

Régie de l'énergie - Dossiers R-3911-2014 et R-3912-2014
Révisions de la décision D-2014-165 rendue au rapport annuel 2012-2013 de Gaz Métro (R-3871-2013)

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIERS R-3911-2014 ET R-3912-2014

EN RÉVISION DU DOSSIER R-3871-2014

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

RÉVISIONS DE LA DÉCISION D-2014-165
RENDUE AU DOSSIER DU
RAPPORT ANNUEL 2012-2013
DE GAZ MÉTRO (R-3871-2013)

GAZ MÉTRO
et
ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS
INDUSTRIELS DE GAZ (ACIG)

Demandereses

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Demandereses en Participation

DEMANDE DE PARTICIPATION

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

M^e Dominique Neuman, LL. B.
Procureur

Le 12 novembre 2014

Demande de participation

*Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*

Régie de l'énergie - Dossiers R-3911-2014 et R-3912-2014
Révisions de la décision D-2014-165 rendue au rapport annuel 2012-2013 de Gaz Métro (R-3871-2013)

Demande de participation

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

1 - Par la présente, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent conjointement une demande de participation auprès de la Régie de l'énergie aux Dossiers R-3911-2014 et R-3912-2014 (Révisions de la décision D-2014-165 rendue au dossier du rapport annuel 2012-2013 de Gaz Métro - R-3871-2013).

I NOM ET COORDONNÉES DES DEMANDERESSES EN PARTICIPATION

2 - Les noms et coordonnées des demanderesses en participation, pour fins de communication, sont les suivantes:

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

M^e Dominique Neuman, Procureur
1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, local Kwavnick
Montréal Qc H3G 1L7
Téléphone: 514-849-4007
Télécopie: 514-849-2195
Courriel: energie @mlink.net

II NATURE DE L'INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DES DEMANDERESSES

3 - La présente demande est logée conjointement par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.).

Les deux demanderesses sont décrites en annexe aux présentes.

Demande de participation

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

III THÈMES QUI SERONT TRAITÉS DANS LES REPRÉSENTATIONS SOUMISES ET CONCLUSIONS RECHERCHÉES

4 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) souhaitent, au présent dossier, soumettre des représentations sur les questions suivantes, aux motifs ci-après énoncés et en vue de rechercher les conclusions ci-après énoncées :

- Au cours des 15 dernières années, les demanderesses SÉ-AQLPA ont fréquemment eu à traiter des dossiers des rapports annuels de Gaz Métro et de Gazifère inc. portant sur des années qui avaient fait l'objet de causes tarifaires au cours desquelles les demanderesses étaient auparavant déjà intervenues. De plus, les demanderesses participent annuellement, vers décembre ou janvier, aux séances de travail de Gaz Métro sur de tels rapports annuels; elles l'ont notamment fait au dossier R-3871-2013.

Chaque année se pose alors la question de l'étendue des pouvoirs de la Régie lors de l'examen de tels rapports annuels et de l'étendue des représentations que les intervenantes sont autorisées à soumettre au Tribunal à l'occasion de tels examens.

A quelques reprises, les demanderesses se sont fait indiquer par la Régie que les représentations qu'elles désiraient soumettre lors d'un examen de rapport annuel allaient au-delà de ce qu'il convenait de traiter lors d'un tel dossier. Mais, à l'inverse, les demanderesses ont plusieurs fois été surprises de constater que la Régie, par elle-même lors d'un tel examen, faisait porter le débat ou sa décision sur des aspects beaucoup plus élaborés que ce qui semblait être, à prime abord, le cadre limité d'un tel dossier.

Il nous semble être dans l'intérêt public tout comme dans l'intérêt de la Régie et de tous les participants (dont les demanderesses) qu'à l'occasion des présents dossiers soit clarifié le cadre exact de ce qui peut ou non être traité dans le cadre d'un examen de rapport annuel auprès de la Régie.

