

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2022-152

R-4194-2022

15 décembre 2022

Phase 2

PRÉSENTS :

Esther Falardeau
Françoise Gagnon
Pierre Dupont
Régisseurs

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale - Sujets d'examen de la phase 2 et budgets de participation

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et demandes de modification des tarifs de Gazifère Inc. à compter du 1^{er} janvier 2023 et du 1^{er} janvier 2024

Demanderesse :

Gazifère Inc.

représentée par M^e Adina Georgescu.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)

représentée par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)

représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)

représenté par M^e Dominique Neuman.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	5
2. SUJETS D'EXAMEN DE LA PHASE 2.....	7
2.1 Indicateur et charges d'exploitation	7
2.2 Plan d'approvisionnement	10
3. BUDGETS DE PARTICIPATION.....	12
DISPOSITIF	13

1. INTRODUCTION

[1] Le 19 mai 2022, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative à l'approbation de son plan d'approvisionnement et à la modification de ses tarifs à compter du 1^{er} janvier 2023 et du 1^{er} janvier 2024 (la Demande)¹. La Demande est soumise en vertu des articles 31 (1^o) (5^o), 32, 34, 48, 49, 72, 73 et 112 (1) (4^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi), de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*³, de l'article 4 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*⁴ et de l'article 1 du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur*⁵.

[2] Le 9 juin 2022, la Régie rend sa décision D-2022-075⁶ par laquelle, notamment, elle accueille la proposition de Gazifère de procéder à l'examen de la Demande en trois phases et fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention. La Régie indique qu'elle procédera à l'examen de la phase 1 par voie de consultation et que les phases 2 et 3 seront traitées en audience publique.

[3] Le 21 juillet 2022, Gazifère dépose les pièces au soutien de son plan d'approvisionnement 2023 et 2024⁷.

[4] Le 18 août 2022, la Régie rend sa décision D-2022-103⁸, portant sur le fond de la phase 1 du présent dossier.

[5] Le 28 octobre 2022, Gazifère dépose une demande amendée⁹ et la preuve au soutien de la phase 2 du présent dossier (la Phase 2)¹⁰.

¹ Pièce [B-0002](#).

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 2](#).

⁴ [RLRQ, c. R-6.01, r. 8](#).

⁵ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.3](#).

⁶ Décision [D-2022-075](#).

⁷ Pièces [B-0018](#) et [B-0019](#).

⁸ Décision [D-2022-103](#).

⁹ Pièce [B-0025](#).

¹⁰ Pièce [B-0082](#).

[6] Le 7 novembre 2022, Gazifère dépose une deuxième demande amendée et la preuve au soutien de sa stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable (GNR) pour l'année 2022¹¹. Elle y présente une demande prioritaire afin d'obtenir l'approbation des caractéristiques des contrats d'achat de GNR.

[7] Le 10 novembre 2022, la Régie rend sa décision D-2022-124¹², par laquelle elle approuve les caractéristiques des contrats d'achat de GNR.

[8] Le 18 novembre 2022, la Régie rend sa décision D-2022-132¹³, par laquelle elle approuve certains tarifs provisoires pour l'année 2023 et traite du cadre d'examen et du budget de participation de la Phase 2.

[9] Le 23 novembre 2022, Gazifère dépose une troisième demande amendée¹⁴ et la preuve au soutien d'une demande en vue de déclarer provisoire, à compter du 1^{er} janvier 2023, le tarif de gaz de source renouvelable (GSR) proposé pour l'année 2023.

[10] Le 5 décembre 2022, la Régie rend sa décision D-2022-145¹⁵, par laquelle elle approuve provisoirement le tarif de GSR pour l'année 2023.

[11] Le 25 novembre 2022, l'ACEFO, la FCEI, le GRAME et le RTIEÉ déposent leurs sujets d'intervention ainsi que leur budget de participation¹⁶. Le 2 décembre 2022, Gazifère dépose ses commentaires sur les sujets d'intervention et les budgets de participation¹⁷. Le 8 décembre 2022, l'ACEFO, la FCEI ainsi que le RTIEÉ soumettent leurs répliques¹⁸.

