



## **DÉCISION**

**DANS L'AFFAIRE** d'une demande présentée par Enbridge Gas New Brunswick Inc. relative à une audience pour modifier le tarif de distribution du mazout léger par contrat de service général de grande envergure

**Le 9 avril 2008**

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

DANS L’AFFAIRE d’une demande présentée par Enbridge Gas New Brunswick Inc. relative à une audience pour modifier le tarif de distribution du mazout léger par contrat de service général de grande envergure.

**COMMISSION DE L’ÉNERGIE ET DES SERVICES PUBLICS DU NOUVEAU-BRUNSWICK (LA « COMMISSION ») :**

**PRÉSIDENT :** Raymond Gorman, c.r.

**VICE-PRÉSIDENT :** Cyril Johnston

**MEMBRES :** Edward McLean

Robert Radford

Steve Toner

**CONSEILLÈRE JURIDIQUE :** Ellen Desmond

**PARTIE DEMANDERESSE :**

Enbridge Gas New Brunswick (« EGNB ») Len Hoyt, c.r.

**INTERVENANTS FORMELS :**

Atlantic Wallboard LP/J.D. Irving Limited  
(« AWL ») Christopher Stewart

Flakeboard Company Limited (« FCL ») Gerald Lawson

Manufacturiers et Exportateurs du Canada David Plante

Division du Nouveau-Brunswick (« MEC »)

**Intervenants informels :**

Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires

Competitive Energy Services

Ministère de l'Énergie

Ganong Brothers Limited

Intervenant public

Sucor Limited

Le 5 novembre 2007, Enbridge Gas New Brunswick (« EGNB ») a présenté une demande auprès de la Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick (« la Commission »), conformément aux articles 52 et 56 de la *Loi de 1999 sur la distribution du gaz* pour obtenir une ordonnance ou des ordonnances autorisant une modification du tarif de distribution du mazout léger par contrat de service général de grande envergure (« mazout léger »).

EGNB est un franchisé général en vertu d'un contrat général de franchise conclu le 31 août 1999 (« CFG ») avec la province du Nouveau-Brunswick. Le CFG (déposé à la Commission lors de la demande tarifaire d'EGNB en 2000) autorise EGNB à distribuer du gaz naturel et à fournir un service aux usagers dans la province du Nouveau-Brunswick.

La demande tarifaire de 2000 a mené à une décision de la Commission des entreprises de service public du Nouveau-Brunswick en date du 23 juin 2000 dans laquelle la Commission autorisait la méthode axée sur le marché pour la fixation des tarifs de distribution pendant la phase de démarrage. La méthode axée sur le marché utilisée par EGNB avait pour objectif d'encourager les utilisateurs potentiels à se convertir au gaz naturel, à continuer d'utiliser cette énergie et à utiliser le système de distribution qu'EGNB s'était engagé à construire au Nouveau-Brunswick.

Lors d'une ordonnance en date du 7 novembre 2007, la Commission avait ordonné à EGNB de publier un avis de requête dans divers journaux du Nouveau-Brunswick et de remettre également une copie de l'avis à chaque consommateur de mazout léger d'EGNB ainsi qu'à chaque distributeur de gaz accrédité. L'avis avait pour but d'informer le public de la tenue d'une conférence préparatoire à l'audience dans les bureaux de la Commission le vendredi 7 décembre 2007 et d'indiquer la marche à suivre aux parties désirant intervenir dans l'instance.

Trois parties ont indiqué leur intérêt à obtenir le statut d'intervenant formel, à savoir Atlantic Wallboard LP/J.D. Irving Limited (« AWL »), Flakeboard Company Limited (« FCL ») et Manufacturiers et Exportateurs du Canada - division du Nouveau-Brunswick (« MEC »). MEC n'était pas présent lors de l'audience. De plus, un certain nombre de parties ont indiqué leur intérêt d'obtenir un statut d'intervenant informel, à savoir l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, Competitive Energy Services, le ministère de l'Énergie, Ganong Brothers Limited, l'intervenant public et Sucor Limited.

