

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4018-2017, Phase 2

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2018-2019
D'ÉNERGIE

ÉNERGIR

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

ARGUMENTATION EN PHASE 2

M^e Dominique Neuman, LL.B.
Procureur

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

Le 30 août 2018

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	1
2.	LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2018-2019 À 2022-2023 ET SA PRÉVISION DE LA DEMANDE – PIÈCE B-0218, GM-H, DOCUMENT 1	2
2.1	LA QUALITÉ DE LA PRÉVISION DE LA DEMANDE D'ÉNERGIR POUR 2018-2023.....	2
2.2	LES PRÉVISIONS DE CROISSANCE À LONG TERME DU PRIX DU GAZ NATUREL ET DU COÛT DU SPEDE	4
2.3	LA MARGE EXCÉDENTAIRE DE 4 % PROPOSÉE PAR ÉNERGIR (AU SEIN DE SA MARGE MAXIMALE POSSIBLE DE 10 %)... ..	6
2.4	LE PROGRAMME D'APPROVISIONNEMENT GAZIER RESPONSABLE D'ÉNERGIR	7
2.5	L'INCLUSION AU PLAN D'APPROVISIONNEMENT D'UN APPROVISIONNEMENT ACCRU EN ENTREPOSAGE AUPRÈS D'INTRAGAZ À POINTE-DU-LAC	8
2.6	L'OFFRE ÉVENTUELLE D'UN SERVICE DE LIQUÉFACTION ET D'ENTREPOSAGE DE GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ PAR ÉNERGIR.....	10
3.	LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS ET LEUR TRAITEMENT DANS LA BASE DE TARIFICATION.....	13
4.	LA RENTABILITÉ DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT RÉSIDENTIEL E.....	15
5.	LE COMPTE D'AIDE À LA SUBSTITUTION D'ÉNERGIES PLUS POLLUANTES (CASEP)	16
6.	LA MODIFICATION DU TARIF DE RÉCEPTION APPLICABLE À SAINT-HYACINTHE	20
7.	LE PGEÉ 2018-2019 D'ÉNERGIR.....	23
8.	LE PROCESSUS DE CONSULTATION RÉGLEMENTAIRE	24
9.	CONCLUSION.....	25

1. INTRODUCTION

1 - La Régie de l'énergie est saisie, en phase 2 du présent dossier R-4018-2018, de la cause tarifaire 2018-2019 d'Énergir.

2 - La présente constitue l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* dans ce dossier.

Afin de simplifier la lecture de la présente argumentation, nous utilisons ci-après les mêmes numéros de recommandations que ceux contenus dans la preuve de SÉ-AQLPA (Rapport de Monsieur Jacques Fontaine avec la collaboration de Monsieur Jean-Claude Deslauriers, [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#)), en indiquant, lorsque applicable, si ces recommandations sont, par la présente, modifiées par rapport à leur version dans la preuve.

Les recommandations additionnelles de la présente argumentation sont, par ailleurs, identifiées dans la même séquence numérique.

2. **LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2018-2019 À 2022-2023 ET SA PRÉVISION DE LA DEMANDE – [PIÈCE B-0218, GM-H, DOCUMENT 1](#)**

3 - Le Plan d'approvisionnement ici considéré est celui de 2018-2023 d'Énergir. Nous invitons respectueusement la Régie à rectifier certaines désignations inexactes de cette période qui sont apparues par mégarde à quelques endroits de notre preuve écrite et orale

2.1 **LA QUALITÉ DE LA PRÉVISION DE LA DEMANDE D'ÉNERGIR POUR 2018-2023**

4 - La justesse de la prévision de la demande d'un distributeur assujéti à la Régie est un enjeu de développement durable. La justesse de cette prévision à court terme est générationnellement équitable en évitant les possibilités d'écarts qui seraient transférées d'une génération de clients à l'autre à l'occasion de l'examen des rapports annuels du distributeur. À moyen et à long terme, la justesse de la prévision de la demande aide à optimiser les choix contractuels et d'investissements à des fins d'approvisionnement, notamment en réduisant le risque de gaspillage de ressources.

5 - Comme le souligne avec justesse, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023, SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 2.1), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), p. 136), le témoin Monsieur Jacques Fontaine, pour l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, soumet que les prévisions d'Énergir aux horizons d'un an, de deux ans et de trois ans, sont en amélioration, particulièrement en ce qui a trait à la consommation de ses clients à grands débits. Les écarts type de l'écart de prévision sur les années plus récentes (2013-2014 à 2016-2017) deviennent en effet beaucoup plus faibles que

ceux calculés sur l'ensemble de l'historique. Comme Monsieur Fontaine le note, cela se constate à ces trois horizons, même si, comme on peut s'y attendre, l'écart de la prévision de 3ans est plus grand. Il recommande donc à la Régie de l'énergie de retenir la prévision de la demande d'Énergir devrait être retenue par la Régie.