[12] La présente décision porte sur les sujets d'examen de la Phase 2 et les budgets de participation y afférents.

¹¹ Pièce [B-0079](#).

¹² Décision [D-2022-124](#).

¹³ Décision [D-2022-132](#).

¹⁴ Pièce [B-0089](#).

¹⁵ Décision [D-2022-145](#).

¹⁶ Pièces [C-ACEFO-0014](#), [C-ACEFO-0015](#), [C-FCEI-0016](#), [C-FCEI-0017](#), [C-GRAME-0008](#), [C-GRAME-0009](#), [C-RTIEÉ-0015](#) et [C-RTIEÉ-0016](#).

¹⁷ Pièce [B-0095](#).

¹⁸ Pièces [C-ACEFO-0018](#), [C-FCEI-0018](#) et [C-RTIEÉ-0017](#).

2. SUJETS D'EXAMEN DE LA PHASE 2

[13] La Régie a pris connaissance des sujets de la Phase 2 dont les intervenants entendent traiter et des conclusions recherchées. Elle juge qu'il est pertinent de traiter des sujets d'intervention identifiés par les intervenants, sous réserve des commentaires suivants.

2.1 INDICATEUR ET CHARGES D'EXPLOITATION

[14] L'ACEFO et la FCEI sont d'avis que l'examen des charges d'exploitation ne devrait pas être limité aux éléments identifiés par Gazifère, soit les postes de dépenses relatifs aux salaires et avantages sociaux ainsi qu'à la main d'œuvre contractuelle. Selon le Distributeur, les intervenants annoncent leur intention d'interroger Gazifère à l'égard de plusieurs autres postes.

[15] Gazifère soumet que la demande de ces deux intervenants élargit substantiellement l'examen à effectuer, au point de le transformer en un examen détaillé des charges d'exploitation. Elle rappelle que la Régie, aux termes de sa décision D-2017-133¹⁹, approuvait la proposition de Gazifère relative au traitement des charges d'exploitation. Les modalités proposées impliquaient, notamment, le fait de limiter l'examen des charges à celles identifiées comme ayant causé le dépassement de l'Indicateur²⁰. Le Distributeur indique être en mesure d'isoler deux éléments pouvant expliquer le léger dépassement de l'Indicateur constaté pour l'année 2023 et avoir fourni les justifications des écarts ainsi que la mise en contexte pertinente.

[16] Le Distributeur est d'avis que les suggestions de ces intervenants ne militent pas en faveur de l'objectif d'allègement réglementaire visé par la mise en place de l'Indicateur. Il demande donc à la Régie de limiter l'examen des dépenses d'exploitation aux salaires et avantages sociaux et à la main-d'œuvre contractuelle.

¹⁹ Dossier R-4003-2017 Phase 2, décision [D-2017-133](#).

²⁰ Indicateur proposé par Gazifère pour déterminer le caractère raisonnable des charges d'exploitation et alléger le processus d'examen de ses dépenses d'exploitation. Voir notamment la décision [D-2022-103](#), p. 9, par. 26, ainsi que le dossier R-4003-2017, décision [D-2017-133](#), p. 24, par. 60.

[17] En réplique à Gazifère, l'ACEFO précise qu'elle n'a pas annoncé son intention d'interroger Gazifère à l'égard de « *plusieurs* » postes des charges d'exploitation mais d'un seul poste, soit celui des charges « Affaires réglementaires » où une augmentation de 55 % serait demandée entre la prévision 2022 et le dossier tarifaire 2023²¹. L'ACEFO soumet que l'analyse détaillée des frais réglementaires est tout aussi justifiée que celle de la main d'œuvre contractuelle et que l'examen d'un troisième élément n'affecterait pas de façon substantielle l'allégement réglementaire, mais mènerait plutôt à un examen plus objectif des dépassements prévus.

