

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2020-023

R-3867-2013

25 février 2020

Phase 2

PRÉSENTS :

Marc Turgeon

Françoise Gagnon

François Émond

Régisseurs

Énergir, s.e.c.

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

**Décision relative à la contestation de certaines réponses
d'Énergir à la demande de renseignements de la FCEI**

*Demande relative au dossier générique portant sur
l'allocation des coûts et la structure tarifaire d'Énergir*

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.

représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse, M^e Vincent Locas et M^e Marie Lemay Lachance.

Intervenants :

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)

représentée par M^e Paule Hamelin et M^e Nicolas Dubé;

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

représentée par M^e André Turmel;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)

représenté par M^e Geneviève Paquet;

Option consommateurs (OC)

représentée par M^e Éric David;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE)

représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Stratégies énergétiques (SÉ)

représentée par M^e Dominique Neuman;

Union des consommateurs (UC)

représentée par M^e Hélène Sicard.

1. DEMANDE

[1] Le 15 novembre 2013, Énergir, s.e.c. (Énergir ou le Distributeur), alors qu'elle était désignée sous la dénomination sociale de Société en commandite Gaz Métro¹, dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative au dossier générique portant sur l'allocation des coûts et sa structure tarifaire.

[2] Le 4 août 2016, la Régie rend sa décision D-2016-126² par laquelle elle scinde le dossier en quatre phases. L'examen de la structure tarifaire, de l'interfinancement et de la stratégie tarifaire du service de distribution, initialement prévu dans le cadre de la phase 2, est reporté en phase 4. Les sujets examinés dans le cadre de la phase 2 portent dorénavant sur :

- l'allocation des coûts, la tarification et les conditions de service relatives aux services de fourniture, de transport et d'équilibrage;
- la refonte de l'offre de service interruptible;
- la flexibilité opérationnelle (méthode d'évaluation des coûts et fonctionnalisation);
- les suivis découlant de décisions antérieures qui ont trait aux tarifs et aux conditions de service associés aux services de fourniture, de transport et d'équilibrage.

[3] Dans cette même décision, la Régie demande à Énergir de déposer un complément de preuve en lien avec différents aspects de l'étude d'allocation des coûts³ ainsi qu'en matière de tarifs et conditions de service⁴.

¹ Société en commandite Gaz Métro a modifié sa dénomination sociale, en français, pour Énergir, s.e.c. le 29 novembre 2017.

² Décision [D-2016-126](#).

³ Décision [D-2016-126](#), p. 15 à 19, par. 57 à 73.

⁴ Décision [D-2016-126](#), p. 19 et 20, par. 74 et 75.

[4] Le 21 septembre 2016, la Régie rend sa décision D-2016-140 dans laquelle elle accorde le statut d'intervenant à la phase 2 du présent dossier à l'ACIG, la FCEI, le GRAME, OC, le ROEÉ, SÉ-AQLPA et l'UC. Elle élabore également un cadre d'examen préliminaire dans cette même décision⁵. Le 14 juillet 2017, SÉ-AQLPA avise la Régie que l'AQLPA se retire de l'examen des phases 2 et 3B du présent dossier, de telle sorte que, pour ces phases, seule SÉ continuera d'intervenir.

[5] Le 27 janvier 2017, donnant suite à la décision D-2016-126, Énergir dépose une preuve complémentaire ainsi qu'une demande amendée⁶.

[6] Le 12 octobre 2017, Énergir dépose la preuve complémentaire⁷ requise par la Régie⁸. À cette occasion, le Distributeur expose, d'une part, les raisons pour lesquelles il croit souhaitable de ne pas scinder la phase 2 en deux étapes ainsi que, d'autre part, les motifs justifiant pourquoi il n'a pas jugé nécessaire de s'adjoindre les services d'un expert⁹.

[7] Le 6 août 2018, la Régie rend sa décision D-2018-103¹⁰ dans laquelle elle juge opportun de retenir les services d'un expert en matière d'allocation des coûts afin de faire état de la situation et d'apporter un éclairage commun à tous les participants au dossier. Ainsi, elle suspend temporairement, et pour une période indéterminée, le calendrier d'examen de la phase 2 jusqu'à ce qu'un rapport d'expertise soit produit et déposé au dossier. Elle suspend également la tenue des deux séances de travail supplémentaires qu'elle avait autorisées dans sa correspondance du 14 juin 2018.