Les résultats obtenus par Énergir pour prévoir, un an d'avance, la consommation durant sa journée de pointe annuelle sont également adéquats, comme le note Monsieur Fontaine,

RECOMMANDATION NO. 2-1

LA QUALITÉ DE LA PRÉVISION DE LA DEMANDE D'ÉNERGIR DANS SON PLAN D'APPROVISIONNEMENT POUR 2018-2022

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte de l'amélioration continue par Énergir, de la qualité de la prévision de sa demande dans ses plans d'approvisionnement, particulièrement en ce qui a trait à la consommation de ses clients à grands débits. Les résultats obtenus par Énergir pour prévoir, un an d'avance, la consommation durant sa journée de pointe annuelle sont également adéquats.

Nous recommandons donc à la Régie de l'énergie de retenir la prévision de la demande contenue au Plan d'approvisionnement d'Énergir, pour **2018-2023**, au présent dossier.

2.2 LES PRÉVISIONS DE CROISSANCE À LONG TERME DU PRIX DU GAZ NATUREL ET DU COÛT DU SPEDE

6 - Nos témoins, Messieurs Jean-Claude Deslauriers et Jacques Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 2.2), qu'en audience (**Jean-Claude DESLAURIERS** et **Jacques FONTAINE (témoins de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 136-139) expriment avec justesse une saine prudence à l'égard de l'enthousiasme, exprimé par Énergir dans son Plan d'approvisionnement, pour le maintien à long terme de prix bas pour le gaz naturel parallèlement à une croissance forte de sa demande à long terme.

Ils notent en effet que la demande gazière continuera vraisemblablement à croître à cause des bas prix et aussi en raison de contraintes environnementales (qui provoquent le transfert important des productions et des consommations du « fuel » et du charbon vers le gaz naturel). Mais il n'est pas certain selon eux que la croissance de l'offre de gaz suivra cette croissance de la demande. En effet, outre l'essor du gaz naturel liquéfié qui devrait se poursuivre, l'on ne peut pas tenir pour acquis que la croissance de la production de gaz de schiste se poursuivra sans heurt selon le rythme actuel compte tenu des enjeux environnementaux défavorables qui le caractérisent; et le biométhane est certes en croissance en Amérique du Nord, mais c'est très lent et ça reste marginal.

À terme, les prix du gaz naturel pourraient donc ne pas demeurer bas et pourraient augmenter à un rythme supérieur à celui de l'inflation, comme le note d'ailleurs en parallèle le consultant Dunsky dans son rapport sur les coûts évités (qu'ils estiment plus réaliste que le plan d'approvisionnement d'Énergir, à long terme). Toutefois, Messieurs Deslauriers et Fontaine ne croient pas que le coût du SPEDE faisant partie du coût d'approvisionnement, à long terme, augmentera de façon aussi drastique que l'énonce ce consultant, puisqu'une telle augmentation supposerait un échec des politiques publiques visant à réduire les formes

d'énergie fossile plus polluantes, ce qui est incompatible avec l'autre hypothèse qu'Énergir pose quant à la croissance du marché du gaz afin de remplacer ces combustibles fossiles.

RECOMMANDATION NO. 2-2**LES PRÉVISIONS DE CROISSANCE À LONG TERME DU PRIX DU GAZ NATUREL ET DU COÛT DU SPEDE**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Énergir à demeurer prudente quant à son enthousiasme, au Plan d'approvisionnement, pour le maintien à long terme de prix bas pour le gaz naturel et d'une croissance forte de sa demande à long terme. Les décisions de planification devraient refléter cette prudence que nous recommandons.

La prévision à long terme, d'une croissance de 3 % par an du prix du gaz, contenue au Rapport Dunsky, nous apparaît plus réaliste. Toutefois, ce Rapport exagère lui-même, peut-être un peu, la hausse fulgurante qu'elle anticipe à long terme du coût du SPEDE. Celui-ci anticipe une croissance très rapide en 2024 et 2025 du coût du SPEDE, lequel croîtrait alors de 65 % par année. Le coût du SPEDE frôlerait alors les 50 % de l'ensemble des coûts évités. Nous croyons que cette prévision d'une croissance du coût du SPEDE si élevée est déraisonnable. Elle présupposerait que rien n'aura été accompli d'ici 2024 pour protéger l'environnement de façon plus efficace (notamment par des économies d'énergie et de la transition énergétique amenant la décroissance des énergies plus polluantes telles que le mazout), ce qui apparaît en contradiction avec l'évolution des coûts de fourniture énoncée dans le même rapport, et qui présuppose une telle transition énergétique. Nous invitons respectueusement la Régie de l'énergie à requérir d'Énergir un scénario alternatif de l'évolution des coûts évités qui tiendrait compte, certes d'une croissance du coût du SPEDE, mais moins élevée que celle utilisée par le consultant Dunsky.

