

**R-3990-2016, Demande portant sur l'évaluation du mécanisme incitatif de Gazifère en vue de son renouvellement à compter du 1er janvier 2019**

**Flexibilité du mécanisme face aux changements du marché**

**Références:**

- (i) B-0005, page 14
- (ii) B-0005- page 9

**Préambules**

- (i) « *Le mécanisme incitatif de 2006 à 2015 n'offrait pas à Gazifère la flexibilité requise pour s'adapter à des changements importants de son marché. »*
- (ii) « *Gazifère considère qu'il serait également pertinent que le prochain mécanisme permette davantage au distributeur de s'adapter aux changements à venir. »*

**Question:**

- 1.1. Veuillez identifier à quels changements de marché le distributeur réfère à la référence (i) et expliquer exactement comment le mécanisme incitatif en place de 2006 à 2015 a empêché le distributeur de s'adapter à chacun de ces changements. Veuillez élaborer.

**Réponse 1.1 :**

**Durant la période d'application du mécanisme incitatif de 2006 à 2015, l'élément principal qui n'a pas été adéquatement pris en compte dans la formule est la réduction annuelle du nombre d'ajout de clients. Cette réduction, qui est survenue au cours de la seconde période du mécanisme, découle de plusieurs changements survenus dans le marché de Gazifère, à savoir un changement des règles urbanistiques de la ville de Gatineau visant à favoriser la densité**

**résidentielle, une raréfaction des terrains pour le développement unifamilial et une réduction du nombre de nouvelles constructions annuellement.**

1.2 Veuillez préciser les améliorations ou autres changements qui devraient être apportés au mécanisme afin que celui-ci permette davantage au distributeur de s'adapter aux changements à venir.

**Réponse 1.2 :**

**Gazifère vous réfère à la réponse 11.2 de la demande de renseignements de la Régie.**

**Allègement réglementaire**

**Référence:**

(i) B-0007, page 30

**Préambule**

À la référence (i) on peut y lire :

**6.1 Objective 1: Lighten the Regulatory Process**

**Finding:** The IRM did not minimize regulatory process or costs.

**Support:** Several key factors highlight that the IRM did not materially streamline the regulatory process for setting Gazifère's rates:

- Regulatory costs and consulting costs increase dramatically during years where there is an IRM rebasing, although this only happens once every five years.
- Due to the annual "closing of the books" and rate setting process, Gazifère is required to perform much of the work they otherwise would have under Cost of Service.
- Regulatory staffing levels increased from about 2 to 3 FTE during the IRM.
- Some of the additional regulatory burden due to the IRM can be attributed to first time implementation of the regulatory process, and costs/time associated with internal preparedness to the change. However, the IRM did not culminate in lower costs or complexity.

**Questions:**

2.1 Veuillez produire les données relativement aux coûts qui ont permis d'établir la conclusion présentée au premier point de la citation en référence.

**Réponse 2.1 :****Professional and regulatory services primarily includes:**

- Account tax and audit fees,
- Legal Fees,
- Regulatory Compliance Fees, and
- Professional Consulting Fees,

Please refer to data provided below.

Year	Professional & Regulatory Services (\$)
2006	1,564,656
2007	1,595,751
2008	1,071,584
2009	3,031,081
2010	2,945,916
2011	2,085,124
2012	1,780,367
2013	2,287,039
2014	2,706,493
2015	2,713,914

2.2 Veuillez produire les données qui ont permis d'établir la conclusion présentée au quatrième point de la citation en référence.

**Réponse 2.2 :**

**During the soft rebasing period (2009-2010) Professional and Regulatory Services incurred increased from about \$1M in 2008 to about \$3M in 2009 and 2010. In 2014 and 2015 additional Professional and Regulatory Services costs were incurred related to the termination of the incentive ratemaking mechanism, as compared to previous years.**

- 2.3 Veuillez produire tout autre indicateur quantitatif et qualitatif qui a été utilisé pour établir la conclusion à l'effet que le mécanisme incitatif n'a pas permis d'alléger la charge de travail réglementaire.

