

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

No. : R-3912-2014  
(R-3871-2013)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO**, société dûment constituée, ayant sa principale place d'affaires au 1717, rue du Havre, Montréal, province de Québec, H2K 2X3

Demanderesse

-et-

**REGROUPEMENT DES ORGANISMES ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE**, ayant son domicile au 1-6875, rue Garnier, Montréal, province de Québec, H2G 3A3  
(ROÉÉ)

Intervenant

---

**Demande de révision**  
**(Art. 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*)**

---

## SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO EXPOSE CE QUI SUIT AU SOUTIEN DE SA DEMANDE DE RÉVISION :

### I. LA DEMANDE DE RÉVISION

1. Société en commandite Gaz Métro (**SCGM**) demande à la Régie de l'énergie (**Régie**) de réviser certaines conclusions (**Conclusion** ou **Conclusions**) de sa décision D-2014-165 (**Décision**) rendue par la première formation (**Première formation**) pour disposer de sa *Demande d'examen du rapport annuel de Société en commandite Gaz Métro pour l'exercice financier terminé le 30 septembre 2013*<sup>1</sup> (**Demande**).
2. Les Conclusions visées par la présente demande de révision (**Demande de révision**) concernent trois sujets distincts identifiés ci-dessous, soit le dépassement des charges d'exploitation, les écarts observés en transport et équilibrage et leur traitement et le Programme de rabais à la consommation (PRC).

#### Conclusions relatives au dépassement des charges d'exploitation

[27] [...] En conséquence, la Régie juge que les charges d'exploitation réelles du Distributeur pour l'exercice 2013 doivent être plafonnées au montant autorisé, soit 182,7 M\$.

[28] La Régie reconnaît un montant total de 182,7 M\$ pour les charges d'exploitation de l'exercice financier 2013 pour les activités réglementées.

[29] En conséquence, la Régie estime que le manque à gagner présenté en preuve pour le service de distribution devient plutôt un trop-perçu qui doit être partagé entre les clients et Gaz Métro, selon les modalités de la décision D-2013-106. [...]

[32] La Régie demande à Gaz Métro de mettre à jour son dossier, ainsi que sa demande en fonction des dispositions de la présente décision et de déposer les pièces révisées au plus tard le 8 octobre 2014 à 12 h. [...]

[162] [...] **RECONNAÎT** un montant maximal de 182,7 M\$ pour les charges d'exploitation de l'exercice financier 2013 pour les activités réglementées;

[162] [...] **ORDONNE** à Gaz Métro de se conformer à chacune des ordonnances, demandes, prescriptions et conditions énoncées dans la présente décision, selon les délais fixés et de mettre à jour son dossier ainsi que sa demande et de déposer les pièces révisées au plus tard le 8 octobre 2014 à 12 h;

#### Conclusions relatives aux écarts en transport et en équilibrage

[69] Dans l'attente des résultats de cette réflexion, la Régie considère qu'un correctif doit être mis en place. Elle ordonne au Distributeur de répartir l'écart de coût du différentiel de lieu entre AECO et Dawn entre les différentes composantes, *au prorata* des coûts totaux réels identifiés au tableau 6. Gaz Métro devra présenter l'impact de cette modification sur les trop-perçus et manques à gagner de chacune des composantes au plus tard le 8 octobre 2014 à 12 h. [...]

[162] [...] **ORDONNE** à Gaz Métro de se conformer à chacune des ordonnances, demandes, prescriptions et conditions énoncées dans la présente décision, selon les

---

<sup>1</sup> Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* de SCGM à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2014, pièce déposée sous la cote B-0002 au dossier R-3879-2014.

délais fixés et de mettre à jour son dossier ainsi que sa demande et de déposer les pièces révisées au plus tard le 8 octobre 2014 à 12 h;

### **Conclusions relatives au PRC**

[88] La Régie considère qu'il y a lieu de clarifier cette situation afin de déterminer si les montants d'aide financière relatifs à des appareils périphériques versés par Gaz Métro depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012 peuvent être transférés dans le CFR relatif au PRC/PRRC inclus dans la base de tarification. Si la Régie n'arrive pas à cette conclusion, ces montants ne pourront être récupérés dans les tarifs de Gaz Métro. Par contre, si la Régie est convaincue de la rentabilité économique de telles subventions, ces montants pourront être transférés dans le CFR pour être récupérés dans les tarifs. Dans tous les cas, il y aura lieu de revoir le texte du PRC à cet égard.

[89] En conséquence, la Régie :

- ordonne à Gaz Métro de cesser, à compter de la date de la présente décision, de prendre de nouveaux engagements de subvention en lien avec l'installation d'appareils périphériques;
- demande à Gaz Métro de créer un CFR temporaire hors base portant intérêt et d'y verser tous les montants de subvention, en lien avec l'installation d'appareils périphériques, octroyés ou payés à des clients depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012;
- déclare que les modalités de disposition de ce CFR seront établies ultérieurement, lorsqu'elle aura statué sur l'admissibilité de ces montants au CFR relatif au PRC/PRRC inclus dans la base de tarification de Gaz Métro;
- demande à Gaz Métro, de présenter, dans el cadre du suivi de la décision D-2014-077 relatif à la révision des grilles d'aides financières du PRC, une proposition de grille relative au branchement d'appareils périphériques démontrant la rentabilité économique de cet ajout au programme. [...]

3. SCGM soumet que les Conclusions sont grevées de vices de fond et de procédure de nature à les invalider au sens de l'article 37(3) de la *Loi sur la Régie de l'énergie (Loi ou LRÉ)*, considérant que la Première formation :

- a) a erré dans l'interprétation et l'application des articles 31(5), 49, 75 et 159 LRÉ et a commis un excès de compétence;
- b) a erré dans l'interprétation et l'application de la norme de prudence;
- c) a erré en manquant à son obligation de motiver ses Conclusions conformément à l'article 18 LRÉ;
- d) a erré en contrevenant aux règles d'équité procédurale.

## **II. LE CADRE LÉGISLATIF APPLICABLE EN MATIÈRE DE RÉVISION**

4. L'article 37(3) LRÉ prévoit que la Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à l'invalider.

5. Il est bien établi par la Régie et les tribunaux de droit commun qu'une erreur de fait ou de droit sérieuse et fondamentale ayant un caractère déterminant sur l'issue de la décision constitue un vice de fond de nature à invalider une décision de la Régie au sens de l'article 37(3) LRÉ.

6. L'erreur simple de droit suffit dès lors qu'elle soulève une question juridictionnelle.
7. Une fois les conditions prévues à l'article 37 LRÉ remplies, la Régie a compétence pour réviser ou révoquer une décision et y substituer la sienne, le cas échéant.

### III. LA DEMANDE D'ORIGINE DE SCGM ET LA DÉCISION

8. Le 18 décembre 2013, Gaz Métro déposait la Demande conformément aux articles 31(5), 75 et 159 LRÉ et aux autres exigences établies aux fins de l'examen du rapport annuel<sup>2</sup>.
9. Par cette procédure usuelle et récurrente visant, en l'instance, l'année financière se terminant au 30 septembre 2013 (**Année 2013**), SCGM demandait à la Régie, notamment, de :

**PRENDRE ACTE** du fait que, conformément à la décision D-2013-106, Gaz Métro assumera 100% du manque à gagner en distribution de 2,1 million \$ avant impôts alors que l'excédent du manque à gagner de 4,6 millions \$ avant impôt, soit le trop-perçu réalisé en transport et sur les activités GNL réduit du manque à gagner réalisé au service d'équilibrage, sera entièrement attribué à la clientèle; [...]

**PRENDRE ACTE** des différents suivis déposés par Gaz Métro dans le cadre du présent dossier<sup>3</sup>.

10. La première de ces deux conclusions était appuyée d'une présentation des résultats financiers de fin d'année des activités réglementées de SCGM, incluant des explications relatives aux écarts de revenus et de charges d'exploitation réels par rapport aux revenus et charges d'exploitation projetés ou autorisés par la Régie, selon le cas, pour l'année financière 2013<sup>4</sup>.
11. La seconde conclusion, incluse au titre des suivis exigés, couvrait, entre autres, le suivi demandé par la Régie dans sa décision D-2013-135 concernant le PRC.