2.3 LA MARGE EXCÉDENTAIRE DE 4 % PROPOSÉE PAR ÉNERGIR (AU SEIN DE SA MARGE MAXIMALE POSSIBLE DE 10 %)

7 - Comme le souligne notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 2.3), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 139-140), l'approche retenue par Énergir pour déterminer sa marge excédentaire de capacité de transport nous apparaît adéquate, soit de retenir la consommation du plus grand projet ayant entre 25 % et 50 % de probabilité de réalisation, ce qui donne une marge excédentaire de capacité de transport de 4 % de la capacité quotidienne d'Énergir, soit une marge excédentaire $660 \cdot 10^3 \text{m}^3$ pour chacune des années 2018-2019 à 2022-2023.

RECOMMANDATION NO. 2-3

LA MARGE EXCÉDENTAIRE DE CAPACITÉ DE TRANSPORT DE 4 % PROPOSÉE PAR ÉNERGIR (AU SEIN DE SA MARGE MAXIMALE POSSIBLE DE 10 %)

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter de « *tenir compte* », dans le Plan d'approvisionnement 2018-2022 d'Énergir, d'une marge excédentaire de capacité de transport de 4 % de sa capacité quotidienne, soit une marge excédentaire $660 \cdot 10^3 \text{m}^3$ pour chacune des années **2018-2019 à 2022-2023**.

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'approuver l'approche préconisée par Énergie à cet égard, soit de considérer le plus gros projet parmi ceux qui ont entre 25 % et 50 % de probabilité de réalisation. Cette approche nous semble raisonnable compte tenu des étapes à franchir pour qu'un projet se réalise (BAPE, entres autres). Cette marge assure une plus grande sécurité d'approvisionnement pour le réseau gazier et elle peut être revendue si elle ne s'avère pas requise.

2.4 LE PROGRAMME D'APPROVISIONNEMENT GAZIER RESPONSABLE D'ÉNERGIR

8 - À l'instar de notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 2.4), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 140-142), nous félicitons Énergir pour sa nouvelle approche d'approvisionnement gazier responsable.

Celle-ci sera bénéfique non seulement pour des motifs environnementaux et sociaux, mais également aidera à l'image du gaz naturel et donc au maintien ou à la croissance des ventes d'Énergir. L'approche d'approvisionnement responsable nous apparaît en effet constituer une condition essentielle pour aider à matérialiser la croissance de consommation du gaz anticipée par le Distributeur. **Les clients d'Énergir, dans leur ensemble**, chercheront en effet à être rassurés quant à l'origine du gaz qu'ils consomment.

Cette approche est susceptible, selon nous, de réduire, voire peut-être de proscrire, les approvisionnements d'Énergir en gaz de schiste pour de nombreux motifs (qualité de l'air, émissions fugitives de méthane, augmentation directe et indirecte des émissions de gaz à effet de serre, impacts sismiques, impacts sociaux et environnementaux sur la qualité des milieux où l'extraction est pratiquée). À l'inverse, cette approche accroîtra l'engagement d'Énergir en faveur d'un approvisionnement en biométhane **pour l'ensemble de la clientèle**.

RECOMMANDATION NO. 2-4

LE PROGRAMME D'APPROVISIONNEMENT GAZIER RESPONSABLE D'ÉNERGIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte et d'appuyer Énergir dans ses démarches en vue de mettre en place son « *programme d'approvisionnement gazier responsable* », et de prévoir un suivi de ces démarches dans la cause tarifaire 2019-2020.

2.5 L'INCLUSION AU PLAN D'APPROVISIONNEMENT D'UN APPROVISIONNEMENT ACCRU EN ENTREPOSAGE AUPRÈS D'INTRAGAZ À POINTE-DU-LAC

9 - À l'instar de notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 2.5), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 142-143), nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter que soit inclus au *Plan d'approvisionnement 2018-2023* d'Énergir l'accroissement de la capacité d'entreposage d'Intragaz à Pointe-du-Lac, parce qu'il est économique par rapport à l'hypothèse de plan sans ce projet et qu'il diminue les besoins d'acquisition d'outils de transport tout en augmentant la sécurité d'approvisionnement du réseau :

RECOMMANDATION NO. 2-4A

L'APPROVISIONNEMENT ACCRU EN ENTREPOSAGE AUPRÈS D'INTRAGAZ À POINTE-DU-LAC

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter que soit inclus au Plan d'approvisionnement 2018-2023 d'Énergir l'accroissement de la capacité d'entreposage d'Intragaz à Pointe-du-Lac (en cours d'examen dans un autre dossier), parce qu'il est économique par rapport à l'hypothèse de plan sans ce projet et qu'il diminue les besoins d'acquisition d'outils de transport tout en augmentant la sécurité d'approvisionnement du réseau.