[18] La FCEI réplique qu'elle demande l'étude des « Frais de marketing » et des « Frais professionnels pour consultants », deux postes additionnels, parce que ces derniers présentent des augmentations considérables par rapport à l'année de référence 2021. La FCEI rappelle que, dans sa décision D-2021-009²², la Régie a déjà autorisé l'examen de postes de dépenses autres que ceux ciblés par Gazifère.

[19] La Régie convient, comme l'a rappelé Gazifère, avoir approuvé les modalités d'application proposées par le Distributeur en 2017. Dans sa décision D-2017-133²³, la Régie soulignait que l'Indicateur servait à apprécier le caractère raisonnable des dépenses et non à les fixer. Cette approche flexible exigeait de Gazifère qu'elle fournisse le même niveau de détails de ses dépenses qu'en coût de service, permettant à la Régie d'ordonner un examen des coûts d'exploitation dans le cadre d'une étude complète du coût de service, si elle le jugeait nécessaire. La Régie rappelle ainsi qu'elle peut exercer en tout temps sa discrétion quant à l'application ou non de l'Indicateur au dossier tarifaire en cause.

[20] D'ailleurs, dans le cadre de sa demande tarifaire pour l'année 2018, Gazifère décrivait les modalités d'application de l'Indicateur, mais précisait ce qui suit :

« [16] Gazifère précise toutefois que rien n'empêche la Régie d'intervenir et de modifier la manière dont l'examen du dossier sera effectué, lorsqu'elle considère que les circonstances le requièrent. Elle pourra également écarter l'application de l'indicateur dans l'éventualité où elle n'est pas convaincue des explications du Distributeur sur les dépassements de coûts »²⁴.

²¹ Pièce [C-ACEFO-0018](#), p. 2.

²² Dossier R-4122 Phase 3B, décision [D-2021-009](#), p. 11, par. 35.

²³ Dossier R-4003-2017 Phase 2, décision [D-2017-133](#), p. 21, par. 49.

²⁴ Dossier R-4003-2017 Phase 2, décision [D-2017-133](#), p. 14, par. 16.

[21] La Régie juge que les préoccupations de l'ACEFO et de la FCEI à l'égard des postes relatifs aux charges « Affaires réglementaires », « Marketing » et « Frais professionnels pour consultants » sont légitimes en ce que ces postes présentent des hausses significatives par rapport au réel 2021 et à la projection 2022.

[22] **Pour les motifs qui précèdent, la Régie autorise l'examen des charges d'exploitation des rubriques suivantes pour l'année 2023 :**

- **Marketing;**
- **Frais professionnels pour consultants;**
- **Charges affaires réglementaires.**

[23] **En ce qui a trait au sujet de la biénergie que veut aborder le RTIÉE, la Régie souscrit aux propos de Gazifère à l'effet que ce dernier dépasse le cadre du présent dossier et conséquemment, ne le retient pas.**

[24] Par ailleurs, l'ACEFO propose que l'augmentation de 5 % des salaires demandée pour 2024 fasse l'objet d'un examen dans la présente phase²⁵. Dans le cadre de sa preuve, Gazifère affirme qu'étant donné qu'il n'y a pas de dépassement de la valeur de l'indicateur pour l'année 2024, un examen détaillé des charges d'exploitation n'est pas requis²⁶.

[25] À l'instar de Gazifère, la Régie juge qu'un examen détaillé des charges d'exploitation pour l'année 2024 n'est pas opportun dans le présent dossier. Elle est d'avis qu'étant donné que les charges d'exploitation prévues pour 2024 sont inférieures à l'indicateur 2024, un examen détaillé des charges d'exploitation irait à l'encontre de l'allègement réglementaire. **La Régie ne permet donc pas à l'ACEFO de traiter de ce sujet.**

²⁵ Pièce [C-ACEFO-0014](#).

²⁶ Pièce [B-0029](#), p. 4.