Le 15 janvier 2008, AWL présentait une motion à la Commission demandant le remède suivant :

*« Que la présente affaire soit ajournée et que la Commission tienne une audience relative à la méthodologie tarifaire appropriée pour la fixation des tarifs de distribution de la catégorie contrat de service général mazout léger grand débit d'EGNB. »*

La motion d'AWL a été entendue par la Commission le 17 janvier 2008. Toutes les parties ont convenu qu'il serait approprié, à un moment donné, d'utiliser une méthode de fixation des tarifs autre que celle axée sur le marché, actuellement employée. Cette autre méthode prendrait probablement la forme d'une fixation tarifaire axée sur le coût.

La question soulevée au cours de l'audience sur la motion portait sur le moment de la mise en œuvre d'un tel changement. EGNB soutenait qu'elle était toujours dans sa « phase de démarrage » et que, par conséquent, il ne serait pas approprié à ce moment de changer de méthodologie de fixation des prix. AWL et FCL alléguaient, du moins pour la catégorie mazout léger, que la « phase de démarrage » était terminée et que le marché était en plein maturité. Un bon nombre de leurs arguments reposait sur le fait que la catégorie comprenait 20 clients et qu'EGNB n'était en mesure d'identifier à ce moment que cinq autres clients potentiels dans la province du Nouveau-Brunswick. En conséquence, les intervenants prétendaient que pour en arriver à des tarifs justes et

raisonnables, la Commission devait fixer des tarifs pour la catégorie mazout léger en employant une méthodologie axée sur les coûts ou, à tout le moins, une méthodologie reconnaissant les coûts associés à cette catégorie d'utilisateurs.

Pour bien comprendre cette question, il est nécessaire d'effectuer un léger retour en arrière. Quand EGNB a débuté la livraison du gaz naturel au Nouveau-Brunswick en 2000, il a été convenu, étant donné l'investissement substantiel de capitaux nécessaires pour commencer l'exploitation et le nombre limité d'utilisateurs du système au début de cette exploitation, qu'il serait impossible de fixer des tarifs en fonction des coûts totaux de l'exploitation. Cette situation a été reconnue comme élément essentiel du contrat général de franchise par les signataires, à savoir la province du Nouveau-Brunswick et EGNB, et elle a été acceptée par la Commission lors de sa première décision relative à la fixation tarifaire d'EGNB.

Dans sa décision de juin 2000, la Commission indiquait que l'utilisation d'un cadre de réglementation non traditionnel serait acceptable pendant la période requise pour passer d'une industrie « nouvelle » à une industrie du gaz naturel plus établie. Cette période porte le nom de « phase de démarrage ». L'utilisation d'un cadre de réglementation non traditionnel est prévue dans l'article 67(2) de la *Loi sur la Commission de l'énergie et des services publics*, qui stipule :

*« 67(2) Lorsqu'elle approuve ou fixe des droits et des tarifs qui sont justes et raisonnables, la Commission peut adopter toute méthode ou technique qu'elle estime être indiquée, y compris un autre mode de régulation ».*

Jusqu'à présent, les tarifs d'EGNB ont été fixés en employant une méthodologie axée sur le marché. Cette méthode établit des tarifs pour inciter à la conversion et à l'usage continu du gaz naturel. Comme indiqué plus haut, ces tarifs ne sont pas établis en fonction des coûts. En partant de la prémisse que les prix seraient fixés au cours de la « phase de démarrage » selon une méthode axée sur le marché, EGNB a investi des

sommes importantes pour mettre sur pied un système de distribution du gaz au Nouveau-Brunswick. La Commission a approuvé le coût en capital relatif à cet investissement comme dépense légitime pour les besoins de réglementation. Ce coût en capital ainsi que les coûts d'exploitation forment la totalité des coûts d'EGNB. Les revenus tirés par EGNB, à partir des tarifs établis selon une méthode axée sur le marché, n'ont pas permis de couvrir les coûts totaux d'EGNB. La différence entre les coûts réels du service et les revenus tirés de tarifs axés sur le marché figurent dans un compte différé. La Commission a jugé que l'utilisation d'une telle méthode permet des tarifs justes et raisonnables.

