

Demande de Gazifère Inc.

relative à la fermeture réglementaire des livres pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2013, à la fixation du taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire pour l'année témoin 2015, à l'approbation du plan d'approvisionnement pour l'exercice 2015 et à la modification des tarifs à compter du 1er janvier 2015

Dossier R-3884-2014, phase 3

Régie de l'énergie

Témoignage de M. Jean-François Blain
Analyste externe
pour

ACEF de l'Outaouais
109, rue Wright
Gatineau (Québec)
J8X 2G

Le 2 octobre 2014

Table des matières

Introduction	.....	3
Témoignage	.....	4
Plan d'approvisionnement 2015-2017	.....	5
Capacités de transport de Gazifère à compter du 31 octobre 2016	.....	10
Éléments relatifs à l'établissement du revenu requis	.....	13
Impact des exclusions sur le revenu requis et traitement des coûts de gestion du SPEDE	.....	15
Investissements prévus pour les améliorations et extensions du réseau	.....	16
Modification de l'article 2.1.1 des Conditions de service	.....	16
Répartition tarifaire de l'augmentation des revenus de distribution pour l'année 2015	.....	18

Introduction

Dans le cadre de la phase 3 du dossier R-3884-2014, l'ACEF de l'Outaouais («ACEFO») a retenu les services de M. Jean-François Blain, analyste externe, pour l'évaluation de la demande de Gazifère inc..

À titre d'analyste sénior comptant 17 années d'expérience en réglementation dans le secteur de l'énergie, M. Blain s'est précédemment vu confier de nombreux mandats, tant dans le secteur électrique que gazier, principalement dans des dossiers relatifs à des demandes d'Hydro-Québec et de Gaz Métropolitain relevant de la Régie de l'énergie.

En collaboration avec son analyste externe, l'ACEFO a donc procédé à un premier examen des pièces déposées par Gazifère¹ au soutien de sa demande puis a identifié ses principaux sujets d'intervention dans sa lettre du 29 août 2014 accompagnant son budget de participation².

Le 5 septembre 2014, en réplique aux commentaires de Gazifère sur les budgets de participation et les sujets d'intervention des intervenants, l'ACEFO a précisé le traitement qu'elle entendait faire de certains sujets dans le cadre de son intervention³.

Après avoir pris connaissance des documents additionnels déposés par Gazifère le 29 août 2014 (pièces B-00142 à B-0146), M. Blain a ensuite préparé la demande de renseignements no. 2 de l'ACEFO déposée le 11 septembre 2014 (C-ACEFO-0018). Pour la préparation de son présent témoignage, M. Blain a également examiné les documents révisés ainsi que les réponses aux demandes de renseignements de la Régie, de la FCEI et de l'ACEFO déposés par Gazifère le 26 septembre 2014⁴.

¹ Pièces B-0071 à B-0140;

² Pièces C-ACEFO-0014 et 0015;

³ Pièce C-ACEFO-0016;

⁴ Pièces B-0159 et B-0161 ainsi que B-0153, B-0156 et B-0155;

Témoignage de M. Jean-François Blain, analyste externe

Q. : Veuillez décliner vos nom, prénom et adresse d'affaires.

R. : Jean-François Blain, analyste indépendant dans le secteur de l'énergie
2267, boul. Perrot
Notre-Dame de l'Île Perrot. Qc
J7V 8P4

Q. : Avez-vous déjà témoigné devant la Régie de l'énergie ?

R. : Oui, à de nombreuses occasions.

Q. : Parmi les différents éléments de la demande de Gazifère, quels sont les sujets que l'ACEFO prévoyait aborder le 29 août, lors du dépôt de son budget de participation ?

R. : Suite à son premier examen de la demande de Gazifère, l'ACEFO avait identifié les sujets suivants :

- en lien avec le Plan d'approvisionnement gazier 2015-2017, la prévision des volumes et du nombre de clients ainsi que les objectifs d'économies d'énergie du PGEÉ; L'ACEFO prévoyait aussi examiner les solutions proposées pour assurer les capacités de transport suffisantes pour alimenter la franchise de Gazifère à compter du 31 octobre 2016;
- en ce qui concerne l'établissement du revenu requis, l'ACEFO prévoyait examiner deux variables entrant dans la formule de calcul du coût de distribution, soit le nombre de clients prévus et l'IPC Québec, de même que l'impact de certaines exclusions et le traitement des coûts associés à la gestion du SPEDE;
- pour ce qui est des suivis de la décision D-2014-114 et des modifications au texte des *Conditions de service et Tarif*, l'ACEFO prévoyait notamment examiner les investissements pour les extensions et modifications du réseau, le modèle d'estimation du gaz perdu et la modification proposée à l'article 2.1.1 des *Conditions de service et Tarif*;

- l'ACEFO a signifié son désaccord concernant la proposition de Gazifère à l'effet de faire porter entièrement aux clients du tarif 2 la totalité de l'augmentation des coûts de distribution de l'année 2015;
- enfin, en ce qui concerne les programmes du PGEÉ 2015-2016, l'ACEFO a mentionné ses préoccupations envers les écarts constatés entre les résultats réels et les prévisions de certains programmes pour l'année en cours, et a mentionné son intention d'examiner les modalités d'implantation et les évaluations de certains programmes actuels et proposés.