#### A. UN DÉPASSEMENT DES CHARGES D'EXPLOITATION DE 2,5 M\$

12. Il appert d'une preuve non contredite qu'au terme de l'Année 2013, SCGM avait encouru des charges d'exploitation de 185,2 M\$, soit un montant excédant de 2,5 M\$ les charges d'exploitation autorisées par la Régie<sup>5</sup>.
13. Or, la Première formation refusera de reconnaître ces charges d'exploitation bien que réellement encourues pour la fourniture de services réglementés et la production du revenu requis, jugeant que seules les charges autorisées à hauteur de 182,7 M\$ devaient être reconnues pour ces activités réglementées<sup>6</sup>.
14. Pour tout motif, la Première formation évoquait, expressément, un dépôt tardif de la preuve relative à l'établissement du revenu requis 2012-2013 et, implicitement, la responsabilité de SCGM de prendre les précautions nécessaires afin de palier, par sa gestion budgétaire, les possibles conclusions d'une décision à venir dont elle ne connaîtrait la teneur que tardivement en cours d'année.

---

<sup>2</sup> Ordonnance G-396 de la Régie de l'électricité et du gaz, la décision D-90-50 de la Régie du gaz naturel et les décisions D-2004-51 et D-2004-106 de la Régie.

<sup>3</sup> Demande, conclusions.

<sup>4</sup> Décision, par. 19.

<sup>5</sup> Décision, par. 23, 24.

<sup>6</sup> Décision, par. 24, 28.

[26] Par ailleurs, la Régie rappelle au Distributeur qu'il a lui-même déposé tardivement sa preuve relative à l'établissement du revenu requis 2012-2013, soit le 14 décembre 2012, deux mois après le début de l'année tarifaire. Dans ces conditions, la Régie estime que le Distributeur devait s'attendre à ce que la décision établissant son revenu requis soit rendue plusieurs mois après le début de l'année financière que visait sa demande.

[27] La Régie juge qu'il appartenait à Gaz Métro de tenir compte de ces circonstances particulières dans le cadre de sa gestion budgétaire en cours d'année et de prendre les précautions nécessaires afin de pouvoir palier les possibles conclusions de la décision tarifaire, dont elle connaîtrait la teneur tardivement en cours d'année. En conséquence, la Régie juge que les charges d'exploitation réelles du Distributeur pour l'exercice 2013 doivent être plafonnées au montant autorisé, soit 182,7 M\$<sup>7</sup>.

15. Ainsi, la Première formation s'autorisait de la procédure d'examen du rapport annuel pour désallouer des charges d'exploitation à hauteur de 2,5 M\$ et ainsi conclure à l'existence d'un trop-perçu pour le service de distribution de l'ordre de 300 K\$, à partager avec les clients de SCGM, plutôt qu'un manque à gagner de l'ordre de 2,2 M\$<sup>8</sup>.

[29] En conséquence, la Régie estime que le manque à gagner présenté en preuve pour le service de distribution devient plutôt un trop-perçu qui doit être partagé entre les clients et Gaz Métro, selon les modalités de la décision D-2013-106.

## **B. DES ÉCARTS CONSTATÉS EN TRANSPORT ET EN ÉQUILIBRAGE**

16. Il appert de cette même preuve non contredite qu'au terme de l'Année 2013, SCGM constatait un trop-perçu de 1,7 M\$ en transport et un manque à gagner de 6,5 M\$ en équilibrage<sup>9</sup>.
17. Ces écarts s'expliquaient, entre autres, par la différence de 3,6 M\$ entre le différentiel de coûts réels observé entre Empress et Dawn et celui estimé à l'origine au dossier tarifaire<sup>10</sup>.
18. L'existence de ce différentiel impliquait nécessairement sa fonctionnalisation entre les services de compression, de transport et d'équilibrage conformément aux règles d'allocation mises en place par la Régie<sup>11</sup>. Cette fonctionnalisation entraînait une hausse des coûts d'équilibrage à Dawn de 7,6 M\$ et une baisse des coûts de transport de 4,4 M\$<sup>12</sup>.
19. La Première formation reconnaissait que la méthode de fonctionnalisation appliquée par SCGM était conforme et respectait les principes d'allocation mis en place.

[66] Bien que la méthode de fonctionnalisation appliquée par le Distributeur soit conforme et respecte les principes d'allocation qui ont été mis en place, la Régie constate que cette méthode n'est pas adaptée au contexte d'approvisionnement actuel, dont notamment l'utilisation du SH en été. Elle juge que la proposition de Gaz Métro de fonctionnaliser l'ensemble de l'effet prix de l'écart de coût du différentiel de lieu entre AECO et Dawn au service de l'équilibrage ne reflète pas la causalité des coûts et qu'en conséquence, il y a lieu de la revoir. [nos soulèvements]

20. Or, en dépit de cette conformité et des précédents historiques pertinents, la Première formation s'autorisait de la procédure d'examen du rapport annuel pour :

---

<sup>7</sup> Décision, par. 26 et 27.

<sup>8</sup> Décision, par. 17.

<sup>9</sup> Décision, par. 53.

<sup>10</sup> Décision, par. 56.

<sup>11</sup> D-2011-164, par. 19; D-2012-175.

<sup>12</sup> Décision, par. 56.

- a) évoquer des préoccupations relatives à la fonctionnalisation du différentiel de lieu entre AECO et Dawn<sup>13</sup>;
- b) juger que cette méthode de fonctionnalisation n'était pas adaptée au contexte d'approvisionnement actuel<sup>14</sup>;
- c) conclure que l'application de cette méthode ne reflétait pas la causalité des coûts<sup>15</sup>; et
- d) ordonner la mise en place d'un correctif arbitraire dans l'attente des résultats d'une réflexion élargie, à venir dans le cadre d'une autre instance, sur la fonctionnalisation des coûts entre le transport et l'équilibrage<sup>16</sup>.

21. Plus spécifiquement, la Première formation ordonnait à SCGM de:

[69] [...] répartir l'écart de coût du différentiel de lieu entre AECO et Dawn entre les différentes composantes, au prorata des coûts totaux réels identifiés au tableau 6. Gaz Métro devra présenter l'impact de cette modification sur les trop-perçus et manques à gagner de chacune des composantes au plus tard le 8 octobre 2014 à 12 h.

22. Ainsi, la Première formation imposait unilatéralement, sans consultation ni débat préalable, une toute nouvelle méthode de fonctionnalisation *au prorata* des coûts totaux « réels » qui, dans les faits, découlent de l'application de la méthode de fonctionnalisation qu'elle conteste, avec un effet rétrospectif et immédiat sur le calcul des trop-perçus et des manques à gagner pour les services de compression, de transport et d'équilibrage pour l'Année 2013.

### **C. LE PROGRAMME DE RABAIS À LA CONSOMMATION (PRC)**

23. Il est d'usage courant que SCGM présente les suivis exigés d'elle dans le cadre de l'examen d'un rapport annuel. Il en a été ainsi des suivis de la décision D-2013-135 concernant le PRC.

24. La Première formation prenait acte des suivis de la décision D-2013-135, et s'en déclarait satisfaite, y compris à l'égard des analyses de rentabilité détaillées d'un échantillon de quatre projets représentatifs de l'ensemble des projets subventionnés<sup>17</sup>.

25. Or, nonobstant cette déclaration, la Première formation s'autorisait à nouveau de la procédure d'examen du rapport annuel pour :

- a) souligner une apparente contradiction quant à la portée de la subvention permise entre, d'une part, l'esprit de la décision D-2004-196 rendue il y a plus de 10 ans et, d'autre part, la lettre du texte du PRC alors adopté par la Régie et mise en œuvre par SCGM durant cette période<sup>18</sup>;
- b) s'interroger quant à l'admissibilité d'une aide financière de SCGM pour rembourser des frais d'installation de tuyauterie et de cheminée engagés pour l'installation d'un appareil périphérique<sup>19</sup>;

---

<sup>13</sup> Décision, par. 62.

<sup>14</sup> Décision, par. 66.

<sup>15</sup> Décision, par. 66.

<sup>16</sup> Décision, par. 69.

<sup>17</sup> Décision, par. 80, 81.

<sup>18</sup> Décision, par. 86 et 87.

<sup>19</sup> Décision, par. 87.