10 - Le fait que cet approvisionnement ne soit pas encore autorisé par la Régie dans le dossier en cours d'Intragaz R-4034-2018 ne constitue pas un obstacle selon nous à son inclusion au plan d'approvisionnement 2018-2023 du présent dossier. En effet, il est plus probable qu'improbable de considérer que cet approvisionnement se réalisera (et par exemple qu'il est plus probable qu'improbable que la Régie, au dossier R-4034-2018, vu les nombreux avantages d'un tel projet, trouve une solution lui permettant de l'autoriser en attribuant son risque de performance qui permette à l'actif d'être jugé prudemment acquis et au tarif d'entreposage en découlant d'être jugé juste et raisonnable). Il est donc adéquat que, sur une

base de planification, le Plan d'approvisionnement 2018-2023 d'Énergir en tienne compte (quitte à préciser la solution subsidiaire alternative si le projet se voyait refusé au dossier R-4034-2018).

2.6 L'OFFRE ÉVENTUELLE D'UN SERVICE DE LIQUÉFACTION ET D'ENTREPOSAGE DE GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ PAR ÉNERGIR

11 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en accord avec l'ouverture d'Énergir, en argumentation le 30 août 2018 à discuter d'une éventuelle modification du cadre réglementaire qui pourrait permettre qu'un service, par l'entité régulée d'Énergir, pour la liquéfaction et l'entreposage de ce gaz liquéfié soit ouvert aux consommateurs de gaz du Québec, selon un tarif qui serait éventuellement fixé par la Régie. Cette ouverture fait suite à une proposition de la FCEI en ce sens (FCEI, Dossier R-4018-2018 Phase 2, Pièce C-FCEI-0026, [Rapport amendé](#), pages 5-8).

En effet, comme l'a souligné Monsieur Jean-Claude Deslauriers en audience le 29 août 2018, l'Amérique du Nord connaît une croissance majeure de la distribution de gaz naturel liquéfié (Jean-Claude DESLAURIERS (témoin de SÉ-AQLPA), Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 137-138).

Ce produit est ainsi appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans la distribution du gaz aux consommateurs du Québec.

Ici encore, c'est une question de développement durable. Le gaz naturel, qui constitue une des composantes de la politique québécoise de transition énergétique, sera en partie liquide.

12 - La Régie a exprimé son souhait que les enjeux juridiques d'un tel modèle soient plaidés en argumentation (RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0049, n.s. vol. 2, le 27 août 2018](#), p. 156).

13 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent à cet égard que l'offre, par l'entité régulée d'Énergir, d'un service de liquéfaction et d'entreposage de ce gaz liquéfié auprès des consommateurs de gaz du Québec **pourrait nécessiter une reconsidération des questions juridictionnelles antérieurement tranchées par la Régie à l'effet que le gaz naturel liquéfié par Énergir ne serait pas régulée.** (Note : ceci étant dit, il demeure possible que la Régie puisse peut-être exercer une certaine juridiction sur une offre d'un tel service de liquéfaction et d'entreposage de gaz liquéfié dans le cadre réglementaire actuel, comme le suggère la FCEI).

Le 14 mai 2010, dans sa décision D-2010-057, la Régie affirmait en effet (erronément selon nous) que « *la vente de GNL est une activité non réglementée qui n'est pas soumise à sa juridiction* » (**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3727-2010, [Décision D-2010-057](#), par. 24). Une telle affirmation va en effet à l'encontre des articles 1 et 2 de la Loi sur la Régie de l'énergie selon lesquels la juridiction de la Régie s'étend à la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasinage du gaz naturel (y compris sous forme liquide) livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur. Comme le législateur n'est pas censé parler pour ne rien dire, l'on doit en effet conclure qu'il existe au moins un modèle par lequel du gaz naturel liquide livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur tomberait sous la juridiction de la Régie.

Or, dans sa [Décision D-2010-057](#), par. 27, la Régie de l'énergie a explicitement refusé de considérer le seul type de canalisation possible permettant de livrer du gaz naturel liquéfié à un consommateur, en affirmant que « *l'expression canalisation prévue à l'article 1 de la Loi ne peut englober le tuyau et la pompe cryogénique allant de l'usine LSR au camion chargé de transporter le GNL. La Régie est d'avis que ce tuyau et cette pompe ne peuvent être considérés comme une canalisation faisant partie du droit exclusif de distribution dont jouit Gaz Métro.* ». **Cette affirmation de la Régie rend, en pratique (et erronément selon nous), impossible l'accomplissement du texte de la Loi selon lequel le gaz naturel régulé par la Régie inclut le gaz naturel liquide.** (Au dossier R-3727-2010 ayant mené à cette décision,

SÉ-AQLPA avaient, quant à elles, plaidé en faveur de la juridiction de la Régie : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3727-2010, [Décision D-2010-057](#), par. 14-16).