Q. : Après avoir examiné les éléments de preuve additionnels déposés depuis le 29 août 2014 ainsi que les réponses aux demandes de renseignements produites par Gazifère, est-ce que l'ensemble de ces sujets seront couverts dans votre témoignage ?

R. : Non. L'amélioration du modèle d'estimation du gaz perdu ne sera pas abordée. Par ailleurs, certains autres sujets, tels que les investissements en améliorations et extensions du réseau et l'impact des exclusions sur le revenu requis ne seront abordés que sommairement.

Q. : En ce qui concerne les sujets reliés au **Plan d'approvisionnement 2015-2017** de Gazifère, quelles sont vos principales conclusions?

R. : Le Plan d'approvisionnement gazier 2015-2017 de Gazifère (B-0072, GI-15, doc. 1) ne présente qu'une seule prévision, soit celle des volumes de ventes par catégorie de clients avant et après les économies d'énergie prévues à son PGEÉ.

Afin d'évaluer si les prévisions de vente sont réalistes, j'en ai examiné trois aspects, à savoir : l'évolution des volumes de vente et du nombre moyen de clients prévus par rapport à ceux des 5 dernières années historiques ainsi que la croissance prévue des économies d'énergie associées au programmes du PGEÉ.

Pour ce qui est des volumes de vente des 5 dernières années historiques (2009-2013), les données des dossiers de fermeture sont regroupées dans le Tableau 1-A, ci-dessous.

Tableau 1-A

VOLUMES DE VENTE NORMALISÉS (10³ m³)

	2009 Fermeture	2010 Fermeture	2011 Fermeture	2012 Fermeture	2013 Fermeture
Résidentiel	61 497	58 941	61 897	61 280	62 769
Commercial	64 645	62 115	60 606	60 027	59 472
Industriel	47 908	52 017	43 559	42 556	50 728
Total	174 050	173 072	166 062	163 863	172 969

L'évolution des ventes normalisées des années historiques 2009 à 2013 peut ensuite être comparées aux volumes prévus pour les années de base 2014 et prévisionnelle 2015⁵ ainsi qu'aux prévisions de vente du Plan d'approvisionnement gazier 2015-2017 (B-0072, GI-15, doc. 1).

Tableau 1-B

VOLUMES DE VENTE PRÉVUS (10³ m³)

	2014 R-3840, B-0106	2015 R-3884, B-0072	2016 R-3884, B-0072	2017 R-3884, B-0072
Résidentiel	63 711,3	64 798	65 825	66 862
Commercial	59 175,4	59 429	59 798	60 185
Industriel	43 463,3	43 967	43 967	43 967
Total	166 350,0	168 194	169 590	171 014

Mon analyse de l'évolution des volumes de vente⁶ des années 2009 à 2013 (réels, normalisés) et 2014 à 2017 (prévus) fait abstraction des variations des volumes des clients industriels vu leur évolution irrégulière liée au petit nombre de clients (voir tableau 2, ci-dessous) et à l'incidence importante, pour certaines années, résultant des volumes significatifs associés à l'ajout – ou la perte – d'un seul client. On peut néanmoins constater que la prévision des volumes industriels pour les années 2015 à 2017 (43 967 10³ m³) correspond à une moyenne approximative des ventes des 6 dernières années, si l'on fait abstraction de deux années exceptionnelles (2010 et 2013). Cela démontre par ailleurs la fragilité des prévisions face à l'éventualité d'une addition ou d'une perte d'un ou deux clients industriels.

⁵ R-3840-2013 phase 3, B-0106, GI-27, doc 1.1 et R-3884-2014 phase 3, B-0090, GI-18, doc. 1.1;

⁶ Après économies d'énergie, dans tous les cas.

Les prévisions des volumes de vente résidentiels des années 2014 à 2017 s'inscrivent très exactement dans la poursuite du taux de croissance annuel de 1,6 % observé pour les années 2010 à 2013 (après un recul entre 2009 et 2010).

Pour leur part, les prévisions des ventes aux clients de la catégorie commerciale pour les années 2015 à 2017 affichent une croissance cumulative de 1,7 % sur trois ans par rapport à leur niveau de l'année 2014. Il s'agit d'un renversement de tendance significatif compte tenu de la décroissance cumulative de 8,5 % des volumes observée entre l'année historique 2009 et l'année de base 2014.

