

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2014-011

R-3867-2013

30 janvier 2014

PRÉSENTS :

Laurent Pilotto
Pierre Méthé
Louise Pelletier
Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

**Décision procédurale – Reconnaissance des intervenants
et encadrement procédural**

*Demande relative au dossier générique portant sur
l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro*

PERSONNES INTÉRESSÉES :

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);
Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ);
Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ/AQLPA);
TransCanada Energy Ltd. (TCE);
Union des consommateurs (UC);
Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. DEMANDE

[1] Le 15 novembre 2013, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative au dossier générique portant sur la répartition des coûts et sa structure tarifaire. Le Distributeur demande à la Régie d'autoriser la tenue de séances de travail afin d'amorcer l'étude de ce dossier. À l'issue de ces séances, il verra à déposer une demande amendée et une preuve spécifique à l'égard des différentes questions qui y auront été abordées.

[2] Le 6 décembre 2013, la Régie rend sa décision D-2013-193 par laquelle elle autorise la tenue de séances de travail et met en place la procédure de traitement des demandes d'intervention.

[3] Huit personnes intéressées ont déposé une demande d'intervention, et sept d'entre elles un budget de participation.

[4] Le 10 janvier 2014, Gaz Métro émet des commentaires sur les demandes d'intervention auxquels SÉ/AQLPA réplique le 17 janvier 2014.

[5] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la reconnaissance des intervenants et sur le déroulement procédural du dossier.

2. RECONNAISSANCE DES INTERVENANTS

[6] La Régie a reçu des demandes d'intervention de l'ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROEÉ, SÉ/AQLPA, TCE, l'UC et l'UMQ.

[7] TCE demande à la Régie d'accepter le dépôt tardif de sa demande d'intervention. Elle mentionne notamment que Gaz Métro ne subira aucun préjudice découlant de ce délai.

[8] La Régie examine les demandes d'intervention à la lumière de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*² (le Règlement).

[9] Pour les motifs invoqués par TCE, la Régie accepte le dépôt tardif de sa demande d'intervention.

[10] La Régie juge que toutes les personnes intéressées ont démontré un intérêt suffisant et leur accorde, en conséquence, le statut d'intervenant, sujet aux précisions apportées à la section 3 ci-après.

3. ENCADREMENT PROCÉDURAL DU DOSSIER

3.1 PROPOSITIONS DES PARTICIPANTS

[11] Le Distributeur mentionne avoir retenu les services d'un expert, le Dr Edward Overcast, lequel a revu les méthodes de répartition des coûts, la segmentation de la clientèle ainsi que la structure des tarifs et a ensuite formulé des recommandations à l'égard de chacun de ces éléments. Gaz Métro fait valoir que les changements proposés par l'expert, même s'ils peuvent techniquement être analysés de manière séparée, forment un tout intégré. Cela implique que les changements qu'il propose à la répartition des conduites principales mènent naturellement vers une segmentation de la clientèle et une structure tarifaire précise.

[12] Lors des séances de travail, Gaz Métro propose d'aborder chacune des recommandations de l'expert en évaluant le bien-fondé de celles-ci ainsi que les aspects pratiques de leur mise en application et leur impact sur le résultat final.

[13] Dans un premier temps, Gaz Métro soumet le rapport de l'expert ainsi qu'un document de réflexion sur les méthodes de répartition des coûts. Ce document vise à faire part des constats qui se dégagent des analyses préliminaires de Gaz Métro concernant les recommandations de l'expert sur la question spécifique de la répartition des coûts ainsi

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² (2006) 138 G.O. II, 2279.

que sur certaines pistes d'amélioration envisagées à la suite de la décision D-2010-144³. Ce document de réflexion dresse également la liste des questions qui seront abordées dans des analyses plus complètes et sur lesquelles Gaz Métro entend, à la suite des premières séries de séances de travail, énoncer les changements qu'elle envisage de proposer, le cas échéant. Gaz Métro prendra en considération les commentaires qui seront transmis lors des séances de travail, ainsi que tout commentaire écrit, et bonifiera son analyse en conséquence.

[14] Gaz Métro mentionne que les changements envisagés à la répartition des coûts étaient à l'origine très ciblés. Elle a cependant été amenée à étendre sa réflexion. Celle-ci aura maintenant plus d'envergure que ce qui était anticipé au moment des dossiers tarifaires 2012 et 2013. Ainsi, certaines propositions qui avaient été soumises dans le cadre de ces dossiers sont reprises dans son document de réflexion. Ces propositions pourront donc être bonifiées par des analyses complémentaires ainsi que par les échanges en séances de travail.

