

Tour de la Bourse  
Bureau 3700, C.P. 242  
800, Place Victoria  
Montréal (Québec) Canada H4Z 1E9



514 397 7400 Téléphone  
514 397 7600 Télécopieur  
1 800 361 6266 Sans frais

**André Turmel**  
Direct 514 397 5141  
aturmel@fasken.com

Le 25 mars 2015  
No de dossier : 10887/115805.00151

**PAR SDÉ/PAR MESSAGER**

Me Véronique Dubois, Secrétaire  
Régie de l'énergie  
Tour de la Bourse  
800, place Victoria – 2e étage, bureau 255  
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Objet : Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des conditions de service et tarif de Société en commandite Gaz Métro à compter du 1er octobre 2014

**Dossier : R-3879-2014 - Phase 3**

---

Chère consœur,

La présente fait suite à la décision D-2015-029 du 20 mars dernier où la Régie demande les commentaires des intervenants sur les questions suivantes :

*[68] Dans le cadre du mécanisme réglementaire allégé et temporaire, la Régie retient la proposition d'UC et demande aux participants de déposer leurs commentaires, selon l'échéancier prévu à la section suivante, sur la possibilité d'adopter le même mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner que celui adopté pour HQD-HQT, pour la période 2015-2017.*

*[69] Si Gaz Métro et la majorité des intervenants sont d'accord avec cette proposition, la Régie adopterait pour Gaz Métro un mode de partage similaire à celui adopté pour HQD-HQT. Dans le cas contraire, la Régie informe les participants qu'un débat de fond aura lieu sur la proposition de Gaz Métro dans le cadre du présent dossier.*

La demande de la Régie porte sur un mécanisme de partage qui est, dans les faits, très semblable à celui proposé par Gaz Métro. La seule différence porte sur le traitement des écarts négatifs qui excèderaient 100 points de base. Or, considérant que Gaz Métro exerce un contrôle sur ses coûts et sur ses prévisions, il est fortement improbable que cette situation survienne.

Dans sa décision D-2014-034 portant sur les mécanismes de partage applicables à HQD et HQT, la Régie indiquait :

*[362] Les Demandeurs justifient la présence d'une zone sans partage principalement en raison de l'importance de maintenir un incitatif à la réalisation de gains d'efficacité. Cette zone sans partage tient également compte du fait que les Demandeurs proposent que les écarts négatifs soient entièrement à leur charge.*

*[363] La Régie n'accorde pas beaucoup de poids à ce dernier argument. En effet, tel que mentionné précédemment, la Régie considère que les Demandeurs disposent des outils de prévision et des leviers de gestion requis pour agir en temps opportun afin de respecter leurs objectifs financiers, ce qui limite grandement le risque d'écarts négatifs.*  
[Nous soulignons]

La FCEI estime que la même conclusion est également applicable à Gaz Métro. Conséquemment, la proposition d'appliquer le mécanisme HQD/HQT à Gaz Métro équivaut à toutes fins utiles à accepter le mode de partage proposé par Gaz Métro.

Dans sa décision D-2013-106, la Régie a mis en place le mode de partage actuel, soit : la totalité des écarts négatifs à la charge de Gaz Métro, un partage 50-50 des premiers 50 Pb d'excédent; la totalité des écarts positifs au-delà de 50 Pb retournés aux clients.

Les paragraphes 384 à 388 de la décision exposent le contexte de cette décision et les objectifs poursuivis.

*[384] Historiquement, dans le cadre d'une réglementation sur la base du coût de service, les manques à gagner ont toujours été à la charge de l'actionnaire. Aucun comparable n'a été soumis pour justifier une proposition de partage symétrique.*

*[385] Selon la Régie, il faut étudier les modalités de partage dans un contexte de transition. Bien qu'aucun mécanisme incitatif n'ait été mis en place pour 2014, la Régie considère toujours que la période actuelle est une période de transition entre deux mécanismes incitatifs. Elle est donc, dans le présent dossier, à la recherche de règles de partage simples établies pour ce contexte transitoire.*

