



DÉCISION

**EN L'AFFAIRE CONCERNANT l'examen d'une
étude sur le coût du service déposée par
Enbridge Gaz Nouveau-Brunswick, société
en commandite (EGNB)**

21 décembre 2010

COMMISSION DE L'ÉNERGIE ET DES SERVICES PUBLICS DU NOUVEAU-BRUNSWICK

COMMISSION DE L'ÉNERGIE ET DES SERVICES PUBLICS DU NOUVEAU-BRUNSWICK

EN L'AFFAIRE CONCERNANT l'examen d'une étude sur le coût du service déposée par
Enbridge Gaz Nouveau-Brunswick, société en commandite (EGNB)

COMMISSION DE L'ÉNERGIE ET DES SERVICES PUBLICS DU NOUVEAU-BRUNSWICK :

PRÉSIDENT : Raymond Gorman, c.r.

VICE-PRÉSIDENT : Cyril Johnston

MEMBRES : Don Barnett
Edward McLean
Robert Radford, c.r.

SECRÉTAIRE : Lorraine Légère

CONSEILLÈRE JURIDIQUE : Ellen Desmond

DEMANDEUR :

Enbridge Gaz Nouveau-Brunswick inc. Len Hoyt, c.r.
David MacDougall

INTERVENANTS :

Atlantic Wallboard L.P. Christopher Stewart

Ministère de l'Énergie Mary Ann Mann

Flakeboard Company Limited Gary Lawson

Intervenant public Daniel Thériault, c.r.

DÉCISION

Introduction

La nécessité d'une étude sur le coût du service est une chose dont toutes les parties sont conscientes depuis le début de la franchise du gaz naturel. Dans sa décision de juin 2000, la Commission avait rendu une décision stipulant que l'information qui serait fournie par les études sur le coût du service durant les années initiales d'un développement entièrement nouveau serait d'une valeur limitée et ne requerrait pas qu'EGNB dépose des études sur le coût du service à ce moment-là. La Commission a exprimé son intention de réexaminer cette question vers la fin de la période de développement.

Le 22 janvier 2009, la Commission a convoqué une audience sous la forme d'une séance de gestion de cas au cours de laquelle elle a entendu toutes les parties intéressées concernant une multitude de questions réglementaires confrontant Enbridge Gaz Nouveau-Brunswick, société en commandite (EGNB). Une des questions identifiées durant cette audience était le coût du service et la conception tarifaire. Plusieurs intervenants ont demandé avec instance à la Commission d'exiger qu'EGNB prépare et dépose une étude sur le coût du service suggérant que les résultats pourraient être pris en considération au cours des futures décisions sur l'établissement des tarifs.

EGNB avait déjà commencé à travailler sur l'étude en 2008 et une étude préliminaire utilisant les données de 2008 a été complétée en mai 2009. Des études sur le coût du service préparées par EGNB ont été déposées avec leurs éléments probants au cours de plusieurs instances depuis 2009. Toutefois, jusqu'à présent, EGNB n'a pas été requise de défendre quelque étude que ce soit.

EGNB a reçu l'ordre de déposer son étude finale sur le coût du service avant le 15 janvier 2010 et celle-ci a fait l'objet de l'audience en question.

Le processus employé pour l'examen du coût du service donnait ample occasion à toutes les parties intéressées de participer pleinement à cette audience. Deux intervenants ont déposé des éléments probants et ont retenu les services de consultants pour avoir l'opinion d'experts dans le domaine du coût du service et de la conception tarifaire.

Dans un service d'utilité publique bien établi, les tarifs sont habituellement établis sur la base du coût du service. L'objectif est de faire en sorte que chaque catégorie d'abonnés paie ce qu'il en coûte pour lui fournir le service. Les études sur le coût du service sont menées afin de déterminer la portion des coûts à affecter à chaque catégorie.

Les résultats d'une étude sur le coût du service sont utilisés pour concevoir la grille tarifaire d'un service public bien établi. Il est important de remarquer que, même dans les services publics bien établis, les tarifs découlent rarement inchangés de l'étude sur le coût du service. Les tarifs éventuels sont axés non seulement sur les coûts du service, mais également sur d'autres facteurs pris en considération durant le processus de conception tarifaire.

EGNB n'est pas un service d'utilité publique bien établi. Ses coûts excèdent ses revenus et elle n'utilise pas des tarifs basés sur le coût du service. Ses tarifs sont établis au moyen d'une formule axée sur le marché décrite abondamment dans d'autres décisions de la Commission.

Une étude sur le coût du service approuvée est une étape qu'il est nécessaire de compléter avant la fin de la période de développement pour jauger la pertinence de passer à des tarifs entièrement axés sur le coût du service. En outre, l'étude sur le coût du service peut contenir de l'information utile à la Commission pour l'établissement de tarifs avant la fin de la période de développement.

Dans sa décision tarifaire du 3 juin 2010, la Commission a déclaré qu'après la tenue de l'audience sur le coût du service, « la Commission posséderait assez d'information pour déterminer si une composante de coût devrait être prise en considération au moment de fixer des tarifs ».