SÉ-AQLPA croient que l'essor en cours du gaz liquéfié rend nécessaire pour la Régie de réexaminer cette question lors d'un dossier ultérieur, **afin de préciser au moins un modèle par lequel du gaz naturel liquide livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur tomberait sous sa juridiction**. La prise en compte du droit de propriété d'Énergir à l'égard des installations fera évidemment partie d'un tel débat, en tenant compte du fait que l'exercice du pouvoir de régulation de la Régie ne peut aller jusqu'à équivaloir à une expropriation d'Énergir (*ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, [2006] 1 R.C.S. 140, <http://csc.lexum.org/fr/2006/2006csc4/2006csc4.html> et <http://csc.lexum.org/fr/2006/2006csc4/2006csc4.pdf>, J. Bastarache pour la majorité.).

RECOMMANDATION NO. 2-4B (NOUVELLE)

L'OFFRE ÉVENTUELLE D'UN SERVICE DE LIQUÉFACTION ET D'ENTREPOSAGE DE GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ PAR ÉNERGIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de réexaminer la compétence de la Régie à l'égard du gaz naturel liquéfié, lors d'un dossier ultérieur, **afin de préciser au moins un modèle par lequel du gaz naturel liquide livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur tomberait sous sa juridiction**. La prise en compte du droit de propriété d'Énergir à l'égard des installations fera évidemment partie d'un tel débat, en tenant compte du fait que l'exercice du pouvoir de régulation de la Régie ne peut aller jusqu'à équivaloir à une expropriation d'Énergir (*ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, [2006] 1 R.C.S. 140).

Note : ceci étant dit, il demeure possible que la Régie puisse peut-être exercer une certaine juridiction sur une offre d'un tel service de liquéfaction et d'entreposage de gaz liquéfié dans le cadre réglementaire actuel, comme le suggère la FCEI.

3. LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS ET LEUR TRAITEMENT DANS LA BASE DE TARIFICATION

14 - Nos témoins, Messieurs Jean-Claude Deslauriers et Jacques Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023, SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 3), qu'en audience (**Jean-Claude DESLAURIERS** et **Jacques FONTAINE (témoins de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 143-145) ont formulé les trois recommandations qui sont regroupées comme suit.

RECOMMANDATION NO. 2-5 (MODIFIÉE)

LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS ET LEUR TRAITEMENT DANS LA BASE DE TARIFICATION

Nous invitons la Régie à prendre acte de la **stabilité des investissements liés à la gestion des actifs** et du fait que les **catégories** employées sont plus précises.

Toutefois, nous recommandons à la Régie de l'énergie d'exiger d'Énergir un resserrement important à sa façon d'évaluer les coûts des projets d'immobilisation, ceci afin de remédier à la **sous-prévision récurrente de leurs coûts, particulièrement les petits projets.**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter **l'intégration à la base de tarification de tous les coûts initiaux de configuration et de personnalisation des projets infonuagiques**, dont celui autorisé au dossier R-4014-2017, et leur **amortissement sur une période de 10 ans**, ce qui représente la durée de vie attendue de ce projet.

15 - En audience, 28 août 2018 (**ÉNERGIR**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0052, n.s. vol. 3](#), page 87, ligne 11 et 2 suivantes, en réponse aux questions de SÉ-AQLPA), Énergir nous a affirmé être sensibilisée au problème de la sous-prévision récurrente de ses coût d'investissements (particulièrement les petits projets) et qu'elle continue d'œuvrer à tenter de le résoudre.

16 - Nous ne saurions par ailleurs trop insister sur le fait que l'intégration à la base de tarification de tous les coûts initiaux de configuration et de personnalisation des projets

inonuagiques s'inscrit dans une perspective de développement durable. Elle favorise un traitement symétrique pour les investissements en technologie de l'information, qu'ils requièrent des actifs matériels ou des actifs immatériels.

4. LA RENTABILITÉ DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT RÉSIDENTIEL E

17 - À l'instar de notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023, SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 4), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), p. 145), nous formulons la recommandation suivante :

RECOMMANDATION NO. 2-6
LA RENTABILITÉ DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT RÉSIDENTIEL

Nous invitons la Régie à constater la rentabilité marquée du plan de développement résidentiel d'Énergir depuis la cause tarifaire 2015-2016.

5. LE COMPTE D'AIDE À LA SUBSTITUTION D'ÉNERGIES PLUS POLLUANTES (CASEP)

18 - À l'instar de notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 5), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 145-146), nous recommandons à la Régie de l'énergie de maintenir l'allocation de 1M\$ pour le CASEP vu l'utilisation diligente qu'en fait Énergir.