- c) conclure qu'il y avait lieu de clarifier cette situation afin de déterminer si les montants d'aide financière relatifs à des appareils périphériques versés par SCGM depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012 pouvaient être transférés dans le CFR relatif au PRC/PRRC inclus dans la base de tarification<sup>20</sup>.
26. Ainsi, en dépit d'une pratique connue et avalisée par la Régie lors d'examens antérieurs de rapports annuels, la Première formation concluait en ces termes :
- [88] [...] Si la Régie n'arrive pas à cette conclusion, ces montants ne pourront être récupérés dans les tarifs de Gaz Métro. Par contre, si la Régie est convaincue de la rentabilité économique de telles subventions, ces montants pourront être transférés dans le CFR pour être récupérés dans les tarifs. Dans tous les cas, il y aura lieu de revoir le texte du PRC à cet égard.
27. Simultanément, la Première formation émettait une série de déclaration, d'ordonnance et de demande imposant, sur une base prospective, la cessation immédiate de tout nouvel engagement de subvention et, sur une base rétrospective, la création d'un compte de frais reportés, hors base, pour disposition ultérieure, selon que la Régie soit ou non convaincue de la rentabilité économique des montants de subvention octroyés ou payés à des clients depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012 en lien avec l'installation d'appareils périphériques.
28. Ce faisant, la Première formation imposait unilatéralement un cadre et des conditions pour désallouer et exclure de la base de tarification de SCGM montants versés à des clients en stricte conformité avec le texte du PRC, alors même que ce texte a été approuvé par la Régie et mis en œuvre pendant plus d'une décennie.
29. Dans les circonstances et pour les motifs explicités ci-après, SCGM soumet que les Conclusions de la Première formation sont grevées de vices de fond de nature à les invalider au sens de l'article 37 LRÉ.

#### **IV. LES MOTIFS DE RÉVISION : MOYENS GÉNÉRAUX DE RÉVISION**

30. Aux fins de structurer la présentation de ses motifs de révision, SCGM aborde d'entrée de jeu des moyens généraux communs à sa contestation de la légalité de plusieurs Conclusions portant sur des sujets distincts, pour ensuite traiter de façon plus spécifique des motifs propres à chacun de ces sujets.
- A. LA PREMIÈRE FORMATION A DÉNATURÉ L'OBJET ET LA FINALITÉ DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL**
31. Chaque année, SCGM doit fournir à la Régie un rapport annuel sous l'égide de l'article 75 LRÉ :
75. Le [...] distributeur de gaz naturel doit, chaque année, à l'époque fixée par la Régie, fournir à cette dernière un rapport comprenant les renseignements suivants :
32. Ce rapport fait l'objet d'une demande et d'une procédure d'examen dont le contenu et l'instruction sont assujettis à la Loi, au *Guide de dépôt pour Gaz Métro*<sup>21</sup> et aux exigences prévues dans des

---

<sup>20</sup> Décision, par. 88

<sup>21</sup> *Guide de dépôt pour Gaz Métro*, 25 octobre 2010.

décisions de la Régie et à l'ordonnance G-396 du 4 décembre 1984 de la Régie de l'électricité et du gaz, toujours en vigueur aujourd'hui en vertu de 'article 159 LRÉ<sup>22</sup>.

33. L'examen d'un rapport annuel est un exercice réglementaire limité et défini permettant à la Régie d'apprécier les résultats de fin d'exercice présentés par SCGM. Cet examen sert à constater les résultats de l'année sous examen, qui diffèrent nécessairement des montants autorisés – dépenses d'exploitation mais aussi les investissements, l'amortissement, les impôts, etc. – aux fins d'établissement des tarifs et à appliquer le mécanisme de partage des trop-perçus et des manques à gagner sur l'écart global en fin d'année.
34. Cet écart global, auquel doit être appliqué le mécanisme de partage, reflète l'effet de compensation des variations de l'ensemble des postes et des types de dépenses et de revenus en fin d'année.
35. Par contre, la procédure d'examen du rapport annuel ne peut servir à :
  - a) modifier les méthodologies ou pratiques établies, et ainsi déroger aux décisions passées et applicables de façon rétroactive;
  - b) remettre en question des règles et critères déterminés préalablement ou en refusant de les appliquer de façon rétroactive.
36. Lorsque la Première formation constate que des éléments du rapport annuel sont hors du cadre procédural de l'examen prévu à l'article 75 LRÉ, elle réfère la question pour adjudication dans le cadre d'une cause tarifaire subséquente<sup>23</sup>.
37. Il est désormais de pratique courante que l'examen se fasse sur dossier, sans audience orale.
38. En cela, l'examen du rapport annuel se distingue fondamentalement des causes tarifaires, tant dans sa substance et sa forme qu'au niveau des exigences procédurales<sup>24</sup>.
39. Comme le précisait la Première formation dans sa propre décision procédurale en l'instance :

[8] La Régie s'étonne des objectifs que poursuit le ROEE dans le cadre du présent dossier. [...] Cependant, la Régie considère [...] que le présent dossier ne constitue pas le forum approprié pour remettre en question la pertinence de l'existence d'un programme ou des paramètres qui le définissent. Ces questions doivent être abordées dans le cadre de dossiers tarifaires.

[9] Aussi, la Régie rappelle que l'un des objectifs recherchés lors de l'examen d'un rapport annuel est de vérifier la conformité d'application de normes, principes et paramètres qui ont été établis par la Régie dans le cadre des dossiers tarifaires précédents. D'ailleurs la Régie a déjà émis des réserves sur l'opportunité de s'éloigner, lors de l'examen du rapport annuel, de ce qui a été autorisé au dossier initial<sup>25</sup>.
40. Ainsi, la Première formation limitait elle-même la portée de la participation du ROEE à « requérir des clarifications et des informations pertinentes à l'examen du rapport annuel [...] ainsi qu'au dépôt d'observations qui respectent le cadre d'un tel dossier »<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Ordonnance G-396 de la Régie de l'électricité et du gaz, la décision D-90-50 de la Régie du gaz naturel et les décisions D-2004-51 et D-2004-106 de la Régie.

<sup>23</sup> Voir, à titre d'exemple, D-2009-078, par. 19-30, D-2011-073, par. 73-77.

<sup>24</sup> Articles 25 et suivants LRÉ.

<sup>25</sup> D-2014-031, par. 8, 9. Voir aussi D-2009-078, par. 21 et suivants.

<sup>26</sup> D-2014-031, par. 11.



41. Or, à trois reprises dans la Décision, la Première formation aura excédé le cadre procédural applicable et dénaturé l'objet et la finalité de cette procédure d'examen en modifiant des méthodologies ou pratiques établies, en remettant en cause des règles et critères déterminés préalablement ou en refusant de les appliquer.
42. Ce faisant, la Première formation a commis des erreurs constituant des vices de fond de nature à invalider les Conclusions.

**B. LA PREMIÈRE FORMATION A ERRÉ DANS L'APPLICATION ET L'INTERPRÉTATION DE LA NORME DE PRUDENCE**

43. En vertu de l'article 49 LRÉ, c'est lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif que la Régie doit :
- a) établir la base de tarification de SCGM en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel<sup>27</sup>;
  - b) déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service, y compris les dépenses afférentes aux programmes commerciaux<sup>28</sup>.
44. Cette détermination du caractère prudent, utile ou nécessaire d'actifs ou d'engagement de dépenses procède d'un examen exhaustif et prospectif du contexte contemporain aux décisions du Distributeur et de l'ensemble des faits pertinents, au terme d'une audition publique convoquée conformément à l'article 25 LRÉ et tenue suivant les exigences statutaires et réglementaire applicables<sup>29</sup>.
45. Lorsqu'elle s'interroge *a posteriori* sur l'opportunité d'exclure des actifs de la base de tarification ou de désallouer des coûts d'exploitation encourus, la Régie doit également exercer ses pouvoirs suivant un test ou une norme de prudence (la **Norme de prudence**) largement reconnu par les régulateurs canadiens, y compris la Régie, et par les tribunaux judiciaires agissant en révision.
46. La Cour d'appel de l'Ontario rappelait récemment les principales composantes de cette Norme de prudence :

[16] On the other hand, when committed costs are at issue, that is costs that cannot be reduced by the applicant in the test period, the OEB undertakes a prudence review. In *Enbridge Gas Distribution Inc. v. Ontario (Energy Board)* (2006), 210 O.A.C. 4 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [2006] S.C.C.A. No. 208, this court accepted that approach and outlined what it entails at p. 5:

The Board agrees that a review of prudence involves the following:

- Decisions made by the utility's management should generally be presumed to be prudent unless challenged on reasonable grounds.
- To be prudent, a decision must have been reasonable under the circumstances that were known or ought to have been known to the utility at the time the decision was made.