**Réponse 2.3 :**

**Interviews with Gazifère staff indicated that tasks related to closing of the books each year does not require substantially less time or effort under the incentive ratemaking mechanism. The reduction in workload is mostly related to calculation and explanation of variances. However, the effort required for the rate case process during the IRM was reduced, mostly due to time related to O&M expenses, cost allocation and rate design.**

**Similarly, Gazifère indicated that workload increased during the soft rebasing in 2010 and the additional data requests for the 2016 and 2017 rate cases under cost of service.**

- 2.4 Veuillez préciser les améliorations ou autres changements qui devraient être apportés au mécanisme afin que celui-ci permette davantage d'alléger la charge de travail réglementaire.

**Réponse 2.4 :**

**This was not within the scope of the review; however, we might consider the following types of changes and improvements to alleviate the regulatory workload:**

- **Standardized Reporting** – develop a pre-determined and consistent set of reporting requirements related to the IRM. This reporting could incorporate prior filings and reporting to facilitate variance analysis to help determine the effect of the IRM.
- **Uniform Accounts and Cost Categories** – ensure that utilities are reporting financial and operational information that consist of the same types of costs (to compare ‘apples to apples’), and to support ease of data gathering for the utilities.
- **Automated or Self-Serve Filing** – these may include on-line templates for population of data by utilities. As opposed to the development and submission of custom reports by utilities, and the variances they create among similar reports of various utilities, online templates and standardized fields for population on-line would standardize the information provided and minimize the effort to gather and assemble the information.
- **IRM Analytics** – develop and implement pre-determined analytics to evaluate the success of IRM. For example, analytics may include cost or quality metrics per customer, per FTE, per volume of gas delivered, etc.
- **Prioritized Regulatory Approach** – adoption of a risk and materiality-based approach to reporting and regulatory scrutiny by focussing regulatory investigation and analysis on costs (and other factors) considered more relevant and material to the utilities’ rate payers.

## Amélioration de l'efficacité de l'entreprise

### 3 Références:

- (i) B-0007, page 30
- (ii) R3587-2005, GI-9, document 2, page 1.
- (iii) R-3724-2010, GI-2, document 1, page 13
- (iv) (D-2010-112, page 52

### Préambules

L'extrait suivant est tiré de la référence (i)

#### **6.2 Objective 2: Incentivize Performance Improvements**

**Finding:** Some performance improvements implemented during the IRM are attributed to decisions made by senior management at Gazifère, while others were a direct result of variables not under Gazifère's control, such as changes at Enbridge and EGD, or improvements in technology.

**Support:** Several key factors highlight how some performance improvements would have been made regardless of whether or not Gazifère was under an IRM, while others were a result of the IRM:

- Several long-term performance improvements were made as a result of Gazifère incorporating Enbridge-derived parent or affiliate changes to procedures and technological programs at the corporate level. For example, Enbridge IT and corporate policies in relation to customer service.
- Some performance improvements such as cuts to discretionary expenses (travel and entertainment and donations and memberships) likely resulted from pressure to reduce expenses under the IRM.
- Gazifère maintains about the same amount of staff per customer at the beginning and end of the IRM.

- (ii) « *Productivity is generally measured in such plans using Total Factor Productivity, or TFP. This measure relates changes in the output of the company to changes in the inputs used to provide the services. TFP measures of productivity are common in other utility incentive plans in North America and Europe. »*
- (iii) « *An updated Total Factor Productivity (TFP) study indicates that Gazifère improved its productivity under the CPBR term. The Company updated the (TFP) study to include the Company's performance during the latest five years (2004-2008). The TFP study which was based on the same methodology as approved*

*by the Régie for the 2006-2010 CPBR term compared inputs (Labor “Salaries & Benefits”, Materials “Supplies & other O&M”, Capital “Depreciation, Interest, Plant etc.”) with outputs (Customers served) to determine the productivity. The results of the updated study indicate that the productivity factor for 2004-2008 period is 0.3%, as compared to 0.2% for 2001-2005 period. »*

