

**QUÉBEC**  
R-3371-97

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE  
GAZ MÉTROPOLITAIN (SCGM)**

Requérante

**ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS  
INDUSTRIELS DE GAZ (ACIG)**

Intervenante

---

**DÉCISION D-97-25**

**16 juillet 1997**

---

**OBJET :** Requête suivant la décision D-96-21  
[Article 19(5) de la *Loi sur la Régie du gaz naturel*, L.R.Q., c. R-8.02 et,  
depuis le 2 juin 1997, article 31(5) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, 1996,  
chapitre 61]

Jean-Paul Théorêt  
René Brisebois  
Bernard Langevin

Régisseurs

**Erreur! Signet non défini.**

## **TABLE DES MATIÈRES**

## 1. LA REQUÊTE

Donnant suite à la décision D-96-21, la Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) a soumis, le 27 janvier 1997, la requête R-3371-97, dont les conclusions se lisent comme suit :

- **autoriser** les modifications demandées quant aux paramètres utilisés dans l'évaluation des projets d'investissement effectués par la Société, conformément à la pièce GMi-1, document 1;
- **autoriser** la méthode « B » de récupération de la déficience tarifaire occasionnée par les projets d'extensions de réseau réalisés dans le cadre du Programme;
- **autoriser** les modifications proposées quant au suivi des projets d'extensions de réseau.

## 2. LA PROCÉDURE

La Régie a tenu des audiences les 14, 15 avril et le 16 juin 1997.

Ont témoigné pour la requérante :

- Carole Perron, chef de service, budgets
- Benoît Corriveau, conseiller principal, projet de développement et ventes
- Jacques Demanche, trésorier
- Raymond Gauvreau, directeur, approvisionnements, gestion des immeubles, transport
- Marcel Laforest, directeur des ventes, Partenariat
- Étienne Laguë, conseiller, comptabilité réglementaire
- Michel L. Roy, directeur marketing, tous à l'emploi de Gaz Métropolitain.

SCGM était représentée par M<sup>e</sup> François G. Hébert.

ACIG était représentée par M<sup>e</sup> Guy Sarault.

Le procureur de la Régie était M<sup>e</sup> François Laurier.

## 3. LA PREUVE

### Évaluation des coûts de construction des projets

Pour les écarts constatés dans les coûts de construction des projets de 1994, les témoins Corriveau et Gauvreau expliquent que, suite à ce constat, SCGM a procédé à la mise en place d'un nouveau processus pour gérer les extensions de réseau et à l'implantation de trois groupes de correctifs visant à s'assurer du respect des prévisions financières des projets, soit :

- un processus d'estimation plus détaillé;
- un processus d'appels d'offre fait de concert avec un consultant externe; et
- un suivi des travaux de construction plus rigoureux.

Ce nouveau processus a amené la création d'un groupe « Administration et planification des ventes » qui relève directement du vice-président ventes et marketing. Donc, un groupe strictement administratif qui est indépendant soit des ventes grandes entreprises ou des ventes partenariat, soumet M. Corriveau.

Le témoin explique en détail les différentes étapes suivies dans ce processus, dont l'organigramme est présenté à la pièce GMi-1, document 15.

Pour SCGM, les mesures d'amélioration apportées se résument à une planification plus rigoureuse du projet, à une meilleure approche de partage de risques avec ses entrepreneurs (flexibilité contractuelle, suivi systématique des litiges) et à l'introduction de cycle de suivis du projet plus fréquent et plus précis (concept de « valeur acquise »).

Ces changements s'effectuent dans le cadre de l'amélioration et de la modernisation de leurs processus de gestion des projets de construction qui ont été initiés par la mise en place d'un système d'automatisation du contrôle des données de chantier.

Par ailleurs, la règle interne que s'est donnée SCGM, à savoir que 80 % de la marge brute requise pour rentabiliser un projet doit être garanti avant d'en entreprendre la construction, jumelée à un contrôle plus serré des coûts de construction devrait permettre d'assurer de meilleurs résultats, soutiennent les témoins.

#### Améliorations apportées dans la planification et l'évaluation des ventes

Le témoin Roy explique, tant pour les secteurs résidentiel, commercial et industriel, les raisons qui ont amené certains écarts importants entre les prévisions des ventes et les résultats réels pour certains projets d'extensions de réseau qui ont été analysés dans la requête R-3343-95.