[8] Le 8 mars 2019, en raison du départ à la retraite, en 2018, de madame Louise Pelletier et de monsieur Laurent Pilotto, la Régie annonce que la nouvelle formation désignée au présent dossier est désormais composée de M^e Marc Turgeon, qui agit à titre de président de la formation, de madame Françoise Gagnon et de monsieur François Émond¹¹.

⁵ Décision [D-2016-140](#), p. 6, par. 14 et 16.

⁶ Pièce [B-0180](#).

⁷ Il s'agit des pièces B-0329 à B-0334. Le 1^{er} mai 2019, les pièces B-0329 et B-0330 sont remplacées par les pièces B-0445 et B-0446 afin d'y corriger des coquilles.

⁸ Pièce [A-0128](#).

⁹ Pièce [B-0331](#), p. 9 et 10.

¹⁰ Décision [D-2018-103](#), p. 6 à 8.

¹¹ Pièce [A-0206](#).

[9] Le 20 novembre 2019, dans sa décision D-2019-153¹², la Régie lève la suspension de l'examen de la phase 2, dépose au dossier le rapport d'expertise qui a été produit et détermine le déroulement procédural relatif à l'examen de la phase 2.

[10] Dans cette décision, la Régie mentionne, notamment, qu'il est opportun d'examiner en priorité et de façon distincte, dans le cadre d'une phase 2A, la fonctionnalisation des conduites de Champion ainsi que la fusion des tarifs de transport des zones Nord et Sud. Elle ajoute à ces enjeux à traiter en phase 2A celui de la disposition du compte de frais reportés (CFR) dans lequel est comptabilisée, depuis le 1^{er} janvier 2016, la différence entre les revenus générés par l'application de taux identiques pour les clients des zones Nord et Sud et les revenus qui auraient été générés par les clients de la zone Nord si la fusion des tarifs de transport n'avait pas été acceptée¹³.

[11] Le 4 décembre 2019, le Distributeur, conformément à la demande de la Régie dans sa décision D-2019-153, dépose le complément de preuve portant sur les impacts tarifaires et l'interfinancement de trois scénarios comparatifs relatifs à la fonctionnalisation des conduites de Champion et à la fusion des tarifs de transport des zones Nord et Sud (phase 2A)¹⁴. Il commente également le déroulement procédural prévu par la Régie pour les volets 1 et 2 de la phase 2B¹⁵.

[12] Dans sa décision D-2020-006¹⁶, la Régie fixe le calendrier procédural de la phase 2A portant sur la fonctionnalisation des conduites de Champion, la fusion des tarifs des zones Nord et Sud ainsi que la disposition du CFR. Elle détermine également les sujets qui seront examinés dans les volets 1 et 2 de la phase 2B.

[13] Le 28 janvier 2020, la Régie transmet sa demande de renseignements (DDR) à Énergir. Le 31 janvier 2020, la FCEI transmet sa DDR à Énergir¹⁷. L'ACIG, OC, le ROÉÉ et SÉ font de même.

¹² Décision [D-2019-153](#).

¹³ Décision [D-2019-153](#), p. 11 et 12, par. 29 à 33.

¹⁴ Pièce [B-0472](#). Le 13 décembre 2019, Énergir dépose une version révisée de cette pièce, soit la pièce [B-0474](#), afin de corriger une erreur de numérotation de dossier dans le titre des tableaux 5 à 8.

¹⁵ Pièce [B-0470](#).

¹⁶ Décision [D-2020-006](#).

¹⁷ Pièce [C-FCEI-0247](#).

[14] Énergir répond à ces DDR le 14 février 2020¹⁸.

[15] Le 18 février 2020, la FCEI dépose une contestation de certaines des réponses d'Énergir à sa DDR (la Contestation)¹⁹.

[16] Le 21 février 2020, Énergir dépose ses commentaires relatifs à la Contestation²⁰.

[17] Le 24 février 2020, l'ACIG soumet des commentaires sur la Contestation²¹.

[18] La présente décision porte sur la Contestation.

2. CONTESTATION DE LA FCEI

[19] La FCEI conteste les réponses d'Énergir à ses questions 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.7 et 1.8 puisqu'elle est d'avis que sa demande 1.1 n'est pas hors sujet.

