

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC  
District de Montréal

No. R-3867-2013 (PHASE 3B)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

ÉNERGIR, S.E.C., société dûment constituée, ayant sa principale place d'affaires au 1717, rue du Havre, en les ville et district de Montréal, province de Québec,

(ci-après « Énergir »)

---

Phase 3 du Dossier générique sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire d'Énergir  
Audience du 5 février 2018

---

**ARGUMENTATION D'ÉNERGIR**

---

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I.</b>	<b>CONTEXTE .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>PRINCIPES RÉGLEMENTAIRES .....</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>CADRE LÉGISLATIF / RÉGLEMENTAIRE .....</b>	<b>10</b>
A.	LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE .....	10
B.	RÈGLEMENT SUR LES CONDITIONS ET LES CAS REQUÉRANT UNE AUTORISATION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE .....	11
C.	GUIDE DE DÉPÔT DE 2010 .....	12
<b>IV.</b>	<b>PRATIQUE RÉGLEMENTAIRE ACTUELLE ET PASSÉE.....</b>	<b>14</b>
A.	PROJETS DE PLUS DE 1,5 M\$.....	14
B.	PROJETS DE MOINS DE 1,5 M\$ .....	14
i.	Étape 1 : Estimation des additions à la base de tarification pour l'année T.....	14
ii.	Étape 2 : Dépôt du dossier tarifaire de l'année T.....	15
iii.	Étape 3 : Approbation des tarifs de l'année T par la Régie.....	16
iv.	Étape 4 : Réalisation des projets de moins de 1,5 M\$ .....	17
v.	Étape 5 : Dossier tarifaire pour l'année T+1 .....	17
vi.	Étape 6 : Dépôt du rapport annuel de l'année T.....	18
vii.	Étape 7 : Pouvoirs de la Régie à l'égard du rapport annuel de l'année T .....	18
viii.	Étape 8 : Dossier tarifaire pour l'année T+2.....	18
ix.	Conclusion.....	19
<b>V.</b>	<b>RÉPONSES AUX QUESTIONS DE LA RÉGIE.....</b>	<b>20</b>
A.	POUVOIRS DE LA RÉGIE EN VERTU DE L'ARTICLE 73 LRÉ ET DU RÈGLEMENT.....	20
i.	Projets de plus de 1,5 M\$.....	20
ii.	Projets de moins de 1,5 M\$ .....	20
B.	COMPÉTENCE DE LA RÉGIE RELATIVE À L'EXAMEN DE LA NOUVELLE MÉTHODOLOGIE .....	21
C.	PRENDRE ACTE VS APPROUVER.....	22

---

**LA DEMANDERESSE DÉCLARE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :**

**I. CONTEXTE**

1. Le 16 janvier 2018, la Régie convoquait les parties à la présente audience (A-0136).
2. La Régie invite les parties à répondre aux trois questions suivantes :
  1. *l'étendue des pouvoirs conférés à la Régie en matière d'autorisation de projets d'investissement en vertu de l'article 73 de la Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi) et du Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie, de façon générale et de façon plus spécifique dans le cas d'Énergir, notamment à l'égard de projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M \$;*
  2. *la compétence de la Régie relative à l'examen de la méthode d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M \$, dont Énergir lui demande de « prendre acte »;*
  3. *les effets qu'aurait une décision de la Régie qui prendrait acte de la méthode d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M \$, plutôt qu'une décision qui approuverait cette méthode, avec ou sans modifications.*
3. Énergir comprend de la lettre de convocation (A-0136) que les questions soulevées par la Régie prennent leur source dans la formulation de sa demande, laquelle l'invite à « prendre acte » de la méthodologie modifiée d'évaluation de la rentabilité et des critères d'acceptation des projets de développement décrite à la pièce B-0277.
4. Avant de répondre aux questions de la Régie, Énergir croit important de rappeler le contexte dans lequel la présente formation (« **Formation** ») s'est retrouvée saisie de cette demande.
5. La demande dont est saisie la Formation avait une existence préalable au présent dossier, dans des formes différentes cependant.
6. Le 29 avril 2016, Énergir a déposé devant la Régie une *Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2016* (R-3970-2016). Parmi les pièces déposées, une d'elles décrivait une « *méthodologie visant l'acceptation des projets d'extension avec expectative de rentabilité* » (« **Méthode SMA** » dans la preuve soumise pour l'examen de la Formation).
7. Malgré les termes employés dans cette pièce déposée lors du dossier tarifaire 2016-2017, et comme il appert de la preuve versée au dossier de révision R-3998-2017 dont il sera plus amplement ci-après discuté, l'objectif poursuivi par Énergir par

---

l'intermédiaire de ce dépôt d'avril 2016 était d'informer la Régie d'un raffinement de ses méthodes de gestion interne lequel, pouvait avoir des impacts sur l'établissement du plan de développement du dossier tarifaire 2016-2017 (R-3970-2016, pièce B-0015).

