

D-99-10

R-3412-98

3 février 1999

PRÉSENTS :

M. Jean A. Guérin, M.A. (Écon.), Président

M. Pierre Dupont, M.A. (Écon.)

M^e Catherine Rudel-Tessier, LL.M.

Régisseurs

Les intéressés dont les noms apparaissent à la page suivante

Décision concernant les demandes d'intervention et de paiement de frais préalables ainsi que le processus relatif à l'audience sur les frais des intervenants

Liste des intéressés :

Action réseau consommateur (ARC) (anciennement Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec ou FNACQ)

Association Canadienne d'Énergie Éolienne (ACEE) et Stratégies Énergétiques (SE)

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF)

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG), Association des industries forestières du Québec Ltée (AIFQ), Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) et Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE) regroupées sous l'appellation COALITION INDUSTRIELLE

Association québécoise des énergies renouvelables (AQER) et Centre pour la finance et la technologie durable (CFTD)

Centre d'étude sur les industries réglementées (CEIR)

Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ), Syndicat des employés et employées professionnel-les et de bureau (SEPB local 463) et Syndicat professionnel des scientifiques de l'IREQ (SPSI)

Corporation Approvisionnement Montréal, Santé et Services sociaux

Gazifère Inc.

Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee)/Administration régionale Crie (GCC(EI)/ARC)

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) et Union pour le développement durable (UDD)

Hydro-Québec

Petro-Canada

Pétrolière Impériale

Produit Shell Canada

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE)

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) et Option consommateurs (OC)

Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM)

Ultramar Ltée

INTRODUCTION

Le 28 novembre 1998, la Régie rendait sa décision procédurale D-98-127 sur la tenue d'une audience générique visant l'établissement de nouvelles normes et méthodes à appliquer aux demandes de paiement de frais des intervenants.

Afin d'alimenter et d'encadrer la discussion, la Régie a rendu disponible un document de réflexion sur ce sujet qui a été préparé, à sa demande, par le Groupe-conseil Aon.

Suite à cette décision procédurale, la Régie recevait vingt et une demandes d'intervention ainsi que cinq demandes de paiement de frais préalables. Par ailleurs, Produit Shell Canada demande de réserver ses droits dans le présent dossier.

Parmi les vingt et un demandeurs de statut d'intervenant, l'ACEE et Stratégies Énergétiques ont décidé de se regrouper, geste qui a par la suite été imité par le RNCREQ et Option Consommateurs. De plus, M. Jean-Paul Théorêt s'est désisté de sa demande d'intervention.

Devant l'ampleur des intérêts manifestés, la Régie jugeait alors opportun de modifier la démarche qu'elle avait initialement envisagée afin d'assurer un processus allégé et efficace de consultation. Aux termes de sa décision procédurale D-98-170, en date du 21 décembre 1998, la Régie suspendait l'échéancier du processus de consultation prévu à sa décision procédurale D-98-127, accordait aux intéressés la possibilité de déposer leurs commentaires écrits sur les demandes d'intervention et de paiement de frais préalables et, finalement, accordait aux intéressés concernés la possibilité de répliquer aux commentaires déposés sur les demandes d'intervention et de paiement de frais préalables.

Les commentaires ainsi que les répliques ont porté principalement sur la reconnaissance de certains intéressés, sur la nécessité d'entendre des experts, sur les demandes de frais préalables, sur le regroupement suggéré de certains intéressés et sur la nécessité de tenir une audience publique pour permettre aux intervenants reconnus de présenter une preuve et de contre-interroger les témoins éventuels.

LES COMMENTAIRES DES INTÉRESSÉS

Les distributeurs

Suite au dépôt des commentaires écrits des distributeurs portant sur les demandes d'intervention et de paiement de frais préalables, il ressort que ces derniers s'interrogent sur la façon dont la Régie met en application les critères dont elle dispose tels que stipulés à l'article 8 de son Règlement sur la procédure¹ pour statuer sur les demandes d'intervention et de frais préalables.

Les distributeurs proposent le rejet des demandes d'intervention de plusieurs intéressés pour diverses raisons, tels leur non-représentativité, leurs intérêts mal définis et le développement de leur propre expertise.

