l'intégration des soldes des comptes de frais reportés dans les tarifs sur deux ans, l'ajustement des pourcentages d'allocation des coûts entre les activités réglementées et non réglementées et le nombre d'années utilisées pour effectuer les études de rentabilité¹⁰.

[18] SÉ-AQLPA souhaite soumettre des représentations sur les cinq phases de la Demande ainsi que sur une éventuelle phase relative au rapport annuel 2018. Dans le cadre de la phase 1, il entend faire des représentations sur le dossier tarifaire bisannuel, la reconduction du taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire et du mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner pour les années 2019 et 2020, les périodes utilisées dans l'analyse de rentabilité des projets d'extension de réseau et les ajustements proposés à l'allocation des coûts entre les activités réglementées et non réglementées.

[19] SÉ-AQLPA croit que la proposition de Gazifère relative à la présentation et au traitement d'un dossier tarifaire bisannuel en 2019-2020 ne devrait pas être approuvée, car l'allègement réglementaire qui en résulterait serait soit inexistant, soit faible et aussi en raison du fait qu'une série de changements cruciaux affectera le Distributeur en 2019 et 2020. Il cite, notamment, la venue de TEQ, l'intégration administrative des filiales d'Enbridge du Québec et du Nouveau-Brunswick et les redressements requis par Gazifère à ses activités¹¹.

[20] Le 17 avril 2018, Gazifère dépose ses commentaires à l'égard des demandes d'intervention. Elle soumet qu'aucune des demandes ne requiert la tenue d'une audience pour le traitement de la phase 1 du dossier. Compte tenu de la position de l'ACEFO, de l'ACIG et de la FCEI à l'égard de la fixation des tarifs pour les années témoins 2019 et 2020, elle précise que :

- sa demande n'a trait qu'aux années témoins 2019 et 2020 et ne vise pas l'approbation d'un principe permanent applicable à tous les dossiers tarifaires futurs. Des demandes au même effet pourraient cependant être soumises dans le futur;
- le traitement bisannuel proposé ne vise que l'encadrement procédural du dossier et non la fixation de tarifs couvrant une période de deux ans. Sa proposition comporte

¹⁰ Pièce [C-GRAME-0002](#).

¹¹ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0002](#).

une demande de fixation de tarifs annuels distincts pour chacune des années témoins 2019 et 2020, le tout dans le cadre d'un même dossier.

[21] Le Distributeur souligne que la Régie a accepté de procéder à l'examen de la Demande en cinq phases, tel que proposé, soit le traitement des demandes par le biais d'un seul dossier pour la fixation des tarifs des années 2019 et 2020. Il considère donc que les interventions soumises aux fins de la phase 1 du présent dossier devraient être limitées aux enjeux identifiés par la Régie dans sa décision D-2018-037¹².

[22] Le 19 avril 2018, l'ACEFO et SÉ-AQLPA répliquent aux commentaires de Gazifère.

[23] L'ACEFO ne partage pas l'interprétation de Gazifère selon laquelle la Régie aurait déjà disposé, *ex parte*, de l'enjeu relatif à la fixation bisannuelle des tarifs basée sur deux années témoins et considère qu'il s'agit du principal enjeu de la phase 1. Elle invite la Régie à accorder une importance prioritaire à la première conclusion recherchée par le Distributeur dans le cadre de la phase 1, compte tenu de ses implications en matière d'encadrement réglementaire¹³.

[24] À la lecture des commentaires du Distributeur, SÉ-AQLPA retire la partie de sa demande d'intervention par laquelle il annonce vouloir demander à la Régie de ne pas approuver la fusion des deux causes tarifaires en un seul dossier et reconnaît qu'il sera possible de traiter l'évolution des activités et des charges de Gazifère en 2019-2020 à l'intérieur du cadre des différentes phases prévues au présent dossier¹⁴.

[25] La Régie juge que toutes les personnes intéressées ont démontré un intérêt suffisant pour intervenir au présent dossier. Elle leur accorde donc le statut d'intervenant.

¹² Pièce [B-0009](#).

¹³ Pièce [C-ACEFO-0004](#).

¹⁴ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0004](#).

3. PRÉCISIONS SUR CERTAINS ENJEUX DE LA PHASE 1

[26] Dans sa décision procédurale D-2018-037, la Régie a identifié, au paragraphe 16, les enjeux qui seront traités dans le cadre de la phase 1, dont certains couvrent une période de deux ans. Elle tient à préciser que la demande de Gazifère de procéder au dépôt d'un dossier tarifaire bisannuel, aux fins de la fixation de tarifs à l'égard de deux années témoins, constitue un enjeu de la phase 1 du présent dossier.

[27] En ce qui a trait à l'enjeu portant sur la période à utiliser aux fins des analyses de rentabilité d'un projet d'extension de réseau¹⁵, la Régie juge approprié, à la lumière des commentaires de la FCEI, de reporter l'étude à une phase ultérieure du présent dossier.

4. BUDGETS DE PARTICIPATION

[28] Dans sa décision D-2018-037, la Régie indiquait que toute personne intéressée prévoyant soumettre une demande de paiement de frais devait joindre à sa demande d'intervention le budget de participation correspondant à la phase 1, préparé conformément aux dispositions du Guide. Elle indiquait également qu'elle jugeait raisonnable, pour cette phase, un budget de participation maximal de 5 000 \$, taxes en sus.

[29] L'ACEFO, l'ACIG, la FCEI, le GRAME et SÉ-AQLPA ont joint à leur demande d'intervention un budget de participation pour la phase 1 du présent dossier.

[30] Comme prévu au Guide, lors de l'attribution des frais, la Régie jugera du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus, de même que de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[31] **Pour ces motifs,**

¹⁵ Dossier R-4004-2017, suivi de la décision [D-2017-070](#), p. 11, par. 40.

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant aux personnes intéressées suivantes :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO),
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG),
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI),
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ),
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA);

REPORTE à une phase ultérieure du présent dossier l'enjeu portant sur la période à utiliser aux fins des analyses de rentabilité d'un projet d'extension de réseau.

Simon Turmel
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

François Émond
Régisseur

Représentants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Steve Cadrin;

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M^e Guy Sarault;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Gazifère Inc. (Gazifère) représentée par M^e Louise Tremblay;

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ) représenté par M^e Geneviève Paquet;

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