19 - Comme l'a indiqué Monsieur Fontaine lors de cette audience, bien qu'il puisse être *a priori* enthousiasmant de limiter l'usage du CASEP aux seules consommations gazières par des équipements plus efficaces, nous croyons qu'à ce stade, l'effet net d'une telle restriction aura pour effet de limiter l'usage net du CASEP et donc le remplacement des formes d'énergie plus polluantes. Nous sommes donc en défaveur d'une telle restriction, tout en notant que les clients bénéficiant du CASEP peuvent également bénéficier de programmes d'efficacité énergétique et que beaucoup s'en prévalent; il s'agit donc d'un « *CASEP-Plus* » qui leur est déjà disponible, en plus du CASEP de base.

20 - Il n'existe par ailleurs aucun obstacle réglementaire à ce que le *Compte d'aide à la substitution d'énergie plus polluante (CASEP)* d'Énergir soit reconduit en 2018-2019 par décision de la Régie de l'énergie au présent dossier.

Il semble que Transition énergétique Québec (TÉQ) ait erronément omis le CASEP de son *Plan directeur 2018-2023*, qui est soumis pour avis et décision de la Régie au dossier R-4043-2018. Ce *Plan directeur 2018-2023* n'est toutefois pas encore en vigueur (la Régie n'ayant pas encore rendu son Avis et sa décision au dossier R-4043-3018) et il existe toujours une possibilité que l'omission erronée du CASEP soit corrigée avant, voire que le *Plan* soit modifié par la suite à cet égard.

Mais même si tel ne devait pas être le cas, rien n'interdit à Énergir (ou toute autre entité au Québec) d'édicter des programmes ou mesures non énoncées au *Plan* mais qui contribuent également à la transition, à l'innovation ou à l'efficacité énergétiques. D'ailleurs un grand nombre de mesures tarifaires des distributeurs d'électricité et de gaz contribuent à l'efficacité énergétique de la clientèle (ne serait-ce qu'en reflétant les vrais coûts ou en prévoyant des dispositions particulières); leur absence de mention au *Plan directeur 2018-2023* de TÉQ n'empêche pas ces mesures tarifaires d'exister et d'être approuvées par la Régie lors des causes tarifaires.

Le *Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)*, dont font partie SÉ et AQLPA, au dossier, a d'ailleurs logé la demande de renseignement suivante à Transition Énergétique Québec au dossier R-4043-2018 :

DEMANDE DE RENSEIGNEMENT RTIEÉ-1-27

Référence(s) :

i) *Loi sur Transition Énergétique Québec, R.L.R.Q., c. T-11.02, a. 8 :*

8. Transition énergétique Québec élabore, tous les cinq ans, un plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques faisant état des programmes et des mesures qui seront mis en place par elle, les ministères, les organismes et les distributeurs d'énergie afin d'atteindre les cibles en matière énergétique définies par le gouvernement conformément à l'article 9.

Le plan directeur porte sur toutes les formes d'énergie et couvre une période de cinq ans.

Préambule : *Nous notons que le Plan constitue non pas une activité d'opération courante mais plutôt un exercice de « planification » à long terme (5 ans).*

Demande(s) :

a) **Selon vous, au Québec, est-il interdit** *aux livreurs de programmes et mesures énoncés au plan (TÉQ, les distributeurs d'électricité ou de*

gaz, les ministères et organismes), pendant la durée de ce plan, **de bonifier ces programmes et mesures ou d'en ajouter d'autres** ? Ou au contraire ces livreurs de programmes et mesures peuvent-ils simplement le faire dans le cadre de leurs opérations courantes (sujet aux autres autorisations qu'ils doivent dans certains cas obtenir, mais indépendamment du plan) ? Veuillez expliquer votre réponse.

- b) **Plus généralement, selon vous, au Québec, est-il interdit** à des livreurs de programmes et mesures (TÉQ, les distributeurs d'électricité ou de gaz, les ministères et organismes) **de mettre en place des programmes ou mesures en transition, innovation ou efficacité énergétiques qui seraient extérieures ou supplémentaires au plan, indépendamment de ce plan** ? Veuillez expliquer votre réponse.¹

¹ REGROUPEMENT POUR LA TRANSITION, L'INNOVATION ET L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUES (RTIEÉ), Dossier R-4043-2018, [Pièce C-RTIEÉ-0012](#), Questions RTIEÉ-1-27.

RECOMMANDATION NO. 2-7 (MODIFIÉE)**LE CASEP**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de maintenir l'allocation de 1M\$ pour le CASEP vu l'utilisation diligente qu'en fait Énergir.

Comme l'a indiqué Monsieur Fontaine en audience, bien qu'il puisse être *a priori* enthousiasmant de limiter l'usage du CASEP aux seules consommations gazières par des équipements plus efficaces, nous croyons qu'à ce stade, l'effet net d'une telle restriction aura pour effet de limiter l'usage net du CASEP et donc le remplacement des formes d'énergie plus polluantes. Nous sommes donc en défaveur d'une telle restriction, tout en notant que les clients bénéficiant du CASEP peuvent également bénéficier de programmes d'efficacité énergétique et que beaucoup s'en prévalent; il s'agit donc d'un « CASEP-Plus » qui leur est déjà disponible, en plus du CASEP de base.