Enjeux

Une étude sur le coût du service, basée sur une année-test potentielle, a été préparée par Black and Veatch à l'intention d'EGNB. L'étude a été préparée de façon professionnelle et en conformité avec les méthodes de répartition des coûts couramment acceptées. Il est bien dommage que la tenue des registres d'EGNB en ce qui a trait à la répartition des coûts, en particulier durant les premières années, ait été inadéquate pour compléter l'ensemble de l'analyse requise pour une étude sur le coût du service. La plupart des aspects de l'étude non pas été contestés par les parties et sont acceptés par la Commission comme étant appropriés. Il existe, toutefois, un certain nombre de secteurs de désaccord sur lesquels la Commission doit statuer et ceux-ci seront discutés en détail dans la présente décision. Les secteurs en litige concernent l'affectation des réseaux de distribution ; le traitement du compte différé ; le traitement des opérations de développement et d'entretien – y compris les mesures incitatives ; et la conception des tarifs et des classifications tarifaires.

Classification des coûts de réseaux de distribution

Pour déterminer le coût du service, les actifs de distribution locale du gaz naturel sont détaillés et ensuite classifiés en coûts relatifs soit au nombre d'abonnés reliés au réseau soit à la demande de débit sur le réseau.

Les coûts classifiés « abonnés » sont directement liés au nombre d'abonnés sur le réseau. Parmi les exemples de coûts d'abonnés, on pourrait mentionner les compteurs, les conduites de branchement et les coûts des services aux abonnés. Ces coûts sont généralement affectés uniformément à tous les abonnés peu importe leur taille ou leur utilisation.

Les coûts rattachés à la demande sont ces coûts qui augmentent avec le débit ou la demande sur le réseau. En général, les abonnés qui utilisent plus de gaz paient une plus large part de ces coûts.

Pour EGNB, à l'instar des autres compagnies de distribution locale de gaz, les pipelines principaux (réseaux de distribution) font partie des actifs les plus importants. Les réseaux de distribution d'EGNB sont évalués à 110,3 millions de dollars et la Commission doit déterminer la façon de répartir les coûts entre ceux relatifs aux abonnés et ceux relatifs à la demande.

Répartir les coûts des réseaux de distribution entre les abonnés et la demande est une fonction clé des organismes de réglementation lorsqu'ils envisagent une étude sur le coût du service. Les commissions au Canada utilisent généralement deux méthodes : la méthode du réseau minimum ou la méthode 'zero-intercept'. La méthode appropriée à utiliser dans le présent cas a fait l'objet de nombreux éléments probants et de longs débats au cours de l'audience.

EGNB propose l'adoption de la méthode du réseau minimum. Celle-ci est appuyée par John Reed, témoin expert au nom de deux intervenants, Atlantic Wallboard LP (AWL) et Flakeboard Company Limited (FCL). Robert Knecht, l'expert au nom de l'intervenant public, préconise la méthode 'zero-intercept'.

Réseau minimum

La méthode du réseau minimum évalue le coût approximatif d'un réseau de taille minimale que pourrait construire EGNB. Il ne s'agit pas du réseau qui a été construit ou qui serait normalement construit par EGNB, mais plutôt du réseau qui pourrait être construit par le service d'utilité publique en utilisant les composants de la plus petite taille possible. En ce sens, il s'agit d'un réseau théorique.

La composante abonné du réseau est déterminée en calculant le coût du système minimum théorique. Le coût est calculé en multipliant le coût par mètre de la plus petite unité de réseau de distribution par la longueur du réseau.

Edwin Overcast, le témoin expert d'EGNB, suggère que pour les services publics de gaz naturel, c'est la méthode la plus appropriée parce qu'elle prend en compte les économies d'échelle rattachées aux réseaux de distribution. Un autre avantage, a-t-il témoigné, est que la méthode du réseau minimum reflète l'origine des coûts parce qu'elle est basée sur les coûts réels du service public.

Le principal argument conceptuel contre l'approche du réseau minimum est que le réseau minimum comporte souvent une capacité de transport de charge et, par conséquent, inclut des coûts liés à la demande. Les tenants de ce système, y compris le D^r Overcast, reconnaissent ce problème et effectuent un rajustement lorsqu'ils affectent une portion des coûts liés à la demande aux petits abonnés. Dans le cas d'EGNB, le D^r Overcast n'affecte aucun coût lié à la demande à la catégorie tarif général faible débit (TGFD) parce que la demande associée à ces abonnés est déjà prise en compte par le réseau minimum.

Bien qu'EGNB propose l'utilisation de la méthode du réseau minimum, elle n'a pas effectué d'étude sur le réseau minimum. L'explication d'EGNB a été offerte par le D^r Overcast durant le contre-interrogatoire par M. Stewart (transcription, page 112) :

Q.177 - À ce que je comprends, vous n'avez pas effectué d'étude à propos du réseau minimum pour Enbridge Gaz Nouveau-Brunswick?

D^r OVERCAST : Non, nous n'en avons pas fait.