2.2 PLAN D'APPROVISIONNEMENT

[26] L'ACEFO et le RTIÉE remettent en question la méthode utilisée par Gazifère pour établir les volumes de gaz naturel renouvelable (GNR) présentés dans son plan d'approvisionnement et requis pour satisfaire les obligations du distributeur en vertu du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur* pour les années 2024 à 2026²⁷. Ces intervenants s'interrogent sur l'hypothèse utilisée par Gazifère qui retient, pour le volume de GNR pour 2024, 2025 et 2026, des valeurs basées sur la valeur de 2023.

[27] Gazifère soumet que cette question a récemment fait l'objet d'un débat devant la Régie, laquelle a jugé que les données et les informations fournies dans le cadre de son plan d'approvisionnement étaient satisfaisantes²⁸. En conséquence, il n'est pas requis de répéter l'exercice à nouveau dans le présent dossier pour les années 2024 à 2026²⁹.

[28] En réplique, l'ACEFO juge qu'il est prématuré, au stade de l'identification des sujets, de plaider du fond d'un sujet. Elle ajoute qu'elle pourra formuler des recommandations sur la façon d'appliquer la méthode de calcul déjà approuvée, de façon simple et en utilisant des valeurs déjà disponibles, en tout respect des décisions passées de la Régie. En réplique, le RTIÉE fait siens les propos de l'ACEFO³⁰.

[29] La Régie est d'avis que l'hypothèse utilisée par Gazifère qui retient, pour le volume de GNR pour 2024, 2025 et 2026, des valeurs basées sur la valeur de 2023, est un sujet intrinsèquement lié au plan d'approvisionnement et conséquemment, permet les interventions sur cette question.

[30] Gazifère est d'avis que l'ACEFO et le RTIÉE semblent également avoir l'intention d'explorer l'approche méthodologique retenue pour sa prévision volumétrique et son acuité prévisionnelle. Or, selon Gazifère, les données historiques présentées à la Régie sur une base régulière démontrent la fiabilité de sa méthodologie de projection³¹.

²⁷ Pièces [C-ACEFO-0014](#), p. 2, et [C-RTIÉE-0015](#), p. 2.

²⁸ Dossier R-4122-2020 Phase 5, décision [D-2022-040](#), section 4.1.

²⁹ Pièce [B-0095](#), p. 3.

³⁰ Pièce [C-RTIÉE-0017](#), p. 4.

³¹ Pièce [B-0095](#), p. 4.

[31] Par ailleurs, Gazifère souligne que la réflexion visant le découplage des revenus est en cours et fait partie du processus d'allègement global (PAG) entamé précédemment. Dans le cadre de la phase 1 du présent dossier, Gazifère a demandé un report de sa démarche relative au PAG. Aux termes de sa décision D-2022-103³², la Régie a accepté le réaménagement de calendrier proposé par Gazifère, lequel porte notamment sur les résultats de sa réflexion à l'égard de l'introduction d'un mécanisme de découplage des revenus. Gazifère estime que l'analyse de l'approche méthodologique pour l'établissement de la prévision volumétrique, tel que le suggère l'ACEFO, aurait ultimement pour effet de devancer la question entourant l'implantation d'un mécanisme de découplage des revenus qui a été reportée par la Régie aux termes de sa décision D-2022-103.

[32] En réplique, l'ACEFO précise que son intervention ne vise pas à devancer l'étude de l'implantation d'un mécanisme de découplage des revenus. Son intervention vise plutôt à interroger Gazifère sur son affirmation selon laquelle les données historiques utilisées démontrent la fiabilité de sa méthodologie de projection, en produisant des résultats généralement proches de la réalité, autant sur une base annuelle que mensuelle³³.

[33] Dans sa décision D-2021-087³⁴, la Régie indiquait qu'elle partageait l'opinion des intervenants quant à la possibilité pour Gazifère d'apporter d'autres améliorations à sa méthodologie de prévision de la demande. Elle constatait que certaines étapes pourraient possiblement être améliorées, notamment au niveau de la prévision des volumes en efficacité énergétique et du facteur de conservation³⁵.