Aussi, les distributeurs s'opposent à ce que la présente consultation aboutisse à un débat d'experts et que la Régie accorde des frais préalables. Ils apportent cependant leur appui à la proposition d'imposer des regroupements d'intervenants, mais ne veulent pas de regroupement pour eux-mêmes. Finalement, ils appuient la proposition à l'effet que le processus se poursuive par écrit.

Les autres intéressés

Plusieurs intéressés s'entendent pour dire que la présente consultation n'est pas suffisamment complexe ou technique pour justifier la présentation de témoignages d'experts, étant donné sa nature consultative. D'autres ont toutefois réitéré leur volonté de questionner le document du Groupe-conseil Aon au moyen de demandes de renseignement, de contre-interrogatoire et, le cas échéant, d'expertise.

Les intéressés s'opposent à toute forme d'imposition de regroupements. Ils font valoir que cette mesure ferait en sorte que le point de vue unique de chacun d'eux, malgré l'existence d'affinités naturelles et de communauté d'intérêts pour certains, serait édulcoré sur le plan individuel dans un bassin de compromis idéologiques.

Pour les frais préalables, certains intéressés soulignent qu'il est nécessaire que la Régie en octroie pour les fins du présent dossier.

¹ Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie, (1998) 7 G.O. II, 1244.

Quant à la poursuite du présent dossier, plusieurs intéressés acceptent qu'elle se fasse par écrit, en autant que la preuve soit déposée sous forme d'affidavit et qu'au besoin, seuls les affiants puissent être contre-interrogés devant la Régie.

Finalement, certains expriment leur volonté de connaître les frais d'intervention des distributeurs.

L'OPINION DE LA RÉGIE

À la lumière des commentaires et des répliques reçus des intéressés, la Régie constate une certaine confusion sur l'objectif fondamental visé dans la présente démarche. À cet égard, la Régie réitère sa volonté de consulter l'ensemble des intéressés pour connaître leurs préoccupations et leurs besoins relativement à l'établissement des frais d'intervention et de recueillir, à cette fin, leurs réactions sur le document du Groupe-conseil Aon ainsi que leur opinion générale sur le sujet.

Il importe de souligner qu'au terme de ce processus consultatif, il en résultera un guide que les régisseurs pourront utiliser lors de l'adjudication des frais utiles encourus par les intervenants et ce, toujours en accord avec leur jugement sur la pertinence des interventions.

Statut d'intervenant

La Régie estime qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances propres au présent dossier, de refuser le statut d'intervenant aux intéressés. Par ailleurs, elle réserve les droits de Produit Shell Canada de participer à la consultation.

Cette décision tient compte de la nature exceptionnelle de la démarche amorcée. La présente décision ne doit pas être interprétée comme constituant une modification des critères reconnus à ce titre, ni rattachée à aucune reconnaissance d'expertise spécifique en matière d'énergie. En conséquence, la Régie ne considère pas que le statut d'intervenant accordé aux intéressés dans le présent dossier crée un précédent pour les causes futures. Il s'agit plutôt d'une dérogation ponctuelle en raison même de l'objet du processus engagé par la Régie, soit la consultation du public sur un des volets fondamentaux de la régulation économique pour laquelle la Régie a été instituée. La Régie assouplit donc ses règles pour les seules fins du présent dossier.

En contrepartie de la reconnaissance générale du statut d'intervenant, la Régie s'attend à ce que les intervenants lui fassent part de leurs suggestions et

propositions sur la base de leur expérience en la matière, plutôt qu'en recourant à des experts externes.

Regroupement des intervenants

Les réactions des intéressés à ce titre se situent entre deux pôles bien identifiés allant du regroupement imposé à une opposition fondamentale à quelque regroupement que ce soit.

La Régie désire rappeler que l'article 36 de sa loi constitutive² lui permet, lorsque l'intérêt public le justifie, de payer des frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques.

Le regroupement constitue un des outils que les intéressés devraient envisager utiliser afin d'assurer une présentation bien étayée de leur point de vue et dépourvue de répétitions inutiles.