Dans sa décision relative à la motion d'AWL du 18 janvier 2008, la Commission énonçait ce qui suit :

*« La Commission, au vu des éléments de preuve, est convaincue que la « phase de démarrage » n'est pas finie et qu'elle ne le sera pas dans un avenir rapproché. Par conséquent, la Commission effectuera la fixation des taux dans cette demande en utilisant la méthode axée sur le marché ».*

Le compte différé, tel qu'approuvé par la Commission, indiquait un solde de 102,2 millions \$ au 31 décembre 2006. Il est essentiel, pour l'avenir à long terme du système de gaz naturel du Nouveau-Brunswick, que le compte différé cesse de croître. Au cours de la « phase de démarrage », il est important que les prix soient fixés, lorsque les circonstances le permettent, pour permettre de répondre à cette question ainsi qu'à d'autres questions. Par le passé, lorsque les conditions du marché ont changé, EGNB a présenté une demande pour réduire les tarifs et la Commission s'attend à ce qu'EGNB continue d'agir en ce sens. La Commission juge que l'emploi d'une méthode axée sur le marché est approprié pour la fixation des tarifs au cours de la « phase de démarrage » et que cette méthode établit un juste équilibre entre les intérêts des clients d'EGNB et ceux des actionnaires d'EGNB.

La méthode axée sur le marché établit des taux de livraison en calculant le coût d'une énergie de remplacement, en déduisant le coût du gaz naturel et en fixant un taux de livraison permettant à l'utilisateur d'épargner par rapport à l'énergie de remplacement. Le montant estimé des économies est déterminé au préalable et porte le nom de « niveau d'épargne cible ». Pour une méthode axée sur le marché permettant des tarifs justes et raisonnables et un juste équilibre entre les intérêts des clients d'EGNB et ceux des actionnaires d'EGNB, il est essentiel que les calculs relatifs aux coûts de l'énergie de remplacement soient précis et que les niveaux d'épargne cible soient appropriés.

La formule employée par EGNB pour calculer ses tarifs de distribution proposés pour la catégorie mazout léger est complexe. Elle contient un certain nombre d'éléments qui dépendent d'un jugement. Les changements apportés aux valeurs des éléments peuvent avoir un impact important sur les tarifs de distribution éventuels. Dans la présente décision, la Commission n'a pas l'intention de mener un examen complet de chaque question relative à l'analyse de chaque élément mais elle juge approprié d'étudier certains détails relatifs au calcul des tarifs et de traiter de certaines questions soulevées dans le cadre de l'audience.

Le premier élément est le calcul de la prévision du prix de détail du pétrole, le mazout léger étant l'énergie de remplacement pour cette catégorie tarifaire. EGNB amorce son calcul en obtenant une moyenne des prix du pétrole brut à partir d'un échantillon de 21 jours de la période de prévision et en effectuant par la suite une série de calculs pour convertir les prix du pétrole brut et obtenir la prévision du prix de détail du pétrole pour le Nouveau-Brunswick en dollars canadiens. La principale inquiétude des intervenants portait sur la longueur de cette période échantillon. Les intervenants étaient d'avis qu'une période de 21 jours était trop courte pour permettre l'établissement de tarifs maximums qui seront en vigueur pendant au moins un an. John Reed, témoin expert d'AWL, a présenté des calculs selon des périodes échantillons de 60, de 90 et de 365 jours.

Le second élément utilisé pour calculer les tarifs est le niveau d'épargne cible. Pour la catégorie mazout léger, un pourcentage de 10 % a été le plus fréquemment utilisé récemment. M. Reed propose un niveau d'épargne cible de 15 %. EGNB affirme que le niveau actuel de 10 % est approprié puisque, de son avis, ce pourcentage est suffisant pour attirer et retenir les usagers.

