

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2014-193

R-3867-2013

11 novembre 2014

Phase 1

PRÉSENTS :

Laurent Pilotto

Pierre Méthé

Louise Pelletier

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur les budgets de participation de la phase 1

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

Intervenants :

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 (ROÉÉ);

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. CONTEXTE

[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 de ses coûts et sur 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. Il indique qu'il verra à déposer, à la fin de ces séances, 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] Le 30 janvier 2014, la Régie rend sa décision D-2014-011 dans laquelle elle se prononce sur la reconnaissance des intervenants et sur le déroulement procédural du dossier. Elle scinde l'examen du dossier en deux phases : la phase 1 traitera de l'ensemble des méthodes de répartition des coûts et la phase 2 portera sur la structure tarifaire, l'interfinancement et la stratégie tarifaire.

[4] Le 6 mars 2014, dans sa décision D-2014-038, la Régie reconnaît à messieurs Robert D. Knecht et Paul L. Chernick le statut d'expert-conseil en matière d'allocation des coûts et de tarification. Elle se prononce également sur les budgets de participation des intervenants portant sur les séances de travail de la phase 1 du dossier.

[5] Le 20 août 2014, la Régie rend sa décision D-2014-144 par laquelle elle ordonne à Gaz Métro de déposer un complément de preuve, fixe le calendrier de la phase 1 et octroie le remboursement des frais des intervenants pour leur participation aux séances de travail qui ont eu lieu les 3 avril, 17 avril et 7 mai 2014.

[6] Entre le 16 et le 30 septembre 2014, les intervenants transmettent leur budget de participation pour la phase 1.

[7] Le 3 octobre 2014, Gaz Métro formule ses commentaires à l'égard des budgets de participation transmis par les intervenants.

[8] Les 7, 8 et 9 octobre 2014, certains intervenants répliquent aux commentaires de Gaz Métro.

[9] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur les budgets de participation pour le traitement de la phase 1.

2. BUDGETS DE PARTICIPATION – PHASE 1

[10] Dans sa décision D-2014-144, la Régie précise à tout intervenant prévoyant présenter une demande de paiement de frais dans le cadre de la phase 1 du présent dossier qu'il doit soumettre, à la date prévue à l'échéancier de la décision, un budget de participation préparé conformément aux dispositions du *Guide de paiement des frais 2012*¹ (le Guide).

[11] Elle rappelle également que, dans ce budget de participation, l'intervenant doit indiquer les sujets d'audience sur lesquels il prévoit présenter une preuve, les conclusions qu'il recherche ou les recommandations qu'il propose, de façon sommaire, en précisant le lien avec son intérêt. L'intervenant doit aussi décrire la manière dont il entend faire valoir sa position. Le cas échéant, il doit préciser s'il souhaite faire entendre des témoins, notamment des témoins experts, et s'il prévoit requérir des services de traduction de documents.

[12] La Régie a accordé le statut d'intervenant à huit personnes qui ont manifesté leur intérêt à participer à l'examen du présent dossier. À la suite de la décision D-2014-144, sept d'entre elles ont déposé un budget de participation en lien avec les travaux prévus pour la suite de la phase 1.

¹ Sur le site internet de la Régie.

TABLEAU 1 BUDGETS DE PARTICIPATION	
Intervenant	Budget soumis (\$)
ACIG	76 838
FCEI	213 638
GRAMÉ	22 034
ROÉÉ	72 811
SÉ-AQLPA	68 067
UC	40 269
UMQ	49 450
TOTAL	543 107

ACIG

[13] L'ACIG dépose un budget de participation de 76 838 \$, incluant un montant de 47 000 \$ pour les services d'un témoin expert, monsieur Robert D. Knecht. L'intervenante joint à son budget une lettre de ce dernier expliquant ses prévisions budgétaires et les recommandations qu'il compte soumettre à la Régie.

[14] La Régie considère que les enjeux ciblés par l'intervenante et M. Knecht sont pertinents dans le cadre de la phase 1 du présent dossier.

[15] **La Régie estime raisonnable le budget de participation de l'ACIG**, incluant la portion associée à la contribution de M. Knecht.