[15] Subséquemment, Gaz Métro propose de faire part de ses analyses complètes et des changements qu'elle envisage de proposer à la répartition des coûts en distribution dans un rapport d'étape qui suivra les séances de travail sur ce thème.

[16] Enfin, Gaz Métro propose que les questions traitant de la structure tarifaire de la composante « distribution », qui prendront en compte les changements envisagés à la répartition des coûts, soient traitées ultérieurement et fassent l'objet d'un second document de réflexion. Des analyses et séances de travail porteront spécifiquement sur les questions touchant la structure tarifaire en service continu et interruptible, à la segmentation de la clientèle ainsi qu'au service d'équilibrage.

[17] Dans ses commentaires qu'elle dépose à la suite des demandes d'intervention, Gaz Métro ne remet pas en question le droit des intervenants à l'assistance d'experts ou de procureurs. Elle craint cependant que ce recours alourdisse le déroulement des séances de travail et entraîne des frais importants. Gaz Métro souligne qu'elle n'avait pas envisagé de demander à son expert et à son procureur d'être présents à ces séances.

[18] En réplique aux commentaires de Gaz Métro, SÉ/AQLPA fait valoir que chaque intervenant demeure libre de composer son équipe de travail comme il le souhaite. Il mentionne également que la participation des procureurs aux séances de travail n'affecte

³ Dossier R-3720-2010 Phase 2.

aucunement les frais totaux de préparation et de participation aux séances de travail, ce montant total étant fixe et à partager entre les divers membres de l'équipe de travail.

[19] Le ROEE mentionne vouloir s'intéresser à la proposition d'utiliser un principe du coût du réseau minimal et veut s'assurer que cette méthode pourra améliorer l'offre de service en efficacité énergétique chez Gaz Métro.

3.2 OPINION DE LA RÉGIE

[20] Dans la décision D-2013-106⁴, la Régie mentionnait :

« [571] La Régie considère que la vision tarifaire englobe les éléments fondamentaux de la fonction de distributeur de gaz naturel, à savoir, la stratégie tarifaire dans son ensemble, depuis l'étude d'allocation des coûts, en passant par la segmentation de la clientèle et les modifications aux structures tarifaires, jusqu'à l'examen de l'interfinancement. La refonte en profondeur des tarifs et de la stratégie tarifaire est un exercice effectué très rarement. En conséquence, les solutions retenues doivent être conçues pour durer. La Régie est d'avis qu'un tel exercice doit être effectué avec rigueur.

[572] La Régie considère qu'il existe une chronologie à respecter dans l'élaboration de la vision tarifaire. À cet effet, elle est d'avis que le point de départ doit être l'étude de répartition des coûts.

[...]

[575] La Régie considère qu'un tel véhicule procédural permettra une plus grande souplesse dans le traitement des sujets. Ainsi, la Régie pourra suivre de près chacune des étapes du dossier et rendre des décisions en temps opportun, sans être limitée par le calendrier des dossiers tarifaires. »

[21] La Régie juge que le présent dossier est le forum approprié pour faire un examen en profondeur de l'ensemble des éléments constituant les méthodes de répartition des coûts et la structure tarifaire. Elle accepte donc que Gaz Métro et les intervenants étendent la réflexion au-delà de ce qui avait été soulevé lors des dossiers tarifaires antérieurs.

⁴ Dossier R-3809-2012 Phase 2, p. 124.

[22] La Régie tient à préciser que l'étude de répartition des coûts doit permettre d'allouer le plus fidèlement possible les coûts entre les différentes catégories tarifaires selon le principe de causalité des coûts. Toute autre considération de nature sociale, économique ou environnementale ne doit pas intervenir à cette étape mais plutôt lors de la détermination de la structure et de la stratégie tarifaire. Ainsi la Régie ne peut retenir la proposition du ROEE d'utiliser un principe du coût du réseau minimal pour améliorer l'offre de service en efficacité énergétique chez Gaz Métro.