8. Le 7 juin 2016, la Régie a rendu la décision procédurale D-2016-090 par laquelle elle reportait l'étude de la Méthode SMA au prochain dossier tarifaire (en l'occurrence au dossier tarifaire 2017-2018), et ce, en raison de l'ampleur des travaux anticipés et des échéanciers serrés.
9. Puisque le plan de développement 2016-2017 avait été préparé sur la base de la Méthode SMA, la Régie demandait alors à Énergir :
  - *Décision D-2016-090 (Dossier R-3970-2016), p. 11, par. 51 [ONGLET 1]*  
*[...] de réviser son plan de développement 2016-2017 pour tenir compte de la méthodologie d'acceptation de projets d'extension qu'elle a approuvée et qui est présentement en vigueur [...]*
10. Le 15 juin 2016, Énergir a retiré la Méthode SMA (B-0144) du dossier tarifaire 2016-2017 et a déposé une demande amendée (B-0140) en conformité avec la décision D-2016-090.
11. Le 17 octobre 2016, la Formation convoquait (A-0056) les participants au présent dossier à une conférence préparatoire afin de discuter de la « *convergence d'enjeux entre la détermination du coût marginal de prestation de services de long terme et la méthodologie visant l'acceptation de projets d'extension de réseau* » et de « *l'opportunité de traiter de ces deux sujets dans un seul forum* » (A-0057).
12. Le 24 octobre 2016, les parties ont formulé leur préférence respective quant à l'opportunité, ou non, de traiter des deux enjeux dans le cadre du dossier R-3867-2013 et Énergir, à cette occasion, a indiqué préférer que la Méthode SMA soit traitée dans le cadre d'un dossier tarifaire.
13. Le 8 novembre 2016, la Formation rendait la décision procédurale D-2016-169, créant la phase 3 du présent dossier et scindant celle-ci en deux sujets d'examen, dont le présent visant la Méthode SMA.
14. Le 21 décembre 2016, la Régie a rendu sa décision D-2016-191 dans le dossier tarifaire 2016-2017 (R-3970-2016) par laquelle elle refusait la création d'un compte de frais reportés (« **CFR** ») et ordonnait à Énergir de respecter la « *méthodologie actuellement en vigueur* » pour l'évaluation des Projets d'extension de moins de 1,5 M\$, y compris l'atteinte du CCP en vigueur, soit 5,28 %.

➤ *Décision D-2016-191 (R-3970-2016) [ONGLET 2]*

*[90] Pour ces motifs, la Régie refuse la création d'un CFR hors base, dans lequel Gaz Métro proposait de cumuler les manques à gagner associés aux projets d'extension visés par la méthodologie de développement des ventes. Cette méthodologie sera examinée ultérieurement par la Régie.*

*[91] Par conséquent, pour les projets d'extension réalisés au cours de l'année 2016-2017, Gaz Métro devra respecter la méthodologie actuellement en vigueur. Les conditions approuvées par la Régie comprennent notamment l'atteinte du CCP qui est actuellement de 5,28 %.*

15. Le 20 janvier 2017, Énergir a déposé à la Régie une demande de révision (dossier R-3998-2017) visant la révision des conclusions contenues aux paragraphes 91, 92 et 248 de la décision D-2016-191.
16. Le même jour, Énergir déposait une version modifiée de la Méthode SMA (B-0178) dans le présent dossier, conformément à l'ordonnance prescrite par la Régie dans sa décision D-2016-169 et demandait alors à la Régie « d'en prendre acte ».
17. D'ailleurs, cette terminologie cadrerait avec l'objectif poursuivi par Énergir décrit au paragraphe 7 de la présente argumentation eu égard à son dépôt initial lors du dossier R-3970-2016, soit d'informer la Régie.
18. Cette terminologie était par ailleurs fidèle à la réalité rapportée, le 28 février 2017, dans le cadre du dossier de révision R-3998-2017, alors que le témoin d'Énergir a expliqué que la Méthode SMA consistait à « raffiner », à rendre plus « systématique », une méthodologie d'analyse et de gestion interne des projets de développement de moins de 1,5 M\$ en application depuis plusieurs années.  
  
➤ *R-3998-2016, témoignage de Renault-François Lortie, NS, Vol. 1, 28 février 2017, p. 15 et 16, 26 et 27 [ONGLET 3]*
19. Les 28 et 29 février 2017, lors des représentations formulées dans le cadre du dossier de révision R-3998-2017, les parties ont notamment fait valoir leur interprétation de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« **LRÉ** ») ainsi que des dispositions du *Règlement concernant les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie* (« **Règlement** »).
20. Le 22 mars 2017, la Régie a rendu la décision D-2017-032 portant sur la demande de révision d'Énergir (R-3998-2017) et rejetait celle-ci au motif, notamment, que la décision D-2016-191 n'avait pas pour effet de « modifier l'approche qui est utilisée par [Énergir] pour les projets d'extension de moins de 1,5 M\$ » (par. 98) et ne devait pas être interprétée « comme ayant pour effet d'exiger le respect du critère de rentabilité du CCP à chacun des projets d'investissement inférieur à 1,5 M\$ » (par. 102).

21. Le 28 juin 2017, Énergir amendait sa demande dans le présent dossier et déposait (B-0277), à des fins de présentation, une nouvelle méthodologie d'évaluation de la rentabilité et des critères d'acceptation des projets de développement de moins de 1,5 M\$ (« **Nouvelle Méthodologie** »), dont elle demande à la Régie de « *prendre acte* ».
22. En gardant à l'esprit cette séquence et afin de mieux comprendre le choix des différents termes employés par Énergir dans la preuve (B-0178 et B-0277) et sa demande amendée (B-0355), Énergir croit d'abord opportun de rappeler certains principes réglementaires fondamentaux qui devraient, nous le soumettons respectueusement, guider la Régie, dans l'examen de ses pouvoirs découlant de la LRÉ et du Règlement.