- (v) « *La Régie demande que, pour le prochain terme du mécanisme, l'étude sur la productivité totale des facteurs soit enrichie de façon à contenir une revue et une évaluation détaillée de la méthodologie utilisée, notamment de chacune des deux approches utilisées pour mesurer l'indice du capital. »*

**Questions:**

3.1 Lors de la mise en place des mécanismes incitatifs en 2006 et 2010, une évaluation de la productivité totale des facteurs de production avait été réalisée (total factor productivity - TFP), ce qui avait permis à Gazifère de conclure à des gains de productivité moyens de 0,2 % pour les années 2001-2005 et de 0,3 % pour la période de 2004-2008 (ref (ii) et ref(iii)). Au regard de l'atteinte de l'objectif 2 visé par le mécanisme incitatif (ref (i)), veuillez préciser si l'expert conclut à des gains ou à des pertes de productivité réalisés pour chacune des années allant de 2010 à 2014 et pour l'ensemble de la période. Le cas échéant, veuillez indiquer à combien ont été évalués les gains ou pertes de productivité pour la période.

**Réponse 3.1 :**

**Calculation of productivity gains was outside the scope of our review.**

3.2 Veuillez décrire la méthode qui a été utilisée pour évaluer l'atteinte de l'objectif ayant trait aux gains de productivité. Le cas échéant, veuillez préciser quels indicateurs et données quantitatives et qualitatives qui ont été retenus pour l'évaluation et produire ces données.

**Réponse 3.2 :**

**Calculation of productivity gains was outside the scope of our review.**

3.3 Gazifère a-t-elle l'intention de donner suite à la demande de la Régie, exprimée au paragraphe 189 de sa décision D-2010-112 (ref v)), et de produire, dans le cadre du renouvellement du mécanisme, une mise à jour de l'étude sur la productivité des facteurs (TFP) qui avait été effectuée lors de la mise en place des deux derniers mécanismes? Dans la négative, veuillez indiquer pour quelles raisons Gazifère ne juge pas opportun de donner suite à cette demande et de réaliser une évaluation de la TFP?

**Réponse 3.3 :**

**Dans l'éventualité où Gazifère en vient à proposer un nouveau mécanisme incitatif du même type que celui en place durant la période 2006-2015, elle verra à produire une nouvelle étude sur la productivité des facteurs (TFP).**

**4 Références:**

- (i) R-3724-2010, GI-2, document 1, page 14
- (ii) B-0006
- (iii) B-0007, page 16

**Préambules**

- (i) *«As can be seen in table 1, Gazifère was able to control its costs with success as distribution cost per customer (adjusted for inflation) are lower in 2008 at a level of \$544,07 per customer compared to 555,84\$ per customer in 2006. »*
- (ii) À la référence (ii), ligne 40, Gazifère présente le coût de distribution par client et par m<sup>3</sup> en dollars constant de 2010.
- (iii) À la référence (iii), l'expert présente l'excédent de rendement remboursé aux clients pour les années allant de 2006 à 2015.



**Questions:**

- 4.1 Le coût de distribution par client et par m<sup>3</sup>, produit à la référence (ii), présente une tendance à la hausse pour les années 2012, 2013 et 2014 contrairement à ce qui avait été réalisé lors du dernier mécanisme (ref(i)). De l'avis de Gazifère, ces indicateurs permettraient-il de conclure à des pertes de productivité pour les années 2012, 2013 et 2014? Veuillez élaborer.

**Réponse 4.1 :**

**Gazifère ne peut conclure en ce sens.**

**Pour ce qui est de la tendance à la hausse du coût de distribution par volumes pour les années 2012, 2013 et 2014, il importe de souligner que les volumes sont en partie tributaires de la croissance du nombre de clients, qui fut moindre durant cette période, mais aussi des efforts en efficacité énergétique, lesquels ont pour effet de réduire les volumes vendus. Les efforts en efficacité énergétique découlent des programmes de Gazifère, mais aussi des programmes offerts par d'autres entités ainsi que des avancées technologiques. De plus, la place moins grande des unifamiliales dans le secteur de la nouvelle construction résidentielle, lesquelles consomment davantage que les condos et autres maisons en rangées ou jumelées, affecte nécessairement à la baisse le volume de consommation.**