Bien que consciente des difficultés que peut comporter la coordination entre les divers groupes, la Régie ne peut que réitérer son soutien à une telle démarche et encourage les intéressés à suivre cette voie. Cette dimension revêt une grande importance, car il s'agit d'un moyen qui s'inscrit d'emblée dans le cadre de l'atteinte de l'objectif recherché dans le présent processus de consultation, soit la réduction des coûts et l'optimisation de l'utilisation des sommes mises à la disposition des intervenants.

La Régie décide de ne pas imposer le regroupement de certains intéressés ayant manifestement des intérêts communs.

La Régie compte donc sur une démarche des intéressés susceptibles de partager des intérêts communs, qui vise à rationaliser leurs efforts pour permettre l'expression de propositions de façon efficace, productive, pertinente et ponctuelle en ce qui a trait à leur intérêt immédiat.

Remboursement des frais d'intervention

La Régie considère que le sujet et l'objet du présent processus de consultation ne nécessitent pas l'embauche d'experts.

La Régie n'a jamais considéré que le document préparé par le Groupe Aon constitue en soi un rapport d'expert suivant le sens usuel accordé à ce terme. Le document se veut une proposition de principes directeurs concernant le

² L.R.Q., chapitre R-6.01.

remboursement des frais des intervenants. Le document comporte certaines données que le représentant du Groupe-conseil Aon a colligées et qui sont facilement vérifiables auprès des organismes identifiés au document.

Les intervenants pourront d'ailleurs adresser au Groupe Aon des questions de clarification sur le contenu du document. La Régie met à la disposition des intervenants les services du Groupe Aon pour les aider à préparer leurs commentaires. Il est entendu que les frais du Groupe Aon seront assumés par la Régie.

Étant donné la nature consultative du processus et considérant les services que le Groupe Aon pourra rendre aux intervenants, la Régie décide de plafonner à 5 000 \$ les frais admissibles à un remboursement pour la participation de ces derniers à la présente démarche, sauf considérations exceptionnelles quant à la nature des observations soumises.

En ce qui a trait aux modalités de remboursement des frais des intervenants, la Régie s'inspire de l'approche retenue dans le cadre de la décision D-98-66³. Cependant, au lieu de retenir le nombre de clients des distributeurs comme facteur de répartition, la Régie estime plus approprié de considérer les volumes des distributeurs d'électricité et de gaz naturel dont les activités sont soumises à sa réglementation. Le facteur de répartition correspond au prorata des volumes utilisés pour les fins des redevances en 1998-1999, d'Hydro-Québec, de Société en commandite Gaz Métropolitain et de Gazifère Inc.

Frais préalables

La Régie a reçu des demandes de paiement de frais préalables de la part de cinq intéressés, soit l'ARC (anciennement FNACQ), le GRAME-UDD, le RNCREQ/OC, le ROEE ainsi que le SPSI/SEP/B/CERQ.

L'article 36 alinéa 3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* se lit comme suit :

« Lorsque l'intérêt public le justifie, la Régie peut payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques. »

La Régie considère que cet article exige la présence de groupes de personnes réunis et non seulement le regroupement de personnes en un groupe. L'accord du mot *réunis* au masculin pluriel est un puissant indicatif de la volonté du législateur.

³ D-98-66, 6 août 1998, décision sur les frais des intervenants relative à l'approbation des procédures d'examen des plaintes établies par les distributeurs d'électricité et de gaz naturel.

La lecture de la demande d'intervention de Action réseau consommateur permet de conclure qu'il s'agit d'un groupe de personnes et non de groupes de personnes réunis et, en conséquence, la Régie ne peut leur accorder de frais préalables.

Comme la démarche consultative envisagée se veut avant tout une invitation à tous les intéressés à faire part de leurs propositions ou commentaires sur la base de leur propre expérience, la Régie décide d'accorder une somme de 2 000 \$, soit 40 % des frais maximum admissibles, à titre de paiement de frais préalables à chacun des groupes suivants : GRAME-UDD, RNCREQ/OC, ROEE et SPSI/SEPB/CERQ.