Q.178 - Pourquoi pas?

D^r OVERCAST : Eh bien, au moment où nous préparions ceci, nous n'avions pas le temps ni les données pour le faire...

Au lieu de cela, le D^r Overcast a utilisé les résultats d'une étude sur le réseau minimum complétée par un autre service d'utilité publique – Empire Gas Company du Missouri. Cette étude répartissait les coûts des réseaux de distribution en 77 p. 100 abonnés et 23 p. 100 liés à la demande. Le D^r Overcast a témoigné qu'il croyait le réseau d'Empire Gas comparable au réseau d'EGNB. Il a poursuivi en décrivant l'utilisation du ratio de catégories d'Empire Gas comme étant une hypothèse raisonnable bien qu'il reconnaissait que (transcription, page 213) :

...ce n'est pas l'hypothèse qui serait utilisée en bout de ligne lorsqu'elle déposera une étude sur le coût du service. Il s'agit seulement d'une hypothèse devant servir de paramètre fictif pour les vrais chiffres qu'EGNB calculera elle-même.

Tel qu'indiqué plus tôt, EGNB est consciente de la nécessité de préparer une étude sur le coût du service depuis au minimum 2008. Elle aurait, en outre, été consciente que certaines parties souhaitaient utiliser les résultats de l'étude pour proposer des méthodes

alternatives de tarification. EGNB a commencé à travailler sur l'étude avec ses experts à l'automne 2008 et a préparé et déposé une ébauche au printemps 2009.

Zero-intercept

Le témoin expert de l'intervenant public, Robert Knecht, a déclaré que la Commission devrait utiliser la méthode 'zero-intercept' pour classer les coûts des conduites maîtresses. Il a témoigné comme suit (transcription, page 496) :

Je préconise l'utilisation de l'approche 'zero intercept' parce que (a) elle reconnaît que les coûts des réseaux de distribution sont encourus à la fois pour les demandes de pointe et pour interconnecter tous les abonnés, et (b) elle évite le problème de la méthode du réseau minimum qui surévalue la composante abonnés parce que le réseau minimum possède une capacité de transport de charge.

Essentiellement, la méthode 'zero-intercept' sépare le coût lié à la demande en estimant le coût d'installation d'un réseau qui ne transporte pas de gaz – conduite de diamètre zéro. Utilisant des conduites de diamètre décroissant, cette analyse requiert l'utilisation d'une technique statistique pour extrapoler à partir des coûts de conduites bien établis à ceux qui sont théoriques. Le coût d'un tel système utilisant un équipement à zéro charge constitue la portion abonné des coûts. Cette méthode requiert généralement plus de données et plus de calculs que la méthode du réseau minimum.

M. Knecht a effectué une analyse 'zero-intercept', faisant remarquer que (pièce à l'appui PI-1, page 20) :

...ma justification au cours de cette instance est principalement méthodologique. Bien que j'estime que les analyses que j'ai préparées représentent une évaluation raisonnable d'une analyse 'zero-intercept', je m'attendrais à ce qu'elles fassent l'objet d'un examen approfondi de la part de la Compagnie, avant d'être adoptées dans une étude (étude sur le coût du service).

Les calculs préliminaires de M. Knecht arrivent à une composante abonnés moyenne de 40 p. 100 avec une composante demande de 60 p. 100.

Réseau minimum vs Zero-intercept

Les deux méthodes sont théoriques et les deux sont largement acceptées et utilisées par les organismes de réglementation en Amérique du Nord. Le défi pour cette commission est de déterminer laquelle de ces méthodes est la plus appropriée pour les circonstances entourant le réseau EGNB.

La National Association of Regulatory Utilities Commissioners publie un manuel d'affectation des coûts largement utilisé, édition 1992, et fait la comparaison suivante entre les deux méthodes (page 95) :

La méthode ('zero-intercept') peut parfois produire des résultats non fiables au point de vue statistique. L'extension de l'équation de régression au-delà de la fourchette de données interceptera normalement l'axe des Y à une valeur positive. Dans certains cas, à cause de données de comptabilisation incorrectes ou d'une autre anomalie dans les données, l'équation de régression interceptera l'axe des Y à une valeur négative. Lorsque ceci se produit, il faut effectuer un réexamen des données et supprimer les données suspectes.

Les résultats de la méthode (réseau minimum) peuvent être influencés par plusieurs facteurs. L'analyste doit déterminer la taille minimale de chaque pièce d'équipement : « La taille minimale devrait-elle être basée sur la taille minimale de l'équipement actuellement installé, historiquement installé, ou la taille minimale nécessaire pour rencontrer les exigences de sécurité? » La manière dont l'équipement de taille minimale est sélectionné affectera directement le pourcentage des coûts classifiés coûts de la demande et coûts des abonnés.

Chacune de ces méthodes de classification comporte ses forces et ses faiblesses ; toutefois, la Commission serait davantage en mesure d'évaluer ces forces et ces faiblesses dans le contexte d'une analyse des études actuelles relatives au réseau EGNB.

