

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-3990-2016

GAZIFÈRE INC.

Demanderesse

- et -

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS**
109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7

(ci-après « ACEFO »)

Partie intéressée

**DEMANDE DE STATUT D'INTERVENANT
DE L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS**
(articles 5 et suivants du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*)

**AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, L'ACEFO SOUMET
RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :**

I. NATURE DE L'INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DE L'ACEFO

1. L'ACEFO souhaite intervenir devant la Régie de l'énergie (ci-après « Régie ») dans le cadre de la « *Demande portant sur l'évaluation du mécanisme incitatif de Gazifère en vue de son renouvellement à compter du 1er janvier 2019* » suite à l'Avis aux personnes intéressées publié le 19 janvier 2017.
2. L'ACEFO a été fondée en octobre 1966. Elle est une association coopérative dont la mission est de conseiller, d'informer et de représenter les consommateurs au sujet de leurs droits et intérêts. L'ACEFO regroupe les consommateurs afin de promouvoir leurs droits et offrir des services, notamment, dans le domaine du budget, de l'endettement, de l'énergie et de la consommation.

3. Plus particulièrement, l'ACEFO offre un service de consultation budgétaire et accompagne régulièrement des consommateurs lors de négociations d'ententes de paiement et de renégociations de dettes avec les distributeurs d'énergie, notamment les Distributeurs de gaz naturel ou d'électricité.
4. De plus, l'ACEFO s'intéresse de près aux questions énergétiques et, pendant de nombreuses années, elle a offert des programmes d'efficacité énergétique pour les consommateurs à faible revenu d'électricité et de gaz naturel de la région de l'Outaouais.
5. L'ACEFO est une intervenante régulière et active auprès de la Régie dans le cadre d'audiences concernant plusieurs dossiers. Entre autres, l'ACEFO est intervenue dans les dossiers R-3671-2008, R-3706-2009, R-3708-2009, R-3709-2009, R-3724-2010, R-3738-2010, R-3740-2010, R-3748-2010, R-3758-2011, R-3776-2011, R-3777-2011, R-3778-2011, R-3793-2012, R-3814-2012, R-3817-2012, R-3823-2012, R-3848-2013, R-3854-2013, R-3875-2014, R-3888-2014, R-3903-2014, R-3905-2014 et R-3969-2016.
6. Dans les dossiers de Gazifère, l'ACEFO représente les intérêts d'environ 37 000 clients résidentiels, soit plus de 92 % des clients du Distributeur.

II. MOTIFS DE L'INTERVENTION DE L'ACEFO

7. L'ACEFO, à titre d'organisme voué à la défense des intérêts des consommateurs résidentiels, ayant un souci particulier pour les ménages à faible ou moyen revenu, possède un intérêt manifeste dans le présent dossier.
8. Ce dossier, dont le déroulement est prévu en deux phases, consiste à évaluer d'abord le mécanisme incitatif qui a été en vigueur de 2006 à 2015 en vue d'examiner ensuite une proposition de nouveau mécanisme qui prendra effet à compter du 1^{er} janvier 2019.
9. Le nouveau mécanisme incitatif qui sera approuvé au terme de ce dossier déterminera pour plusieurs années le mode de fixation et le niveau des tarifs de gaz naturel qui représentent une portion importante du budget des ménages résidentiels.
10. Avant d'envisager le renouvellement du mécanisme incitatif et d'examiner une proposition à cet effet, l'ACEFO considère qu'il est primordial et essentiel de mener une évaluation complète des résultats du mécanisme incitatif précédent ainsi que des facteurs qui ont produit ces résultats. Le rapport d'évaluation de MNP déposé par Gazifère aborde la plupart des questions qui doivent être posées dans un tel exercice.