De plus, lorsqu'on observe l'évolution du nombre moyen de clients de l'année historique 2009 à l'année prévisionnelle 2015, on constate une croissance soutenue du nombre de clients résidentiels (16,8 % cumulativement), mais beaucoup plus faible pour ce qui est du nombre de clients commerciaux (5,8 % cumulativement). Cette différence est encore plus prononcée si l'on ne tient compte que de la croissance cumulative du nombre moyen de clients des années historiques 2009 à 2013 : 12,3 % au résidentiel contre 0,2 % au commercial.

Tableau 2

NOMBRE DE CLIENTS MOYEN

	2009 Fermeture	2010 Fermeture	2011 Fermeture	2012 Fermeture	2013 Fermeture	2014 B-0106	2015 B-0090
Résidentiel	32 077	33 337	34 197	35 133	36 007	36 823	37 481
Commercial	2 968	2 925	3 075	3 126	3 033	3 093	3 139
Industriel	12	11	11	11	12	14	13
Total	35 057	36 273	37 283	38 270	39 052	39 929	40 633

Par ailleurs, si l'on divise les volumes de vente annuels présentés dans les Tableaux 1-A et 1-B par les nombres de clients moyens présentés au Tableau 2, on constate également une diminution continue des volumes annuels moyens par client; cette diminution est beaucoup plus prononcée du côté commercial que du côté résidentiel. (voir le tableau 3, ci-dessous)

Tableau 3

VOLUMES ANNUELS MOYENS PAR CLIENT (10^3 m^3)

	2009 Fermeture	2010 Fermeture	2011 Fermeture	2012 Fermeture	2013 Fermeture	2014 B-0106	2015 B-0090
Résidentiel	1,917	1,768	1,810	1,744	1,743	1,730	1,729
Commercial	21,781	21,236	19,709	19,202	19,608	19,132	18,932

Au secteur résidentiel, la diminution du volume annuel moyen par client a été de 8,2 % cumulativement de 2009 à 2015. Au secteur commercial, elle a été de 13,1 % en 6 ans. Alors que cette décroissance semble s'estomper au secteur résidentiel entre 2013 et 2015 (0,8 %), elle se poursuit au secteur commercial (3,5 % en 2 ans).

Cette analyse corrobore par ailleurs les réponses données par Gazifère à la question 5.3 de la demande de renseignements de la FCEI⁷ :

« La principale cause de la décroissance de la rentabilité du développement de Gazifère depuis 5 ans est la baisse des revenus par client, conjuguée à une hausse des coûts des investissements en capital totaux par client, tel que le démontre le tableau ci-dessous.

La baisse des revenus par clients est en grande partie due aux nouveaux clients commerciaux. Les ajouts de clients commerciaux prévus, en termes de consommations volumétriques, ont évolué de catégories à fortes consommations vers des catégories à plus faibles consommation. »

(nous soulignons)

En effet, le Tableau produit par Gazifère en page 23 de la pièce B-0156 démontre que la consommation annuelle moyenne par (nouveau) client commercial sera passée de $18,263 \cdot 10^3 \text{ m}^3$ en 2011 à $10,761 \cdot 10^3 \text{ m}^3$ en 2015, soit une diminution de 41,1 %.

Il convient également de souligner que les consommations moyennes des nouveaux clients sont inférieures à celles des clients existants, et par une marge très significative en ce qui concerne les clients commerciaux. Ainsi, si les prévisions d'ajouts de clients de Gazifère pour l'année 2015 (816 nouveaux clients, dont 756 résidentiels et 60

⁷ B-0156, GI-26, doc.1, pages 21 et 22;

commerciaux) se répétaient pour les 2^e et 3^e années de son Plan d'approvisionnement, 2 400 nouveaux clients joindraient la cohorte des clients actuels d'ici 2017, ce qui représenterait environ 6 % du nombre total de clients. 92,6 % de ces nouveaux clients seraient des clients résidentiels consommant en moyenne 6,7 % moins de volumes que les clients résidentiels actuels et 7,4 % des nouveaux clients seraient des clients commerciaux consommant en moyenne 43,2 % moins de volumes que les clients commerciaux actuels.

Finalement, il faut rappeler que les prévisions de volumes de vente que j'ai analysées sont des volumes après économies d'énergie et que les économies d'énergie prévues résulter des programmes du PGEÉ à l'horizon 2017 sont en hausse de 652 10³m³ par rapport à leur niveau de 2015.

L'ensemble de ces éléments m'amènent à conclure que :

- les prévisions de volumes des clients industriels sont relativement aléatoires compte tenu du faible nombre de clients et de l'incidence potentiellement importante de l'ajout ou de la perte d'un ou deux clients seulement, tel que le démontrent les données historiques des dernières années;
- les prévisions de volumes des clients résidentiels s'inscrivent en continuité avec l'évolution historique des volumes et du nombre de clients, d'autant plus que la diminution de la consommation annuelle moyenne par client constatée semble s'estomper;
- les prévisions de croissance des volumes des clients commerciaux semblent optimistes par rapport aux tendances historiques observées, en particulier si l'on tient compte de la forte diminution de la consommation annuelle moyenne de ces clients, accentuée par les additions de nouveaux clients.