## II. PRINCIPES RÉGLEMENTAIRES

23. La Nouvelle Méthodologie est un outil de gestion, qui s'inscrit dans un processus plus large de gouvernance interne, permettant à Énergir et ses gestionnaires de faire des choix quant aux projets à retenir dans le cadre du développement de l'entreprise.
24. L'exercice de cette discrétion et l'existence de cette marge de manœuvre dont doit pouvoir jouir le distributeur sont importants, notamment dans la perspective d'une saine administration du régime réglementaire.
25. À cet égard, Énergir croit que le régime réglementaire, afin d'être efficace et efficient en servant adéquatement l'intérêt public, doit veiller au maintien d'un équilibre permettant l'exercice d'une part, des pouvoirs de gestion de l'entreprise réglementée et, d'autre part, d'un pouvoir de surveillance du régulateur.
26. Cet équilibre se trouve, en quelque sorte, « enchâssé » à l'article 5 LRÉ, qui se libelle comme suit :

- *Loi sur la Régie de l'énergie, art. 5*

*5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.*

*[nous soulignons]*

27. Ce besoin de conciliation entre différents intérêts trouve par ailleurs écho dans la notion de « pacte réglementaire », qui a été discuté à plusieurs reprises devant les tribunaux canadiens, dont la Cour suprême du Canada :

- *ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board), [2006] 1 R.C.S. 140 [ONGLET 4]*

*[62] La réglementation tarifaire a plusieurs objectifs — viabilité, équité et efficacité — qui expliquent le mode de fixation des tarifs :*

*[TRADUCTION] . . . l'entreprise réglementée doit être en mesure de financer ses activités et tout investissement nécessaire à la poursuite de ses activités. [ . . . ] L'équité est liée à la redistribution de la richesse dans la société. L'objectif de la viabilité suppose déjà que les actionnaires ne doivent pas réaliser un « trop faible » rendement (défini comme la gratification requise pour assurer l'investissement continu dans l'entreprise), alors que celui de l'équité implique qu'ils ne doivent pas obtenir un rendement « trop élevé ».*

(R. Green et M. Rodriguez Pardina, *Resetting Price Controls for Privatized Utilities : A Manual for Regulators* (1999), p. 5)

[63] Ces objectifs sont à l'origine d'un arrangement économique et social appelé « pacte réglementaire » qui garantit à tous les clients l'accès au service public à un prix raisonnable, sans plus, et qui, je l'explique plus loin, ne transmet aucun droit de propriété aux clients. Le pacte réglementaire accorde en fait aux entreprises réglementées le droit exclusif de vendre leurs services dans une région donnée à des tarifs leur permettant de réaliser un juste rendement au bénéfice de leurs actionnaires. En contrepartie de ce monopole, elles ont l'obligation d'offrir un service adéquat et fiable à tous les clients d'un territoire donné et voient leurs tarifs et certaines de leurs activités assujettis à la réglementation (voir Black, p. 356-357; Milner, p. 101; Atco Ltd., p. 576; Northwestern Utilities Ltd. c. City of Edmonton, 1929 CanLII 39 (SCC), [1929] R.C.S. 186 (« Northwestern 1929 »), p. 192-193).

[64] Par conséquent, lorsqu'il s'agit d'interpréter les vastes pouvoirs de la Commission, on ne peut faire abstraction de ce subtil compromis servant de toile de fond à l'interprétation contextuelle. L'objet de la législation est de protéger le client et l'investisseur (Milner, p. 101). Le pacte ne supprime pas le caractère privé de l'entreprise. La Commission a essentiellement pour mandat d'établir une tarification qui accroît les avantages financiers des consommateurs et des investisseurs. [...]

[nous soulignons]

28. Or, les tribunaux de régulation économique ainsi que les tribunaux judiciaires canadiens ont largement reconnu que, dans le cours normal de l'exploitation de son entreprise, un distributeur règlementé est appelé à prendre des décisions lui permettant d'engager des investissements et que telles décisions sont présumées prudentes.

➤ *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc.*, [2015] 3 R.C.S. 147, par. 87 à 105 (OPG) **[ONGLET 5]**

29. La Régie a reconnu ce principe à plusieurs reprises, notamment dans sa décision D-2015-088, rendue en révision :

➤ *Décision D-2015-088 (R-3911-2014, R-3912-2014)* **[ONGLET 6]**

[110] Gaz Métro bénéficie donc d'une présomption de prudence à l'égard des dépenses réellement engagées, présomption qui peut être écartée par une preuve contraire. Le simple fait que Gaz Métro ait engagé des charges d'exploitation supérieures au montant autorisé initialement n'est donc pas un motif suffisant pour écarter la présomption de prudence.

[nous soulignons]



30. Cette présomption de prudence reconnue à l'entreprise réglementée est cohérente avec la discrétion dont doit jouir l'entreprise réglementée dans sa gestion quotidienne, laquelle repose sur les compétences aiguisées de ses dirigeants.

31. Énergir invite donc respectueusement la Régie à interpréter ses pouvoirs en vertu de l'article 73 LRÉ ou du Règlement de manière à éviter de s'attribuer un rôle qui aurait pour effet, à toutes fins pratiques, de nier la présomption de prudence en contrôlant, au préalable, les initiatives de gestionnaires compétents et bien informés.