La répartition des coûts des réseaux de distribution entre abonnés et la demande est une composante critique de toute analyse du coût de service. La capacité de la Commission de trancher cette question est fortement compromise par l'omission d'EGNB d'effectuer une analyse quelconque de son propre réseau. Bien qu'EGNB ait indiqué ne pas avoir le temps ni les données, elle devrait avoir compris l'importance de l'enjeu et avoir consacré les ressources nécessaires pour compléter l'étude. Il est malheureux pour elle qu'elle ait omis une étape aussi importante d'un projet sur lequel elle travaille depuis deux ans.

La Commission ordonne à EGNB d'effectuer et de déposer une étude minimale de son réseau ainsi qu'une étude 'zero-intercept' avant le 31 décembre 2011.

Dans une analyse de réseau minimum, une question qui se doit d'être résolue est comment définir le réseau minimum.

Un enjeu spécifique de cette analyse du coût du service est : faut-il utiliser des réseaux de distribution de 2 pouces ou de 1¼ pouce dans le calcul du réseau minimum. Le Dr Overcast propose l'utilisation de réseaux de distribution de 2 pouces pour le calcul. La position, s'appuyant sur des discussions avec les ingénieurs d'EGNB, est qu'il s'agit de la taille minimale couramment installée. Il reconnaît effectivement que des conduites de 1¼ pouce

continuent à être utilisées pour desservir certaines régions comme des culs-de-sac mais il ne considère pas celles-ci comme étant véritablement des canalisations maîtresses.

L'intervenant public fait remarquer que 20 p. 100 du réseau EGNB comporte des canalisations maîtresses de 1¼ pouce.

La Commission conclut qu'un réseau de canalisations maîtresses de 1¼ pouce calcule mieux le réseau minimum approprié pour cette étude. La Commission conclut, en outre, que l'information pertinente concernant ce coût est disponible pour effectuer cette analyse.

Aux fins de l'étude de réseau minimum, la Commission ordonne à EGNB d'utiliser une canalisation de 1¼ pouce comme minimum.

En l'absence de toute étude détaillée d'EGNB concernant son propre réseau par quelque méthodologie que ce soit, et ayant pris en considération tous les éléments probants sur ce sujet présentés à l'audience, la Commission estime la répartition des coûts des réseaux de distribution à 65 p. 100 abonnés et 35 p. 100 demande. Cette catégorie demeurera en vigueur jusqu'à ordonnance subséquente de la Commission.

Affectation des coûts des réseaux de distribution

La Commission doit, en outre, déterminer la façon dont les coûts seront répartis au sein des différentes catégories.

Il est bien établi que la portion abonné devrait être répartie entre les catégories selon la proportion des abonnés d'EGNB pour chacune d'elles. Cette méthode d'affectation des coûts des abonnés n'a pas fait l'objet de contestations et la Commission accepte cette méthode.

En principe, la portion demande des coûts devrait être répartie de manière à refléter la demande exercée par chaque catégorie sur le réseau. EGNB doit concevoir son réseau de manière à rencontrer la demande de pointe et chaque catégorie doit payer sa portion de coûts rattachés cette demande de pointe. La Commission a entendu des témoignages à propos d'un certain nombre de façons de calculer la contribution proportionnelle aux coûts rattachés à la demande de pointe.

EGNB propose de diviser les coûts en proportion de la contribution de chaque catégorie à la demande de pointe journalière standard. Pour ce faire, EGNB prévoit la demande exercée sur le réseau par chaque catégorie au jour le plus froid que le réseau est destiné à accommoder (journée de pointe standard). Les coûts de la demande sont ensuite répartis à la catégorie selon le pourcentage de la charge de la journée de pointe standard. Tel que mentionné ci-dessus, EGNB propose de modifier cette affectation en supprimant toute demande d'affectation à la catégorie TGFDF pour prendre en compte la capacité de charge du réseau minimum.

M. Knecht était d'accord en principe avec la proposition d'EGNB mais a suggéré une modification. Il a proposé que, lorsqu'elle était disponible, la quantité convenue au contrat soit utilisée en guise d'approximation pour la contribution d'une catégorie à la demande de pointe journalière standard. M. Reed était d'accord avec la modification proposée par M. Knecht.

La Commission accepte la proposition d'EGNB telle que proposée par M. Knecht. La Commission enjoint EGNB d'utiliser la quantité convenue au contrat comme approximation pour la contribution d'une catégorie lorsque celle-ci est disponible.

Compte tenu qu'EGNB effectuera une étude de réseau minimum utilisant une conduite de 1¼ pouce, EGNB sera requise, dans le cadre de cette étude, de réévaluer la portion de demande appropriée que la catégorie TGFDF reçoit, le cas échéant.

Jusqu'à temps que les études de réseau minimum et 'zero-intercept' aient été complétées et étudiées par la Commission, celle-ci tranche à l'effet que, tel que proposé à l'origine par EGNB, la catégorie TGFDF ne se voie pas affecter quelque portion que ce soit des coûts de demande.