Par ailleurs, le fait que Transition énergétique Québec (TÉQ) ait erronément omis le CASEP de son *Plan directeur 2018-2023* ne constitue pas un obstacle à sa reconduction par la Régie au présent dossier. Ce *Plan directeur 2018-2023* n'est toutefois pas encore en vigueur (la Régie n'ayant pas encore rendu son Avis et sa décision au dossier R-4043-3018) et il existe toujours une possibilité que l'omission erronée du CASEP soit corrigée avant, voire que le *Plan* soit modifié par la suite à cet égard. Mais même si tel ne devait pas être le cas, rien n'interdit à Énergir (ou toute autre entité au Québec) d'édicter des programmes ou mesures non énoncées au *Plan* mais qui contribuent également à la transition, à l'innovation ou à l'efficacité énergétiques. D'ailleurs un grand nombre de mesures tarifaires des distributeurs d'électricité et de gaz contribuent à l'efficacité énergétique de la clientèle (ne serait-ce qu'en reflétant les vrais coûts ou en prévoyant des dispositions particulières); leur absence de mention au *Plan directeur 2018-2023* de TÉQ n'empêche pas ces mesures tarifaires d'exister et d'être approuvées par la Régie lors des causes tarifaires.

6. LA MODIFICATION DU TARIF DE RÉCEPTION APPLICABLE À SAINT-HYACINTHE

21 - Indépendamment de son opportunité, il n'existe selon nous aucun obstacle juridique à ce que la Régie, pour entrée en vigueur à compter du 20 juillet 2018, « *approuve la modification des taux du tarif de réception de la Ville de Saint-Hyacinthe pour l'année 2017-2018, comme décrit à la pièce GM-Q, Document 16* ». C'est en effet à partir du 20 juillet 2018 qu'Énergir, par sa 9^e demande réamendée (par. 67, item a), a saisi la Régie de cette demande.

La Régie a exprimé son souhait que les intervenants lui fassent part de leurs positions sur cette question juridictionnelle.

22 - Le jugement de la Cour suprême du Canada souvent cité en soutien au principe de la non-rétroactivité des tarifs, *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722, <http://csc.lexum.org/fr/1989/1989rcs1-1722/1989rcs1-1722.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1989/1989rcs1-1722/1989rcs1-1722.pdf>, n'a jamais édicté qu'il est impossible de faire rétroagir un tarif avant la date où le tarif antérieur a été « *déclaré provisoire* ». C'est uniquement par prudence et pour mieux informer les intéressés (ce qui constitue un objectif très louable) que différents tribunaux, dont la Régie, ont historiquement préféré ne pas faire rétroagir leurs tarifs avant la date d'une décision rendant provisoires les tarifs antérieurs (D-2000-222, page 16).

La première décision de la Régie sur le sujet énonçait en effet :

STOP/É –

STOP/É n'a pas d'objection de principe à la reconduction interlocutoire des tarifs et conditions actuels de transport d'électricité, jusqu'à la décision finale;

- L'intervenant rappelle que le maintien du statu quo est l'usage en pareille matière;
- **Pour STOP/SÉ, la date du dépôt de la demande révisée suffit à conférer au Tribunal la compétence de rendre une décision prenant effet au 1er janvier 2001, même si elle est prononcée à une date ultérieure;**
- Cet intervenant estime que la préoccupation d'Hydro-Québec semble davantage destinée à établir un cadre juridique qui ferait obstacle à la fermeture réglementaire des livres;
- **STOP/SÉ affirme que la demande d'Hydro-Québec n'est pas nécessaire, mais le Tribunal peut rendre une décision de bene esse pour confirmer la situation existante et mieux informer les intéressés, dans l'intérêt public;**
- L'intervenant croit qu'il est possible que le Règlement 659 ait pour effet d'obliger Hydro-Québec à annoncer, sur son site OASIS, que ses tarifs sont sujets à modifications rétroactives au 1er janvier 2001. [...]

La Cour suprême nous dit aussi que la décision provisoire **peut rétroagir à la date du début des procédures** et ce, pour parvenir à des taux justes et raisonnables.

« Comme il a été dit dans une opinion incidente dans *Re Eurocan Pulp & Paper Co. and British Columbia Energy Commission* (1978), 87 D.L.R. (3d) 727 (C.A.C.-B.), au sujet d'un régime législatif semblable mais non identique, le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires comporte effectivement le pouvoir de les rendre exécutoires **à compter de la date du début des procédures**. À son tour, ce pouvoir doit comprendre celui de rendre des ordonnances appropriées pour corriger tout écart entre le taux de rendement généré par les taux provisoires et le taux de rendement autorisé dans la décision finale pour la période pendant laquelle ils sont en vigueur, et ce, pour parvenir à des taux justes et raisonnables pendant toute cette période. »² [...]