➤ *Section 101 of the Public Utilities Act (Newfoundland) (Re), 1998 CanLII 18064 (NL CA), par. 117-118 [ONGLET 7]*

*[117] The level of operating costs is obviously an important factor in fixing rates. It is generally accepted that Board supervision as to reasonableness of such costs is therefore essential to effective regulation [...]*

*[118] In defining the parameters of such supervisory power, however, the Board must account for a competing principle, namely, that the Board is not the manager of the utility and should not as a general rule substitute its judgment on managerial and business issues for that of the officers of the enterprise.*

*[nous soulignons]*

32. Selon Énergir, non seulement la Régie doit préserver cette présomption de prudence, mais elle doit également interpréter sa loi constitutive de manière à ce que le processus réglementaire, en soi, réponde à des impératifs d'efficacité et d'économie de coûts.

33. Le processus réglementaire actuellement en vigueur à l'égard des projets de moins de 1,5 M\$, qui est en tous points conforme au Règlement, au Guide de dépôt et qui prend sa source dans une pratique réglementaire bien implantée et constante, respecte ces principes réglementaires fondamentaux en laissant à Énergir la discrétion dans la sélection des projets à réaliser, à l'intérieur d'une enveloppe approuvée sur une base agrégée et prévisionnelle lors d'une cause tarifaire.

### III. CADRE LÉGISLATIF / RÉGLEMENTAIRE

#### A. LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**49.** *Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:*

*1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité ou d'un réseau de distribution de gaz naturel ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux;*

*[...]*

*7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;*

*[...]*

*Elle peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.*

**73.** *Le transporteur d'électricité, le distributeur d'électricité et les distributeurs de gaz naturel doivent obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour:*

*1° acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution;*

*2° étendre, modifier ou changer l'utilisation de leur réseau de transport ou de distribution;*

*[...]*

*[nous soulignons]*

---

**B. RÈGLEMENT SUR LES CONDITIONS ET LES CAS REQUÉRANT UNE AUTORISATION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

*1. Une autorisation de la Régie de l'énergie est requise pour:*

*1° acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution ainsi que pour étendre, modifier ou changer l'utilisation du réseau de transport ou de distribution dans le cadre d'un projet de:*

*[...]*

*c) distribution de gaz naturel d'un coût de 1 500 000 \$ et plus lorsque les livraisons annuelles du distributeur sont de 1 milliard de mètres cubes et plus;*

*[...]*

*Une autorisation est également requise pour les projets dont le coût est inférieur aux seuils énoncés au paragraphe 1 du premier alinéa et qui n'ont pas encore été reconnus prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité, du réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel en vertu du paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01).*

*Le deuxième alinéa ne s'applique pas aux projets de rétablissement du service, ni aux travaux de raccordement demandés au distributeur ou au transporteur après la date de dépôt d'une demande d'autorisation.*

*2. Toute demande d'autorisation en vertu du premier alinéa de l'article 1, doit être accompagnée des renseignements suivants:*

*1° les objectifs visés par le projet;*

*2° la description du projet;*

*3° la justification du projet en relation avec les objectifs visés;*

*4° les coûts associés au projet;*

*5° l'étude de faisabilité économique du projet;*

*6° la liste des autorisations exigées en vertu d'autres lois;*

*7° l'impact sur les tarifs incluant une analyse de sensibilité;*

*8° l'impact sur la fiabilité du réseau de transport d'électricité et sur la qualité de prestation du service de transport d'électricité ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel;*

9° le cas échéant, les autres solutions envisagées, accompagnées des renseignements visés aux paragraphes précédents.

**5. Une demande d'autorisation visée au deuxième alinéa de l'article 1 est faite par catégorie d'investissements et doit comporter les informations suivantes:**

1° la description synthétique des investissements et de leurs objectifs;

2° les coûts associés à chaque catégorie d'investissements;

3° la justification des investissements en relation avec les objectifs visés;

4° l'impact sur les tarifs;

5° l'impact sur la fiabilité du réseau de transport d'électricité et sur la qualité de prestation du service de transport d'électricité ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel.

[nous soulignons]

### **C. GUIDE DE DÉPÔT DE 2010**

34. Le 25 octobre 2010, la Régie a adopté un guide dépôt applicable à Énergir dont l'objectif vise notamment « à *standardiser la documentation déposée par [Énergir] à l'appui de ses demandes et à la compléter de façon à ce que la Régie ait tous les documents dont elle a besoin dans l'exercice de ses fonctions* » (« **Guide de dépôt** »).

35. L'article 1.2 du Guide de dépôt précise que « [/]es exigences du Guide sont des normes suggérées qui permettront d'améliorer l'efficacité du traitement des demandes [d'Énergir] » (nous soulignons).

36. Le Guide de dépôt contient différents chapitres, lesquels réfèrent spécifiquement aux exigences propres à différents types de demandes, à savoir :

Chapitre 1 :	La demande tarifaire générale (articles 48, 49 et 52 LRÉ)
Chapitre 2 :	La demande d'approbation des budgets annuels du Plan global en efficacité énergétique (article 49 LRÉ)
Chapitre 3 :	La demande d'approbation du plan d'approvisionnement (article 72 LRÉ)
Chapitre 4 :	La demande d'autorisation de projet d'investissement (article 73 LRÉ)
Chapitre 5 :	Le dépôt du rapport annuel (article 75 LRÉ)

37. Le Chapitre 1 du Guide de dépôt contient plusieurs indications quant aux informations à être fournies par Énergir dans le cadre d'une demande tarifaire (articles 48, 49 et 52 LRÉ).