Traitement du compte différé

Dans le cadre de l'établissement du système de distribution locale du gaz naturel au Nouveau-Brunswick, la Commission des entreprises de service public a approuvé une période de temps appelée la période de développement afin de permettre à EGNB de développer un système de distribution et une base d'abonnés. Parmi les caractéristiques de cette période de développement, il y avait une méthode d'établissement des tarifs basée sur le coût des carburants concurrentiels plutôt que sur la méthode traditionnelle des tarifs de coûts du service. EGNB a été enjointe d'enregistrer toute perte dans un compte différé et s'est vue allouer un taux de rendement approuvé sur la valeur du compte différé.

Le compte différé est effectivement la somme de toutes les pertes depuis le début de la franchise. Elle fait partie intégrante de la base de tarification et EGNB est autorisée à avoir la possibilité raisonnable de recouvrer le compte différé par le biais de ses tarifs.

À la fin de 2009, la valeur du compte différé était estimée à 155 millions \$ et on s'attend à ce qu'elle dépasse les 170 millions \$ avant la fin de la période de développement. Il s'agit du plus gros élément d'actif du bilan d'EGNB et son traitement aura un impact significatif sur les tarifs ultimes qui résulteront de l'étude sur le coût du service. Le traitement de cet élément d'actif durant la présente audience a fait l'objet d'un débat important.

M. Reed, représentant AWL et FCL, a proposé que l'attribution directe était la méthode la plus appropriée pour affecter le compte différé. Il constate que toutes les parties conviennent, en principe, que l'attribution directe est généralement la meilleure méthode pour imputer des coûts. Il déclare (pièce à l'appui AWL/FCL 1, page 5):

« La responsabilité pour le compte différé est fonction de la différence entre les tarifs fondés sur les coûts et les tarifs réels payés chaque année ; ce qui manque est la connaissance de ce qu'aurait été un tarif fondé sur les coûts au cours de chacune des années passées. Une attribution séparée pour le compte différé devrait être développée par EGNB par le biais d'une analyse pluriannuelle qui calculerait la contribution au compte différé de chaque catégorie.

De façon spécifique, M. Reed a proposé qu'EGNB soit requise d'affecter ses frais d'exploitation pour chaque année d'opération. Ensuite, l'attribution du compte différé de chaque catégorie serait déterminée par la différence entre ses revenus et ses coûts répartis.

Les estimations de M. Reed suggèrent qu'en 2009 et 2010, les abonnés actuellement dans les catégories HL, TGDS et TG ne devraient pas se voir attribuer de part du compte différé.

EGNB fait valoir que le compte différé a été occasionné en résultat du développement d'un système qui profitera à tous les abonnés et que tous les abonnés doivent se faire attribuer une part équitable du coût. EGNB plaide à l'effet que la proposition de M. Reed impose un fardeau injuste aux abonnés des débuts parce que durant les premières années, le besoin

en revenus était très élevé mais le réseau ne comptait alors que peu d'abonnés. Ces clients seraient responsables de tous les coûts des débuts. EGNB plaide, en outre, à l'effet que ce serait un changement significatif par rapport à la direction donnée par la Commission, laquelle au début de la franchise indiquait que les études sur le coût du service auraient une valeur limitée. En résultat, EGNB n'a pas fait le suivi de ses coûts sur une base de catégorie par catégorie.

EGNB soutient que la proposition de M. Reed présente des problèmes pratiques également. Une telle analyse, déclare EGNB, exigerait un nombre important d'hypothèses qui rendraient suspects les résultats des premières années.

EGNB fait valoir, en outre, que la croissance du compte différé est principalement due au développement du système de distribution dans son ensemble. En conséquence, EGNB propose de classer le report dans la même proportion que son plan de distribution total. Les coûts rattachés au compte seraient ensuite affectés aux catégories d'abonnés de la même manière que toutes les autres répartitions de l'actif.

M. Knecht ne croit en aucune façon que le compte différé devrait être catégorisé et réparti. Il fait valoir que le compte différé a été occasionné alors qu'EGNB prenait de l'expansion en anticipation d'abonnés qui ne s'étaient pas encore matérialisés. Dans ce sens, soutient-il, le compte différé n'a été causé par aucun abonné ou catégorie d'abonnés actuels et ne peut être raisonnablement affecté à quelque abonné actuel que ce soit.

Il a déclaré, en outre, que le fait de catégoriser et d'affecter ce coût serait arbitraire et impliquerait une exactitude d'affectation des coûts non justifiée. M. Knecht a dit à la Commission que le compte différé est semblable à un droit d'actif délaissé et que la Commission ne devrait en aucune façon affecter ce montant. Il a suggéré que le paiement du compte différé devrait être effectué par le biais de la conception tarifaire – c'est-à-dire – en supplément des autres coûts, déterminée par la Commission, après examen des circonstances au moment où les tarifs seront établis.