*[386] La Régie considère que le partage des trop-perçus et manques à gagner dans un cadre de coût de service consiste à répartir les écarts constatés en fin d'année entre les prévisions et les données réelles. Ces écarts sont inévitables lorsque les tarifs sont déterminés sur la base de données projetée. La Régie tient compte des caractéristiques inhérentes à ce processus, soit l'asymétrie d'information et la présentation de prévisions conservatrices tant pour les charges que pour les volumes de ventes. Dans ce contexte, elle considère qu'un mécanisme de partage est un outil réglementaire simple qui  vise à disposer d'écarts jugés normaux dans un tel mode de réglementation.*

*[387] Bien que l'atteinte de cibles d'efficience soit possible en mode coût de service, il n'est pas possible de distinguer les écarts de prévision des gains d'efficience dans ce cadre. La Régie se concentre donc, pour la période de transition, sur l'atteinte des meilleures prévisions possible.*

*[388] En conséquence, la Régie détermine que les manques à gagner seront à la charge de l'actionnaire. Les trop-perçus seront partagés comme suit :*

- *premiers 50 points de base : Gaz Métro 50 %, clientèle 50 %;*
- *au-delà de 50 points de base : clientèle 100 %.* » [Nous soulignons]

La Régie mentionne en particulier, le contexte de transition, les caractéristiques inhérentes au coût de service, les écarts jugés normaux, la difficulté de distinguer les écarts de prévisions des gains d'efficience.

*Impact de l'application d'une formule pour la fixation des dépenses d'exploitation sur le contexte*

Le seul élément qui subira une modification suivant la décision D-2015-029 est le coût de service complet qui deviendra un coût de service pour l'ensemble des coûts sauf les dépenses d'exploitation, lesquelles représentent environ le tiers du revenu requis.

Ce changement n'affectera ni le contexte de transition, ni la difficulté à identifier les gains d'efficience.

Quant aux dépenses d'exploitation, si un ajustement est apporté sur le point de départ de la formule, cela équivaut à en fixer le niveau selon le coût de service pour 2015. Sous un tel scénario, les caractéristiques inhérentes au coût de service demeuraient donc pleinement applicables pour 2015. Dans ce cas, il n'y aurait aucun motif de modifier le mode de partage pour 2015.

Pour 2016 et 2017, bien que le coût de service ne serait plus en vigueur, Gaz Métro disposerait tout de même de différents moyens pour contrôler ses charges d'exploitation globales (e.g. report de projets, déplacement vers activités capitalisables).

L'application des paramètres de partages HQD/HQT suppose de rendre les écarts jugés normaux illimités comparativement à 50 points de base qui prévaut actuellement. Selon la FCEI, une telle conclusion serait déraisonnable.

Pour la FCEI, le mode de partage proposé n'est aucunement justifié par la modification au mode de fixation des dépenses d'exploitation. Il ouvre la porte à des excédents de rendements importants sans aucun lien avec de l'efficience. Ce fut d'ailleurs le cas pour l'exercice 2013-2014 où Gaz Métro a obtenu une bonification liée exclusivement aux excédents de revenus alors même que ces coûts excédaient les montants autorisés. Selon les règles proposées, Gaz Métro aurait réalisé en 2013-2014 une bonification de près de 8 M\$ tout en excédant le revenu requis autorisé suite surtout à un dépassement au niveau des charges d'exploitation.

Objectif visé par le mode de partage

Au paragraphe 387 de la citation ci-haut, la Régie identifie la qualité des prévisions comme objectif principal du mode de partage retenu.