Q. : Ces conclusions vous amènent-elles à soumettre des recommandations à la Régie ?

R. : En dépit des réserves que j'ai exprimées en ce qui concerne particulièrement le niveau des prévisions de volumes des clients commerciaux, il faut considérer, d'une part, la structure d'approvisionnement spécifique de Gazifère qui repose essentiellement sur les services offerts par EGD en vertu du tarif 200. D'autre part, s'il s'avérait que Gazifère a effectivement surestimé les volumes de ses clients commerciaux pour les années 2015 à

2017, il demeure possible, voir probable, que l'arrivée d'un seul client industriel occasionne une augmentation des volumes à livrer dans sa franchise de l'ordre de 5 000 à 7 000 10³m³ par an, comme cela s'est vu en 2010 et en 2013. Une telle variation, à elle seule, couvrirait plusieurs fois une large marge d'erreur dans la prévision des volumes des clients commerciaux. De plus, bien qu'un tel client soit susceptible de se procurer ses approvisionnements en se prévalant du service T, les excédents d'approvisionnements fermes à la disposition de Gazifère advenant une surestimation des besoins pour les services de transport fournis par le Distributeur lui permettrait d'offrir les approvisionnements requis par un éventuel retour de clients interruptibles et/ou du service T.

Donc, considérant la probabilité d'une variation ponctuelle des volumes requis par les clients industriels et leur importance relative, considérant également le contexte d'incertitude entourant la disponibilité des capacités de transport au-delà du 31 octobre 2016, une légère surestimation des approvisionnements gaziers requis pour les clients en services du distributeur pourrait s'avérer fort utile plutôt que de constituer un inconvénient. Dans ces circonstances, je recommande donc à la Régie de prendre acte des prévisions de volumes de Gazifère pour les années 2015-2017 et de les accepter avec les réserves mentionnées précédemment.

Q. : Concernant les **capacités de transport de Gazifère à compter du 31 octobre 2016**, que concluez-vous des éléments d'information soumis par Gazifère et EGD ?

R. : J'ai pris connaissance des lettres transmises à Gazifère par Enbridge (EGD) le 28 juillet et le 25 septembre 2014⁸ ainsi que des réponses aux questions 2.1 à 2.4 de la demande de renseignements («DDR») no. 2 de l'ACEFO⁹, aux questions 7.1 à 7.4 de la DDR no. 3 de la Régie¹⁰ et aux questions 1.1 à 3.6 de la DDR de la FCEI¹¹.

Rappelons que le complément de preuve demandé à Gazifère par la Régie visait à connaître les solutions envisagées pour assurer les capacités de transport de Gazifère à compter du 31 octobre 2016. Or, la deuxième lettre de EGD et les réponses aux

⁸ Pièces B-0073 et B-0144, GI-15, doc. 1.1 et 1.2;

⁹ B-0155, GI-25, doc. 1, pages 5 à 8;

¹⁰ B-0153, GI-24, doc. 1, pages 7 à 10;

¹¹ B-0156, GI-26, doc. 1, pages 1 à 18;

demandes de renseignements ont permis de clarifier certains éléments, mais offrent peu de solutions au problème de disponibilités de transport susceptible de survenir à compter du 31 octobre 2016.

Parmi les éléments clarifiés, mentionnons :

- le nombre réel de clients de Gazifère utilisant le tarif T, 37 plutôt que 27, leur répartition selon qu'il s'agit de clients résidentiels, commerciaux ou industriels avec ou sans chauffage, interruptibles, la confirmation qu'ils disposent tous de leur propre service de transport; Gazifère indique également la proportion de ses ventes totales, 25,98 %, qui sont destinées à ces clients et leurs parts respectives. Notons que les volumes des 4 seuls clients industriels parmi ces 37 clients représentent 22,5 % de toutes les ventes dans la franchise de Gazifère.
- EGD confirme qu'elle n'accepterait pas d'offrir un service de transport à un nouveau client si cela compromettrait la sécurité des approvisionnements de ses clients existants, ce qui s'applique également aux services offerts par Gazifère;
- EGD planifie de façon intégrée ses approvisionnements requis pour l'ensemble de son *Eastern Distribution Area* («EDA»), ce qui inclut la franchise de Gazifère; la planification courante de ses besoins assure la capacité requise à la pointe, mais ne prévoit pas les migrations éventuelles de clients interruptibles au service continu;
- dans la planification de ses approvisionnements, EGD traite Gazifère de la même façon que tout autre client de son EDA; le tarif 200 en vertu duquel Gazifère reçoit ses services d'approvisionnement de EGD relève de l'allocation des coûts et des principes tarifaires de EGD, eux-mêmes soumis annuellement à l'approbation de l'Ontario Energy Board (EOB);
- si EGD ou ses clients au service T étaient dans l'impossibilité d'obtenir les services de transport requis, jusqu'à 16 % des besoins d'approvisionnements de Gazifère en journée de pointe pourraient faire défaut; dans une telle éventualité, EGD devrait rechercher de la capacité de transport additionnelle sur les marchés secondaire, ce qui implique probablement des coûts d'approvisionnement plus élevés;