---

<sup>27</sup> Article 49 (1) LRÉ.

<sup>28</sup> Article 49 (2) LRÉ.

<sup>29</sup> Article 25 LRÉ.

• Hindsight should not be used in determining prudence, although consideration of the outcome of the decision may legitimately be used to overcome the presumption of prudence.

• Prudence must be determined in a retrospective factual inquiry, in that the evidence must be concerned with the time the decision was made and must be based on facts about the elements that could or did enter into the decision at the time. [...]

[31] A prudence review of committed costs is not confined to capital costs or to costs that have been paid at the date of the application. In *Enbridge*, no one contested that a prudence review was warranted even though the case involved operating costs rather than capital costs, as well as costs that had not yet been paid as of the date of the application.

[32] Moreover, the rationale behind the prudence review is inconsistent with confining the approach to a certain subset of committed costs. All committed costs must be paid during the time frame under review. The regulator is required to maintain a balance of fairness between the utility and the consumer. It would upset that balance to evaluate the reasonableness of these costs with the benefit of hindsight using current information that had not been available to the utility when it made the commitment to pay them<sup>30</sup>.

47. Cette formulation doit être lue et interprétée à la lecture de la décision de la Cour Suprême des États-Unis qui en est à l'origine et qui, dès 1923, énonçait un principe de prudence adopté par la jurisprudence qui l'a suivie.

The term prudent investment is not used in a critical sense. There should not be excluded from the finding of the base, investments which, under ordinary circumstances, would be deemed reasonable. The term is applied for the purpose of excluding what might be found to be dishonest or obviously wasteful or imprudent expenditures. Every investment may be assumed to have been made in the exercise of reasonable judgment, unless the contrary is shown<sup>31</sup>. [nos soulignements]

48. Il est donc bien établi que le distributeur bénéficie d'une présomption que ses décisions sont prudentes. Cette présomption peut être repoussée par une preuve contraire, fondée sur des motifs raisonnables qui font conclure à l'imprudence.

A presumption of prudence triggers an onus of proof on the party impugning managerial decisions. However, if that presumption is rebutted, a public utility's decision will be reviewed, applying an objective test of reasonableness to the facts and circumstances surrounding the decision, without relying on hindsight<sup>32</sup>.

49. À l'instar d'autres régulateurs canadiens, la Régie a retenu et appliqué ces règles de droit et principes jurisprudentiels relatifs à la Norme de prudence. Les distributeurs assujettis à la Régie sont fondés de s'attendre à ce qu'elle y donne effet.

50. Ainsi, la Régie, siégeant en révision, sera fondée de conclure que la Première formation a erré dans l'interprétation ou l'application de cette Norme de prudence s'il est établi qu'elle a exclu des actifs de la base de tarification ou a désalloué des coûts d'exploitation encourus :

- a) en agissant hors du cadre juridique établi par la Loi et par la Norme de prudence;
- b) en ignorant ou en privant SCGM des effets juridiques de la présomption de prudence;

---

<sup>30</sup> *Power Workers' Union v. Ontario (Energy Board)*, [2013] O.J. No. 3917 (Ontario Court of Appeal).

<sup>31</sup> *Southwestern Bell Tel. Co. v. Public Svc. Comm'n*, 262 U.S. 276 (1923).

<sup>32</sup> *Atco Gas and Pipelines Ltd. V. Alberta (Energy and Utilities Board)*, [2005] A.J. No. 495.

- c) en écartant la présomption de prudence en l'absence d'une preuve permettant de démontrer, par prépondérance, une imprudence au sens de la jurisprudence applicable en la matière;
  - d) en adjugeant sans avoir procédé à une analyse détaillée et suffisante du contexte pertinent et de l'ensemble des faits et circonstances prévalant au moment où les décisions en cause ont été prises;
  - e) en appréciant la preuve de façon rétrospective, en tenant compte de faits postérieurs inconnus du Distributeur ou qu'il ne pouvait raisonnablement connaître au moment de ses décisions;
  - f) en questionnant de façon rétrospective le bien-fondé ou la prudence de règles et critères établis et sur la base desquels les décisions du Distributeur ont été prises plutôt que de s'intéresser à la prudence des décisions prises en fonction de ces règles et critères autorisés;
  - g) en sanctionnant de façon punitive la conduite du Distributeur plutôt que de juger de la prudence de ses actions ou omissions par référence à un distributeur raisonnable placé dans les mêmes circonstances.
51. En l'espèce, et pour les motifs explicités aux paragraphes 71 à 83 et 135 à 145 de la présente Demande de révision, la Première formation a erré dans l'interprétation de la Norme de prudence lors de son examen du dépassement des charges d'exploitation et du traitement du PRC.
52. Ce faisant, la Première formation a commis des erreurs constituant des vices de fond de nature à invalider les Conclusions.
- C. LA PREMIÈRE FORMATION A MANQUÉ À SON OBLIGATION STATUTAIRE DE MOTIVER LES CONCLUSIONS**
53. Les Conclusions de la Première formation devaient être motivées au sens de l'article 18 LRÉ et de la jurisprudence pertinente en semblable matière.
54. Cette obligation statutaire est d'application stricte. L'absence ou l'insuffisance de motivation constitue un excès de compétence et un vice de fond au sens de l'article 37 LRÉ entachant les conclusions de nullité.
55. Une décision est motivée lorsque ses motifs sont suffisants, intelligibles, et qu'ils permettent de connaître les éléments de preuve et de comprendre les raisons qui ont mené aux conclusions tirées et aux ordonnances rendues par un décideur. La présentation d'un résumé de la preuve ou des représentations des parties ne constituent pas une motivation suffisante.
56. Bien qu'un décideur n'ait pas à relater en détails tous les éléments de preuve déposés, ni à trancher tous les arguments soumis, il est tenu d'analyser la preuve et de traiter des arguments déterminant ses conclusions.
57. En l'espèce, et pour les motifs explicités aux paragraphes 84 à 99 de la présente Demande de révision, la Première formation a manqué à son obligation de motiver la Décision en ce qui concerne les Conclusions relatives au dépassement des charges d'exploitation.
58. Ce faisant, la Première formation a commis des erreurs constituant des vices de fond de nature à invalider les Conclusions.

**D. LA PREMIÈRE FORMATION A AGI EN CONTRAVENTION DES RÈGLES D'ÉQUITÉ PROCÉDURALE**

59. Nul ne conteste qu'une décision rendue en contravention à la règle *audi alteram partem* doit être révisée ou révoquée en vertu de l'article 37(2°) et 37(3°) LRÉ.
60. Ce droit fondamental d'être entendu implique, selon les circonstances comme en l'instance :
- a) un préavis identifiant les sujets à l'étude pour fins d'adjudication;
  - b) l'opportunité de présenter une preuve et de faire entendre des témoins;
  - c) l'opportunité de répondre aux questions et préoccupations que pourraient avoir la Régie ou des intervenants;
  - d) l'opportunité de soumettre une argumentation en faits et en droit et des autorités au soutien de sa proposition.
61. En l'espèce et pour les motifs explicités aux paragraphes 100 à 109, 125 à 128 et 145 à 149 de la présente Demande de révision, la Première formation a formulé ses Conclusions en contravention de la règle *audi alteram partem* et a privé SCGM de son droit d'être entendue concernant le dépassement des charges d'exploitation, les écarts en transport et équilibrage et le traitement du PRC.
62. Ce faisant, la Première formation a commis des erreurs constituant des vices de fond de nature à invalider les Conclusions.

**V. LES MOTIFS DE RÉVISION : MOYENS SPÉCIFIQUES**

63. Il importe maintenant de voir l'application de ces moyens généraux de révision dans la cadre spécifique des Conclusions portant sur chacun des trois sujets identifiés précédemment.

**A. LES CONCLUSIONS RELATIVES AU DÉPASSEMENT DES CHARGES D'EXPLOITATION SONT GREVÉES DE VICES DE FOND LES INVALIDANT**

64. Tel que vu précédemment, la Première formation s'est autorisée de la procédure d'examen du rapport annuel pour désallouer des charges d'exploitation encourues au cours de l'Année 2013 à hauteur de 2,5 M\$, pour ensuite conclure à l'existence d'un trop-perçu de 300 K\$ plutôt que d'un manque à gagner de 2,2 M\$<sup>33</sup>.
65. Ces Conclusions relatives au dépassement budgétaire sont grevées de vices de fond de nature à les invalider, considérant ce qui suit.