La Commission n'est pas convaincue qu'aborder cette question par la conception tarifaire sert l'intérêt public. Affecter cet élément d'actif enverra un message clair aux abonnés au sujet des coûts et permettra la prise de décisions d'investissement efficaces tant par les abonnés que par EGNB. La Commission rejette la proposition de M. Knecht et ordonnera l'attribution du compte différé dans le processus de répartition des coûts.

La Commission accepte le fait que, dans une large mesure, le compte différé s'est accru à cause des coûts imputables au développement du système de distribution dans son ensemble. Particulièrement au cours des premières années, ces coûts n'ont pas été causés par les abonnés ou les catégories qui existaient à ce moment-là. En conséquence, il ne serait pas juste et raisonnable d'assigner directement ces coûts à des abonnés ou des

catégories particuliers. La Commission rejette la proposition d'assigner directement ces coûts à des abonnés ou des catégories particuliers.

Quant à la question de savoir comment classifier et affecter le compte différé, la Commission s'est vue présenter deux options.

Le première option était la proposition d'EGNB de classifier et d'affecter le compte différé en conformité avec la répartition totale des actifs.

La deuxième option recommandée à la Commission par M. Knecht était que si la Commission choisit d'affecter le compte différé, elle devrait le faire sur une combinaison de frais liés au volume et de pourcentage d'imputation des coûts. Selon cette méthode, les abonnés obtiendraient une majoration sur le coût de revient pour chaque gigajoule de gaz livré ainsi qu'un pourcentage de majoration des coûts. M. Knecht admet que cette approche est arbitraire mais il suggère qu'elle n'est pas moins arbitraire que d'autres méthodes.

La Commission considère que le compte différé a été largement causé par le développement des installations de distribution. Ce lien de causalité fait en sorte que la proposition d'EGNB est une méthode moins arbitraire que celle proposée par M. Knecht. La Commission trouve approprié, par conséquent, de classifier et d'affecter le compte différé sur la même base que les actifs de distribution.

Exploitation et entretien durant le développement

EGNB a capitalisé certaines de ses dépenses en coûts d'exploitation et d'entretien en relation avec le développement du système de distribution. Ces dépenses ont été encourues pour développer le système de distribution et, par conséquent, elles ont été traitées comme des dépenses en capital plutôt que comme des éléments de dépenses ordinaires. Ces montants capitalisés font partie de la base de tarification. Le montant non réglé dans ce compte de coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement dépasse actuellement 99 millions \$.

Dans sa proposition, EGNB affecte les coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement sur la même base que le compte différé. EGNB plaide qu'à l'instar du compte différé, ce compte de coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement a été encouru en partie intégrante du développement du système dans son ensemble.

EGNB soutient cette position en déclarant que ces coûts sont survenus en appui de la croissance de la base d'abonnés et du développement du système de distribution requis pour desservir ces abonnés.

Une portion importante de ces coûts consistait en mesures incitatives payées aux abonnés pour les attirer au réseau de gaz naturel. Ceci représente 45 millions \$ des 99,6 millions \$ qui doivent être affectés.

À la fois M. Knecht et M. Reed suggèrent que les mesures incitatives, contrairement aux autres coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement, pourraient – et devraient – être affectées directement. Cela veut dire que l'abonné ou la catégorie ayant reçu l'incitatif devrait porter la responsabilité de payer pour cet incitatif au fil du temps.

Comme dans le cas du compte différé, les coûts encourus pour le développement du système dans son ensemble présentent des défis particuliers à l'analyse des questions d'origine des coûts. M. Charleson a témoigné à l'effet que tous les abonnés ont profité des mesures incitatives de quelque façon (transcription, pages 380-381) :

...les mesures incitatives ont été réellement payées afin d'aider à développer le système dans son ensemble... Alors, le fait qu'un abonné de la catégorie TGDS puisse avoir reçu un incitatif pour se joindre au système peut nous avoir incités à prolonger la conduite passé un certain nombre de lots vacants qui ont été par la suite développés comme petites propriétés commerciales auxquelles aucun incitatif n'a été versé mais qui ont profité de l'incitatif payé à l'abonné TGDS.

Alors, vous savez, nous pourrions retourner en arrière et sortir tous les registres comptables pour fouiller au travers et arriver à quelque résultat, probablement, mais quoi! – nous ne voyons réellement pas la chose comme une analyse pertinente.

Parce que ce que vous serez en train de faire est en vérité faire en sorte que certaines catégories d'abonnés vont payer les coûts de mesures incitatives dont d'autres catégories d'abonnés ont bénéficié. Et à vrai dire – voilà pourquoi l'attribution que nous avons proposée se collait davantage au système interne – pour les paiements historiques d'incitatifs parce que nous les considérons comme ayant soutenu le développement du système dans son ensemble.

M. Charleson a ajouté une problématique pratique à prendre en considération, à savoir, EGNB n'a pas fait de suivi de ces mesures incitatives d'une manière qui faciliterait leur affectation. Le demandeur peut affecter environ 75 p. 100 des 45 millions mais pas les montants restants sans un effort significatif et sans retourner aux factures originales.

