

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-007	R-4003-2017	24 janvier 2018
Phase 3		

PRÉSENTES :

Louise Rozon
Louise Pelletier
Françoise Gagnon
Régisseurs

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale – Enjeux et budgets de participation relatifs à la phase 3

Demande relative à la fermeture réglementaire des livres pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, à l'approbation du plan d'approvisionnement et à la modification des tarifs à compter du 1^{er} janvier 2018

Intervenants :

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

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);

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

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);

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

1. DEMANDE

[1] Le 21 avril 2017, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (1^o) (5^o), 32, 34, 48, 49, 72 et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*² et de l'article 4 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*³, une demande relative à la fermeture réglementaire de ses livres pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, à l'approbation de son plan d'approvisionnement et à la modification de ses tarifs à compter du 1^{er} janvier 2018 (la Demande).

[2] Le 24 avril 2017, la Régie rend sa décision D-2017-048⁴ par laquelle, notamment, elle accueille la proposition de Gazifère de procéder à l'examen de la Demande en deux phases et fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention.

[3] Le 24 mai 2017, la Régie rend sa décision D-2017-055⁵ par laquelle, notamment, elle accorde le statut d'intervenant à l'ACEFO, l'ACIG, la FCEI, le GRAME et SÉ-AQLPA.

[4] Le 6 septembre 2017, la Régie rend sa décision D-2017-093⁶ par laquelle elle ajoute une phase 3 au dossier, établit les enjeux de la phase 2 et en fixe l'échéancier de traitement.

[5] Le 31 octobre 2017, Gazifère dépose une 2^e demande amendée⁷ et les pièces au soutien des sujets qu'elle propose de traiter dans le cadre de la phase 3 du dossier.

[6] L'audience sur la phase 2 du dossier a lieu les 6 et 7 novembre 2017, à Montréal.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 8.](#)

⁴ Décision [D-2017-048.](#)

⁵ Décision [D-2017-055.](#)

⁶ Décision [D-2017-093.](#)

⁷ Pièce [B-0197.](#)

[7] Les 14 novembre et 13 décembre 2017, la Régie rend ses décisions D-2017-124⁸ et D-2017-133⁹ sur la Demande de Gazifère visée par la phase 2. Dans sa décision D-2017-133, elle établit également les sujets et fixe l'échéancier de traitement de la phase 3.

[8] Le 5 janvier 2018, Gazifère amende sa preuve relative à la phase 3 afin de refléter la mise à jour des prévisions du taux d'inflation ainsi que la modification apportée à la formule aux fins du calcul de l'indicateur, conformément aux demandes de la Régie¹⁰.

[9] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur les enjeux dont souhaitent traiter les intervenants dans le cadre de la phase 3, ainsi que sur les budgets de participation.

2. ENJEUX ET BUDGETS DE PARTICIPATION – PHASE 3

[10] Dans sa décision D-2017-133, la Régie demandait aux intervenants qui désiraient participer à la phase 3 et déposer une demande de paiement de frais de lui faire parvenir un budget de participation relatif à cette phase. Elle demandait également aux intervenants qui souhaitaient aborder un sujet autre que ceux qu'elle a retenus d'en préciser la nature et les impacts, de justifier son ajout au dossier et d'indiquer comment ils entendent le traiter ainsi que les conclusions qu'ils recherchent à cet égard.

[11] La FCEI et le GRAME informent la Régie qu'ils n'entendent pas participer à l'étude de la phase 3 de la Demande¹¹. La FCEI signale toutefois que le contenu du rapport d'Aviseo Conseil (le Rapport d'Aviseo) concernant l'appréciation de la capacité organisationnelle de Gazifère pourrait avoir une incidence sur l'appréciation qu'elle fera du revenu requis du Distributeur dans les prochaines années. Elle est d'avis que le sommaire exécutif¹² déposé par Gazifère n'est pas suffisant et qu'une version complète devrait être déposée par le Distributeur.

⁸ Décision [D-2017-124](#).

⁹ Décision [D-2017-133](#).

¹⁰ Décision [D-2017-133](#), p. 22, par. 52, et p. 24, par. 61.

¹¹ Pièces [C-FCEI-0017](#) et [C-GRAME-0027](#).

¹² Pièce [B-0206](#).

[12] L'ACEFO, l'ACIG et SÉ-AQLPA déposent un budget de participation pour la phase 3, conformément à la demande de la Régie. Les trois intervenants précisent les enjeux sur lesquels ils souhaitent intervenir¹³.