[34] Toutefois, en raison du travail en cours sur un mécanisme de découplage des revenus, elle ne jugeait pas opportun de requérir de Gazifère un suivi additionnel sur la méthodologie de prévision des ventes. La Régie constatait que de nombreuses améliorations à la méthodologie de prévision avaient été intégrées ou le seraient dans le cadre des prochains dossiers tarifaires.

[35] Dans sa récente décision D-2022-120³⁶, la Régie prenait note des commentaires de l'ACEFO sur les améliorations souhaitables aux prévisions volumétriques de Gazifère. Cependant, elle rappelait que, dans le cadre de la phase 3B du dossier R-4122-2020, elle

³² Décision [D-2022-103](#), par. 68, p. 19.

³³ Pièce [C-ACEFO-0018](#), p. 6.

³⁴ Dossier R-4122-2020 Phase 3B, décision [D-2021-087](#), par. 68, p. 18.

³⁵ Dossier R-4122-2020 Phase 3B, décision [D-2021-087](#), p. 19.

³⁶ Dossier R-4199-2022, décision [D-2022-120](#), par. 115, p. 31.

n'avait pas jugé opportun de requérir du Distributeur un suivi additionnel sur la méthodologie de prévision des ventes, puisque la réflexion de Gazifère sur le découplage de revenus n'était pas terminée.

[36] Enfin, en phase 1 du présent dossier, la Régie reporte en phase 3 les travaux et le dépôt de propositions relatives au PAG, incluant une réflexion portant sur la mise en place d'un mécanisme de découplage des revenus³⁷.

[37] Conséquemment, la Régie est d'avis qu'il n'est pas opportun de procéder, en Phase 2, à une analyse de l'approche méthodologique de Gazifère pour établir sa prévision volumétrique. À l'instar de Gazifère, la Régie juge que la question entourant l'implantation du mécanisme de découplage des revenus doit être traitée avant de requérir du travail additionnel sur la méthodologie de prévision des ventes de sa part. **Ainsi, la Régie ne retient pas le sujet d'intervention de l'ACEFO et du RTIÉE à cet égard.**

3. BUDGETS DE PARTICIPATION

[38] La Régie note que les budgets de participation pour la Phase 2 déposés par les intervenants totalisent 168 912,17 \$, taxes incluses.

TABLEAU 1
BUDGETS DE PARTICIPATION POUR LA PHASE 2

Intervenants	Avocats (heures)	Analystes (heures)	Budgets (\$)
ACEFO	63	117	48 389,40 \$
FCEI	55	81	37 018,20 \$
GRAMÉ	64	90	40 161,29 \$
RTIÉE	54	85	43 343,28 \$
Total	236	373	168 912,17 \$

³⁷ Décision [D-2022-103](#), par. 68.

[39] Selon Gazifère, compte tenu de ses commentaires sur les sujets d'intervention qui ne devraient pas être examinés en Phase 2, l'ampleur du travail des intervenants aux fins de l'examen de la présente phase est plus limitée qu'initialement prévu. En conséquence, Gazifère est d'avis que les budgets de participation devraient être réduits.

[40] À l'instar de Gazifère, la Régie juge que les budgets de participation déposés par les intervenants sont élevés. La Régie demande aux intervenants de revoir leur budget en fonction des enjeux retenus dans la présente décision, mais ne requiert pas le dépôt de nouveaux budgets de participation.

[41] La Régie rappelle que les montants des frais octroyés seront déterminés en fonction des normes et barèmes prévus au *Guide de paiement des frais 2020*³⁸ et selon l'appréciation qu'elle fera du caractère nécessaire et raisonnable des frais engagés et de leur utilité. La Régie souligne que les interventions doivent se limiter aux sujets d'examen retenus.

[42] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE l'ACEFO, la FCEI, le GRAME et RTIÉE à traiter, dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, des sujets d'intervention identifiés, sous réserve des commentaires formulés à la section 2 de la présente décision;

DEMANDE aux intervenants d'ajuster la portée de leur intervention et de leur budget de participation conformément à la présente décision;

³⁸ [Guide de paiement des frais 2020](#).

ORDONNE aux participants de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Esther Falardeau
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Pierre Dupont
Régisseur