**Or, comme le client réussi à répondre à ses besoins énergétiques en consommant moins d'énergie, Gazifère ne considère pas qu'il s'agisse d'une perte de productivité.**

**Pour ce qui est de la tendance à la hausse du coût de distribution par client pendant cette période, elle peut être considérée comme une perte de productivité sur la base théorique d'un gain de productivité. Cependant, comme l'ajout de nouveaux clients est en grande partie hors du contrôle de Gazifère, puisque tributaire du niveau de construction dans la Ville de Gatineau, Gazifère ne peut qualifier cette situation de pertes de productivité.**

- 4.2 Veuillez indiquer quelles sont les raisons qui expliquent la difficulté à contenir les coûts unitaires de distribution au cours des années 2010 à 2015?

**Réponse 4.2 :**

**Gazifère se limite à expliquer l'évolution des coûts unitaires de distribution par client puisque, de l'avis de Gazifère, l'analyse de l'évolution du coût de distribution par volume n'offre pas des résultats concluants aux fins de la détermination de la productivité de Gazifère, puisque l'unité de mesure qui est le volume n'est pas le bon dénominateur, tel qu'exposé à la réponse 4.1.**

**Deux éléments doivent être pris en considération pour répondre à la question, soit la gestion des coûts et l'ajout du nombre de clients.**

**En ce qui concerne l'ajout du nombre de clients, celui-ci a été réduit de manière importante, passant de 1183 clients additionnels à 892 en moyenne entre la première et la seconde période du mécanisme incitatif (en mode réel)<sup>1</sup>. Cet écart de près de 300 clients par année explique en grande partie la hausse des coûts unitaires.**

**Au niveau des coûts, le premier élément dont il faut tenir compte est le taux d'inflation réel. Celui-ci a été en moyenne de 1,662 % entre 2011 et 2015. Or, les taux prévus dans les dossiers tarifaires étaient supérieurs.**

**Gazifère produit le tableau suivant en y apportant des ajustements afin de refléter le même niveau de croissance du nombre de clients (+ 291 par année cumulativement) ainsi que l'inflation prévue aux dossiers tarifaires.**

---

<sup>1</sup> Voir la pièce GI-1, Document 1, page 1.

GAZIFÈRE INC.  
EVALUATION DU MÉCANISME INCITATIF 2010 - 2015  
ÉVOLUTION DES REVENUS DE DISTRIBUTION ET DES COÛTS DE DISTRIBUTIONS TOTAUX  
SUR LA DURÉE DU MÉCANISME INCITATIF

	Fermeture 2010 (1)	Fermeture 2011 (2)	Fermeture 2012 (3)	Fermeture 2013 (4)	Fermeture 2014 (5)	Fermeture 2015
	1	2	3	4	5	6
Revenus de distribution (\$)	22,864,504	21,764,061	23,481,657	25,014,510	26,826,006	26,938,928
Coûts de distribution totaux nets de l'excédent de rendement remboursé aux clients (\$)	22,486,175	21,642,942	23,411,862	24,946,955	26,485,970	26,899,562
Volumes de ventes normalisés (m3)	173,072,220	166,062,160	163,862,768	172,969,194	170,057,030	169,305,237
Nombre moyen de clients	36,273	37,283	38,270	39,052	39,917	40,733
Coûts de distribution par client (en \$ courants)	(\$/client) 619.91	580.51	611.75	638.81	663.53	660.39
Indice d'inflation	100.00	103.00	105.08	105.83	107.26	108.31
Coûts de distribution par client (en \$ constants 2010)	(\$/client) 619.91	563.60	582.18	603.62	618.62	609.73
Taux d'inflation réel au 31 décembre	1.2%	3.0%	2.08%	0.75%	1.43%	1.05%
Ajustement nombre de clients		37,574	38,852	39,925	41,081	42,188
Inflation dossier tarifaire		2.3%	2.4%	1.9%	1.7%	1.9%
Indice d'inflation ajusté		102.3	104.7	106.6	108.3	110.2
Coûts de distribution ajusté du nombre de clients (en \$ courant)		576.01	602.59	624.84	644.73	637.62
Coûts de distribution ajusté à l'inflation de la cause et du nombre de clients (en \$ constant 2010)		563.06	575.54	586.15	595.32	578.80