38. En ce qui a trait au « *Développement des ventes et programmes commerciaux* », le Guide de dépôt prévoit notamment qu'Énergir doit « [p]réserver la rentabilité du plan de développement des ventes » (« **Plan de développement** »)<sup>1</sup>.
39. En ce qui a trait à la « Base de tarification », le Guide de dépôt prévoit notamment qu'Énergir doit :

*18. Présenter le montant global des investissements dont le coût individuel est inférieur au seuil de 1,5 M\$. Ventiler par catégorie d'investissements en incluant les informations suivantes :*

- *description et objectifs ;*
- *coûts associés à chaque catégorie d'investissements ;*
- *justification des investissements en relation avec les objectifs visés ;*
- *impact sur les tarifs ;*
- *impact sur la fiabilité du service de distribution de gaz naturel et sur la qualité du service.*

---

<sup>1</sup> Article 4 du Guide de dépôt.

## IV. PRATIQUE RÉGLEMENTAIRE ACTUELLE ET PASSÉE

### A. PROJETS DE PLUS DE 1,5 M\$

40. Chaque projet d'investissement de plus de 1,5 M\$ fait l'objet d'une demande d'autorisation individuelle à la Régie, le tout conformément à l'article 73 LRÉ et de l'article 1 al. 1 du Règlement.
41. Les articles 2 à 4 du Règlement précisent les informations qu'Énergir doit fournir au soutien d'une demande d'autorisation, dont notamment :
- a. les objectifs visés par le projet;
  - b. la description du projet;
  - c. la justification du projet en relation avec les objectifs visés;
  - d. les coûts associés au projet;
  - e. l'étude de faisabilité économique du projet;
  - f. la liste des autorisations exigées en vertu d'autres lois;
  - g. l'impact sur les tarifs incluant une analyse de sensibilité.
42. Une fois le projet autorisé par la Régie en vertu de l'article 73 LRÉ, Énergir peut alors cumuler les coûts qui en découlent dans un compte de frais reportés hors base (CFR).
43. Ce n'est qu'à l'occasion du dossier tarifaire suivant que les coûts cumulés au CFR sont ajoutés à la base de tarification et, de ce fait, reconnus « *prudemment acquis et utiles* » par la Régie au sens de l'article 49 LRÉ.

### B. PROJETS DE MOINS DE 1,5 M\$

44. Depuis de nombreuses années, de manière constante, le processus réglementaire visant le traitement des projets de moins de 1,5 M\$ est le suivant :
- i. Étape 1 : Estimation des additions à la base de tarification pour l'année T***
45. En prévision de chaque dossier tarifaire, Énergir estime la valeur globale des investissements qu'elle prévoit réaliser au cours de l'année financière suivante (« **année T** ») découlant des projets d'investissement de moins de 1,5 M\$.
46. Pour ce faire, Énergir évalue les projets et les ventes susceptibles de se réaliser au cours de l'année T sur la base notamment :

- 
- a. des informations détenues sur le développement des marchés;
  - b. des modèles prévisionnels de vente et de projets;
  - c. du PIB;
  - d. de la position concurrentielle;
  - e. des mises en chantier prévues à l'année T;
47. Cet exercice permet ainsi à Énergir d'estimer les additions à la base de tarification qui seront requises au cours de l'année T.

***ii. Étape 2 : Dépôt du dossier tarifaire de l'année T***

48. Dans le cadre du dossier tarifaire de l'année T, Énergir demande non seulement à la Régie d'établir la base de tarification globale pour l'année T, mais demande également à la Régie d'approuver séparément les additions à la base de tarification découlant de projets d'investissement de moins de 1,5 M\$, le tout conformément à l'article 49 LRÉ.
49. À titre d'exemple, les conclusions formulées par Énergir dans le cadre du dossier tarifaire 2018 étaient les suivantes :

***ÉTABLIR*** la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs à 2 118 075 000 \$;

***AUTORISER*** les additions à la base de tarification relatives à des projets d'investissement inférieurs à 1,5 M\$

50. Au soutien de cette demande d'approbation, Énergir dépose notamment les documents suivants lors de chaque dossier tarifaire<sup>2</sup> :
- a. Rentabilité du plan de développement
  - b. Additions à la base de tarification
  - c. Conciliation des additions à la base de tarification avec les plans de développement
51. Il est à noter que ces documents ne contiennent pas de liste individualisée des investissements prévus au cours de l'année T, puisque ces investissements ne sont généralement pas encore connus à ce stade.

---

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur ces documents, vois l'étape 2 du document intitulé « Exemple de traitement des projets de moins de 1,5 million de dollars » [ONGLET 8].

52. Conformément à l'article 18 du Guide de dépôt, ces documents présentent plutôt le montant global des investissements qu'Énergir prévoit réaliser au cours de l'année T. Ces investissements sont également ventilés par catégorie d'investissement.