M. Reed propose qu'EGNB pourrait résoudre cette question en affectant simplement les 25 p. 100 de mesures incitatives inconnus dans la même proportion que les 75 p. 100 connus.

L'absence de tenue de registres claire concernant les mesures incitatives est regrettable mais n'affecte pas la décision de mesures incitatives en cette matière.

En principe, la Commission n'accepte pas la position de MM. Reed et Knecht - à l'effet que le seul bénéficiaire d'une mesure incitative était celui qui l'a reçue – ou sa catégorie d'abonnés. Ceci est vrai des coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement dans leur ensemble. La Commission accepte la position d'EGNB à l'effet que ces coûts ont été encourus pour les besoins du développement du réseau dans son ensemble et qu'ils profitent à tous les abonnés.

La Commission conclut qu'il est juste et raisonnable de traiter tous les coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement de la même manière que le compte différé.

Classifications tarifaires

La prochaine étape de ce processus consiste à développer les classifications tarifaires. Généralement, dans un système axé sur le coût du service, les abonnés sont regroupés sur la base de profils d'utilisation semblables.

Les classifications tarifaires actuelles sont basées sur le carburant qu'utiliserait l'abonné si le gaz naturel n'était pas disponible. Cette distinction n'est pas particulièrement utile dans un modèle axé sur le coût du service. Ces classifications tarifaires actuelles, toutefois, demeureront en vigueur jusqu'à une nouvelle ordonnance de la Commission. Le but d'établir des nouvelles classifications tarifaires dans la présente décision est de rendre l'information sur le coût du service utile en la plaçant dans le contexte des classifications tarifaires de coûts du service. Ces classifications tarifaires seront sans aucun doute sujettes à un examen plus approfondi et à un rajustement possible par la Commission avant leur mise en application.

Ces classifications tarifaires sur le coût du service sont nécessaires pour le développement de modèles de tarifs de coûts du service, lesquels seront utiles pour informer les abonnés et le service d'utilité publique au sujet des coûts en relation avec le service aux abonnés. Ils seront également utiles aux parties qui souhaitent proposer des formes alternatives d'établissement des tarifs au cours des prochains mois.

EGNB propose qu'en vertu de son modèle de coût du service, ses 10 catégories actuelles soient remplacées par six classifications tarifaires : tarif général faible débit, tarif général débit moyen, tarif général grand débit, tarif général débit stable, tarif général débit stable industriel et tarif hors pointe. Ces classifications tarifaires proposées ne sont pas axées sur un carburant de remplacement ; ni ne séparent-elles les abonnés résidentiels et les petits abonnés commerciaux. Les catégories projetées seraient définies par la charge mensuelle maximale plutôt que par la charge annuelle comme c'est le cas avec les catégories actuelles.

M. Reed conteste un des aspects de la proposition d'EGNB concernant les classifications tarifaires. Il propose que la catégorie tarif général débit stable industriel, laquelle desservira les plus gros abonnés des réseaux, soit répartie en deux catégories. La première catégorie contiendrait les abonnés de l'ancienne catégorie mazout léger. La deuxième catégorie contiendrait les abonnés qui étaient dans la catégorie mazout lourd. M. Reed appuie cette proposition avec deux arguments.

Le premier argument vise à grouper les abonnés avec des usages et des profils de charge semblables. Selon ses calculs, les abonnés d'huile légère de la catégorie projetée ont un débit moyen de 376 000 GJ, tandis que les abonnés de mazout lourd utilisent en moyenne 164 000 GJ annuellement. En outre, selon M. Reed, les anciens abonnés d'huile légère ont un facteur de charge plus élevé que les anciens abonnés de mazout lourd (64 . p 100 à 33 p. 100, respectivement).

La Commission ne trouve pas ces arguments convaincants parce que, particulièrement au sein de la catégorie huile légère, il existe une large fourchette de débits et une variété de facteurs de charge. En conséquence, séparer les abonnés d'huile légère actuels des abonnés de mazout lourd en se basant sur les moyennes ne serait pas approprié.

Les variations du débit et du facteur de charge peuvent causer du subventionnement inter-catégorie. La question du subventionnement inter-catégorie dans les catégories industrielles à grand débit est courante dans les services d'utilité publique. EGNB plaide à l'effet que cette question peut être réglée par l'emploi judicieux des composantes-demande, les frais d'abonnés et les blocs en déclin. La Commission accepte la position d'EGNB.

Le deuxième argument de M. Reed est que l'historique de tarification pour ces deux catégories requiert qu'elles soient traitées différemment. De façon spécifique, il constate que la catégorie mazout lourd payait, jusqu'en 2010, 0,08 \$ par gigajoule tandis que les abonnés d'huile légère ont payé considérablement plus que cela. M. Reed a poursuivi en déclarant que si le compte différé est le résultat d'un manque à gagner entre le besoin en revenus et le revenu, alors, les abonnés de mazout lourd ont causé une portion plus importante du compte différé. M. Reed a déclaré que le fait de fusionner ces deux groupes d'abonnés en une seule catégorie entraînerait des coûts inévitables à supporter pour les anciens abonnés d'huile légère.