Les décisions de la Cour suprême, en la matière³, incitent la Régie à **faire preuve de prudence** et l'analyse de ces décisions milite en faveur de l'octroi de la demande de tarifs provisoires présentée par Hydro-Québec. Cette prudence est d'autant plus requise qu'il s'agit de la première cause tarifaire d'Hydro-Québec et que la Régie est à mettre en place le cadre réglementaire d'Hydro-Québec. De plus, plusieurs éléments de la situation d'Hydro-Québec sont encore inconnus, Hydro-Québec n'a pas terminé de répondre aux

² Note infrapaginale dans la citation : *Bell Canada c. CRTC*, page 1761

³ Note infrapaginale dans la citation : *Northwestern Utilities Ltd c. Edmonton (Ville)* [1979] 1 R.C.S. 684, *Nova c. Amoco Canada* [1981] 2 R.C.S. 437 et *Bell Canada c. Canada (CRTC)* [1989] 1 R.C.S. 1

demandes de renseignements posées et les intervenants n'ont pas encore produit leur preuve.⁴

RECOMMANDATION NO. 2-7A (NOUVELLE)

LA MODIFICATION DU TARIF DE RÉCEPTION APPLICABLE À SAINT-HYACINTHE

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de statuer qu'il n'existe aucun obstacle juridique à ce que la Régie, pour entrée en vigueur à compter du 20 juillet 2018, « approuve la modification des taux du tarif de réception de la Ville de Saint-Hyacinthe pour l'année 2017-2018, comme décrit à la pièce GM-Q, Document 16 ».

⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3401-98, [Décision D-2000-222](#), Pp. 9, 16, 17. Souligné en caractère gras par nous.

7. LE PGEÉ 2018-2019 D'ÉNERGIR

23 - Comme nous l'avons exprimé antérieurement au présent dossier, nous sommes évidemment en accord à ce que le PGEÉ puisse être examiné à son mérite dans la présente cause.

La décision finale de la Régie au dossier R-4043-2018 ne sera en effet pas rendue avant l'année 2019, et peut-être même tard en 2019 (vu qu'il apparaît que ce Plan ne permet pas d'atteindre les cibles gouvernementales, de sorte que des mesures additionnelles sur 5 ans pourraient avoir à y être ajoutées), de sorte qu'une omission par la Régie de réexaminer le PGEÉ pour 2018-2019 au présent dossier ne constitue pas la manière optimale pour la Régie d'exercer ses pouvoirs.

RECOMMANDATION NO. 2-7B (NOUVELLE)
LE PGEÉ 2018-2019 D'ÉNERGIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie, vu le contexte, d'examiner à son mérite au présent dossier le PGEÉ 2018-2019 d'Énergir.

8. LE PROCESSUS DE CONSULTATION RÉGLEMENTAIRE

24 - À l'instar de notre témoin Monsieur Fontaine, tant dans le rapport de SÉ-AQLPA [C-SÉ-AQLPA-0023](#), [SÉ-AQLPA-2, Doc.1](#) et [erratum C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-2, Doc.1.1](#), section 6), qu'en audience (**Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA)**, Dossier R-4018-2018 Phase 2, [Pièce A-0055, n.s. vol. 4, le 29 août 2018](#), pp. 146-148), nous recommandons à la Régie de l'énergie d'autoriser la poursuite du processus de consultation réglementaire d'Énergir, mais de ne pas le transformer en processus de quasi-négociation ni de le formaliser, en conservant plutôt son caractère informel et qu'Énergir a voulu confidentiel. Les participants ne devraient pas être appelés à se commettre par écrit, lors de ce processus, sur les propositions ainsi discutées et l'existence de tels positionnements anticipés n'a pas à être indiquée par la suite par Énergir lors de dossiers réglementaires futurs, puisque de toute manière les participants auront alors l'occasion d'exprimer publiquement leurs positions :

RECOMMANDATION NO. 2-8 (MODIFIÉE)
LE PROCESSUS DE CONSULTATION RÉGLEMENTAIRE

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'autoriser la poursuite du processus de consultation réglementaire d'Énergir, mais **de ne pas le transformer en processus de quasi-négociation ni de le formaliser, en conservant plutôt son caractère informel et qu'Énergir a voulu confidentiel. Les participants ne devraient pas être appelés à se commettre par écrit, lors de ce processus, sur les propositions ainsi discutées et l'existence de tels positionnements anticipés n'a pas à être indiquée par la suite par Énergir lors de dossiers réglementaires futurs, puisque de toute manière les participants auront alors l'occasion d'exprimer publiquement leurs positions.**

9. CONCLUSION

25 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* invitent donc respectueusement la Régie à accueillir leurs recommandations exprimées à la présente argumentation.

26 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 30 août 2018



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