**iii. Étape 3 : Approbation des tarifs de l'année T par la Régie**

53. Au terme de son analyse du dossier tarifaire, la Régie rend une décision dans laquelle elle établit notamment la base de tarification globale pour l'année T et approuve les additions à la base de tarification, le tout conformément à l'article 49 LRÉ.
54. À titre d'exemple, la décision rendue par la Régie dans le cadre du dossier tarifaire 2018 prévoyait les conclusions suivantes :

**APPROUVE** un montant de 175,4 M\$ en 2018 pour les additions à la base de tarification liées aux projets d'investissements dont le coût individuel est inférieur à 1,5 M\$;

**ÉTABLIT**, en tenant compte des ajustements indiqués aux paragraphes 106 et 133 de la présente décision, la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs à un montant de 2 115 823 000 \$;

55. Aux termes de l'article 49 LRÉ, la Régie peut alors approuver ces additions à la base de tarification dans la mesure où :
- ces additions sont jugées « *prudemment acquis et utiles* »;
  - ces additions mènent à des tarifs « *justes et raisonnables* ».
56. En approuvant ces additions à la base de tarification, la Régie reconnaît ainsi le caractère « *prudemment acquis et utile* » des projets d'investissement de moins de 1,5 M\$ qu'Énergir entend réaliser au cours de l'année T (article 49 (1<sup>o</sup>) LRÉ).
57. Par application de l'article 1 al. 2 du Règlement, Énergir n'a donc pas à obtenir d'autorisation en vertu de l'article 73 LRÉ pour ces projets :

➤ *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie :*

*1. Une autorisation de la Régie de l'énergie est requise pour:*

*1<sup>o</sup> acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution ainsi que pour étendre, modifier ou changer l'utilisation du réseau de transport ou de distribution dans le cadre d'un projet de:*

*[...]*



c) distribution de gaz naturel d'un coût de 1 500 000 \$ et plus lorsque les livraisons annuelles du distributeur sont de 1 milliard de mètres cubes et plus;

[...]

Une autorisation est également requise pour les projets dont le coût est inférieur aux seuils énoncés au paragraphe 1 du premier alinéa et qui n'ont pas encore été reconnus prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité, du réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel en vertu du paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01).

Le deuxième alinéa ne s'applique pas aux projets de rétablissement du service, ni aux travaux de raccordement demandés au distributeur ou au transporteur après la date de dépôt d'une demande d'autorisation.

[nous soulignons]

**iv. Étape 4 : Réalisation des projets de moins de 1,5 M\$**

58. Au cours de l'année T, Énergir réalise des projets de moins de 1,5 M\$, dont le montant total peut différer de celui approuvé par la Régie à l'étape 3.
59. Bien qu'il soit possible que les montants réellement engagés dans l'année T soient plus élevés que le montant approuvé par la Régie, un tel dépassement n'a toutefois pas d'impact sur les tarifs de l'année T.
60. Tel qu'il appert des étapes ci-dessous, la Régie aura l'occasion d'exercer son pouvoir de contrôle à l'égard des montants réellement engagés pour l'année T :
  - a. lors du dossier tarifaire T+1;
  - b. lors de l'examen du rapport annuel;
  - c. lors du dossier tarifaire T+2.

**v. Étape 5 : Dossier tarifaire pour l'année T+1**

61. Alors que l'année T est toujours en cours, Énergir soumet à la Régie sa demande pour le dossier tarifaire T+1.
62. Puisque l'année T n'est toujours pas complétée au moment du dépôt de cette demande, le dossier tarifaire T+1 ne peut donc évidemment pas tenir compte de la totalité des montants qui seront réellement engagés au cours de l'année T.

- 
63. La base de tarification de l'année T+1 tient néanmoins compte d'une partie des montants réellement engagés au cours de l'année T.
64. En effet, dans le cadre du dossier tarifaire T+1, Énergir dépose une nouvelle prévision des investissements pour l'année T appelée « 4/8 », laquelle tient compte des investissements réellement effectués au cours des 4 premiers mois de l'année T et d'une prévision mise à jour des investissements qui seront réalisés lors des 8 derniers mois de l'année T.
65. En approuvant la base de tarification de l'année T+1 (art. 49 LRÉ), la Régie a donc l'occasion de se prononcer à nouveau sur le caractère « *prudemment acquis et utile* » des investissements réalisés au cours de l'année T.

**vi. Étape 6 : Dépôt du rapport annuel de l'année T**

66. Une fois l'année T complétée, Énergir dépose ensuite un rapport annuel, lequel fait état des montants réellement engagés au cours de l'année T.
67. Au soutien de ce rapport annuel, Énergir dépose notamment un document intitulé « *Additions à la base de tarification* », lequel présente séparément les investissements réalisés au cours de l'année T pour les projets inférieurs et supérieurs à 1,5 M\$ tout en fournissant des explications quant aux écarts constatés par rapport aux montants initialement approuvés pour l'année T.

**vii. Étape 7 : Pouvoirs de la Régie à l'égard du rapport annuel de l'année T**

68. Au terme de son analyse de rapport annuel, la Régie rend alors une décision dans laquelle elle prend notamment acte des explications d'Énergir en ce qui a trait aux écarts réalisés au niveau des additions réelles à la base de tarification et du montant de la base de tarification initialement approuvé pour l'année T.
69. Encore une fois, la Régie a l'occasion d'exercer son pouvoir de contrôle sur les investissements réalisés au cours de l'année T.

**viii. Étape 8 : Dossier tarifaire pour l'année T+2**

70. À la suite de la décision de la Régie sur le rapport annuel de l'année T, la Régie est alors amenée à approuver les tarifs de l'année T+2.
71. Énergir dépose alors les mêmes pièces que pour l'année T.
72. Cette fois-ci, la base de tarification de l'année T+2 tient donc compte de la totalité des investissements réellement effectués au cours de l'année T. Il s'agit ainsi d'une occasion additionnelle pour la Régie d'en apprécier le caractère « *prudemment acquis et utile* ».