[13] L'ACEFO a l'intention de formuler des commentaires sur le plan d'approvisionnement 2018-2020 du Distributeur. Selon l'intervenante, il apparaît que la croissance du nombre de clients prévue est encore légèrement surestimée, de même que les volumes de vente qui y sont associés. Par conséquent, le facteur de croissance qui sous-tend le calcul de l'indicateur des dépenses d'exploitation apparaît également surestimé.

[14] Par ailleurs, l'ACEFO considère que plusieurs postes de dépenses comportent des variations qui nécessitent des justifications non fournies dans l'analyse des écarts déposée par Gazifère et qu'un examen détaillé est justifié pour les éléments suivants : la bonification, les avantages sociaux, la formation et le développement des employés, le matériel et les fournitures – général, les frais professionnels – la comptabilité, les impôts et la vérification, la main d'œuvre contractuelle, le marketing, les frais de télécommunication, les frais de déplacement et de représentation, les autres frais opérationnels et recouvrements de frais opérationnels ainsi que les dons et frais d'adhésion.

[15] L'ACEFO prévoit aussi demander des explications et des justifications détaillées sur les choix effectués par le Distributeur en matière de réallocation des coûts des conduites principales selon les niveaux de pression. L'intervenante prévoit également vérifier la conformité et le bien-fondé des modifications que ce dernier envisage pour 2018 et à compter de 2019 en ce qui concerne les mises à jour de l'allocation des coûts entre compagnies affiliées et entre les activités réglementées et non réglementées.

[16] L'ACEFO considère également que le dépôt de la version intégrale du Rapport d'Aviseo devrait être ordonné par la Régie, dans la mesure où les demandes futures d'ajout de ressources du Distributeur s'appuieront sur les conclusions de ce rapport.

[17] L'ACIG informe la Régie qu'elle a l'intention d'aborder les sujets suivants : le montant « *common stock based compensation* » pouvant être récupéré dans les tarifs de Gazifère pour les services rendus par les compagnies affiliées, la proposition d'allègement relativement aux transferts des coûts d'Enbridge vers Gazifère, l'allocation des coûts

¹³ Pièces [C-ACEFO-0019](#), [C-ACIG-0014](#) et [C-SÉ-AQLPA-0027](#).

entre tarifs et l'application de l'indicateur des dépenses aux fins de l'examen des charges d'exploitation pour l'année tarifaire 2018.

[18] SÉ-AQLPA souhaite aborder les sujets relatifs aux charges d'exploitation 2018 dans le contexte de l'indicateur, des besoins de croissance de Gazifère et de sa restructuration organisationnelle ainsi que ceux relatifs au plan d'approvisionnement, à l'évolution du contexte gazier, du marché et de l'interfinancement. L'intervenant a également l'intention de vérifier les causes du niveau de gaz perdu et les moyens d'y remédier.

[19] Gazifère¹⁴ s'oppose à la demande de l'ACEFO de suspendre, dès sa première année d'application, l'indicateur approuvé par la Régie et de faire un examen détaillé de certains éléments composant les charges d'exploitation.

[20] Gazifère précise que plusieurs éléments à l'égard desquels l'ACEFO demande des explications portent sur l'écart des charges entre le budget et la prévision 2017 et qu'au global, cet écart est de 30 100 \$ sur un budget de 14 817 800 \$, ce qui représente une différence peu significative de l'ordre de 0,2 %. De plus, elle souligne que la presque totalité des écarts de coûts soulevés par l'ACEFO sont en deçà du seuil de 100 000 \$, utilisé notamment dans le cadre de la fermeture des livres, pour expliquer les écarts entre le budget et le réel, et que la majeure partie de ces écarts sont peu significatifs en valeur absolue.

[21] Gazifère est donc d'avis que l'ACEFO n'a pas réussi à démontrer la nécessité d'un examen détaillé des charges d'exploitation pour lesquelles elle demande des précisions. Le Distributeur demande donc à la Régie de rejeter la demande de l'ACEFO à cet égard. Dans les circonstances, il soumet que le budget proposé par l'ACEFO est trop élevé.

[22] Gazifère est aussi d'avis que SÉ-AQLPA n'a pas réussi à démontrer la nécessité d'un examen détaillé des charges d'exploitation, tel que requis au terme de la décision D-2017-133, et demande à la Régie de rejeter la demande de l'intervenant. À cet égard, Gazifère souligne que les changements en cours chez elle n'ont que peu d'effet sur ses budgets car, d'une part, ils se font graduellement et à un rythme lent afin d'en permettre l'intégration et, d'autre part, certains sont déjà intégrés.