A cette fin, SÉ-AQLPA proposeront à la Régie le cadre théorique suivant :

Demande de participation

**Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)**

- **Le pouvoir de la Régie de statuer sur un rapport annuel de Gaz Métro ou de Gazifère inc.**, bien que résultant notamment de l'ordonnance G-396 de la Régie de l'électricité et du gaz, de la décision D-90-50 de la Régie du gaz naturel (maintenues en vigueur en vertu de l'article 159 LRÉ) et des décisions D-2004-51 et D-2004-106 de la Régie de l'énergie, **doit nécessairement être qualifié comme faisant partie du pouvoir de la Régie de « fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel » suivant les articles 31 al.1 (1^o), 48, 49 et suiv. de la Loi sur la Régie de l'énergie.**
- Puisqu'il s'agit d'un pouvoir de fixation ou modification de tarifs et conditions, une cause de rapport annuel doit être entendue par une formation de 3 régisseurs (a. 16 LRÉ) et faire l'objet d'une audience publique qui peut toutefois être écrite (a. 25 LRÉ) et être précédée d'un avis public (a. 4 du *Règlement sur la procédure*). Il peut s'agir d'un avis public nouveau, comme c'est habituellement dans le cas des examens de rapports annuels de Gazifère. Mais l'avis public antérieur de la cause tarifaire peut également être considéré suffisant pour permettre à la Régie d'examiner le rapport annuel de la même année témoin, comme c'est habituellement dans le cas des examens de rapports annuels de Gaz Métro. **Ainsi, au présent dossier R-3871-2013 (rapport annuel 2012-2013 de Gaz Métro), c'est l'avis public du 19 juillet 2012 édicté par la décision procédurale D-2012-084 du dossier R-3909-2012 (cause tarifaire 2012-2013 de Gaz Métro) qui continuait, en 2014, d'autoriser la Régie à procéder à l'examen du rapport annuel de cette même année.** Les intervenants déjà reconnus au dossier R-3809-2012 continuaient d'ailleurs, de plein droit, d'être des intervenants au dossier R-3871-2013.
- À l'occasion de tout examen de rapport annuel de Gaz Métro ou de Gazifère inc., la Régie doit d'abord déterminer si elle accepte les **écarts positifs ou négatifs** des investissements ajoutés à la base tarifaire et les **écarts positifs ou négatifs** des dépenses d'opération par rapport à ce qui avait été prévu au soutien de la décision rendue sur la cause tarifaire de la même année témoin.

Par exemple, la Régie peut juger que des coûts d'investissements excédentaires à ceux prévus doivent être refusés car « *non prudemment acquis et utiles* » (ce fut le débat aux dossiers R-3591-2005 et R-3609-2006 du raccordement dédié de Sainte-Sophie). Similairement, elle peut aussi décider que des dépassements de dépenses d'opération doivent être refusés car « *non nécessaires* ». Inversement, la Régie peut aussi autoriser des coûts d'investissements excédentaires ou des dépassements de dépenses d'opération en édictant des conditions à une telle autorisation ou en édictant des règles de disposition de tels écarts.

Lorsque l'écart est négatif, c'est-à-dire que le budget n'a, en tout ou en partie, pas été dépensé, la Régie a également son mot à dire : elle doit déterminer si la sous-dépense est justifiée, compte tenu de ce qui avait été initialement annoncé par le distributeur. La Régie peut alors choisir, non pas de retourner la somme non dépensée aux consommateurs, mais plutôt d'ordonner au distributeur de la conserver dans un compte reporté en ordonnant que la dépense prévue soit effectuée dans le délai que le tribunal indique. Tel serait le cas, par exemple, si un distributeur prévoit lors de sa cause tarifaire un certain budget pour la protection de l'environnement mais, en fin d'année, a omis de le dépenser sans justification valable. En un tel cas, la Régie sera certainement encline, non pas à retourner le solde non dépensé aux consommateurs, mais plutôt à ordonner au distributeur d'utiliser dès que possible ces sommes pour effectuer les dépenses de protection de l'environnement qui avaient été omises.