[20] À cet effet, l'intervenante soumet, notamment, que la décision D-2015-181²² est claire sur le fait que sa demande n'est pas hors sujet. Cette décision prévoyait l'étude de la fonctionnalisation de l'ensemble des conduites (Champion et transmission Énergir) en distribution, mais aussi au transport. L'intervenante souligne que la Régie demandait alors à Énergir de présenter, lors du prochain dossier tarifaire, une analyse de la fonctionnalisation de la conduite de Champion ainsi que des conduites de transport qu'elle détient, respectivement au service de distribution et au service de transport, afin d'examiner les impacts tarifaires de la fusion des zones Nord et Sud.

¹⁸ Pièce [B-0481](#).

¹⁹ Pièce [C-FCEI-0248](#).

²⁰ Pièce [B-0486](#).

²¹ Pièce [C-ACIG-0117](#).

²² Dossier R-3879-2014 Phases 3 et 4, décision [D-2015-181](#).

[21] La FCEI cite également la décision D-2016-156 qui « *faisait également allusion [à] la fonctionnalisation des conduites de transport de Gaz Métro* »²³ :

« [297] *La Régie est d'avis que l'analyse sur la fonctionnalisation de la conduite de Champion ainsi que des conduites de transport de Gaz Métro permettra d'examiner adéquatement les impacts tarifaires, de même que les problématiques reliées à la fusion des zones Nord et Sud* »²⁴.

[22] Selon la FCEI, il ne fait aucun doute que les suivis demandés par la Régie dans ces décisions incluait non seulement l'analyse de la possibilité de fonctionnaliser la conduite de Champion au service de distribution, mais également l'analyse de la possibilité de fonctionnalisation des conduites de transmission d'Énergir au service de transport.

[23] La FCEI rappelle que la décision procédurale D-2019-153 ne mentionne que la fonctionnalisation des coûts de la conduite de Champion en distribution et non celle des conduites de transmission en transport. Cependant, l'intervenante est d'avis que cette question des deux options à analyser est implicite et, en conséquence, des décisions citées plus haut, ne devrait pas être exclue du débat. Selon elle, cette information est utile pour faire valoir sa position et devrait être rendue disponible, comme cela était anticipé par la formation au dossier R-3879-2014.

[24] La FCEI demande donc à la Régie d'ordonner à Énergir de répondre à la question 1.1, mais aussi aux questions 1.3, 1.4, 1.5, 1.7 et 1.8 de sa DDR.

Commentaires d'Énergir

[25] Énergir soumet qu'il y a maintenant plus de cinq ans, elle déposait sa proposition de fusion des tarifs de transport des zones Nord et Sud dans le cadre du dossier tarifaire 2015. L'objectif poursuivi visait à régler, dès que possible, une iniquité tarifaire que subissent les clients de la zone Nord. Pour ce qui est de la fonctionnalisation des conduites de Champion, l'objectif poursuivi par Énergir n'a pas changé au fil des années : l'iniquité demeure préoccupante pour les clients de la zone Nord tant que la Régie n'aura pas tranché la question et que la disposition des sommes accumulées dans le CFR (16,8 M\$ au 30 septembre 2020) n'aura pas été déterminée.

²³ Pièce [C-FCEI-0248](#), p. 3.

²⁴ Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-156](#), p. 77.

[26] Énergir soumet avoir exprimé à plus d'une reprise sa préoccupation quant aux sommes accumulées dans le CFR et juge que la poursuite d'un processus d'examen réglementaire efficient est importante.

[27] Énergir soumet également que l'avenue envisagée par la FCEI alourdirait et ralentirait le processus, en procédant à un examen élargi de la fonctionnalisation de l'ensemble des conduites de transmission au service de transport, ce qui ne favoriserait pas le maintien d'une telle efficience.

[28] Elle ajoute que sa proposition a cheminé au sein de différents dossiers soumis à la Régie, pour aboutir dans le présent dossier le 27 janvier 2017, lorsqu'elle a déposé sa preuve, laquelle concerne la fonctionnalisation des conduites de Champion et non celle des conduites de transmission. Or, entre le 27 janvier 2017 et le dépôt de la Contestation du 18 janvier 2020, près de trois ans se sont écoulés sans que la FCEI ne se manifeste à l'égard de la preuve soumise par Énergir, alors que les pourtours de cette preuve étaient clairement définis.