- Gazifère ne sait pas si ses clients interruptibles ou au service-T connaissent le risque que Gazifère soit confronté à des disponibilités restreintes d'approvisionnements au-delà du 31 octobre 2016; les clients au service T ont la possibilité de demander un changement de service, tel un retour au service continu, selon les termes et les délais prévus lors du renouvellement de leur(s) contrat(s) d'approvisionnements; les autorisations requises pour un retour au service continu relevant de EGD, Gazifère ne peut pas les autoriser; EGD précise qu'elle n'a pas l'intention de modifier ses règles et processus encadrant la migration de clients d'un service de transport à un autre et qu'en conséquence, Gazifère ne proposera pas de modifications à cet effet dans ses *Conditions de service et Tarif*.

Pour ce qui est des solutions envisagées, elles sont très limitées :

- EGD prévoit négocier une entente satisfaisante avec TCPL et, à défaut d'y parvenir, intervenir devant l'ONE pour faire valoir son point de vue lors de l'examen du projet Énergie Est;
- dans l'éventualité d'une insuffisance d'approvisionnements en transport au-delà du 31 octobre 2016, tenter d'obtenir de la capacité additionnelle sur le marché secondaire, à des coûts vraisemblablement plus élevés;
- sur le plan opérationnel, si une insuffisance d'approvisionnement par rapport à la demande devait survenir, EGD sécuriserait les approvisionnements de son EDA reliés au chauffage de l'espace en limitant les approvisionnements des clients commerciaux et industriels en service continu.

Q. : Face à ces constats, avez-vous des recommandations à faire à la Régie ?

R. : Du fait que l'ensemble des services de Gazifère autres que la distribution sont offerts par un seul fournisseur, EGD, que l'allocation des coûts et les structures tarifaires de EGD relèvent de l'autorité de l'OEB et que l'examen et l'approbation éventuelle du projet Énergie Est de TCPL relève de l'autorité de l'ONE, les possibilités d'intervention de la Régie de l'énergie se trouvent très limitées.

Cependant, certains principes réglementaires, celui de la causalité des coûts dans ce cas-ci, doivent être respectés. Ainsi, puisque la Régie ne peut pas exercer d'autorité sur les règles et processus de EGD concernant la migration de clients du service T ou du service interruptible vers le service continu ou vers les services de transport offerts par le Distributeur, je lui recommande d'indiquer à Gazifère qu'elle ne sera pas autorisée à récupérer auprès de ses autres clients les coûts de transport additionnels que pourrait encourir EGD dans l'éventualité où, en l'absence de résolution de la problématique de transport occasionnée par le projet de TCPL, des migrations de clients du service interruptible au service continu ou du service T aux services du Distributeur entraînaient des achats de services de transport supplémentaires à des coûts plus élevés que ceux prévus pour ses approvisionnements planifiés.

Q. : Quelles sont vos conclusions en ce qui concerne les **éléments** de la demande **relatifs à l'établissement du revenu requis ?**

R. : En début de dossier, l'ACEFO a mentionné ses préoccupations concernant deux des variables qui entrent dans la formule de calcul du revenu plafond de distribution / client, à savoir : l'IPC Québec retenu et le nombre de clients prévus pour l'année témoin (2015).

Gazifère propose d'utiliser un facteur d'augmentation de l'IPC Québec de 1,9 % pour l'année 2015, basé sur la moyenne des prévisions de 5 institutions financières, conformément aux dispositions approuvées dans la décision D-2010-112.

L'ACEFO a, pour sa part, émis deux réserves envers ce taux de 1,9 %. D'abord, les prévisions de 4 des 5 institutions financières soumises initialement dataient du mois de juillet 2014 et l'autre, la plus élevée parmi les 5, dataient du mois de juin. L'ACEFO mentionnait également que les prévisions du 14 juillet 2014 de trois de ces cinq institutions sont inférieures à la moyenne retenue (1,9 %), à savoir : Desjardins (1,7 %), Toronto Dominion Bank (1,7 %) et BMO Nesbitt Burns (1,8 %).

Gazifère, a par la suite, déposé une version révisée de sa pièce GI-17, doc. 2.1¹², indiquant notamment que seule BMO Nesbitt Burns avait mis à jour ses prévisions (14 septembre 2014) depuis le dépôt de la pièce originale. Vérification faite en date du 1^{er} octobre 2014 auprès de son Bureau des prévisions économiques, le Mouvement Desjardins a également mis à jour ses prévisions de variations de l'IPC Québec (19 septembre 2014), mais a maintenu ses taux prévus précédemment à 1,3 % et 1,7 % respectivement pour les années 2014 et 2015.