**ix. Conclusion**

73. Il appert ainsi de ce qui précède que la Régie bénéficie d'au moins 4 occasions d'exercer son pouvoir de contrôle quant aux investissements de moins de 1,5 M\$ effectués au cours de l'année T.
74. En effet :
- a. Dans le cadre du **dossier tarifaire T**, la Régie approuve la base de tarification (art 49 LRÉ) établie notamment à partir des prévisions des investissements à venir lors de l'année T;
  - b. Dans le cadre du **dossier tarifaire T+1**, la Régie approuve la base de tarification (art 49 LRÉ) établie notamment à partir de la prévision « 4/8 » pour l'année T;
  - c. Dans le cadre **rapport annuel**, la Régie prend acte de l'écart entre les additions à la base de tarification initialement approuvée pour l'année T et les investissements réellement effectués au cours de l'année T;
  - d. Dans le cadre du **dossier tarifaire T+2**, la Régie approuve la base de tarification (art 49 LRÉ) établie notamment à partir des investissements réellement effectués au cours de l'année T.

## V. RÉPONSES AUX QUESTIONS DE LA RÉGIE

### A. POUVOIRS DE LA RÉGIE EN VERTU DE L'ARTICLE 73 LRÉ ET DU RÈGLEMENT

*Question de la Régie : Quelle est l'étendue des pouvoirs conférés à la Régie en matière d'autorisation de projets d'investissement en vertu de l'article 73 de la Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi) et du Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie, de façon générale et de façon plus spécifique dans le cas d'Énergir, notamment à l'égard de projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M\$.*

#### *i. Projets de plus de 1,5 M\$*

75. La Régie a le pouvoir d'autoriser individuellement chaque projet de plus de 1,5 M\$ en vertu de l'article 73 LRÉ et de l'article 1 al 1 du Règlement.
76. Tel que mentionné précédemment, l'article 73 LRÉ et le Règlement ne prévoient pas les paramètres dans lesquels la Régie autorise un projet d'investissement de plus de 1,5 M\$.
77. Au fil des années, la Régie a cependant énoncé certains principes qui doivent généralement être suivis afin qu'un projet de plus de 1,5 M\$ soit autorisé.
78. Une fois le projet autorisé par la Régie en vertu de l'article 73 LRÉ, Énergir peut alors cumuler les coûts qui en découlent dans un compte de frais reportés hors base (CFR).
79. Ce n'est qu'à l'occasion du dossier tarifaire suivant que les coûts cumulés au CFR sont ajoutés à la base de tarification et, de ce fait, reconnus « prudemment acquis et utiles » par la Régie au sens de l'article 49 LRÉ.

#### *ii. Projets de moins de 1,5 M\$*

80. Tel que mentionné précédemment, et considérant la pratique réglementaire constante, pour les projets de moins de 1,5 M\$, une autorisation n'est pas requise en vertu de l'article 73 LRÉ.
81. Dans le cadre de l'exercice devant mener la Régie à approuver les additions à la base de tarification découlant des projets de moins de 1,5 M\$ qu'Énergir entend réaliser au cours de l'année T, la Régie en reconnaît ainsi le caractère « *prudemment acquis et utile* » (article 49 (1<sup>o</sup>) LRÉ).

82. Par application de l'article 1 al. 2 du Règlement, Énergir n'a donc pas à obtenir d'autorisation en vertu de l'article 73 LRÉ pour ces projets :

➤ *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie :*

*1. Une autorisation de la Régie de l'énergie est requise pour:*

*1° acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution ainsi que pour étendre, modifier ou changer l'utilisation du réseau de transport ou de distribution dans le cadre d'un projet de:*

*[...]*

*c) distribution de gaz naturel d'un coût de 1 500 000 \$ et plus lorsque les livraisons annuelles du distributeur sont de 1 milliard de mètres cubes et plus;*

*[...]*

*Une autorisation est également requise pour les projets dont le coût est inférieur aux seuils énoncés au paragraphe 1 du premier alinéa et qui n'ont pas encore été reconnus prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité, du réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel en vertu du paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01).*

*Le deuxième alinéa ne s'applique pas aux projets de rétablissement du service, ni aux travaux de raccordement demandés au distributeur ou au transporteur après la date de dépôt d'une demande d'autorisation.*

*[nous soulignons]*

## **B. COMPÉTENCE DE LA RÉGIE RELATIVE À L'EXAMEN DE LA NOUVELLE MÉTHODOLOGIE**

*Question de la Régie : Quelle est la compétence de la Régie relative à l'examen de la méthode d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M \$, dont Énergir lui demande de « prendre acte ».*

83. Comme mentionné précédemment, l'objectif poursuivi par Énergir lors du dépôt d'avril 2016 dans le dossier tarifaire 2016-2017 (R-3970-2017) visait à informer la Régie d'un raffinement de la méthode de gestion interne d'évaluation des projets de développement, lequel pouvait avoir des impacts sur l'établissement du plan de développement du dossier tarifaire 2016-2017 et ainsi sur les projections d'additions à la base de tarification pour ce même dossier.