¹⁴ Pièce [B-0386](#).

[23] En ce qui a trait au changement dans la direction des affaires réglementaires, le marché du carbone et de l'efficacité énergétique soulevé par SÉ-AQLPA, Gazifère précise qu'il est principalement question d'une allocation différente des tâches entre trois directions, soit les ventes, les affaires réglementaires et les finances. D'un point de vue global, cela n'affecte que de manière très limitée les ressources dédiées aux divers services puisqu'il ne s'agit que d'une réaffectation de la charge de travail et des ressources par direction.

[24] Gazifère note que les questionnements de SÉ-AQLPA sur le plan d'approvisionnement ne sont pas précisés et demeurent inconnus et que la demande de l'intervenant sur l'évolution de l'interfinancement, compte tenu des changements à la méthode d'allocation des coûts des conduites principales, ne permet pas d'identifier l'utilité de son intervention au dossier sur ce point. Elle est aussi d'avis que l'intervention souhaitée de l'intervenant au niveau du gaz perdu n'a pas sa raison d'être et serait inutile puisque le taux de gaz perdu a été calculé selon la méthode établie depuis de nombreuses années.

[25] Gazifère s'interroge donc sur l'utilité et la pertinence de l'intervention de SÉ-AQLPA dans le cadre de la phase 3 du dossier.

[26] Gazifère considère que le Rapport d'Aviseo contient des informations confidentielles dédiées à la haute direction de Gazifère qui ne peuvent pas être rendues publiques. Elle soumet que le recours à ce rapport n'est pas requis pour l'approbation des charges d'exploitation de l'année tarifaire 2018 et demande donc à la Régie de prendre acte des conclusions du Rapport d'Aviseo¹⁵. Toutefois, si elle décidait, dans l'avenir, d'utiliser ce rapport pour appuyer l'une de ses demandes, Gazifère soumet que la question pourra être réévaluée à ce moment-là, à la lumière des circonstances particulières qui seront alors en place.

[27] En réplique aux commentaires de Gazifère, l'ACEFO¹⁶ soutient que la justification des écarts entre les montants autorisés pour la cause 2017 et les montants maintenant prévus pour cette année de base, pour certains postes de dépenses, est utile et nécessaire pour apprécier l'ampleur des montants demandés pour ces mêmes postes de dépenses et que l'accumulation de plusieurs petits postes de dépenses surestimés donne ouverture à

¹⁵ Pièce [B-0206](#).

¹⁶ Pièce [C-ACEFO-0021](#).

des dépassements significatifs, et possiblement injustifiés, à d'autres postes de dépenses par rapport aux budgets approuvés.

[28] L'ACEFO soutient également que si le facteur de croissance utilisé par Gazifère pour le calcul de l'indicateur est basé sur des additions nettes de clients réalistes en 2018, l'indicateur se situerait alors au même niveau que le budget des charges d'exploitation demandé pour 2018, de sorte que toute variation de l'un des postes de dépenses pourrait justifier de faire ou non un examen complet des charges d'exploitation. L'intervenante prévoit intervenir activement sur plusieurs demandes soumises par Gazifère et considère donc que son budget de participation est raisonnable.

[29] SÉ-AQLPA¹⁷ précise qu'il ne demande pas un examen détaillé de toutes les charges d'exploitation de 2018 et que son intervention vise plutôt à examiner l'impact de quatre modifications organisationnelles prévues par Gazifère sur son revenu requis, afin de déterminer s'il n'y aurait pas lieu de neutraliser cet impact dans le calcul de l'indicateur. Il souligne que ces modifications font déjà partie des sujets retenus pour examen par la Régie dans la présente phase 3. Par ailleurs, SÉ-AQLPA souligne que des changements structurels importants peuvent aussi avoir un impact déterminant sur le plan d'approvisionnement du Distributeur. Il réitère donc son souhait que Gazifère dépose le texte intégral du Rapport d'Aviseo, en caviardant au besoin les passages confidentiels éventuels.

Opinion de la Régie

[30] Dans sa décision D-2017-133, la Régie a approuvé l'application d'un indicateur, à compter de l'année tarifaire 2018, pour évaluer le caractère raisonnable des dépenses d'exploitation établies par Gazifère, ainsi que les paramètres de cet indicateur et ses modalités d'application, sous réserve de certaines précisions et modifications¹⁸.