[23] Par ailleurs, tenant compte de l'ampleur des éléments à traiter dans ce dossier et de la chronologie à suivre, la Régie considère que chacune des étapes charnières du processus doit faire l'objet d'une approbation avant d'entamer l'étape suivante du dossier. **En conséquence, la Régie ordonne que le dossier soit scindé en deux phases. La phase 1 traitera de l'ensemble des méthodes de répartition des coûts. La phase 2 portera sur la structure tarifaire, l'interfinancement et la stratégie tarifaire.**

[24] Pour commencer la phase 1, la Régie demande au Distributeur de fixer, d'ici le 14 février 2014, les dates des trois séances de travail prévues pour discuter des méthodes de répartition des coûts. Lors de ces séances, la Régie invite Gaz Métro à répondre, autant que possible, aux questions et aux exercices de simulation qui seront formulés par les intervenants et le personnel technique de la Régie. De plus, elle rappelle aux intervenants qu'ils sont tenus de se préparer adéquatement pour participer activement aux séances de travail afin qu'elles soient utiles à l'avancement du dossier et que leur déroulement en soit facilité.

[25] Quant à la question de la présence de procureurs et d'experts-conseils aux séances de travail, sous réserve de la reconnaissance de tels experts-conseils par la Régie, cette dernière est d'avis qu'il ne lui appartient pas de déterminer la composition des équipes des participants à de telles séances. La Régie rappelle cependant que ces séances ne constituent pas le forum approprié pour débattre d'enjeux juridiques.

[26] Aux termes de ces séances de travail, le Distributeur devra déposer une preuve intégrant l'ensemble de ses propositions en matière de répartition des coûts. La Régie fixera alors un traitement procédural relatif à l'audience de la phase 1.

[27] Enfin, la Régie fixera, aux termes de la décision finale sur la phase 1, le déroulement procédural de la phase 2.

4. BUDGETS DE PARTICIPATION POUR LES SÉANCES DE TRAVAIL DE LA PHASE 1

[28] Dans sa décision D-2013-193⁵, la Régie indique que toute personne intéressée qui prévoit présenter une demande de paiement de frais pour sa participation aux séances de travail doit joindre à sa demande un budget de participation préparé conformément aux dispositions du *Guide de paiement des frais 2012*⁶.

[29] À cet égard, la Régie précisait notamment que les séances de travail envisagées par Gaz Métro sont de nature à exiger une préparation préalable. Elle fixait donc les frais admissibles à 1 600 \$, par intervenant, pour une séance de travail d'une journée et à 800 \$ pour une séance d'une demi-journée.

[30] Dans le présent dossier, et tel qu'illustré au tableau suivant, sept personnes intéressées ont déposé un budget de participation pour la tenue des neuf séances de travail demandées par Gaz Métro.

TABLEAU 1
BUDGETS DE PARTICIPATION

Intervenants	Budgets demandés (\$)
ACIG	39 925,00
FCEI	66 623,18
GRAMÉ	16 333,76
ROÉÉ	17 053,09
SÉ/AQLPA	17 053,09
UC	14 400,00
UMQ	14 400,00
TOTAL	185 788,12

[31] L'ACIG demande les frais pour les neuf séances de travail auxquels s'ajoutent des frais pour l'assistance d'un expert, M. Robert Knecht, de même que des frais de traduction.

⁵ Pièce A-0001, par. 10.

⁶ <http://www.regie-energie.qc.ca/>

[32] La FCEI envisage d'avoir recours à un expert mais précise ne pas l'avoir encore choisi. Elle prévoit un budget de participation pour l'expert, pour le procureur et l'analyste. Les séances de travail sont incluses dans les heures de l'analyste de même que quelques heures de préparation.

[33] Le GRAME présente un budget de participation pour le procureur et l'analyste. Les séances de travail sont incluses dans les heures de l'analyste.

[34] Le ROEÉ mentionne être en discussion avec d'autres groupes avant de mandater un expert pour l'assister à l'étape des séances de travail. Il présentera, le cas échéant, une demande de budget supplémentaire. L'intervenant présente un budget de participation dans lequel les séances de travail sont incluses dans les heures de l'analyste.

[35] SÉ/AQLPA examine la possibilité de s'adjoindre un expert, possiblement conjointement avec d'autres intervenants. Il informera la Régie et déposera une modification à son budget de participation, le cas échéant. L'intervenant présente un budget de participation dans lequel les séances de travail sont incluses dans les heures de l'analyste.

[36] TCE se réserve le droit de présenter une preuve d'expert.

[37] L'UC se réserve également le droit de mandater un expert possiblement conjointement avec d'autres intervenants. Elle se réserve le droit d'amender son budget de participation, le cas échéant.

[38] L'UMQ mentionne qu'elle se joindra à un regroupement d'intervenants afin de partager les frais d'un expert commun.