**1. La Première formation a dénaturé l'objet et la finalité de la procédure d'examen du rapport annuel**

66. Or, nul ne conteste que les Conclusions relatives au dépassement des charges d'exploitation ont pour effet juridique péremptoire et immédiat de désallouer les charges d'exploitation à hauteur de 2,5 M\$.

---

<sup>33</sup> Demande de révision, par. 15; Décision, par. 17.

67. L'objet et la finalité de la procédure d'examen du rapport annuel ne pouvaient permettre à la Première formation d'occuper le champ et d'exercer des pouvoirs d'ordre tarifaire conférés par les articles 48 et 49 de la Loi.
68. En effet, outre les exigences et formalités établies aux articles 16 et 25 LRÉ, la décision unilatérale de la Première formation de « greffer »<sup>34</sup> un élément tarifaire suivant les articles 48 et 49 LRÉ à la procédure initiée sous l'égide de l'article 75 LRÉ pour juger du caractère prudent, utile ou nécessaire de charges d'exploitation ne pouvait légalement être prise sans préavis et sans procurer à SCGM l'opportunité d'être entendue.
69. La Première formation ne pouvait légalement agir comme elle l'a fait pour désallouer des charges d'exploitation et ses Conclusions ont été formulées hors du cadre procédural et réglementaire établi par la Loi et hors du cadre juridique établi par la Norme de prudence.
70. La Première formation a commis une erreur constituant un excès de compétence et un vice de nature à invalider les Conclusions.

## **2. La Première formation a erré dans l'application et l'interprétation de la Norme de prudence**

71. Il est manifeste des paragraphes 23 à 32 de la Décision que la Première formation ne s'est d'aucune façon appuyée sur les règles de droit et les principes jurisprudentiels relatifs à la Norme de prudence pour fonder ou justifier sa décision de désallouer un montant de 2,5 M\$ au titre des charges d'exploitation.
72. La Première formation ne fait aucune référence à cette Norme de prudence ou aux précédents jurisprudentiels en définissant la teneur et la portée, ni même à la notion d'imprudence telle que définie par la Régie et d'autres régulateurs canadiens.
73. La Première formation ne fait aucune référence à la présomption de prudence dont bénéficie SCGM, comme tout autre distributeur, à l'égard de sa gestion, ni à quelque allégation que ce soit d'une gestion imprudente des activités réglementées associées à ces charges de 2,5 M\$.
74. La Première formation n'a fait aucune analyse du contexte, des faits ou des circonstances propres aux engagements, dépenses ou déboursés désalloués par ses Conclusions, ni n'a établi de corrélation ou de lien entre ces charges d'exploitation et les décisions de SCGM à l'origine de ces charges.
75. La Première formation n'a fait aucun examen des revenus générés par les charges d'exploitation désallouées, ou de leur contribution relative au revenu requis, alors même que les notions de charges et de revenus sont indissociables aux fins de l'établissement, dans le cadre prévu à cette fin, de tarifs justes et raisonnables au sens de la Loi.
76. Rien n'indique que la Première formation ait d'une quelconque façon reconnu l'existence et la pertinence des règles et des principes définissant la Norme de prudence et qu'elle ait voulu s'y conformer lors de la désallocation de 2,5 M\$. Il appert plutôt que la Première formation a jugé de ce dépassement de 2,5 M\$ à l'extérieur et sans égard au cadre juridique établi par la Norme de prudence.
77. La Première formation a désalloué 2,5 M\$ en dépit d'un vide factuel complet quant au contexte, aux faits et aux circonstances spécifiques propres à la prudence des décisions mises en cause et aux montants désalloués.

---

<sup>34</sup> D-2007-24, p. 7.

78. Or, il est bien établi par la Régie et d'autres régulateurs canadiens que l'existence de dépassement de coûts ne constitue pas, en soi, une preuve d'imprudence ou susceptible d'écarter la présomption de prudence.

Comme l'a plaidé la demanderesse, le fait de voir écarter la présomption de prudence simplement sur la base des dépassements de coûts ou du fait que le Projet devenait non rentable, s'écarterait d'une jurisprudence de la Régie du gaz naturel relative aux risques des coûts pouvant être imputés à l'actionnaire d'un distributeur et aux règles d'approbation des projets (décisions D-99-37, D-90-60, D-94-18, D-94-24, D-94-26 et D-96-21)<sup>35</sup>. [...]

Dans le contexte de cette jurisprudence de la Régie et de la Régie du gaz naturel, le fait d'écarter la présomption de prudence uniquement sur la base du constat d'un dépassement de coûts du Projet ne semble pas satisfaire aux critères du test jurisprudentiel de prudence.

En effet, comme souligné plus haut, la présomption de prudence doit être écartée par une preuve et elle doit être contestée sur la base de motifs raisonnables (« *challenged on reasonable grounds* »). Dans le présent cas, il n'y a eu aucune telle contestation de la part des participants intéressés ou d'intervenants<sup>36</sup>.

79. Par ailleurs, la Première formation a jugé de la conduite de SCGM de façon rétrospective.
80. En effet, c'est avec la connaissance de la teneur de ses propres Conclusions et du court délai à courir entre les mois de juillet et de septembre 2013 que la Première formation a jugé de la conduite de son Distributeur et dénoncé son défaut de prendre des précautions face à de possibles conclusions dont elle connaîtrait tardivement la teneur.
81. De son côté, SCGM ne pouvait évidemment avoir connaissance de ces Conclusions lors de sa gestion quotidienne de ses activités réglementées.
82. Conclure que la Première formation n'a pas jugé de façon rétrospective sur la base de faits postérieurs (ces faits étant la teneur de ses propres conclusions dans la tarifaire), équivaldrait à dire que la Première formation était elle-même dans l'ignorance de cette décision lorsqu'elle a dénoncé l'inaction de SCGM et son défaut de pallier à l'impact de ces Conclusions.
83. Pour ces raisons, SCGM soumet que la Première formation a erré dans la reconnaissance, l'interprétation et l'application de la Norme de prudence et commis une erreur constituant un vice de fond invalidant les Conclusions visées.

### **3. La Première formation a fait défaut à son obligation statutaire de motiver les Conclusions**

84. Pour les motifs énoncés précédemment<sup>37</sup>, la Première formation était légalement tenue de motiver sa décision de désallouer 2,5 M\$. Ces motifs contenus aux paragraphes 26 et 27 de la Décision reproduits ci-haut sont de deux ordres, soit :
- a) le dépôt tardif de la preuve relative à l'établissement du revenu requis 2012-2013;
  - b) la responsabilité du Distributeur de prendre les précautions nécessaires afin de pouvoir pallier les possibles conclusions de la Décision dont SCGM ne connaîtrait la teneur que tardivement en cours d'année.

---

<sup>35</sup> D-2007-24, p. 15.

<sup>36</sup> D-2007-24, p. 16.

<sup>37</sup> Demande de révision, par. 53 à 58.

### (a) Le premier motif

85. Le premier motif laisse croire que la Première formation ait voulu sanctionner SCGM ou la « rappeler » à l'ordre à l'égard du processus réglementaire et des délais qui y sont associés.
86. De plus, une lecture combinée des paragraphes 25 à 27 de la Décision révèle que la Première formation semble avoir « réagi » à une explication du Distributeur quant à l'impact de la réception, en juillet 2013, de la décision D-2013-106 sur ses efforts de réduction des dépenses à l'intérieur d'un « court délai de deux mois »<sup>38</sup>.

[25] Le Distributeur justifie ce résultat au motif que la décision D-2013-106 a été reçue tardivement. La Régie prend note des explications fournies. Toutefois, elle juge que ces explications ne justifient pas l'incapacité du Distributeur à se conformer à la décision de la Régie et à respecter la coupure budgétaire qu'elle lui avait imposée.

[26] Par ailleurs, la Régie rappelle au Distributeur qu'il a lui-même déposé tardivement sa preuve relative à l'établissement du revenu requis 2012-2013, soit le 14 décembre 2012, deux mois après le début de l'année tarifaire. Dans ces conditions, la Régie estime que le Distributeur devait s'attendre à ce que la décision établissant son revenu requis soit rendue plusieurs mois après le début de l'année financière que visait sa demande<sup>39</sup>.