FCEI

[16] La FCEI soumet un budget de participation qui inclut le détail du mandat d'un expert retenu pour le présent dossier. Le montant demandé totalise 213 638 \$, dont un montant de 155 216 \$ pour la participation de monsieur Marcel Boyer à titre d'expert. Le tarif horaire demandé par ce dernier est de 500 \$. L'intervenante indique que l'expert aura recours à une équipe pour soutenir ses travaux et que ce travail de soutien est inclus dans le budget réclamé. La FCEI fournit des explications pour justifier le taux horaire de l'expert.

[17] Le Distributeur soutient que le nombre d'heures prévues pour l'étude de la preuve et la préparation de demandes de renseignements (DDR) est déraisonnable et que le budget global de la FCEI est beaucoup trop élevé. Il demande qu'il soit revu à la baisse, en tenant compte des budgets demandés par l'ACIG et le ROEE, deux intervenants qui proposent également de retenir les services d'un expert.

[18] La Régie partage l'opinion du Distributeur. Elle juge déraisonnable le budget de participation soumis par la FCEI, notamment la portion associée à la contribution de M. Boyer. De plus, elle ne juge pas suffisants les motifs invoqués par la FCEI pour justifier un tel budget.

[19] Bien que le budget de participation présente quelques grandes lignes du mandat confié à M. Boyer, il n'indique toutefois pas les sujets d'audience sur lesquels l'intervenante prévoit présenter une preuve, les conclusions qu'elle recherche ou les recommandations qu'elle compte proposer, tel que le prévoit le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*². Enfin, la Régie se questionne sur l'éclairage que pourrait apporter M. Boyer à l'égard des enjeux relatifs à la répartition des coûts de distribution de Gaz Métro.

[20] La Régie juge incomplète la demande de l'intervenante et ne retient pas les motifs invoqués pour justifier un tel montant et un tel taux horaire pour cet expert. En conséquence, **elle juge déraisonnable le budget de participation soumis par la FCEI.**

[21] **La Régie invite la FCEI à revoir la façon dont elle entend intervenir dans le cadre de la phase 1 du présent dossier.** Elle lui rappelle que lorsqu'un intervenant souhaite retenir les services d'un témoin expert, il doit présenter une demande formelle de reconnaissance de statut d'expert indiquant la qualification spécifique pour laquelle une reconnaissance est demandée.

² RLRQ, c. R-6.01, r. 4.

GRAME

[22] Le GRAME identifie les sujets d'audience sur lesquels il prévoit présenter une preuve, les conclusions qu'il recherche ou les recommandations qu'il propose. Il mentionne notamment :

- être intéressé par l'allocation des coûts, car il souhaite une adéquation entre les frais relatifs aux volumes de gaz naturel consommé et leur usage, tout en permettant un développement économiquement viable du Distributeur et en ne défavorisant pas des sources d'énergies renouvelables;
- vouloir mener une analyse de l'impact sur l'allocation des coûts d'un contexte d'innovation technologique pouvant mener à des réductions de volume et à des transferts de sources énergétiques comme de lieux d'approvisionnement.

[nous soulignons]

[23] Gaz Métro soutient que le budget de participation du GRAME est conforme aux dispositions du Guide et que le nombre d'heures prévu dans ce dossier lui semble raisonnable.

[24] La Régie s'interroge grandement sur la pertinence des sujets dont l'intervenant entend traiter. Elle prend pour exemple les sujets identifiés par le GRAME dans sa demande de budget et soulignés précédemment. La Régie s'interroge sur la capacité de l'intervenant à bien comprendre et à traiter adéquatement des enjeux de la phase 1 du présent dossier et se questionne sur l'utilité de l'éclairage qu'il peut lui apporter.

[25] Compte tenu de la faible pertinence des sujets dont l'intervenant veut traiter, **la Régie juge que le budget de participation du GRAME est élevé et invite ce dernier à revoir la façon dont il entend participer dans la phase 1 du présent dossier.**

ROÉÉ

[26] L'intervenant présente un budget de participation s'élevant à 72 811 \$. Ce montant inclut une somme de 30 500 \$ associée à la contribution de monsieur Paul L. Chernick à titre de témoin expert.