Conséquemment, les taux utilisés par Gazifère pour établir la moyenne des prévisions de variation de l'IPC Québec pour l'année 2015 sont les plus récents qui étaient disponibles au mois d'août 2014 et sont conformes aux dispositions de la décision D-2010-112.

Pour ce qui est de la prévision du nombre de clients, tel que démontré en page 7 du présent témoignage, la prévision du nombre moyen de clients commerciaux pour les années 2013 à 2015 (augmentation de 3,5 % en deux ans) s'éloigne sensiblement de l'évolution réelle du nombre moyen de clients pour les années historiques 2009 à 2013 (2,2 % en quatre ans, soit environ 0,5 % par an). Sur la base de la tendance constatée au cours des 5 dernières années historiques, le nombre moyen de clients commerciaux serait de 3 048 plutôt que 3 093 en 2014 et de 3 063 plutôt que 3 139 en 2015.

Aux fins du calcul du revenu plafond de distribution par client selon la formule, une surestimation de 45 clients pour l'année de base 2014 aurait une incidence à la hausse d'environ 26 000 \$ sur le revenu requis de distribution. Il s'agit néanmoins d'un très faible écart (0,11 %) par rapport au revenu requis de distribution proposé. En conséquence, même dans l'éventualité où cet écart accorderait une petite marge de manœuvre additionnelle au Distributeur pour réaliser des gains de productivité (qui feraient, de toute façon, l'objet d'un partage), il n'y a pas lieu de remettre en question cet élément de la formule de calcul pour un écart si infime, bien qu'il soit probable.

¹² B-0161, datée du 25 septembre 2014, initialement déposée dans sa version originale le 18 août 2014 sous la cote B-0076.

Q. : Avez-vous également des observations à soumettre en ce qui concerne **l'impact des exclusions sur le revenu requis et le traitement des coûts de gestion du SPEDE ?**

R. : Oui, sommairement.

Je note que le montant des exclusions que Gazifère désire récupérer dans son revenu requis atteint 3 376 000 \$¹³. Il s'agit d'un montant important, correspondant à 12,3 % du revenu requis de distribution, tel qu'établi par la formule.

Deux des montants dont l'approbation est demandée à titre d'exclusion pour l'année témoin 2015 augmentent dans des proportions considérables : il s'agit des charges réglementaires (450 000 \$), du fait du retour prévu en coût de service lors du prochain dossier tarifaire, et des charges associées aux programmes du PGEÉ pour l'année 2015 (514 000 \$), du fait de l'introduction de nouveaux programmes et des taux de participation, ainsi que des montants d'aide financière significativement plus élevés que prévu dans certains programmes.

Par ailleurs, en ce qui concerne la demande de Gazifère à l'effet de reconduire le traitement des frais de gestion du SPEDE, accordé à titre exceptionnel en 2014, à titre de facteur exogène, elle soulève deux préoccupations.

D'abord, les frais de gestion du SPEDE présentés à la pièce B-0115, d'un montant de 156 000 \$ apparaissent très élevés. Ils incluent notamment des budgets de 50 000 \$ pour l'embauche d'un employé à 2,5 jours/semaine, de 60 000 \$ pour les services d'un consultant externe et de 30 000 \$ pour des analyses sur l'état du marché, pour un total de 140 000 \$. Ces budgets pourraient être ramenés à des niveaux plus raisonnables de 35 000 \$, 30 000 \$ et 20 000 \$ respectivement, sans compromettre la préparation de Gazifère pour sa participation au marché des droits d'émissions. Le budget total de gestion du SPEDE serait ainsi ramené de 156 000 \$ à environ 100 000 \$.

Pour ce qui est de la demande à l'effet de reconduire le traitement des frais de gestion du SPEDE à titre de facteur exogène, si la Régie est prête à la considérer, je lui recommanderais de l'accepter uniquement pour la dernière année d'application du

¹³ B-0080, GI-17, doc. 2.3.

mécanisme incitatif en vigueur et conditionnellement à un suivi de sa justification lors du prochain dossier tarifaire.

Q. : Quelles sont vos constats en ce qui concerne les **investissements prévus pour les améliorations et extensions de réseau** ?

R. : Le coût des investissements en capital par client a augmenté dans de fortes proportions depuis 2011 (26,2 %) passant de 3 525 \$ à 4 447 \$¹⁴. Gazifère mentionne d'ailleurs que « La principale cause de la décroissance de la rentabilité du développement de Gazifère depuis 5 ans est la baisse des revenus par client, conjuguée à une hausse des coûts des investissements en capital totaux par client (...) ¹⁵».

Dans sa réponse à la question 7.2 de la DDR no. 2 de l'ACEFO¹⁶, Gazifère associe d'ailleurs les additions de nouveaux clients à des extensions de réseau. Les additions en capital pour les extensions de réseau prévues en 2015 totalisent 3 628 700 \$, soit 59,3% des investissements prévus dans le réseau (6 119 000 \$).