87. Que ce premier motif ait ou non été évoqué en réaction aux commentaires du Distributeur, la Première formation se devait d'exercer sa compétence dans le respect du cadre procédural approprié et de la Norme de prudence appliquée à la gestion des charges d'exploitation, non pas à l'administration du processus réglementaire.
88. De plus, la Décision de désallouer des coûts ne peut légalement servir de pénalité pour sanctionner un délai d'ordre procédural ou pour rappeler au Distributeur « qu'il a lui-même déposé tardivement sa preuve [...] deux mois après le début de l'année tarifaire »<sup>40</sup>.
89. Le délai à déposer un dossier tarifaire est sans aucune pertinence aux fins de la détermination du caractère prudent, utile et nécessaire d'une dépense d'exploitation.
90. En fait, il n'existe aucun lien rationnel soutenable entre le moment du dépôt d'une preuve relative au revenu requis et la prudence d'une dépense d'exploitation, et cette absence complète de lien rationnel constitue un vice fatal au sens de l'article 37 LRÉ.
91. D'ailleurs, la Régie a déjà jugé que l'absence de lien entre les motifs à l'appui de conclusions en désallocation de coûts, la preuve et les principes applicables constitue un vice de fond au sens l'article 37 LRÉ<sup>41</sup>.

### (b) Le second motif

92. Le second motif évoqué par la Première formation veut responsabiliser SCGM pour un manque de précaution dans sa gestion budgétaire afin de pallier « les possibles conclusions » d'une décision à venir « dont elle connaîtrait la teneur tardivement en cours d'année »<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> Décision, par. 24, citant la décision D-2014-077, par. 180.

<sup>39</sup> Décision, par. 25 et 26.

<sup>40</sup> Décision, par. 26.

<sup>41</sup> D-2007-24, p. 14.

<sup>42</sup> Décision, par. 27.

93. Dit autrement, le Distributeur se voit désallouer des coûts d'exploitation pour ne pas avoir adapté sa gestion budgétaire de façon préemptive, en amont, en fonction de possibles conclusions futures dont la teneur lui était pourtant inconnue jusqu'à la date de la décision tarifaire.
94. La Première formation conclut donc à un manque de précaution de SCGM parce qu'elle n'aurait pas anticipé la teneur de possibles conclusions à venir, ni agit au cours du délibéré.
95. Avec respect, SGCM soumet qu'un tel motif est dénué de tout fondement rationnel et ne peut soutenir les Conclusions.
96. Un distributeur prudent ne peut présumer de la teneur des décisions futures de son régulateur pour fonder son action. Le ferait-il qu'ils seraient nombreux à le blâmer pour avoir agi sur la base d'hypothèses et de spéculations tirées de la proverbiale boule de cristal.
97. Ce second motif au soutien des Conclusions, si elles ne devaient pas être infirmées, constituerait un dangereux énoncé général de la Régie qui serait, en faits et en droit, irréconciliable avec tout principe de saine gestion établie par la jurisprudence des tribunaux administratifs et judiciaires.
98. Il serait également irréconciliable avec les fondements de la méthodologie du coût de service, soit l'élaboration prospective d'un revenu requis fondé sur des prévisions et une année témoin, en sachant bien que les résultats réels pourront différer des prévisions sans qu'aucun des paramètres reconnus et appliqués par la Régie n'aient été modifiés et qu'aucune imprudence n'ait été commise.
99. En somme, la Première formation a non seulement fait défaut de motiver les Conclusions au sens de l'article 18 LRÉ sur la base de faits, de règles de droit et de principes en lien logique avec celles-ci, mais s'est appuyée sur des considérations illogiques, insoutenables et incompatibles avec ces règles et ces principes jurisprudentiels.

#### **4. La Première formation a agi en contravention des règles d'équité procédurale**

100. Contrairement à l'approche adoptée antérieurement par la Régie en semblable matière<sup>43</sup>, SCGM n'a reçu aucun préavis à l'effet que la Première formation entendait revoir le caractère prudent, utile ou nécessaire d'actifs inclus à la base de tarification ou d'engagements de dépenses.
101. Elle n'a pas davantage été prévenue que la Première formation entendait greffer « un élément tarifaire »<sup>44</sup> à la procédure d'examen du rapport annuel tenue sous l'égide de l'article 75 LRÉ, à l'extérieur du cadre tarifaire prévu aux articles 48 et 49 LRÉ.
102. Le Distributeur s'est donc conformé à la Loi et aux usages en préparant son dossier d'examen du rapport annuel pour l'Année 2013 et en fournissant l'ensemble des informations requises aux termes de l'article 75 LRÉ et des ordonnances et décisions pertinentes de la Régie<sup>45</sup>.
103. Rien dans les décisions procédurales rendues en cours d'instance ne permettait de croire que la Régie, ou une partie intéressée, entendait questionner ou contester le caractère prudent, utile ou nécessaire d'une ou plusieurs décisions d'engager une charge d'exploitation en cours d'Année 2013, et ainsi tenter d'écarter la présomption de prudence ou justifier le dépôt d'une preuve relative à ces décisions.

---

<sup>43</sup> Voir D-2007-24, p. 4.

<sup>44</sup> D-2007-24, p. 7.

<sup>45</sup> Décision, par. 1 et 2.



104. Aurait-elle voulu la faire que SCGM aurait été dans l'impossibilité absolue d'identifier les décisions, subventions ou dépenses mises en doute sur la base du dossier constitué sous l'égide de l'article 75 LRÉ. D'ailleurs, cette impossibilité demeure entière à la lecture de la Décision qui, à cet égard, ne fournit aucune précision, si ce n'est la référence à une somme globale de 2,5 M\$ obtenue par simple soustraction.
105. La seule preuve au dossier, qui ne sera pas contredite et ne fera l'objet d'aucune demande de renseignements, explique les écarts quant aux charges d'exploitation afin que la Première formation puisse prendre acte du résultat en fin d'année.
106. En somme, SCGM n'a bénéficié en cours d'instance :
- a) d'aucun préavis adéquat que ces sujets seraient considérés;
  - b) d'aucune opportunité de présenter une preuve ou de faire entendre des témoins quant à la prudence et la nécessité de ces coûts additionnels;
  - c) d'aucune opportunité de répondre par ses témoins, ou le biais de demandes de renseignements, à des questions et préoccupations que pouvaient avoir eu la Régie ou un intervenant concernant la prudence de sa gestion;
  - d) d'aucune opportunité de soumettre une argumentation en faits ou en droit et des autorités sur cette question.
107. SCGM a été privée de son droit d'être entendue sur ce sujet en violation des règles d'équité procédurale.
108. Ce n'est qu'à la lecture de la Décision que SCGM a été en mesure de constater que la Première formation s'était autorisée de la procédure d'examen d'un rapport annuel pour désallouer 2,5 M\$ de charges d'exploitation en raison d'un dépôt tardif de sa preuve et d'un manque allégué de précautions dans la gestion budgétaire de « possibles conclusions » à venir en cours d'année tarifaire.
109. Cette violation du droit d'être entendue de SCGM constitue un vice de fond invalidant les Conclusions visées.

## **5. La Première formation a imposé une sanction déraisonnable**

110. Les Conclusions, puissent-elles même être légalement fondées, ce qui est vigoureusement contesté, ont pour effet d'imposer un fardeau additionnel de 150 000 \$ au 2,2M \$ de manques à gagner constatés déjà à la charge de SCGM aux termes du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner.
111. En effet, les Conclusions transforme un manque à gagner de 2,2 M\$ en trop-perçu de 300,000 \$ à partager à parts égales avec la clientèle de SCGM.
112. Pour toutes ces raisons, SCGM soumet que les Conclusions relatives au dépassement des charges d'exploitation doivent être invalidées.