III. ENJEUX D'INTERVENTION ET CONCLUSIONS RECHERCHÉES

11. L'ACEFO soumet que, parmi d'autres considérations, le succès d'un mécanisme incitatif peut être jaugé par l'atteinte des objectifs initialement établis. Ces objectifs sont énoncés en termes d'améliorations recherchées par rapport aux limites et aux contraintes d'un processus de fixation des tarifs basé sur le coût de service.
12. Dans le cas du mécanisme de Gazifère, il ressort du rapport d'évaluation de MNP que pratiquement aucun des objectifs établis n'a été atteint de façon nette :
 - le processus réglementaire n'a pas été allégé, au total, au moins en ce qui concerne le Distributeur;
 - il n'est pas possible de conclure que les améliorations de la performance du Distributeur sont directement en lien avec le mécanisme incitatif, plusieurs ayant découlé de facteurs externes;
 - le partage des gains de productivité a été effectué « tel que prévu » mais MNP ne se prononce pas sur son caractère « équitable » (61 – 39 en faveur du Distributeur sur l'ensemble de la période);
 - les améliorations d'infrastructures effectuées et les projets de développement élaborés pendant la période d'application du mécanisme étaient « alignés » avec les objectifs de satisfaction des besoins des clients mais la plupart ne résultaient pas directement du mécanisme;
 - il est impossible de conclure que la fixation des tarifs sous le mécanisme incitatif a assuré une plus grande facilité et une meilleure compréhension du processus en comparaison au coût de service;
 - les tarifs ont été stables et prévisibles sous le mécanisme incitatif, principalement sous l'effet de l'utilisation de l'IPC Qc dans la formule de calcul du revenu requis; mais, d'une part, l'utilisation de ce facteur d'indexation (IPC Qc) a été jugée inadéquate puisque peu des coûts d'opération de Gazifère y sont reliés et, d'autre part, la prévisibilité des tarifs peut également être assurée en mode de coût de service.
13. Par ailleurs, l'ACEFO soumet que le principal objectif justifiant la mise en place d'un mécanisme incitatif est l'amélioration de la performance d'un Distributeur. Pour que cet objectif soit atteint, deux exigences doivent impérativement être satisfaites :
 - la formule retenue pour établir le revenu requis (*revenue cap, price cap ...*) doit être élaborée avec des facteurs permettant une mesure appropriée de la performance du Distributeur;
 - la mesure des « gains » (ou des « pertes ») de productivité doit être en lien avec une amélioration (ou une détérioration) de la performance basée sur des facteurs sous le contrôle du Distributeur et excluant, autant que possible, les effets des facteurs hors de son contrôle.

14. Or, l'ACEFO constate que ces deux exigences n'ont pas été satisfaites par le mécanisme incitatif en vigueur entre 2006 et 2015.
15. D'une part, la formule de calcul retenue comportait au moins deux facteurs qui ont :
 - éloigné le niveau du revenu requis de la valeur souhaitable : l'utilisation de l'IPC Qc comme facteur d'indexation (insuffisamment corrélé avec la plupart des dépenses d'opérations de Gazifère et surestimé de 0,5 % en moyenne sur l'ensemble de la période);
 - introduit une distorsion sans lien avec une amélioration ou une détérioration de la performance du Distributeur : le facteur nombre de clients a d'abord influencé de façon indûment favorable le niveau du revenu requis en fonction des ajouts annuels de clients historiquement importants; lorsque le nombre de clients ajoutés a commencé à diminuer (2^e terme d'application du mécanisme), le mode de calcul du revenu requis est devenu moins favorable, plus contraignant, au désavantage du Distributeur, et ce, indépendamment des efforts de rationalisation de ses opérations qu'il a déployés.
16. D'autre part, l'ACEFO relève également dans le rapport de MNP certains constats importants qui témoignent des défauts et/ou des limites du précédent mécanisme incitatif :
 - le mécanisme a donné lieu au partage de « gains » pour des facteurs sans lien avec l'amélioration de la performance, tels que des écarts par rapport à la prévision des volumes de vente, une réduction des taux d'imposition (ou de taxation), des changements dans l'allocation des coûts entre activités réglementées (AR) et non-réglées (ANR);
 - l'absence de prise en compte des changements survenus dans l'allocation des coûts entre AR et ANR a contribué à alimenter les « gains » de productivité mesurés;
 - il n'y a pas de preuve suffisante pour établir un lien de causalité à long terme entre le calcul des « gains » de productivité et leur rétribution;
 - plusieurs facteurs externes hors du contrôle du Distributeur ont significativement influencé la mesure de la performance, notamment les changements de rythme et d'orientation survenus dans la construction résidentielle, le relèvement des exigences en matière de sécurité (obligatoires au sens de la loi et/ou initiées par Enbridge) et le manque de flexibilité dans le choix des sous-contractants.
17. Enfin, l'ACEFO retient deux passages du rapport de MNP suggérant qu'il soit nécessaire de mener un examen plus approfondi des facteurs de productivité de Gazifère avant de s'engager dans l'élaboration d'une nouvelle formule de mécanisme.