Compte tenu de l'évolution défavorable des volumes moyens par client observée au cours des dernières années, en particulier chez les nouveaux clients commerciaux, cela m'amène à recommander à la Régie d'effectuer, dès le prochain dossier tarifaire, un examen de la justification des investissements dans le réseau, incluant une analyse de rentabilité permettant de différencier les additions de nouveaux clients selon qu'elles permettent ou pas une densification du réseau de distribution de Gazifère.

Q. : Veuillez décrire la problématique visée par la **modification de l'article 2.1.1** du texte des **Conditions de service et Tarif** et l'approche que vous recommandez.

R. : L'article 2.1.1 des *Conditions de service* concerne l'accessibilité du Distributeur à son réseau pour lui en permettre l'exploitation conformément à la législation applicable.

Dans son libellé actuel, le seul alinéa que comporte l'article 2.1.1 énonce l'obligation faite au client de rendre le réseau accessible en tout temps à cette fin. L'ACEFO est en accord avec le libellé de l'alinéa existant.

¹⁴ B-0156, GI-26 doc. 1, page 22 et B-0094, page 7, ligne 19.

¹⁵ Ibid, page 21.

¹⁶ B-0155, GI-25 doc. 1, page 26, B-0094, page 7, ligne 11 et B-0096, lignes 16 à 19 (excluant les contributions).

Gazifère propose d'ajouter deux autres alinéas à l'article 2.1.1 afin de prévoir une façon de procéder dans les cas où un client refusait ou entravait l'accès au réseau du Distributeur.

« Lorsque le client refuse l'accès au réseau de distribution du distributeur, le distributeur envoie un avis écrit au client de son intention de procéder à une interruption. Le préavis doit être d'au moins dix jours ouvrables. À l'échéance de ce préavis, le distributeur peut interrompre le service de gaz naturel.

À la suite d'une interruption de service conformément au présent article, le distributeur facture au client les frais de remise en service prévus à l'article 23.1.1.3 au moment de la remise en service. »¹⁷

L'ACEFO propose plutôt d'ajouter trois alinéas, dont les deux tels que formulés par le Distributeur qui deviendraient les 3^e et 4^e alinéas.

Le deuxième alinéa que l'ACEFO propose d'ajouter à l'article 2.1.1 établirait une procédure initiale à suivre par le Distributeur pour s'assurer préalablement que le client qui lui refuse l'accès à son réseau connaît ses obligations de même que le droit du Distributeur et comprend la nature des travaux à effectuer. L'objectif de ce 2^e alinéa est d'éviter d'aggraver inutilement un conflit avec un client pouvant découler d'une simple incompréhension et, indirectement, d'éviter d'avoir à effectuer une interruption de service qui ne garantirait pas nécessairement un dénouement du litige. Sa formulation pourrait se lire ainsi :

« Lorsqu'un client refuse l'accès au réseau de distribution, le Distributeur contacte d'abord le client par l'entremise d'un représentant des services à la clientèle pour s'assurer que le client connaît le droit du Distributeur et comprend la nature des travaux à effectuer. »

Le troisième alinéa (premier des deux dont l'ajout est proposé par Gazifère) débiterait alors ainsi :

« Si, en dépit d'au moins une tentative de conciliation effectuée par le Distributeur, le client persiste pendant plus de deux jours ouvrables à refuser

¹⁷ B-0105, GI-16, doc. 8, page 13;

l'accès au réseau de Distribution, le distributeur envoie un avis écrit au client de son intention de procéder à une interruption de service. (... etc.)

Q. : Quelles sont vos conclusions concernant la **répartition tarifaire de l'augmentation des revenus de distribution pour l'année 2015** ?

R. : Je constate d'abord que Gazifère n'a pas effectué de révision de sa méthodologie d'allocation des coûts depuis qu'elle a été approuvée par les décisions D-2006-158 et D-2011-186 de la Régie¹⁸.

Je constate également que Gazifère n'a pas soumis de preuve démontrant une détérioration significative de la rentabilité de ses ventes aux clients résidentiels ou une détérioration de leur ratio revenus / coûts. Au contraire, Gazifère affirme plutôt que « La principale cause de la décroissance de la rentabilité du développement de Gazifère depuis 5 ans est la baisse des revenus par client, conjuguée à une hausse des coûts des investissements en capital totaux par client [... et que] [l]a baisse des revenus par clients est en grande partie due aux nouveaux clients commerciaux. Les ajouts de clients commerciaux prévus, en termes de consommations volumétriques, ont évolué de catégories à fortes consommations vers des catégories à plus faibles consommation. »¹⁹

Plusieurs éléments mis en preuve démontrent, par ailleurs, que le nombre de clients résidentiels connaît une croissance constante et soutenue et que les volumes moyens par client résidentiels ont diminué, au cours des dernières années, dans des proportions beaucoup plus faibles que ceux des clients commerciaux.