## B. TRANSPORT ET ÉQUILIBRAGE

### 1. La Première formation a dénaturé l'objet et la finalité de la procédure d'examen du rapport annuel

113. La Première formation a reconnu que la méthode de fonctionnalisation des coûts appliquée par SCGM dans le cadre de sa Demande était conforme et respectait les principes d'allocation mis en place par la Régie<sup>46</sup>.
114. Nonobstant cette détermination, elle ordonnait l'utilisation d'une nouvelle méthode de fonctionnalisation des coûts du différentiel de lieu entre AECO et Dawn pour l'Année 2013<sup>47</sup>.
115. Cette ordonnance s'expliquait à la lumière d'autres déterminations de la Première formation voulant que la méthode actuelle mise en place par la Régie et respectée par SCGM, ne serait pas adaptée au contexte d'approvisionnement actuel et ne reflèterait plus la causalité de coûts<sup>48</sup>.
116. Ainsi, dans l'attente de cette revue, la Première formation imposait unilatéralement, sans consultation ni débat préalable, une nouvelle méthode applicable de manière provisoire et pour une durée indéterminée et ordonnait à SCGM de lui soumettre de nouveaux calculs pour l'Année 2013.
117. Or, la méthode actuelle de fonctionnalisation du différentiel de lieu entre les services de fourniture, de compression, de transport et d'équilibrage a été approuvée par la Régie initialement dans la décision D-2011-164 et réitérée dans sa décision D-2012-175 et ce, jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2015<sup>49</sup>.
118. Dans cette décision, la Régie concluait que « *d'ici le 1<sup>er</sup> novembre 2015, la Régie maintient la méthode de fonctionnalisation actuelle* »<sup>50</sup>.
119. De plus, dans le cadre du dossier tarifaire 2014, SCGM proposait des modifications aux méthodes de fonctionnalisation des achats de fourniture et des coûts de transport pour application dans le futur (lors du déplacement de la structure d'approvisionnement à Dawn), qui ont été rejetées par la Régie. Cette dernière ordonnait toutefois de tenir des rencontres techniques sur certains sujets et de faire rapport dans le cadre du prochain dossier tarifaire<sup>51</sup>.
120. Dans ces circonstances, il n'appartenait pas à la Première formation de s'autoriser de la demande d'examen du rapport annuel pour fixer une nouvelle méthode de fonctionnalisation, même provisoirement et de l'appliquer de manière rétroactive.
121. Ce faisant, la Première formation dénaturait à nouveau, le processus d'examen du rapport annuel pour agir à l'extérieur d'une cause tarifaire en contradiction directe avec une autre de ses décisions sur laquelle SCGM était fondée de se fier.
122. De plus, cette Conclusion modifie de manière rétroactive la méthode de calcul des coûts entrant dans la détermination des tarifs pour l'Année 2013, et par voie de conséquence, les tarifs approuvés et appliqués pour cette année tarifaire. Ceci contrevient au principe tarifaire prohibant la tarification rétroactive.

---

<sup>46</sup> Décision, par. 66.

<sup>47</sup> Décision, par. 69.

<sup>48</sup> Décision, par. 66.

<sup>49</sup> D-2012-175, par. 83-85.

<sup>50</sup> D-2012-175, par. 85.

<sup>51</sup> D-2014-064, par. 154-155, 168.

123. Au surplus, un distributeur assujéti tel SCGM est en droit de s'attendre à ce qu'une formation de la Régie ne puisse la blâmer pour s'être conformée à des décisions de la Régie autorisant l'application de règles, critères, méthodes et paramètres.
124. Un tel distributeur est également en droit de se fier sur le fait que ces règles, critères, méthodes et paramètres en vigueur dans une année tarifaire et auxquels elle se conforme ne seront pas modifiés de manière unilatérale et rétroactive lors de l'examen de son rapport annuel.
125. La Première formation ne pouvait légalement agir comme elle l'a fait et a commis une erreur constituant un excès de compétence et un vice de nature à invalider les Conclusions.

## **2. La Première formation a agi en contravention des règles d'équité procédurale**

126. La Première formation devait décider de la Demande sur dossier, à la lumière de la preuve documentaire fournie. Elle ne pouvait rendre des ordonnances outrepassant l'objet de la Demande, *a fortiori* sans donner à SCGM l'occasion d'être entendue sur les mesures envisagées.
127. Or, il n'existe aucune preuve au dossier concernant une méthode de fonctionnalisation du coût au *pro rata*, ni ses modalités et impacts. La méthode présentement en vigueur et son application n'ont fait l'objet d'aucune contestation, ni compléments par quelque demande de renseignement que ce soit sur ce sujet.
128. L'opinion de la Première formation voulant que la méthode de fonctionnalisation en vigueur ne soit adaptée au contexte d'approvisionnement actuel ne saurait justifier la modification unilatérale de cette méthode de manière rétroactive, sans donner à SCGM l'opportunité de se faire entendre sur l'ensemble des considérations pertinentes.
129. La Première formation a contrevenu aux règles de justice naturelle applicables et a rendu la Décision sans avoir donné l'opportunité à SCGM et les intervenants, les seuls touchés par cette décision, d'être entendus, ce qui constitue un vice de fond et de procédure invalidant les Conclusions.

## **C. LE PROGRAMME DE RABAIS À LA CONSOMMATION (PRC)**

### **1. La Première formation a dénaturé l'objet et la finalité de la procédure d'examen du rapport annuel**

130. La Première formation s'est autorisée d'un suivi que devait effectuer SCGM pour modifier unilatéralement les règles applicables au recouvrement des montants versés à titre de subvention en lien avec l'installation d'appareils périphériques octroyés ou payés à des clients depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012<sup>52</sup>. Ce suivi, prévu à la décision D-2013-135 prévoyait ce qui suit :

[117] Compte tenu de l'ampleur des questionnements entourant les deux programmes et de l'importance que ces derniers revêtent, la Régie demande une preuve détaillée sur les sujets abordés. En conséquence, elle demande à Gaz Métro, **dans le dossier tarifaire 2015** :

- d'expliquer comment le critère de rentabilité pour le client (article 2.3.1 des PRC et PRRC) est appliqué en pratique dans les projets;

---

<sup>52</sup> Décision, par. 89.

- de justifier le traitement différent accordé aux promoteurs par rapport aux « autoconstructeurs » sur la subvention d'appareils périphériques et de justifier le fait de ne pas utiliser la grille d'aide financière pour la nouvelle construction résidentielle (grille no 7) dans le cas des promoteurs;
- de justifier l'ensemble des PRC et PRRC et l'ampleur des sommes qui y sont consacrées.

[118] La Régie demande à Gaz Métro de présenter **dans le prochain dossier d'examen du rapport annuel** :

- une explication détaillée de l'analyse de rentabilité des projets et de fournir des exemples de calcul de rentabilité avec un échantillon de cas réels (résidentiel avec et sans chauffage, périphériques seuls, CII, etc.), selon le modèle d'analyse utilisé dans les dossiers d'investissement;
- une explication détaillée du calcul du pourcentage du tarif D que représente la subvention PRC.

131. En dépit du fait que la Première formation soit saisie de l'examen du rapport annuel de SCGM, elle a considéré que :

[87] La question à trancher dans le cas présent est d'établir si un client qui envisage installer un appareil périphérique est admissible à une aide financière de Gaz Métro pour rembourser une partie des frais d'installation de tuyauterie et de cheminée qu'il a engagés<sup>53</sup>.

132. La Décision va plus loin encore et prévoit que si la Régie n'arrive pas à la conclusion que les montants d'aide financière versés depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012 sont « admissibles », suivant un nouveau test de rentabilité, ils ne pourront être récupérés dans les tarifs<sup>54</sup>.

133. La Décision a donc pour effet de modifier les critères et paramètres existants à l'admissibilité de ces subventions, qui ont tous été rencontrés par SCGM au dossier, tel que reconnu par la Première formation.

134. Ce faisant, la Première formation a commis une erreur constituant un vice de fond de nature à invalider les Conclusions.

## **2. La Première formation a erré dans l'application et l'interprétation de la Norme de prudence**

135. La Première formation a, en dépit d'une pratique suivie et avalisée par la Régie pendant une décennie, remis en cause l'admissibilité d'une aide financière de SCGM pour rembourser une partie des frais d'installation de tuyauterie et de cheminée engagés pour l'installation d'appareils périphériques.

136. À ce sujet, la Première formation conclut en ces termes :

[88] [...] Si la Régie n'arrive pas à cette conclusion, ces montants ne pourront être récupérés dans les tarifs de Gaz Métro. Par contre, si la Régie est convaincue de la rentabilité économique de telles subventions, ces montants pourront être transférés dans le CFR pour être récupérés dans les tarifs. Dans tous les cas, il y aura lieu de revoir le texte du PRC à cet égard.

---

<sup>53</sup> Décision, par. 87.

<sup>54</sup> Décision, par. 87, 88.