- **Il résulte donc de ce qui précède que, lors de tout examen de rapport annuel de Gaz Métro ou de Gazifère inc., la Régie dispose, en théorie, de pouvoirs très étendus qui sont la continuation de ses pouvoirs de fixation ou modification de tarifs et conditions.**

Donc en théorie, une multitude de décisions, modifications de règles ou création de nouvelles règles peuvent émaner de la Régie lors d'un tel examen de rapport annuel. A cette occasion, il semble avoir été fermement établi que :

[90] La Loi ne crée aucune obligation pour la Régie de poser des questions, de demander de la preuve additionnelle en toutes circonstances ou d'aviser une partie quant à la possibilité qu'une décision défavorable puisse être rendue, comme le prévoit,

Demande de participation

**Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)**

par ailleurs, l'article 5 de la Loi sur la justice administrative¹, qui ne s'applique pas à la Régie.²

En théorie, cela signifierait-il donc que, tant les distributeurs que les intervenants devraient être prêts à tout, même à ce qui n'est pas annoncé d'avance par la Régie ? Les distributeurs et les intervenants ont-ils l'obligation, d'alourdir tous les dossiers de rapports annuels, en soumettant de façon préventive leurs représentations pour se prémunir de tous les risques possibles et imaginables de décisions défavorables qui modifieraient ou édicteraient des règles nouvelles pour gérer tout écart positif ou négatif à l'égard de tout poste de charge ou d'ajout à la base de tarification ?

En théorie oui. Mais en pratique, nous soumettons respectueusement qu'il y a lieu, pour la Régie, **par équité procédurale**, d'éviter lorsque possible de prendre par surprise les distributeurs et les intervenants en donnant à un dossier d'examen rapport annuel une ampleur disproportionnée (en modifiant ou édictant des règles nouvelles « importantes ») sans les avoir prévenu d'avance. La Régie pourra appliquer cette règle d'équité procédurale de deux manières :

- en référant lorsque les circonstances s'y prêtent les « *questions importantes* » d'un dossier de rapport annuel vers la cause tarifaire subséquente (En note 23 de sa demande de révision, Gaz Métro cite à cet égard les décisions D-2009-078, par. 19-30, et D-2011-073, par. 73-77) et
- en avertissant d'avance le distributeur et les intervenants de la cause tarifaire qu'elle s'apprête à statuer sur une telle « *question importante* », en leur offrant la possibilité de soumettre des représentations. En d'autres termes, cela signifierait que, **dans le cas des examens de rapports annuels**, l'on tempérerait la règle précitée énoncée dans la décision D-2014-099, parag. 90, « *la Régie n'aurait aucune obligation de poser des questions, de demander de la preuve additionnelle ou d'aviser les participants quant à la possibilité qu'une décision défavorable puisse être rendue* ».

¹ Cité dans le texte : LRQ, c. J-3.

² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**. Dossier R-3885-2014, Décision D-2014-099, parag. 90.

Aux présents dossiers, il appartiendra à la Régie dans quelle mesure ce souhait d'équité procédurale constituerait « une obligation » (dont le non respect constituerait un vice de fond sérieux et fondamental ou un manquement au droit de soumettre ses observations de l'article 37 LRÉ, donnant ouverture à la révocation ou révision de la décision rendue).

Tel est le cadre à l'intérieur duquel SÉ-AQLPA soumettront leur argumentation au présent dossier.

Copie de la présente est transmise aux participants du dossier R-3809-2012 de même qu'à Gazifère inc.

IV LA MANIÈRE DONT LES DEMANDERESSES ENTENDENT SOUMETTRE LEURS REPRÉSENTATIONS

5 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* prendront part aux diverses étapes qu'il plaira procédurales à la Régie qu'il plaira à la Régie d'édicter au présent dossier, notamment aux fins de soumettre une argumentation écrite et la présenter oralement au Tribunal le cas échéant.