**Suite à ces ajustements et tel qu'indiqué à la dernière ligne du tableau intégrant le nombre de clients ajusté et les taux d'inflation prévus dans les dossiers tarifaires, le coût par client est pratiquement stable durant toute la période. De plus il est à noter que le coût par client est inférieur au coût de 2010 durant toute la période.**

**Selon Gazifère, cet exercice permet de démontrer que des efforts importants ont été effectués par l'entreprise durant cette période pour contenir ses coûts. Cette conclusion s'impose encore davantage lorsque l'on considère que l'effet associé à la sous-évaluation des coûts qui auraient dû être alloués aux activités non réglementées n'est pas tenu en compte dans ce tableau.**

- 4.3 À la référence (iii) on observe que Gazifère a généré des excédents de rendement pour chacune des années couvrant le mécanisme incitatif soit de 2010 à 2015. De l'avis du distributeur, quels facteurs, outre les gains de productivité, sont à l'origine de ces excédents de rendement? Veuillez élaborer.

**Réponse 4.3 :**

Quatre facteurs peuvent influencer à la hausse ou à la baisse les excédents de rendement.

- Les gains de productivité, lesquels découlent de l'utilisation des deux leviers du mécanisme, soit les coûts et le nombre de clients;
- Les écarts entre l'inflation des coûts de Gazifère et les taux d'inflation utilisés dans le cadre de la formule de fixation du revenu requis;
- Les écarts entre les volumes (revenus) réels et projetés;
- Les écarts du nombre de clients (réels et projetés).

**Les paramètres de la formule****5 Référence:**

- (i) B-0007, page 25
- (ii) D-2010-112, page 61

**Préambule**

- (i) « *Analysis of O&M costs indicates that only a small portion of O&M incurred by Gazifère are related to CPI. The relationship between these two items is so weak that larger increases to O&M costs were experienced in periods of smaller CPI.* »
- (ii) « *Gazifère propose d'évaluer la performance du mécanisme incitatif au début de 2014, à partir des résultats des trois premières années d'application, et de déposer un rapport indiquant si elle désire le*

prolonger. » (notre souligné)

Question:

- 5.1 L'analyse de l'expert indique que le lien entre le taux d'inflation mesuré par l'IPC et la croissance des dépenses de Gazifère est faible (ref(i)). Quel est le constat final de Gazifère quant à la pertinence d'utiliser l'IPC pour tenir compte de l'inflation dans la formule d'établissement du revenu requis? Veuillez décrire brièvement quelle(s) alternative(s) pourrait(ent) être considérées.

**Réponse 5.1 :**

**Gazifère partage l'avis de l'expert MNP à l'effet qu'il y a peu de corrélation entre l'IPC et la croissance des coûts de Gazifère.**

**Un indice plus approprié pourrait être utilisé pour un futur mécanisme incitatif. Gazifère n'a pas encore évalué les options qui pourraient être envisagées à cet égard.**

- 5.2 Quel est le constat final de Gazifère quant à la formule globale retenue pour l'établissement du revenu requis dans le cadre du mécanisme incitatif appliqué entre 2010 et 2015? Comment Gazifère répond-t-elle à la question de la Régie soulignée au préambule (ii).

**Réponse 5.2 :**

**Gazifère considère que la formule du mécanisme incitatif appliquée de 2010 à 2015 n'a pas offert les bénéfices escomptés, principalement en raison du fait que la croissance annuelle du nombre de clients n'a pas été suffisante pour soutenir la croissance des besoins internes de l'entreprise.**

**Quant au passage souligné dans le préambule à la question, il n'est plus pertinent dans les circonstances puisque Gazifère n'a pas présenté de demande de prolongation du mécanisme incitatif.**