[31] La Régie constate que les charges d'exploitation soumises par Gazifère pour l'année 2018 sont inférieures à l'indicateur 2018¹⁹. L'indicateur des dépenses s'applique aux fins de l'examen des charges d'exploitation pour cette année tarifaire.

¹⁷ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0029](#).

¹⁸ Dossier R-4003-2017 Phase 2, pièce [A-0040](#), p. 21 à 24.

¹⁹ Pièce [B-0222](#).

[32] Gazifère a fourni les informations requises pour expliquer les écarts des dépenses entre les prévisions 4-8 de l'année 2017 et les données réelles 2016 et entre les prévisions de l'année témoin 2018 et les prévisions 4-8 de l'année 2017, et ce, par nature des dépenses et par service²⁰. Ces explications permettent à la Régie d'évaluer le caractère raisonnable du budget demandé par le Distributeur.

[33] La Régie constate que les justifications des écarts fournies par Gazifère portent sur la presque totalité des éléments pour lesquels l'ACEFO demande des explications. De plus, à l'instar du Distributeur, la Régie note que l'ACEFO demande surtout des explications sur les écarts entre le budget autorisé par la Régie pour l'année 2017 et la prévision 4-8 de l'année 2017 et qu'au global, ces écarts sont peu significatifs en valeur absolue et par rapport au budget total du Distributeur.

[34] Par conséquent, la Régie juge que l'ACEFO n'a pas démontré la nécessité de faire un examen détaillé des charges d'exploitation pour lesquelles l'intervenante demande des précisions. Elle ne retient pas la demande de l'ACEFO à cet égard.

[35] La Régie juge que les autres enjeux sur lesquels l'ACEFO entend intervenir sont pertinents au présent dossier.

[36] La Régie juge également que les enjeux sur lesquels l'ACIG entend intervenir sont pertinents au présent dossier et que le budget de participation qu'elle a soumis est raisonnable.

[37] Pour les motifs invoqués par Gazifère, la Régie juge que le Rapport d'Aviseo n'est pas requis pour l'approbation des charges d'exploitation de l'année témoin 2018, elle ne considère donc pas pertinent d'en ordonner le dépôt. En conséquence, l'examen de l'impact des modifications organisationnelles de Gazifère n'est pas retenu comme enjeu. La demande de SÉ-AQLPA, relative aux quatre modifications qu'il a soulevées notamment dans sa lettre du 11 janvier 2018, n'est donc pas retenue, de même que ses autres demandes d'examen en lien avec ce rapport.

²⁰ Pièces [B-0226](#), [B-0228](#), [B-0230](#), [B-0232](#), [B-0234](#), [B-0236](#) et [B-0240](#).

[38] Quant à l'interfinancement entre les classes tarifaires du Distributeur, la Régie demande à SÉ-AQLPA de limiter son intervention aux impacts des changements à la méthode d'allocation des coûts des conduites principales du Distributeur, et ne juge pas pertinent d'en examiner la conformité avec les décisions rendues au dossier R-3867-2013.

[39] En ce qui a trait au niveau du gaz perdu, la Régie rappelle qu'une analyse des causes et des moyens pour y remédier n'est requise de Gazifère que lorsque le niveau réel du gaz perdu dépasse 1 % et qu'une telle analyse n'est examinée qu'en fermeture des livres. Pour l'année tarifaire 2018, la Régie constate que le taux de gaz perdu a été calculé conformément à la méthode établie depuis plusieurs années²¹. La Régie est donc d'avis qu'une intervention de SÉ-AQLPA sur ce sujet n'est pas pertinente dans la présente phase 3 du dossier.

[40] Dans les circonstances, la Régie juge élevés les budgets soumis par l'ACEFO et SÉ-AQLPA et demande à ces intervenants d'ajuster leur intervention et leur budget de participation pour la phase 3, afin de tenir compte de la présente décision.

[41] Tel que prévu au *Guide de paiement des frais des intervenants 2012*²², lors de l'attribution des frais, la Régie jugera du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus et de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[42] Finalement, la Régie demande à Gazifère de déposer en preuve le Rapport d'Aviseo si elle décide dans l'avenir d'utiliser ce rapport pour appuyer l'une de ses demandes.

[43] **Pour ces motifs,**

²¹ Dossier R-3665-2008, décision [D-2008-090](#), p. 13.

²² [Guide de paiement des frais 2012](#).

La Régie de l'énergie :

DEMANDE aux intervenants d'ajuster leur intervention et leur budget de participation pour la phase 3, en tenant compte de la présente décision.

Louise Rozon
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Représentants :

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

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

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

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

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

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