Les modifications proposées impliquent l'abandon de cet objectif pour un objectif d'incitation à l'efficacité. Cela est très clairement illustré à la page 12 de la pièce Gaz Métro-3, Document 1, où Gaz Métro écrit :

« L'expert de Concentric a analysé les fondements théoriques d'un mode de partage pour ensuite les comparer avec les caractéristiques de celui qui est présentement en vigueur pour Gaz Métro. Cette analyse a démontré que le Mode de partage actuel n'accomplissait pas son objectif ultime:

“As long as the ESM includes a meaningful opportunity for the utility to retain a portion of efficiency gains, it will encourage the utility to design and implement initiatives to realize these efficiencies” [note omise]

The existing ESM provides an extraordinarily limited opportunity for Gaz Métro to share in any upside earnings. Gaz Métro's upside is limited to 25 basis points, providing virtually no incentive for Gaz Métro to expend resources in an effort to achieve efficiency gains “ [note omise]

Ainsi, l'expert a donc défini le mode de partage actuel comme étant déséquilibré. Pour illustrer le déséquilibre existant, l'expert a déterminé que le mode de partage actuel est, non seulement déraisonnable en soit puisqu'il ne produit aucun incitatif au distributeur pour réaliser des gains d'efficacité long terme [...] » [Nous soulignons]

Selon la FCEI, la Régie ne devrait pas modifier cet objectif sur la base de la proposition parce l'incitatif à l'efficacité demeurera de toute manière très faible même avec le mode de partage HQD/HQT.

D'abord, au niveau des investissements, il est difficile de mettre en place des mesures pouvant générer une bonification à l'intérieur d'un horizon de 2 ans.

Aussi, pour l'ensemble des mesures d'efficacité, dont celles en exploitation, la maximisation du profit suppose un arbitrage entre 1) appliquer des mesures d'efficacité en espérant en retirer des bénéfices pendant les 2 années restantes de l'horizon proposé ou 2) attendre la mise en place d'un nouveau mécanisme incitatif et pouvoir en retirer des bénéfices de ces mêmes mesures d'efficacité pendant toute sa durée d'application. Il nous apparaît évident que le venue annoncée d'un nouveau mécanisme agi comme un incitatif à ne pas mettre en place des mesures d'efficacité à court terme.

### Allègement réglementaire

Les règles de partage actuelles ont permis de limiter la bonification sur l'important excédent de revenus observé en 2013-2014. Si ces règles devraient être modifiées, il faut s'attendre à ce que la Régie et les intervenants scrutent de manière beaucoup plus attentive la prévision de la demande. Cela viendra mitiger l'allègement réglementaire recherché par la mise en place d'une formule.

### Modes de partage alternatifs

Si la Régie estime que la modification du mode de fixation des dépenses d'exploitation exige une modification du mode de partage et qu'il est justifié de s'éloigner de l'objectif initial du mécanisme de partage, la FCEI soumet que différentes solutions sont envisageables et qui permettraient d'offrir un réel incitatif à l'efficience tout en limitant la possibilité de bonification induite.

Dans tous les cas, la FCEI soumet que la fixation d'un nouveau mode de partage peut difficilement se faire sans tenir compte des paramètres (e.g. point de départ, facteur de croissance, facteur de productivité) de la formule qui sera retenue pour les charges d'exploitation et que l'étude conjointe des deux éléments serait de loin préférable.

### Conclusion

En somme, la FCEI s'oppose à l'application du mode de partage HQD/HQT à Gaz Métro pour les années 2015-2017.

Selon la FCEI, la Régie devrait maintenir son objectif relatif à la qualité des prévisions plutôt que d'espérer que le mode de partage proposé n'incite davantage à l'efficience.

La modification du mode de partage 2015 n'est aucunement justifiée si le point de départ de la formule est ajusté par rapport à une formule automatique ou est soumis à un examen complet des charges 2015.

Si la Régie juge qu'un mode de partage différent est requis pour compenser la modification au mode de fixation des charges d'exploitation, différentes solutions sont envisageables. Celles-ci permettraient d'offrir un réel incitatif à l'efficience tout en limitant la possibilité de bonification induite.

La FCEI estime très probable que la mise en place du mode de partage HQD/HQT résulte en des bonifications significativement plus importantes sans efficience additionnelle.

La FCEI juge que le mode de partage devrait être étudié parallèlement à la formule des charges d'exploitation.

Espérant le tout conforme, nous vous prions de recevoir nos salutations distinguées.

**FASKEN MARTINEAU DuMOULIN S.E.N.C.R.L., s.r.l.**



André Turmel  
AT/mb

Cc : Gaz Métro  
Intervenants