Selon M. Roy, parmi les mesures prises au cours de l'année dernière pour accroître les ventes, des efforts additionnels ont été mis de l'avant au niveau de l'organisation de la force de vente, la structure du réseau de partenaires, ainsi qu'une présence soutenue auprès de ces derniers dans les différentes régions du Québec.

Pour le témoin, le regroupement sous une même direction des ventes petit et moyen débits vise principalement à conjuguer les efforts de représentations et, par la même occasion, à s'assurer d'une couverture complète des marchés potentiels aux petit et moyen débits. Le regard d'un seul gestionnaire ayant la responsabilité de développement de l'ensemble des marchés a permis d'assurer une meilleure cohérence des actions de vente, d'éliminer le dédoublement possible d'interventions et d'optimiser nos résultats, affirme M. Roy.

Par ailleurs, le témoin souligne que la vente de gaz se conjugue à des transformations d'installations et,

de ce fait, nécessite l'intervention de partenaires entrepreneurs. SCGM a donc renforcé ses liens avec son réseau de partenaires et développé diverses options de partenariat afin de reconnaître chacun en fonction de son degré d'implication et d'accroître l'autonomie de ceux désirant s'impliquer plus à fond dans le développement du gaz naturel.

C'est ainsi que le réseau a été structuré selon trois types possibles de partenariat identifiés comme : Entrepreneur participant, Partenaire d'affaires ou encore Partenaire associé. Ce dernier type, associé plus étroitement à SCGM, regroupe des entreprises essentiellement dédiées au développement du gaz naturel qui, à l'exemple de SCGM, possèdent une structure de vente et de service après-vente.

Cette alliance, encadrée par des normes d'opération bien définies, est soumise à une rigueur de gestion de part et d'autre, et offre l'avantage d'accélérer la conclusion d'un dossier pour ainsi améliorer l'efficacité de vente.

Selon le témoin, la démarche s'est traduite, dans l'ensemble, par une synergie accrue ressentie chez leurs partenaires et par un intérêt grandissant dans le développement des affaires et a, pour résultat, la venue de nouveaux membres recrutés dans des villes nouvellement desservies, dont celles de Val-D'Or et d'Amos, et la mise en place de nouveaux programmes, notamment, Prime Gaz et Profit Gaz.

Ces améliorations devraient faciliter l'atteinte des 80 % de marge brute que s'est donnée SCGM comme règle interne avant que ne débute la construction d'un projet. Néanmoins, M. Roy soumet qu'il est essentiel que cette règle ne devienne pas obligatoire, car elle ne peut être appliquée à tous les projets. Il cite en exemple les projets résidentiels ou projets pilotes reliés à la technologie où cette règle ne pourrait s'appliquer.

### **Paramètres de référence utilisés dans les analyses de rentabilité**

Afin d'améliorer l'évaluation de ses projets d'investissement, la Société désire apporter des modifications à certains paramètres utilisés dans ses évaluations.

Les principales modifications sont :

- l'utilisation d'un coût en capital prospectif dans l'évaluation des projets d'investissement;
- les critères justifiant la rentabilité des projets;
- l'amortissement comptable du Programme de rabais à la consommation (PRC) et du Programme de rétention par voie de rabais à la consommation (PRRC) sur une période de dix ans;
- l'utilisation d'un facteur de croissance économique dans la projection des revenus et l'inclusion progressive des investissements des conduites principales dans la base de tarification, pour les projets d'extensions de réseau visant la desserte de nouveaux territoires et nécessitant des investissements de plus d'un million de dollars.

### Utilisation d'un coût en capital prospectif après impôt

Pour M<sup>me</sup> Perron, témoin de SCGM, la proposition consiste à utiliser le coût actuel d'une nouvelle dette afin de refléter le marché financier d'aujourd'hui et de mieux évaluer la rentabilité d'un projet. Quant au taux de rendement, on utiliserait celui approuvé par la Régie.

Selon le témoin, l'objectif de cette méthode est d'estimer le coût du capital qui servira à financer l'investissement durant sa vie utile. Le choix du coût en capital dans l'évaluation des projets d'investissement est toutefois guidé par la structure optimale du capital de la Société. La façon dont le projet sera financé à court terme ne doit pas influencer le coût en capital retenu pour évaluer le projet, puisque la décision de financement est indépendante de la décision d'investir.