“ A separate productivity factor study, outside the scope of this report, may be undertaken later (retrospectively) to further investigate the impact of this¹ on the IRM structure.”

“ (...) it is clear that further research and analysis is required to understand how the original IRM objectives could be met under an alternate framework.”

“ (...) there are external influences beyond the realm of both Gazifère and the Régie that have had an impact on the performance of Gazifère under the IRM. For a successful implementation of an IRM with a utility, the IRM must consider and account for both internal and external variables within its environment.”²

(nous soulignons)

18. En conséquence de ce qui précède, l'ACEFO soumet respectueusement à la Régie que le dernier mécanisme incitatif de Gazifère devrait faire l'objet d'un examen plus détaillé que ne le permet la preuve déposée au dossier. L'ACEFO participera activement à cette évaluation dans les limites du mode procédural que la Régie jugera approprié.

IV. BUDGET PRÉVISIONNEL, PRÉSENTATION DE LA PREUVE ET COMMUNICATION AVEC L'INTERVENANTE

19. L'ACEFO entend participer activement à toutes les étapes du présent dossier, notamment en présentant une preuve écrite. Elle a retenu les services de monsieur Jean-François Blain, à titre d'analyste sénior, pour la soutenir et la conseiller dans son intervention.
20. Pour la phase 1 du dossier, en absence d'indications relatives aux étapes procédurales prévues par la Régie, l'ACEFO soumet un budget de participation établi selon une estimation qu'elle considère raisonnable.
21. Pour la phase 2 du dossier, l'ACEFO précisera ses sujets d'intervention et déposera un budget de participation lorsque la Régie en établira le cadre de traitement et l'échéancier.
22. Conformément avec l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, l'ACEFO demande à la Régie que lui soit remboursé l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier.
23. L'ACEFO demande que toute communication avec elle en relation avec le présent dossier soit acheminée au procureur soussigné, Me Steve Cadrin, ainsi qu'à son analyste, monsieur Jean-François Blain, aux coordonnées suivantes :

¹ « This » faisant référence aux *Shareholder requirements*.

² B-0007, Gi-2 doc 1, page 32, dernier paragraphe et page 33, section 7.7, 1^{er} et 2^e paragraphes.

- **Me Steve Cadrin**
DUFRESNE HÉBERT COMEAU INC.
1200, boul. Chomedey, bureau 400
Laval (Québec) H7V 3Z3
Téléphone : (514) 392-5725
Télécopieur : (450) 682-5014
Courriel : scadrin@dhcavocats.ca

- **M. Jean-François Blain**
2267, boul. Perrot
Notre-Dame de l'Île Perrot, Qc
J7V 8P4
Téléphone : (514) 453-5887
Courriel : j.f.b@sympatico.ca

24. La présente demande d'intervention est bien fondée en faits et en droit.

V. CONCLUSION

POUR CES MOTIFS, L'ACEFO DEMANDE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE:

- **D'ACCUEILLIR** la présente demande d'intervention;
- **D'AUTORISER** l'ACEFO à intervenir dans le cadre du présent dossier et de présenter une preuve écrite ou testimoniale et une argumentation selon les modalités à être établies par la Régie;
- **D'AUTORISER** l'ACEFO à compléter et/ou à amender la présente demande d'intervention au besoin;
- **D'ORDONNER** le remboursement de l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier.

Laval, ce 26 janvier 2017

(s) Dufresne Hébert Comeau

DUFRESNE HÉBERT COMEAU
Procureurs de la partie intéressée ACEFO