137. Cette conclusion susceptible de mener à la radiation d'actifs réglementaires surprend d'autant que la Première formation disait comprendre que « Gaz Métro croyait disposer de la marge de manœuvre qui l'a conduit à offrir à des clients, en vertu du PRC, une subvention de 200 \$ à l'installation d'un foyer »<sup>55</sup>.
138. Ce faisant, la Première formation imposait unilatéralement un cadre et des conditions pour désallouer et exclure de la base de tarification de SCGM des montants versés à des clients en stricte conformité avec le texte du PRC, alors même que ce texte a été approuvé par la Régie.
139. À terme, cette désallocation d'actifs réglementaires serait uniquement tributaire d'un examen de rentabilité économique effectué postérieurement aux décisions prises par SCGM dans le cadre de sa gestion normale du PRC depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012, avec pour objectif de remédier à une « contradiction apparente » entre l'esprit de la décision D-2004-196 et la lettre du PRC.
140. Or, rien n'indique dans la Décision que ce nouveau « test » de rentabilité pour « convaincre » la Régie *a posteriori* du bien-fondé de ces subventions sera conçu et appliqué de façon identique au critère de rentabilité prévu au PRC. Rien n'indique que ce test s'inscrira dans l'application de la norme et de la présomption de prudence reconnues par la jurisprudence aux fins de l'application de l'article 49 LRÉ.
141. De plus, aucune allégation n'est faite que SCGM n'aurait pas prudemment agi sur la base du PRC, donc du critère de rentabilité qu'il contient. Au contraire, SCGM a effectué le suivi requis par la décision D-2013-135, y compris la fourniture d'explications détaillées de l'analyse de rentabilité des projets pour un échantillon de cas réels et la Première formation s'est déclarée satisfaite de ce suivi<sup>56</sup>.
142. Il serait donc pour le moins difficile de blâmer le Distributeur ou de lui imputer quelque forme d'imprudence que ce soit après cette déclaration de la Première formation et son constat que SCGM était fondée, sur la base du texte du PRC approuvé par la Régie, d'offrir à ses clients une subvention de 200 \$ pour rembourser une partie des frais d'installation de tuyauterie et de cheminée.
143. Il est donc manifeste que l'imposition de ce nouveau « test » de rentabilité applicable de façon rétroactive à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012 constitue une mesure corrective sans lien avec le texte du PRC prise par la Première formation pour permettre à la Régie de substituer son opinion aux décisions de SCGM prises en conformité avec le texte du PRC dans le cours normal de sa gestion de ce programme.
144. Cette substitution est contraire aux règles de droit et aux principes jurisprudentiels applicables.
145. Enfin, bien qu'à ce stade aucune désallocation d'actifs réglementaires n'ait encore été déclarée formellement, le cadre imposé en amont par la Première formation est vicié et SCGM n'est pas tenue légalement d'attendre sa mise en œuvre pour demander la révision de Conclusions illégales qui produisent déjà des effets juridiques.

### **3. La Première formation a agi en contravention des règles d'équité procédurale**

146. Les Conclusions de la Première formation modifient sans préavis les modalités applicables à l'admissibilité des montants versés antérieurement à titre de subventions par SCGM en y ajoutant

---

<sup>55</sup> Décision, par. 87.

<sup>56</sup> Décision, par. 81.

un test de rentabilité et refusent que ces montants soient inclus dans la base de tarification, dans l'attente d'une décision au fond sur l'application de ce nouveau test<sup>57</sup>.

147. La Première formation en arrive à ces Conclusions sans avoir fourni à SCGM :
- a) un préavis identifiant les modifications aux règles envisagées;
  - b) l'opportunité de présenter une preuve et de faire entendre des témoins;
  - c) l'opportunité de répondre aux questions et préoccupations que pourraient avoir la Régie ou des intervenants;
  - d) l'opportunité de soumettre une argumentation en faits et en droit et des autorités au soutien de sa proposition.
148. Elle fonde ses Conclusions sur une « apparente contradiction » entre la Décision D-2004-196 relative à ces subventions, et la lettre du texte du PRC en vigueur depuis cette décision et contredit la seule preuve au dossier sur cette question<sup>58</sup>.
149. La constatation de la Première formation ne pouvait la justifier de remettre en cause les subventions déjà versées par Gaz Métro et leurs conditions d'admissibilité, de manière rétroactive, sans lui donner l'opportunité de se faire entendre.
150. La Première formation a contrevenu aux règles de justice naturelle applicables et a rendu la Décision sans avoir donné l'opportunité à SCGM d'être entendue, ce qui constitue un vice de fond et de procédure invalidant les Conclusions.

#### **4. La Première formation a erré dans l'appréciation de faits déterminants**

151. La Première formation fonde sa Conclusion sur une « apparente contradiction » quant à la portée de la subvention permise entre, d'une part, l'esprit de la décision D-2004-196 rendue il y a plus de 10 ans et, d'autre part, la lettre du texte du PRC alors adopté par la Régie et mise en œuvre par SCGM durant cette période<sup>59</sup>.
152. Or, cette apparente contradiction, telle que formulée, n'existe pas. Elle repose sur l'affirmation erronée que la décision D-2004-196 aurait interdit à SCGM de « subventionner les coûts d'achat et d'installation d'appareils périphériques »<sup>60</sup>.
153. Il est d'ailleurs utile de noter que la Régie, dans la décision D-2013-135, demandait à SCGM de présenter dans ce dossier d'Examen du rapport annuel « une explication détaillée de l'analyse de rentabilité des projets et de fournir des exemples de calcul de rentabilité avec un échantillon de cas réels » y compris des « périphériques »<sup>61</sup>.
154. Or, il appert clairement de la décision D-2004-196 que la Régie n'a jamais interdit la subvention de l'installation de la tuyauterie, en aval du branchement d'immeubles, jusqu'aux appareils périphériques; elle interdit la subvention de l'appareil, tel qu'il appert de la décision<sup>62</sup> et des

---

<sup>57</sup> Décision, par. 88, 89.

<sup>58</sup> Réponse à la demande de renseignements no 2 de la Régie, 1.2, Pièce B-0132.

<sup>59</sup> Décision, par. 86 et 87.

<sup>60</sup> Décision, par. 86.

<sup>61</sup> Décision, par. 118, cité au paragraphe 130 de cette Demande de révision.

<sup>62</sup> D-2004-196, p. 31, 36, 44.

explications fournies à la Première formation par SCGM en réponse à une demande de renseignement<sup>63</sup>.

155. Il n'y a donc aucune contradiction, réelle ou apparente, entre le texte des articles 2.5.1 et 2.5.18 du programme PRC approuvé par la Régie et la décision D-2004-196.
156. La Première formation a donc erré dans l'appréciation d'un fait qui a été déterminant pour en arriver à la Conclusion, ce qui constitue un vice de fond de nature à l'invalider.

## **POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :**

**ACCUEILLIR** la présente Demande de révision suivant ses conclusions;

**RÉVISER** la Décision D-2014-165 de la Première formation de la Régie;

**INVALIDER ET DÉCLARER NULLES** les Conclusions contenues aux paragraphes 27, 28, 29, 32, 69, 88, 89 et 162 de la Décision D-2014-165;

**ORDONNER** toute autre mesure que la Régie, siégeant en révision, pourrait juger nécessaire;

**RÉSERVER** les droits de SCGM de présenter à la Régie, pour adjudication, tout moyen et recours pour préserver ses droits.

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Montréal, le 24 octobre 2014

*(s) Norton Rose Fulbright Canada S.E.N.C.R.L., s.r.l.*

---

**NORTON ROSE FULBRIGHT CANADA S.E.N.C.R.L., s.r.l.**

Procureurs de **SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO**

Me Éric Dunberry

Me Marie-Christine Hivon

Bureau 2500, 1 Place Ville-Marie

Montréal (Québec) H3B 1R1

Tél. ED: (514) 847-4492

Tél. MCH : (514) 847-4805

Télé. : (514) 286-5474

[eric.dunberry@nortonrosefulbright.com](mailto:eric.dunberry@nortonrosefulbright.com)

[marie-christine.hivon@nortonrosefulbright.com](mailto:marie-christine.hivon@nortonrosefulbright.com)

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO**

Me Vincent Regnault

Me Hugo Sigouin-Plasse

1717, rue du Havre

Montréal (Québec) H2K 2X3

Tél. : (514) 598-3102

Télé. : (514) 598-3839

[dossiers.reglementaires@gazmetro.com](mailto:dossiers.reglementaires@gazmetro.com)

---

<sup>63</sup> Réponse de SCGM à la Demande de renseignements no. 2 de la Régie, question 1.2, pièce B-0132.