- 
84. Ce faisant, Énergir permettait à la Régie, aux fins d'établissement des tarifs 2016-2017, d'exercer son pouvoir de surveillance prévu à l'article 31(2.1<sup>o</sup>) LRÉ de manière à pouvoir fixer des tarifs « *justes et raisonnables* » au sens de l'article 49 LRÉ.
85. En effet, lors de cet examen tarifaire, plutôt que d'attendre les possibles questions de la Régie (par des demandes de renseignements ou autre forme d'enquête), Énergir a jugé opportun d'être proactive et de signaler d'emblée à la Régie que des variations au plan de développement 2016-2017 et aux additions à la base de tarification découlaient d'un raffinement apporté à ses méthodes de gestion interne, maintenant décrit dans la pièce B-0277.
86. Dans le cadre du dossier tarifaire 2016-2017 (R-3970-2016), la Régie pouvait ainsi autoriser, ou non, d'inclure les additions à la base de tarification et exercer ses pouvoirs en vertu des articles 31(1<sup>o</sup>)(2.1<sup>o</sup>) et 49 LRÉ.
87. Dans le cadre du présent dossier, bien que les sujets d'examen soient de nature hautement tarifaire, la Régie n'est pas appelée à « fixer » des tarifs au sens de l'article 48 LRÉ et, conséquemment, à statuer sur le caractère « prudemment acquis et utiles » d'actifs à être inclus à la base de tarification.
88. Ainsi, Énergir reconnaît que l'exercice auquel se prête la Régie dans le présent dossier à l'égard de la Nouvelle Méthodologie peut paraître académique ou désincarnée, puisque, comme l'indique la réponse à la prochaine question, elle ne peut, nous le soumettons respectueusement, limiter d'une façon prospective et préemptive (avant l'exercice de fixation des tarifs) la discrétion dont jouit le distributeur dans les décisions qu'il prend au quotidien dans la gestion de son entreprise.

**C. PRENDRE ACTE VS APPROUVER**

*Questions de la Régie : Quels sont les effets qu'aurait une décision de la Régie qui prendrait acte de la méthode d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau dont la valeur est inférieure à 1,5 M\$, plutôt qu'une décision qui approuverait cette méthode, avec ou sans modifications.*

89. Énergir soumet que l'approbation de la Nouvelle Méthodologie par la Régie ne devrait pas, voire ne pourrait pas, limiter sa marge de manœuvre et l'exercice de sa discrétion dont elle doit pouvoir jouir en tant que distributeur, notamment dans la perspective d'une saine administration du régime réglementaire.
90. Tel que précédemment mentionné, la Nouvelle Méthodologie est un outil de gestion interne, **parmi d'autres**, qui permet à Énergir et ses gestionnaires de faire des choix éclairés quant aux projets à retenir dans le cadre du développement de l'entreprise.

- 
91. Or, il est possible qu'un projet de moins de 1,5 M\$ soit retenu par Énergir malgré le fait que ce projet ne respecte pas *a priori* les paramètres établis par la Nouvelle Méthodologie, et ce, en fonction des circonstances particulières de chaque cas d'espèce.
  92. Ainsi, que la Régie « prenne acte », « approuve » ou « autorise » la Nouvelle Méthodologie, l'issue du débat ne doit pas rompre l'équilibre du pacte réglementaire : les actions posées par Énergir, que celles-ci respectent rigoureusement une méthode approuvée/autorisée ou qu'elles s'en éloignent pour de justes et valables considérations en fonction des connaissances détenues par des gestionnaires bien informés, bénéficieront de la présomption de prudence découlant de principes réglementaires largement reconnus.
  93. Énergir demeure une entreprise privée malgré qu'elle soit réglementée, et doit être en mesure de prendre des risques, tout en respectant son devoir d'agir prudemment, et ce, pour son bénéfice et celui de la clientèle.
  94. Le pacte réglementaire requiert qu'on lui reconnaisse cette marge de manœuvre et, dans cette perspective, la Régie ne devrait pas, nous le soumettons respectueusement, intervenir en amont des prises de décisions du distributeur, que ce soit en exigeant l'atteinte d'un seuil de rentabilité précis par projet, ou en l'enfermant dans un cadre d'application qui doit respecter strictement une méthode, quelle qu'elle soit.
  95. Dans cette perspective, les « effets qu'aurait une décision de la Régie qui prendrait acte » ou « les effets qu'aurait une décision qui approuverait » se doivent d'être similaires en permettant à chacun de jouer le rôle qui lui revient dans le pacte réglementaire.
  96. Comme l'illustre la pratique réglementaire fondée sur la présentation de dossiers tarifaires annuels et de rapports annuels, comprenant l'examen d'un coût de service, de la base de tarification et de ses additions, la Régie peut actuellement pleinement jouer son rôle et exercer son pouvoir de surveillance à l'endroit des investissements du distributeur et en statuant, à différentes occasions, sur leur caractère « prudemment acquis et utile », donnant ainsi effet à la dispense prévue au 2<sup>e</sup> aliéna de l'article 1 du Règlement.
  97. Par ailleurs, si la Régie devait changer cette pratique réglementaire, comme le lui permet le paragraphe *in fine* de l'article 49 LRÉ, et « utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée » pour fixer les tarifs du distributeur, l'autorisation prévue au 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 1 du Règlement pourrait alors possiblement être jugée nécessaire par la Régie.

98. Cependant, nous le soumettons respectueusement, tel n'est pas le cas actuellement.

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Montréal, le 5 février 2018

*(s) Hugo Sigouin-Plasse*

---

M<sup>e</sup> Hugo Sigouin-Plasse  
M<sup>e</sup> Philip Thibodeau  
Procureurs d'Énergir  
1717, rue du Havre  
Montréal (Québec) H2K 2X3  
téléphone : (514) 598-3767  
télécopieur : (514) 598-3839  
adresse courriel pour ce dossier :  
dossiers.reglementaires@energir.com