La montant total des frais préalables accordés représente une faible somme pour Gazifère, étant donné sa part relative dans les volumes des distributeurs d'électricité et de gaz naturel dont les activités sont soumises à la réglementation de la Régie. Aussi, la Régie demande à SCGM d'assumer le paiement pour le secteur du gaz naturel, étant entendu qu'un ajustement sera apporté lors de la reconnaissance finale des frais.

Déroulement du processus

Étant donné que la présente consultation porte sur les frais des intervenants autres que ceux des distributeurs, la Régie décide d'encadrer le débat en permettant aux intervenants de questionner par écrit le Groupe-conseil Aon.

Quant à la tenue d'une audience publique, la Régie décide de maintenir le processus énoncé dans sa décision procédurale D-98-170. Ainsi, la suite du processus se déroulera par écrit et ce, conformément à l'article 26 de sa loi constitutive. Toutefois, cette procédure écrite n'exclut pas la possibilité que la Régie convoque les intervenants pour les entendre oralement, si elle le juge approprié. Les questions écrites entre les intervenants seront exclues du processus et, le cas échéant, le contre-interrogatoire entre les parties.

En ce qui a trait au questionnement requis par certains quant aux coûts ou aux frais d'intervention encourus par les distributeurs, celui-ci sera exclu puisque ces coûts seront discutés lors des requêtes tarifaires.

Calendrier

Les activités relatives au processus de consultation dans le présent dossier sont fixées aux dates suivantes :

- le 19 février 1999, date limite pour permettre aux intervenants d'adresser des demandes écrites de renseignement au Groupe-conseil Aon sur le document de réflexion;
- le 5 mars 1999, date limite pour permettre au Groupe-conseil Aon de répondre aux demandes de renseignement;
- le 19 mars 1999, date limite pour le dépôt des observations des intervenants auprès de la Régie relativement à l'établissement de nouvelles normes et méthodes concernant le remboursement des frais;
- au besoin, à une date à déterminer, audience publique pour l'audition des intervenants concernés.

VU que la Régie désire consulter les intéressés sur l'établissement de nouvelles normes et méthodes à appliquer aux demandes de frais des intervenants;

VU que la Régie accueille toutes les demandes d'intervention;

VU que la Régie accueille les demandes de frais préalables de certains groupes sujet au maximum établi par la présente décision;

VU que la Régie met à la disposition des intervenants le Groupe-conseil Aon pour les aider à préparer leurs observations;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*,

CONSIDÉRANT le Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie entré en vigueur le 11 février 1998 par le décret 140-98, notamment les articles 7 à 11, 25 à 30 et 34;

La Régie de l'énergie :

RECONNAÎT le statut d'intervenant aux intéressés suivants :

- Action réseau consommateur (ARC) (anciennement Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec ou FNACQ);
- Association canadienne d'énergie éolienne (ACEE) et Stratégies Énergétiques (SE);
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF);
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG), Association des industries forestières du Québec Ltée (AIFQ), Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) et Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE) regroupées sous l'appellation COALITION INDUSTRIELLE;
- Association québécoise des énergies renouvelables (AQER) et Centre pour la finance et la technologie durable (CFTD);
- Centre d'étude sur les industries réglementées (CEIR);
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ), Syndicat des employés et employé-es professionnel-les et de bureau (SEPB local 463) et Syndicat professionnel des scientifiques de l'IREQ (SPSI);
- Corporation Approvisionnement Montréal, Santé et Services sociaux;
- Gazifère Inc.;
- Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee)/Administration régionale Crie (GCC(EI)/ARC);

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) et Union pour le développement durable (UDD);
- Hydro-Québec;
- Petro-Canada;
- Pétrolière Impériale;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) et Option consommateurs (OC);
- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM);
- Ultramar Ltée;

RÉSERVE les droits de Produit Shell Canada;

LIMITE à 5 000\$ le montant des frais remboursables aux intervenants, sauf considérations exceptionnelles quant à la nature des observations soumises, sujet à la discrétion de la Régie;

ACCORDE des frais préalables d'un montant de 2 000\$ à chacun des intervenants suivants :