Pour les raisons citées dans la section compte différé, la Commission n'affectera pas le compte différé en se basant sur les contributions historiques que M. Reed met en lumière. Pour les mêmes raisons, la Commission ne trouve pas nécessaire de séparer les abonnés actuels d'huile légère des abonnés de mazout lourd actuels dans les futures classifications tarifaires.

En général, M. Knecht a accepté les classifications tarifaires telles que proposées par EGNB. Il est préoccupé, toutefois, par l'absence de consommation minimale pour la catégorie tarif général grand débit. M. Knecht suggère qu'il existe une possibilité pour que certains gros abonnés se joignent à la catégorie tarif général grand débit pour éviter un contrat qui est requis pour le tarif général débit stable projeté. Ceci, a-t-il déclaré à la Commission, pourrait entraîner une mauvaise affectation des ressources. De façon spécifique, EGNB pourrait bâtir une infrastructure pour un abonné de tarif général grand débit sans l'assurance d'être en mesure de récupérer cet argent.

EGNB reconnaît ce risque mais elle croit qu'il existe un avantage à avoir une catégorie sans exigence de contrat. La société croit, en outre, que ceci pourra être traité de manière appropriée par la conception tarifaire lorsque de tels tarifs entreront en vigueur. La Commission accepte cette position et n'ordonnera pas de limite maximale de consommation pour la catégorie tarif général grand débit.

Par conséquent, la Commission accepte la proposition de classification tarifaire d'EGNB telle que déposée. Les classifications tarifaires projetées seront utilisées pour le modèle de dépôt de demande et toutes les analyses sur le coût du service jusqu'à ce qu'il en soit ordonné autrement.

Conclusion

La méthodologie d'EGNB sur le coût du service est approuvée sous réserve des directives décrites dans ce qui précède et résumées dans le tableau ci-après.

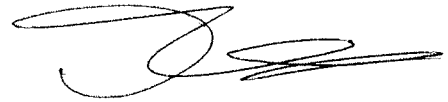
Dans une motion entendue de 30 avril 2010, EGNB a reçu l'ordre de déposer des modèles de tarifs basés sur l'année-test 2011 dans les trois mois (21 mars 2011) suivant la publication de la présente décision. L'étude sur le coût du service amendée, appuyant les modèles de tarifs, devra être déposée en même temps.

Résumé des ordonnances et directives de la Commission

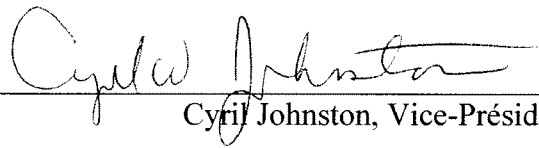
1	La Commission ordonne à EGNB d'effectuer et de déposer une étude minimale de son réseau ainsi qu'une étude 'zero-intercept' avant le 31 décembre 2011.	Page 9
2	EGNB est enjointe d'utiliser des canalisations maîtresses de 1¼ pouce pour son étude de réseau minimum réévaluant la portion appropriée de la demande qui ira à la catégorie TGFD.	Page 9
3	EGNB est enjointe d'utiliser les valeurs estimées pour la classification des coûts de canalisations maîtresses à 65 p. 100 abonnés et 35 p. 100 demande jusqu'à ce qu'il lui soit ordonné autrement.	Page 9
4	EGNB est enjointe d'utiliser la quantité convenue au contrat comme approximation pour l'affectation de la demande de pointe là où il est approprié de le faire.	Page 10
5	Jusqu'au moment où de nouvelles études de classification aient été complétées, EGNB n'affectera aucune portion des coûts de la demande à la catégorie TGFD.	Page 10
6	EGNB est enjointe de classier et d'affecter le compte différé sur la même base que les actifs de distribution.	Page 12
7	EGNB est enjointe de classier et d'affecter les coûts d'exploitation et d'entretien durant le développement sur la même base que le compte différé.	Page 14
8	EGNB est enjointe d'utiliser les classifications tarifaires projetées pour développer et effectuer le dépôt de modèles de tarifs au plus tard le 21 mars 2011.	Page 17

FAIT en la ville de Saint John, Nouveau-Brunswick, EN DATE de ce 21^e jour de décembre 2010.

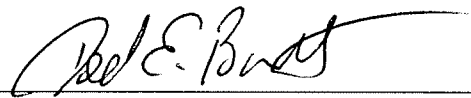
Fait à Saint John, Nouveau-Brunswick, ce 21 e jour de décembre 2010.



Raymond Gorman, c.r., Président



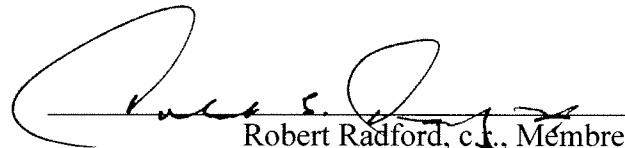
Cyril Johnston, Vice-Président



Don Barnett, Membre



Edward McLean, Membre



Robert Radford, c.r., Membre