Le troisième élément utilisé pour calculer le tarif de distribution est le prix du gaz naturel en tant que tel. Puisque le système axé sur le marché se fonde sur une comparaison entre le coût total de l'utilisation du gaz naturel et le coût d'une énergie de remplacement, il est important d'effectuer une prévision juste du prix de la marchandise. La longueur de la période échantillon est une question afférente au prix du gaz naturel mais cette question est plus complexe en raison du manque de transparence du marché du gaz naturel. En termes plus simples, ni EGNB ni la Commission ne sont en mesure d'indiquer avec certitude le prix du gaz naturel payé par les divers usagers de cette catégorie. Autrefois, EGNB utilisait le prix de distribution du gaz Enbridge (« DGE ») pour cet élément et il propose de passer à un prix du produit variable Enbridge (« PVE »).

Deux autres éléments font l'objet d'un débat. Il s'agit du niveau représentatif de consommation d'énergie annuelle et de la quantité mensuelle moyenne convenue. EGNB a utilisé des estimations pour ces deux questions, à savoir 31 745 GJ pour la consommation d'énergie annuelle et 350 GJ pour la quantité mensuelle. Suite à son interrogatoire écrit, le personnel de la Commission a obtenu une prévision de la consommation pour 2008 de 31 205 GJ et de 357 GJ pour la quantité mensuelle. EGNB a utilisé les estimations des demandes antérieures puisque son estimation à jour était semblable. Comme exemple d'un élément de jugement figurant dans le calcul des tarifs, il est à noter qu'EGNB n'inclut pas les deux clients les plus importants dans la catégorie mazout léger lors du calcul de la consommation du mazout ou de la quantité convenue.

La Commission a déjà indiqué, et elle le répète dans cette décision, que la phase de démarrage n'est pas terminée et qu'elle ne prendra pas fin dans un avenir immédiat. À court terme, la Commission continuera d'employer la méthode axée sur le marché pour la

fixation des tarifs de distribution du gaz naturel. La Commission continue de croire que cette méthode permet un juste équilibre entre les intérêts du service public et ceux de ses usagers. Toutefois, la Commission est d'avis que tous les éléments utilisés dans le calcul des tarifs doivent faire l'objet d'une étude minutieuse pour que le système axé sur le marché continue de permettre des tarifs justes et raisonnables. Par conséquent, la Commission tiendra une conférence technique, suivie d'une audience générale. Ce processus aura pour but d'étudier tous les éléments de la formule de calcul afin de s'assurer que les niveaux d'épargne cible sont appropriés et qu'ils sont atteints en utilisant la formule. Ce processus portera sur toutes les catégories tarifaires et fera l'objet d'une description plus détaillée dans la décision à venir de la Commission relative aux autres catégories tarifaires. Ce processus est séparé et distinct du processus décrit dans notre décision du 18 janvier 2008, lequel portera sur la façon de déterminer la fin de la phase de démarrage et d'autres questions connexes.

La Commission insiste sur le fait que tous les éléments de la formule pourront faire l'objet d'un débat lors de la conférence technique et de l'audience et que la Commission ne sera pas liée par des décisions antérieures relative aux éléments de la formule, incluant la présente décision.

La Commission établira les tarifs pour la présente demande selon la preuve présentée dans cette instance.

Une question importante soulevée devant la Commission porte sur la longueur de la période échantillon. La Commission est convaincue qu'une période d'un mois, comprenant 21 jours de données, est une période trop courte pour permettre l'établissement de tarifs maximums qui seront en vigueur pendant au moins un an. De même, la Commission conclut qu'une période de 365 jours est trop longue pour obtenir une image précise dans un contexte où les prix de l'énergie changent rapidement. Pour les besoins de cette demande, la Commission juge approprié le calcul selon une période d'échantillon de 60 jours, tel que présenté dans la preuve de M. Reed.

La Commission continue de croire qu'une période échantillon de 21 jours est raisonnable pour ce qui est des réajustements tarifaires d'EGNB, puisqu'une période plus courte permettra à EGNB de réagir rapidement aux changements du marché.