Entre l'année de base 2004 et l'année témoin 2015, les taux d'allocation des coûts relatifs à « Peak et Space responsibility » des clients du tarif 2 évoluent notamment dans des proportions comparables à l'évolution de leur pourcentage des ventes annuelles en proportion de l'ensemble des clients du distributeur²⁰.

¹⁸ B-0155, GI-25, doc. 1, réponse à la question 6.1, page 18;

¹⁹ B-0156, GI-26, doc. 1, pages 21 et 22.

²⁰ B-0155, GI-25, doc. 1, réponse à la question 6.3, pages 20 et s.;

D'autre part, Gazifère reconnaît qu'une répartition uniforme de l'augmentation des revenus de distribution n'aurait aucun impact sur l'atteinte des objectifs qu'elle a elle-même énoncés, à savoir :

- éviter un choc tarifaire;
- assurer l'acceptabilité du marché;
- maintenir la position concurrentielle;
- assurer un rapport approprié entre les tarifs.²¹

Enfin, le tableau 1 produit par Gazifère en réponse à la question 6.5 de la DDR no. 2 de l'ACEFO (B-0155, page 24) démontre que la répartition uniforme de l'augmentation des revenus de distribution (sans correction des ratios revenus / coûts), n'occasionnerait des augmentations que de 0,2 % au tarif 1; de 0,1 % au tarif 3, et de 0,1 % au tarif 9, contre 0,5 % au tarif 2 pour les clients en service du Distributeur.

En conséquence, il serait contre-indiqué d'autoriser une répartition différenciée de l'augmentation des revenus de distribution dans le contexte de la dernière année d'application d'un mécanisme incitatif dont l'objectif premier est de faire bénéficier l'ensemble des clients des gains de productivité réalisés. Selon Gazifère elle-même, la correction du ratio revenus / coûts est d'ailleurs le seul objectif poursuivi par sa proposition de répartition tarifaire.

Je recommande donc à la Régie de la rejeter et d'ordonner plutôt une répartition tarifaire sans modification des ratios revenus / coûts actuels. Le retour à une réglementation en coût de service lors de la prochaine année tarifaire représente d'ailleurs une situation tout à fait appropriée pour effectuer une analyse de rentabilité des ventes de Gazifère ou pour réexaminer sa méthodologie d'allocation des coûts si la Régie le juge utile.

Q. : Quels sont vos observations et conclusions concernant l'offre de bonification des aides financières pour les programmes en **efficacité énergétique** destinés aux ménages à faible revenu et en ce qui concerne les écarts observés entre les résultats réels et les prévisions de certains programmes du PGEÉ ?

R. : D'abord, en ce qui concerne le programme *Supplément pour les ménages à faible revenu* que Gazifère désire introduire, je constate qu'il vise la correction d'un déficit

²¹ B-0155, GI-25, doc. 1, réponse à la question 6.4, page 22.

chronique de participation aux bénéficiaires de l'efficacité énergétique pour des segments d'utilisateurs (dont des utilisateurs non clients) qui participent par ailleurs au financement des programmes, que ce soit par leur facture de gaz naturel ou, dans de nombreux cas, à même le coût de leur loyer.

J'ai notamment pris connaissance des précisions apportées par Gazifère en réponse aux questions 12.1 à 12.6 de la DDR no. 3 de la Régie (B-0153) et je recommande en conséquence à la Régie d'approuver l'implantation de ce programme selon les modalités proposées. Cette approbation devrait toutefois être assortie d'une ordonnance d'évaluation des résultats dans les trois années suivant son implantation.

D'autre part, les réponses offertes par Gazifère aux préoccupations de la Régie concernant la validation de la performance réelle des équipements installés dans le cadre du programme *Chaudières à condensation*²² ne me semblent pas satisfaisantes.

Un distributeur gazier qui offre des aides financières pour encourager l'installation d'équipements permettant de réaliser des économies d'énergie doit être en mesure d'évaluer la performance réelle de ces équipements pour lesquels des budgets importants sont demandés et autorisés.

Ce distributeur devrait aussi être en mesure de vérifier la compétence professionnelle et d'accréditer des partenaires commerciaux qui garantissent une installation optimale des équipements.

Les mêmes commentaires relatifs à la validation des économies d'énergie réelles et à la qualité des installations s'appliquent également dans le cas du programme *Fenêtres Energy Star*, doté de budgets importants, néanmoins largement dépassés. Il est difficilement concevable que de tels budgets puissent être accordés pour des programmes pour lesquels des évaluations rigoureuses des économies réelles et de la qualité des installations ne seraient pas effectuées.

Q. : Dans le cadre de la préparation du présent document, est-ce que cela complète votre témoignage ?

R. : Oui.

²² B-0153, GI-24, doc. 1, page 18 et suivantes.