Pour évaluer la rentabilité d'un projet, SCGM propose de comparer le taux de rendement interne (TRI) généré par le projet avec le coût en capital prospectif, tel que défini précédemment, mais en introduisant le concept de coût en capital prospectif après impôt. Ceci étant nécessaire, compte tenu que le flux monétaire utilisé dans le calcul du TRI n'intègre pas la notion d'économie d'impôt liée aux frais financiers.

Les données soumises à la pièce GMi-1, document 3, démontrent que, pour l'exercice 1996-1997, le coût en capital prospectif pour l'évaluation des projets d'investissement aurait été de 9,49 % ou de 7,82 % après impôt.

### Critères justifiant la rentabilité du projet

Au niveau des critères justifiant la rentabilité du projet, la modification demandée est d'utiliser la valeur de l'effet sur les tarifs plutôt que la valeur actuelle de l'effet sur les tarifs.

Cette modification amènerait certains changements aux textes des articles 2.4 et 2.5 de la procédure actuellement en vigueur.

Quant à l'évaluation de l'impact tarifaire, SCGM propose de retenir le concept de contribution tarifaire annuelle en dollars absolus correspondant ainsi au montant véritable de l'effet sur les tarifs de chaque année sans égard à la notion d'actualisation. Ce principe viserait à refléter l'impact tarifaire réel qui serait généré à chaque année sur les tarifs de l'ensemble des abonnés.

### Considération d'un facteur de croissance économique dans l'évaluation des projections de revenus

SCGM propose, pour certains projets de plus d'un million de dollars, d'utiliser un facteur de croissance énergétique relié à la croissance économique ( $1 + (\text{PIB} \times 0,85)$ ). L'utilisation de ce facteur serait évaluée cas par cas et permettrait, selon le témoin Perron, de mieux refléter les prévisions de revenus.

Bien que l'utilisation d'un facteur de croissance économique des ventes, dans l'évaluation des projets de développement de réseau, n'est pas une pratique courante pour SCGM, l'historique indique que la

desserte en gaz naturel d'une nouvelle zone (région ou municipalité) a un impact sur le développement futur de ces régions et, notamment, au niveau des industries, soumet M<sup>me</sup> Perron.

De plus, Union Gas, Centra Gas et Consumers Gas tiennent compte du potentiel de ventes anticipées pour la nouvelle construction, il lui semble donc justifié d'appliquer ce facteur dans le cas d'une nouvelle région ou d'un projet majeur sur lequel la Régie pourra juger, cas par cas, de sa justesse et de son application.

#### Modification proposée pour la période d'amortissement des programmes PRC et PRRC

Selon SCGM, l'amortissement des programmes commerciaux sur une période de cinq ans a pour effet d'entraîner une pression importante à la baisse sur la contribution tarifaire annuelle au cours des premières années du projet. On remarque donc, après la sixième année, une variation importante de la contribution tarifaire due à l'amortissement complet des programmes.

Compte tenu de l'objectif de l'entreprise de réaliser des projets rentables entraînant un minimum d'impact sur les tarifs à court terme, de manière à préserver sa position concurrentielle, il devient nécessaire d'analyser les alternatives quant à la période d'amortissement des programmes, soumet SCGM.

La Société est d'avis que l'amortissement de ces programmes, sur une période de dix ans, assurerait un meilleur appariement des revenus aux dépenses étant donné que ces programmes servent à fournir une aide financière pour la conversion des équipements du client qui ont une durée de vie d'au moins dix ans.

À cet égard, la pièce GMi-4, document 11 démontre qu'à partir d'un échantillonnage de cette clientèle pour les années 1988 à 1991, 87,5 % des clients utilisent le gaz pour une période de plus de cinq ans.

Selon SCGM, la modification de la période d'amortissement des programmes commerciaux de cinq ans à dix ans n'augmente pas en soi le risque d'affaires de l'entreprise, et n'affecte pas la rentabilité à long terme des projets sur une période de quarante ans.

Elle demande donc que la période d'amortissement comptable des programmes commerciaux passe de cinq ans à dix ans pour tous les montants versés depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1996, dont l'amortissement débute à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1997.

#### Inclusion progressive des conduites principales dans la base de tarification

SCGM a analysé un concept d'inclusion progressive des conduites principales dans la base de tarification dans le cas d'un développement d'une nouvelle zone ou d'un projet majeur, lorsque les volumes de ventes se réalisent graduellement sur plusieurs années.