[29] Par ailleurs, la nécessité d'une preuve portant sur la fonctionnalisation des conduites de transmission au service de transport n'a pas été abordée dans la décision procédurale D-2019-153 du 20 novembre 2019. Contrairement à ce que la FCEI prétend dans la Contestation, la nécessité de procéder à l'administration d'une telle preuve n'apparaît pas de manière « implicite ». Ainsi, la Régie a plutôt demandé à Énergir de fournir une preuve additionnelle relative à trois scénarios de fonctionnalisation des conduites de Champion et aucun de ces scénarios ne concerne la fonctionnalisation des conduites de transmission au service de transport. De ce fait, Énergir soumet que si l'étendue de la preuve n'était pas suffisamment claire aux yeux de la FCEI, dès son dépôt le 27 janvier 2017, il lui était à nouveau possible de capter un signal et de faire valoir ses prétentions lors de la publication de la décision D-2019-153.

[30] Or, entre le moment de la publication de la décision D-2019-153 et le dépôt de la Contestation, un long délai s'est écoulé sans que la FCEI ne manifeste un souhait quant à la nécessité d'obtenir une preuve additionnelle relative à un scénario de fonctionnalisation des conduites de transmission au service de transport. D'ailleurs, Énergir souligne que le 9 décembre 2019, la « FCEI [a donné] suite à la demande de la Régie, suivant la décision

D-2019-153, de commenter les enjeux relatifs à la phase 2 du dossier 3867-2013 »²⁵ et qu'elle aurait pu alors agir avec diligence et formuler des commentaires requérant que la fonctionnalisation de l'ensemble des conduites de transmission au service de transport fasse partie des enjeux relatifs à la phase 2A.

[31] Le 4 décembre 2019, bien qu'Énergir ait déposé la preuve additionnelle (pièce B-0474) requise par la Régie dans sa décision D-2019-153, la FCEI est de nouveau demeurée silencieuse à la suite de ce dépôt.

[32] Dans les circonstances, Énergir soumet que la réaction de la FCEI, à quelques semaines de l'audience, est plus que tardive.

Commentaires de l'ACIG

[33] L'ACIG demande à la Régie de s'assurer de ne pas retarder le processus du traitement de l'allocation des coûts de la conduite de Champion ainsi que de la disposition du CFR, la Régie ayant déjà reconnu l'importance de traiter promptement de cet enjeu.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[34] La Régie est d'avis qu'il y a lieu de rejeter la Contestation des réponses d'Énergir aux questions 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.7 et 1.8 de la DDR de la FCEI, car elle juge que ces questions débordent du cadre déterminé pour l'examen de la phase 2A du présent dossier.

[35] La Régie constate que, dans ses décisions tarifaires, notamment les décisions D-2015-181, D-2015-214 et D-2016-156, elle a lié la question de la fonctionnalisation des conduites de Champion et celle de la fonctionnalisation des conduites de transmission détenues par Énergir. Dans sa décision D-2015-181, elle s'exprimait ainsi :

« [129] [...] de présenter, lors du prochain dossier tarifaire, une analyse de la fonctionnalisation de la conduite de Champion ainsi que des conduites de transport qu'elle détient, respectivement au service de distribution et au service

²⁵ Pièce [B-0486](#), p. 2.

de transport, dans le cadre du prochain dossier tarifaire, afin d'examiner les impacts tarifaires de la fusion des zones Nord et Sud. [...] »²⁶.

[36] Dans sa décision D-2015-214, elle indiquait :

« [92] La Régie note l'écart prévu des taux du service de transport de la zone Nord et de la zone Sud à compter du 1^{er} janvier 2016.

[93] Elle est d'avis que la proposition des co-demanderesses accorde à la Régie toute latitude quant à la décision à venir sur la fusion des deux zones et sur la fonctionnalisation de la conduite de Champion ainsi que des conduites de transport de Gaz Métro dans un prochain dossier »²⁷.

[37] La Régie soumettait, dans sa décision D-2016-156, ce qui suit :

« [297] La Régie est d'avis que l'analyse sur la fonctionnalisation de la conduite de Champion ainsi que des conduites de transport de Gaz Métro permettra d'examiner adéquatement les impacts tarifaires, de même que les problématiques reliées à la fusion des zones Nord et Sud.