V FRAIS DE PARTICIPATION

6 - Les demanderesses demanderont, à un stade ultérieur, le remboursement de leurs frais au présent dossier.

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente demande de participation conjointe de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* au présent dossier.

Montréal, le 12 novembre 2014



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*

Demande de participation

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

ANNEXE

LES DEMANDERESSES EN PARTICIPATION

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

L'AQLPA est l'un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982 comme corporation sans but lucratif suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*.

Elle a pour objet de favoriser et promouvoir des politiques, des décisions, des actions, des aménagements et des idées conformes au principe du développement durable.

L'AQLPA a participé à de nombreuses audiences publiques et consultations relatives au développement énergétique au niveau pan-canadien ainsi qu'au Québec, afin de renforcer les instruments réglementaires et les instruments de planification et afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec, *Programme Faites de l'air!* favorisant le recyclage de véhicules en fin de vie utile). Elle a réalisé des interventions relatives à l'*Accord Canada-États-Unis-Unis sur la pollution transfrontière* et d'autres accords internationaux relatifs à la qualité de l'atmosphère. Elle a été particulièrement active au cours des différents débats publics sur les politiques énergétiques et politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre au Canada et au Québec au cours de la dernière décennie.

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Stratégies Énergétiques (S.É.) est un organisme non-gouvernemental à caractère environnemental, fondé en janvier 1999, comme corporation sans but lucratif suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*.

Elle a pour mission de promouvoir les objectifs du développement durable dans les domaines de l'énergie, de la gestion des ressources, de l'aménagement du territoire et des transports, en favorisant une planification stratégique harmonisant les considérations environnementales, énergétiques, sociales et économiques, d'une manière équitable entre les générations et entre les nations. Cette mission est accomplie au moyen d'interventions publiques, de recherches et de communications.

Demande de participation

*Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*

Stratégies Énergétiques (S.É.) vise à développer des outils stratégique de planification et de décision intégrant l'ensemble des filières de production énergétique desservant le marché, les perspectives de recherche-développement, les profils de consommation interne et les échanges nord-américains, suivant les principes du développement durable exprimés par le *Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland)* de 1987, "Notre avenir à tous". Dans cette perspective, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* examine les possibilités offertes non seulement par les instruments réglementaires directs, mais également par des instruments incitatifs.

Stratégies Énergétiques (S.É.) a également pris part à de nombreuses audiences publiques et consultations relatives au développement énergétique au niveau pan-canadien ainsi qu'au Québec. Elle a notamment pris part au *Processus national sur les changements climatiques* ainsi qu'au *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques*, deux processus gouvernementaux de concertation mis sur pied en vue de préparer la mise en œuvre du *Protocole de Kyoto*.

Interventions conjointes antérieures de SÉ-AQLPA

L'AQLPA et *Stratégies énergétiques (S.É.)* ont pris part conjointement à divers dossiers de la Régie de l'énergie.

Elles ont également pris part à diverses activités et forums relatifs à la mise en œuvre du Protocole de Kyoto au Canada et au Québec. Elles sont des organisations non gouvernementales environnementales (ONGE) ayant notamment eu le statut d'observateur à la *11^e Conférence des parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques (COP-11)* qui s'est tenue à Montréal du 28 novembre au 9 décembre 2005. À cette occasion, elles avaient organisé, conjointement avec d'autres partenaires, une conférence d'experts internationaux sur la géothermie, ainsi qu'à l'installation d'une maisonnette chauffée à la géothermie à proximité du site de la Conférence.

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* représentent une tendance modérée au sein du milieu environnemental québécois.

Dans sa décision D-2000-138, la Régie a souligné que "S.É. à su démontrer à la satisfaction de la Régie la pertinence de ses interventions dans les dossiers ayant un impact sur le développement durable." (p.8).

Dans sa décision D-2002-171 au dossier R-3490-2002, la Régie souligne que "S.É. présente un point de vue nuancé de l'intérêt public et du développement durable qui peut éclairer la Régie" (p. 7).

Demande de participation

***Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)***