Les conduites principales qui représentent une partie importante du coût total du projet jumelé au fait

que les clients seront raccordés progressivement au réseau entraînent un impact tarifaire important au cours des premières années du projet. C'est pourquoi ce concept serait plus juste, quant à l'appariement des revenus et des dépenses pour les premières années du projet, tout en ayant peu d'impact sur sa rentabilité globale, soumet SCGM.

Elle propose donc à la Régie de lui permettre de présenter des projets qui incluraient ce concept *a priori* et d'autoriser, cas par cas, les projets pour lesquels ce concept serait appliqué. Comme ces projets sont susceptibles d'être supérieurs à un million de dollars, ils seraient soumis de façon spécifique à la Régie pour approbation.

#### Méthode de récupération de la déficience tarifaire approuvée initialement par la Régie

La proposition de SCGM, lors de l'approbation des projets d'infrastructures antérieurs, anticipait une récupération complète du compte de déficience tarifaire après la cinquième année. En effet, les projections soumises permettaient d'entrevoir un point mort tarifaire à la cinquième année pour chacun des projets.

Or, compte tenu des écarts importants entre les projections soumises et les résultats obtenus, l'application de cette méthode originalement autorisée par la Régie entraînerait un impact tarifaire de l'ordre de 38,7 millions \$ à la sixième année, tel que présenté à la pièce GMI-1, document 5. Ce montant comprend aussi la rémunération du compte de déficience au taux de la structure de capital.

SCGM soutient que la récupération du solde de la déficience dans une même année n'est pas souhaitable. Il apparaît donc approprié de revoir le mode de récupération qui avait été autorisé et de proposer une méthodologie qui permettrait une récupération sur une période raisonnable, tout en limitant les fluctuations tarifaires. Cette approche permettrait en plus de mieux répartir les coûts sur la vie des installations favorisant ainsi un meilleur appariement des revenus et des dépenses.

Les alternatives suivantes ont été examinées par SCGM, soit :

- récupérer en 1998 le solde accumulé du compte de frais reportés pour les années 1995 à 1997 et, dans chaque dossier tarifaire subséquent, le montant annuel de la déficience pour les années 1998, 1999 et 2000;

cette méthodologie a l'avantage de permettre une récupération rapide des soldes de déficience, mais entraîne une hausse tarifaire importante en 1998 et des fluctuations (à la baisse) durant les années subséquentes, surtout en 1999, déclare SCGM;

- inclure, dans la base de tarification, le solde du compte de frais reportés prévu au 30 septembre 1997, incluant les intérêts capitalisés ainsi que le montant annuel de la déficience prévu pour les années 1998, 1999 et 2000, et les amortir sur une période de cinq ans.

Selon SCGM, cette deuxième méthode est un juste milieu entre la méthode présentement autorisée qui



reporte tout à la sixième année et la méthode qui entraîne des fluctuations tarifaires importantes, car elle permet la récupération graduelle des soldes sur une période raisonnable.

L'amortissement sur une période de cinq ans se calculera sur le solde d'ouverture du compte de frais reportés pour les années 1998, 1999 et 2000. Par la suite, l'amortissement sera fixe pour les cinq années suivantes. Ce traitement entraînera une récupération, sur une période de huit ans, de l'ensemble des déficiences constatées au cours des années pour lesquelles le mécanisme fut autorisé.

L'utilisation de cette méthodologie fera en sorte que l'impact sur les tarifs en 1998 serait de 8,2 millions \$ puis relativement identique jusqu'en 2005, soumet SCGM.

À son avis, cette méthode constitue l'alternative idéale dans le contexte actuel, puisque la variation dans les tarifs au cours des années subséquentes est très faible. Ce n'est qu'à la première année de la mise en application de cette approche que l'on observe une hausse des tarifs, mais qui est cependant moindre que dans les autres alternatives examinées.

### Suivi *a posteriori* des projets d'extensions de réseau

SCGM présente à la Régie, pour autorisation, des modifications à la méthodologie actuellement retenue quant au suivi *a posteriori* des projets d'extensions de réseau.

Plus particulièrement, SCGM croit opportun de ne soumettre à la Régie, qu'une fois l'an, le suivi des projets d'extensions de réseau, soit à la fin d'un exercice financier plutôt que deux fois par année, comme c'est le cas actuellement pour plusieurs projets.

SCGM propose également que la durée des suivis *a posteriori* des projets prenne fin lorsque les deux conditions suivantes sont rencontrées ou à la troisième année du suivi :

- conciliation des investissements réels liés aux coûts de construction par rapport aux prévisions initiales; et
- atteinte des retraits réels des volumes de ventes prévus à la maturité du projet.