La Commission n'est pas convaincue que le niveau d'épargne cible devrait passer de 10 % à 15 %. Selon la preuve présentée dans le cadre de l'audience, la Commission juge qu'un tarif de 10 % est suffisant pour permettre à EGNB d'attirer et de retenir les usagers de cette catégorie.

Pour ce qui est du calcul du niveau représentatif de consommation d'énergie annuelle et de la quantité mensuelle moyenne convenue, la Commission acceptera la méthode employée par EGNB, à savoir l'exclusion des deux clients les plus importants puisque leur inclusion fausserait les résultats. La Commission utilisera l'estimation la plus récente, plutôt que les estimations reportées de la dernière demande.

Pour les besoins de calcul, la Commission utilisera le tableau inclus dans le rapport de M. Reed et qui présente des calculs sur une moyenne de 60 jours pour les prix du mazout et du gaz naturel, soit environ deux mois. Ces chiffres ont été déposés en preuve et n'ont été contestés par aucune partie. Dans une large mesure, ils sont conformes à la preuve de la partie demanderesse.

Le tableau 1, en annexe à cette décision, présente un calcul du tarif de distribution du mazout léger, préparé en utilisant les données de M. Reed, tout en conservant un niveau d'épargne cible de 10 % et en utilisant l'estimation la plus récente du niveau représentatif de consommation d'énergie annuelle et de la quantité mensuelle moyenne convenue. Il en résulte un tarif de distribution de 4,0861 \$/GJ.

La Commission approuve les tarifs suivants pour le mazout léger par contrat de service général de grande envergure, lesquels entreront en vigueur dès le dépôt par EGNB des nouveaux tableaux indiquant les tarifs approuvés, conformément à l'article 56 de la *Loi* :

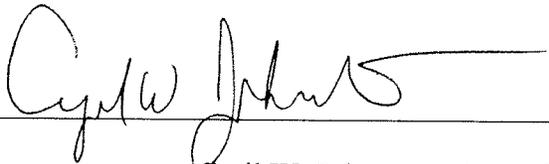
Frais liés à la demande par GJ de quantité convenue (\$/GJ)	5,20
Pour les premiers 33 000 GJ livrés par mois (\$/GJ)	4,0861
Pour les 25 000 GJ suivants livrés par mois (\$/GJ)	0,1900
Pour les volumes livrés en sus de 58 000 GJ par mois (\$/GJ)	0,0800.

Fait dans la ville de Saint John (Nouveau-Brunswick), ce 9<sup>e</sup> jour d'avril 2008.



---

Raymond Gorman, c.r., président



---

Cyril W. Johnston, vice-président



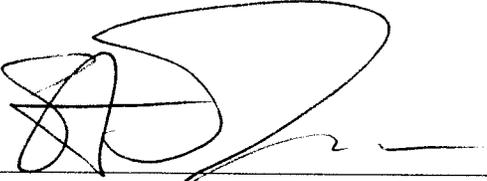
---

Edward McLean, membre



---

Robert Radford, membre



---

Steve Toner, membre

**Tableau 1****Calcul du tarif de distribution**

1	Prix de détail du pétrole (\$/l)	0,6126
2	Prix de détail du pétrole (\$/GJ)	15,84
	Niveau représentatif de consommation	
3	de pétrole (l)	807 248
	Niveau représentatif de consommation	
4	de pétrole (GJ)	31 205
5	Coût annuel du pétrole (\$)	494 520
6	Niveau d'épargne cible (%)	10
7	Niveau d'épargne cible (\$)	49 452
8	Coût annuel du gaz naturel (\$)	445 068
	Consommation annuelle du gaz naturel	
9	(\$)	31 205
10	Prix de vente au détail (\$)	14,26
11	Prix du produit de base (\$/GJ)	9,46
12	Tarif de distribution (\$/GJ)	4,8000
13	Frais total de distribution (\$)	149 784
14	Frais mensuels liés à la demande (\$/GJ)	5,20
	Demande mensuelle moyenne	
15	convenue (GJ)	357
16	Frais annuels liés à la demande (\$)	22 276,80
17	Frais de livraison annuel (\$)	127 507
18	Frais de livraison (\$/GJ)	4,0861