[27] Le ROÉÉ prévoit qu'il devra faire traduire des portions de certains documents, dont des réponses aux DDR. À cet égard, le budget de l'intervenant inclut donc un montant de 5 000 \$ plus les taxes applicables.

[28] Selon Gaz Métro, le budget de participation du ROÉÉ est conforme aux directives formulées par la Régie dans sa décision procédurale et le nombre d'heures qui y est prévu lui semble raisonnable.

[29] **La Régie estime raisonnable le budget demandé par le ROÉÉ en excluant le montant prévu pour les frais de traduction.** La Régie donne plus loin des instructions à cet égard.

SÉ-AQLPA

[30] SÉ-AQLPA présente un budget de 68 067 \$. Ce montant inclut une provision de 16 556 \$ pour la participation des intervenants à des séances de travail qui ne sont pas prévues à cette phase du dossier.

[31] SÉ-AQLPA présente les sujets sur lesquels il compte intervenir et les représentations qu'il entend soumettre à l'appréciation de la Régie. À cet égard, il mentionne avoir choisi de présenter ses propositions de façon distincte aux fins de l'audience à venir, puisqu'il lui apparaît qu'elles pourraient s'avérer différentes de celles qui seront préconisées par d'autres intervenants, notamment par le ROÉÉ et le témoin expert dont ce dernier a retenu les services.

[32] La Régie juge pertinents les enjeux soulevés par SÉ-AQLPA. Elle se questionne cependant sur la pertinence et l'utilité de recourir aux services des deux analystes identifiés pour traiter adéquatement du choix des méthodes d'allocation des coûts. La question se pose d'autant plus qu'il lui apparaît évident que les deux analystes retenus par l'intervenant, bien que réclamant le même taux horaire, ne présentent pas le même degré de connaissance et de qualification à l'égard des sujets qui seront abordés dans cette phase du dossier.

[33] En conséquence, en retirant la provision inutile pour la participation à des séances de travail, **la Régie évalue à environ 40 000 \$ le budget raisonnable pour la participation de SÉ-AQLPA à la phase 1 du dossier.**

UC

[34] L'UC précise les sujets qu'elle entend traiter et soumet un budget de participation qui s'élève à 40 269 \$.

[35] Dans sa correspondance du 9 octobre 2014, après discussions avec le ROEE, l'UC informe la Régie qu'elle partage plusieurs des conclusions préliminaires de l'expert du ROEE, M. Chernick. L'intervenante entend donc bénéficier des compétences de M. Chernick et appuyer, lorsque possible, les conclusions qu'il présentera. Ainsi, l'UC vise à éviter tout dédoublement de preuve et de DDR. Néanmoins, l'intervenante précise qu'elle demeure libre de présenter sa preuve en tout ou en partie, le cas échéant.

[36] Par ailleurs, dans sa lettre du 29 septembre 2014, l'UC indique, notamment, qu'elle entend demander à la Régie de reporter en phase 2 la demande de Gaz Métro d'approuver l'utilisation de l'étude d'allocation des coûts à titre de point de départ à l'établissement des tarifs, ainsi qu'à titre d'outil permettant de mesurer l'interfinancement entre catégories tarifaires. L'intervenante soutient qu'acquiescer à la demande de Gaz Métro aurait pour conséquence d'identifier la correction de l'interfinancement comme point de départ de la stratégie tarifaire.

[37] Gaz Métro invite la Régie à rejeter la demande de l'UC à cet égard. Selon le Distributeur, l'examen de l'étude d'allocation des coûts en phase 1 doit débiter par une réflexion quant à l'objet de celle-ci : doit-elle servir, comme le demande Gaz Métro, de point de départ de la stratégie tarifaire et d'outil de mesure de l'interfinancement? Le Distributeur estime que la réponse à cette question doit être obtenue en phase 1 puisqu'elle influencera nécessairement le contenu de cette étude d'allocation des coûts. Ainsi, Gaz Métro considère qu'il serait illogique, comme le suggère l'UC, que cette demande soit reportée en phase 2. Par ailleurs, en statuant en phase 1 sur la demande du Distributeur, la Régie n'affecterait aucunement l'examen qu'elle devra mener en phase 2 quant aux résultats de la répartition des coûts et à la stratégie tarifaire à adopter.