[39] Dans ses commentaires sur les budgets de participation, Gaz Métro mentionne qu'elle croit souhaitable que les intervenants procèdent à un regroupement aux fins de l'embauche d'un expert commun.

[40] En réplique à ce commentaire, l'ACIG fait valoir que des intervenants représentant des catégories tarifaires différentes pourraient très bien adopter des positions fort différentes sur des questions de répartition des coûts ou de conception des structures tarifaires en résultant. En conséquence, elle croit qu'il serait prématuré de contraindre dès

maintenant l'ensemble des intervenants à procéder à un regroupement pour l'embauche d'un expert commun sur ces questions.

[41] La Régie juge que le budget de participation soumis par l'ACIG est conforme à ses instructions et le considère raisonnable.

[42] La Régie constate que la FCEI, le GRAME, le ROEE et SÉ/AQLPA incluent les séances de travail dans les frais des analystes plutôt que sur la ligne spécialement prévue à cet effet dans le formulaire, ce qui a pour effet de gonfler erronément la répartition forfaitaire de 3 %. Elle demande à ces intervenants d'amender leur budget de participation afin de corriger cette irrégularité.

[43] La Régie note également que la FCEI et le GRAME prévoient des heures de préparation pour leur procureur. La FCEI prévoit également des heures de préparation pour l'analyste, en sus des frais de séances de travail. La Régie comprend que les procureurs puissent être sollicités à cette étape-ci du dossier, mais elle considère cependant que ces frais doivent être prévus lors de la demande de budget de participation qui sera présentée dans le cadre de l'audience de la phase 1. Pour ce qui est des autres frais prévus par la FCEI, la Régie rappelle que le montant des séances de travail couvre les frais de préparation et, en conséquence, les seuls frais qui peuvent être inclus pour les analystes, à cette étape-ci, sont les frais relatifs aux séances de travail.

[44] La Régie prend acte que le ROEE, SÉ/AQLPA, l'UC et l'UMQ sont en discussion avec d'autres groupes afin de se faire assister par un expert commun et que, le cas échéant, ils déposeront un budget supplémentaire. La Régie est consciente, tel que souligné par l'ACIG, que les intérêts des différents intervenants peuvent être divergents en matière de répartition des coûts ou de tarification. Cependant, certains intervenants qui auraient des intérêts convergents pourraient avoir avantage à se regrouper. En conséquence, la Régie favorise de tels regroupements lorsque possibles.

[45] La Régie prend acte également que la FCEI est à la recherche d'un expert.

[46] La Régie demande aux intervenants qui désirent requérir les services d'un expert-conseil de produire une demande de reconnaissance d'un tel statut conformément à l'article 29 du Règlement et tel que décrit ci-dessous :

- le nom et les coordonnées de l'expert-conseil;
- une description du besoin pour l'expertise en relation avec l'intérêt du participant;
- le mandat et la qualification demandée pour l'expert-conseil;
- une copie du curriculum vitae de l'expert-conseil comprenant une description de son expérience pertinente au mandat;
- la justification de la rémunération demandée pour l'expert-conseil.

[47] Conformément à l'article 30 du Règlement, toute contestation devra se faire à l'intérieur d'un délai de cinq jours ouvrables à compter de la date de réception de la demande de reconnaissance du statut d'expert-conseil.

[48] En conséquence, la Régie fixe le calendrier suivant :

Documents à déposer	Date de dépôt
Budgets de participation amendés Demandes de reconnaissance du statut d'expert-conseil Lettre de Gaz Métro confirmant les dates des trois séances de travail relatives à la phase 1	Vendredi 14 février 2014, à 16 h
Commentaires de Gaz Métro sur les budgets de participation amendés Contestations du statut d'expert-conseil	Vendredi 21 février 2014, à 16 h
Répliques des intervenants sur les commentaires et les contestations de Gaz Métro	Mercredi 26 février 2014, à 16 h

[49] **La Régie rendra sa décision sur les budgets de participation et la reconnaissance des experts-conseils après réception des documents mentionnés au calendrier.**

[50] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant aux personnes intéressées suivantes : l'ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROEE, SÉ/AQLPA, TCE, l'UC et l'UMQ;

ÉTABLIT le déroulement procédural du présent dossier tel que décrit à la section 3 de la présente décision;

FIXE le calendrier prévu au paragraphe 48 de la présente décision.

Laurent Pilotto
Régisseur

Pierre Méthé
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Société en commandite Gaz Métro représentée par Me Vincent Regnault.