[298] La Régie juge ainsi qu'il est plus approprié de statuer sur la fusion des zones Nord et Sud à la lumière, notamment, de la fonctionnalisation de la conduite de Champion et des autres implications de nature tarifaire. Pour ces motifs, la Régie reporte le débat sur la fusion des zones Nord et Sud au service de transport dans le cadre du dossier R-3867-2013 »²⁸.

[38] La Régie rappelle que, dans le présent dossier, elle n'a pas lié l'examen de la fusion des tarifs de transport des zones Nord et Sud et, par le fait même, celui de la fonctionnalisation des conduites de Champion, à l'examen de la fonctionnalisation des conduites de transmission détenues par Énergir.

[39] D'abord, dans sa décision D-2016-100 rendue dans le cadre de la phase 1 du présent dossier qui portait sur l'examen détaillé des méthodes d'allocation du coût de service de distribution, la Régie a approuvé l'utilisation d'un nouveau facteur d'allocation

²⁶ Dossier R-3879-2014 Phases 3 et 4, décision [D-2015-181](#), p. 49 et 50.

²⁷ Dossier R-3879-2014 Phases 3 et 4, décision [D-2015-214](#), p. 20.

²⁸ Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-156](#), p. 77.

(soit le facteur CAU plutôt que le facteur CONDPRIN)²⁹ pour l'allocation des conduites de transmission d'Énergir. La Régie souligne qu'à aucun moment dans le cadre de l'examen de la phase 1, il n'a été envisagé par Énergir ou les intervenants d'examiner la fonctionnalisation de ces conduites de transmission au service de transport.

[40] Ensuite, la Régie rappelle que l'énumération de la preuve additionnelle requise aux fins de l'examen de la fonctionnalisation des conduites de Champion dans sa décision procédurale D-2016-126³⁰ rendue dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, après la décision D-2016-100, ne prévoit pas l'examen de la fonctionnalisation des conduites de transmission d'Énergir.

[41] Par ailleurs, dans sa décision procédurale D-2019-153³¹, la Régie détermine la preuve additionnelle requise « *afin de permettre un examen plus complet des impacts tarifaires de la fonctionnalisation des conduites de Champion* ». Elle n'identifie aucun aspect en lien avec l'étude de la fonctionnalisation des conduites de transmission d'Énergir qui serait requis à l'examen complet de la fonctionnalisation des conduites de Champion.

[42] La Régie souligne que, dans sa décision procédurale D-2020-006³², elle constatait que sa proposition d'examiner en priorité et de façon distincte, dans le cadre de la phase 2A, la fonctionnalisation des conduites de Champion, la fusion des tarifs des zones Nord et Sud ainsi que la disposition du CFR n'était pas contestée par les participants. D'ailleurs, la Régie ne retenait pas la proposition du ROEE d'inclure l'examen de la nature du service interruptible dans le déroulement de cette phase, car elle estimait que cette proposition pourrait compromettre son objectif d'examiner en priorité et de façon distincte le sujet principal de la phase 2A.

[43] Ainsi, compte tenu de ce qui précède, la Régie rejette la Contestation, puisque les questions 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.7 et 1.8 de la DDR de la FCEI portent sur des enjeux non pertinents aux fins de l'examen de la phase 2A du présent dossier.

²⁹ Décision [D-2016-100](#), p. 119 à 122, par. 445 à 464.

³⁰ Décision [D-2016-126](#), p. 19, par. 72.

³¹ Décision [D-2019-153](#), p. 12 et 13, par. 35 à 37.

³² Décision [D-2020-006](#), p. 18, par. 68 et 69.

[44] **Par ailleurs, la Régie maintient la date de dépôt des mémoires des intervenants au 28 février 2020, telle que fixée dans sa décision D-2020-006³³.**

[45] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la contestation de la FCEI relative aux réponses d'Énergir aux questions 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.7 et 1.8 de sa DDR;

MAINTIENT la date de dépôt des mémoires des intervenants au **28 février 2020**.

Marc Turgeon
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

François Émond
Régisseur

³³ Décision [D-2020-006](#), p. 23, par. 89.