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) et Union pour le développement durable (UDD);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) et Option Consommateurs (OC);
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ), Syndicat des employés et employé-es professionnel-les et de bureau (SEPB, local 463) et Syndicat professionnel des scientifiques de l'IREQ (SPSI);

ORDONNE à Hydro-Québec de verser 79,2 % du total des frais préalables accordés aux intervenants précités, à savoir 6 336 \$, soit l'équivalent de 1 584 \$ pour chacun desdits intervenants;

ORDONNE à Société en commandite Gaz Métropolitain de verser 20,8 % du total des frais préalables, incluant la part de 0,6 % de Gazifère Inc., accordés aux intervenants précités, à savoir 1 664 \$, soit l'équivalent de 416 \$ pour chacun desdits intervenants;

ORDONNE aux distributeurs d'énergie concernés de payer les frais préalables accordés aux intervenants dans un délai de dix jours;

FIXE le calendrier suivant :

- 19 février 1999, la date limite accordée aux intervenants pour adresser des demandes de renseignement au Groupe-Conseil Aon sur le document de réflexion;
- 5 mars 1999, la date limite pour permettre au Groupe-conseil Aon de répondre aux demandes de renseignement;
- 19 mars 1999, la date limite pour le dépôt des observations auprès de la Régie relativement à l'établissement de nouvelles normes et méthodes concernant le remboursement des frais;

RÉSERVE sa décision sur la possibilité de convoquer certains intervenants pour les entendre oralement à une date qui serait alors à déterminer.

DONNE les instructions suivantes aux participants :

- transmettre leur documentation écrite en quinze copies au Secrétariat de la Régie et une copie à chaque intervenant reconnu;
- transmettre leur documentation écrite par courrier électronique ou sur disquette format MS Word, version 6 ou supérieure ou format Word Perfect, version 6 ou supérieure.

Jean A. Guérin
Président

Pierre Dupont
Régisseur

Me Catherine Rudel-Tessier
Régisseure

Liste des représentants :

Action Réseau Consommateur (anciennement Fédération Nationale des Associations de Consommateurs du Québec) est représenté par M^e Martin Brunelle.

Association Canadienne d'Énergie Éolienne/Stratégies Énergétiques est représentée par M^e Dominique Neuman.

Association coopérative d'économie familiale de Québec est représentée par M. Vital Barbeau.

Association des consommateurs industriels de gaz, Association des industries forestières du Québec Ltée, Association québécoise de la production d'énergie renouvelable et Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité regroupées sous l'appellation COALITION INDUSTRIELLE est représentée par M^e Guy Sarault.

Association québécoise des énergies renouvelables/Centre pour la finance et la technologie durable est représentée par M. Jean-Michel Parrouffe.

Centre d'étude sur les industries réglementées est représenté par M^e Daniel Martin Bellemare.

Centre d'études réglementaires du Québec, Syndicat professionnel des employés et employé-es professionnel-les et de bureau, Syndicat professionnel des scientifiques de l'IREQ sont représentés par M^e Claude Tardif.

Corporation Approvisionnement Montréal, Santé et Services sociaux est représentée par M^e Pierre Tourigny.

Gazifère Inc est représentée par M^e Pierre Paquet.

Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee)/Administration régionale Crie (GCC(EI)/ARC) est représenté par M^e Johanne Mainville.

Groupe de recherche appliquée en macroécologie et Union pour le développement durable sont représentés par MM. J.F. Lefebvre et J.P. Drapeau.

Hydro-Québec est représentée par M^e Nicole Lemieux.

Petro-Canada est représentée par M^e Éric Dunberry.

Pétrolière Impériale est représentée par M^e Paule Hamelin.

Produit Shell Canada est représenté par M^e Ann M. Bigué.

Regroupement des organismes environnementaux en énergie est représenté par M^e Franklin S. Gertler.

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec/Option consommateurs est représenté par M^e Charles O'Brien.

Société en commandite Gaz Métropolitain est représentée par M^e Jocelyn B. Allard.

Ultramar Ltée est représentée par M^e Louis P. Bélanger.

La Régie de l'énergie est représentée par M^e Pierre Rondeau assisté de M^e Jean-François Ouimette.