[38] La Régie considère qu'au terme de la phase 1, elle devra donner des directives quant au déroulement de la phase 2. Ces instructions traiteront assurément de l'utilisation des résultats de la répartition des coûts résultant des méthodes qu'elle aura approuvées dans l'élaboration de la segmentation de la clientèle, de la structure tarifaire et de la stratégie tarifaire. **Elle juge pertinent de discuter de ce sujet dans le cadre de la phase 1 et rejette donc la demande de l'UC à cet égard.**

[39] La Régie juge pertinents les autres sujets soulevés par l'intervenante et **considère raisonnable le budget de participation soumis.**

UMQ

[40] Le budget de participation soumis par l'UMQ s'élève à 49 450 \$.

[41] L'UMQ entend commenter les propositions relatives aux méthodes d'allocation des coûts en fonction de leur relation avec les principes d'allocation déjà décidés, ainsi qu'en fonction de l'expérience municipale en la matière.

[42] La Régie juge, à priori, intéressant l'éclairage que l'intervenante souhaite apporter au dossier en faisant un parallèle avec la répartition des coûts des réseaux ou des services municipaux semblables aux activités du Distributeur. Elle invite cependant l'intervenante à agir avec prudence quant aux éléments qu'elle mettra en preuve et à s'assurer que l'expérience municipale soit transposable à la réalité d'un distributeur d'énergie.

[43] De plus, la Régie estime trop élevé le budget soumis par l'UMQ. À l'instar des commentaires formulés à SÉ-AQLPA, **elle évalue à environ 40 000 \$ le budget raisonnable pour sa participation à la phase 1 du dossier.**

[44] La Régie rappelle que lors de l'attribution des frais, elle jugera du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus et de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[45] Enfin, dans le cadre des séances de travail, la Régie avait demandé à l'ACIG de coordonner les travaux requis de traduction de documents et d'en assurer la diffusion aux autres intervenants. **La Régie demande à l'ACIG de continuer à assumer cette tâche. En conséquence, seule l'ACIG sera autorisée à réclamer le remboursement de frais de traduction.**

3. DÉPÔT DE DONNÉES

[46] La Régie note que dans le document présenté par l'expert de l'ACIG, il est fait mention de ce qui suit, relativement aux méthodes de répartition des conduites principales :

«I expect that this matter will be data intensive, particularly with respect to allocation of mains costs. While Gaz Métro proposes to adopt a relatively simple cost allocation methodology, the currently approved method classifies and allocates mains costs based on detailed regional statistical analyses. Moreover, various other more complicated mains cost allocation methods should be evaluated. The underlying mains data will be segmented by main diameter, main composition (steel/plastic), region, operating pressure and installation date, all of which should be carefully analyzed »³.

[47] La Régie considère qu'effectivement dans le présent dossier, et particulièrement pour l'appréciation des méthodes de répartition des coûts des conduites principales, un enjeu important réside dans l'utilisation des données de base.

[48] La Régie est consciente qu'un tel travail d'analyse requiert du temps. Par souci d'efficacité, elle demande à Gaz Métro de déposer les banques de données détaillées contenant les données comptables et d'ingénierie relatives aux conduites principales de l'ensemble de son réseau **au plus tard le 20 novembre 2014 à 12 h sous forme de fichier Excel.**

[49] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

DEMANDE aux intervenants de tenir compte des commentaires et instructions formulés à la section 2 de la présente décision à l'égard des budgets de participation;

³ Pièce, C-ACIG-0017, p. 1.

ORDONNE au Distributeur de se conformer à l'ensemble des conclusions, demandes et éléments décisionnels énoncés dans la présente décision.

Laurent Pilotto
Régisseur

Pierre Méthé
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Représentants :

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

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par Me André Turmel;

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

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Société en commandite Gaz Métro représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse;

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

TransCanada Energy Ltd. (TCE) représentée par M^e Pierre D. Grenier;

Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;

Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Raphaël Lescop.