Dans le cas où l'une ou l'autre de ces deux conditions ne seraient pas rencontrées à la troisième année du suivi d'un projet, SCGM propose tout de même de mettre fin au suivi à la troisième année en considération de son engagement à soumettre, à la Régie, un rapport final et complet sur ce projet, sur ses attentes futures et sur sa rentabilité.

SCGM identifie, à la pièce GMI-1, document 7, les 21 projets dont le suivi *a posteriori* prendrait fin si sa proposition était acceptée par la Régie.

## **4. LES PLAIDOIRIES**

### **M<sup>e</sup> François G. Hébert**

Passant en révision les principaux éléments mis en preuve sur les paramètres de référence utilisés dans les analyses de rentabilité et sur les prévisions des coûts de construction et des volumes de ventes, M<sup>e</sup> Hébert soumet que les extensions de réseau réalisées dans le cadre du programme d'infrastructures Canada – Québec et les résultats constatés ont eu un effet déclencheur pour procéder à une révision en profondeur des paramètres actuellement utilisés par sa cliente.

À cet égard, il est d'avis que les modifications proposées permettront d'évaluer plus justement la rentabilité des projets d'extensions.

Il rappelle également que d'autres distributeurs canadiens dont Union Gas, Centra Gas et Gazifère inc. utilisent certaines des méthodes proposées, notamment le taux prospectif de la dette et le potentiel de ventes anticipées par la nouvelle construction au cours des années futures.

Quant à la modification proposée pour la période d'amortissement des programmes commerciaux PRC

et PRRC, M<sup>e</sup> Hébert soumet que la preuve a démontré qu'en plus de mieux apparier les coûts de ces programmes avec les revenus générés, cette modification permettrait également de faire bénéficier les usagers plus rapidement des baisses tarifaires générées par les nouveaux développements du réseau.

Pour ce qui est de l'inclusion progressive des conduites principales dans la base de tarification dans le cas du développement d'une nouvelle zone ou d'un projet majeur, lorsque les volumes de vente se réalisent graduellement sur plusieurs années, il souligne que cette modification vise également à assurer un meilleur appariement entre les revenus et les dépenses de la Société.

Par ailleurs, il rappelle que l'inclusion graduelle dans la base de tarification sera faite exceptionnellement et sera considérée lorsque, au départ, l'entreprise anticipe une croissance significative des volumes.

D'autre part, même si sa cliente est dans l'impossibilité d'établir *a priori* les modalités d'inclusion, M<sup>e</sup> Hébert soumet que ces modalités seront déterminées, cas par cas, et soumises à la Régie pour les projets de plus d'un million de dollars.

Pour ce qui est du concept de contribution tarifaire en dollars absolus plutôt qu'en dollars actualisés, il est d'avis que cela permettra de refléter l'impact tarifaire réel qui sera généré chaque année sur les tarifs des usagers.

Finalement, M<sup>e</sup> Hébert demande à la Régie d'approuver la méthode de récupération de la déficience tarifaire proposée par sa cliente car elle est, dans les circonstances, la plus appropriée et reçoit l'appui de l'ACIG. Il demande également à la Régie d'approuver par souci d'économie et d'efficacité les modifications proposées au suivi *a posteriori* des projets.

### **M<sup>e</sup> Guy Sarault**

L'intervention de M<sup>e</sup> Guy Sarault a porté principalement sur les modifications proposées par SCGM aux paramètres de référence utilisés dans les analyses de rentabilité.

Après avoir fait un bref historique sur les causes de dépassement des coûts de construction et la non-atteinte des volumes de vente projetés dans les projets d'extensions de réseau approuvés en 1994, et cité en exemple le projet de Val-D'Or, M<sup>e</sup> Sarault est d'avis que c'est dans le contexte des résultats des projets réalisés en 1994 et des préoccupations exprimées par la Régie dans sa décision D-96-21 qu'il faut apprécier les changements proposés aux paramètres de référence.

Tout en espérant que le processus d'extension de réseau décrit à la pièce GMi-1, document 15 permette davantage de rigueur et d'exactitude dans le processus

d'évaluation des coûts des projets, M<sup>e</sup> Sarault soumet que cette nouvelle procédure sera valable dans la mesure où les projets concernés ne se réalisent pas à la course, comme cela semble s'être passé dans les projets de 1994.

Il est d'avis que, pour faire des évaluations sérieuses de coût dans tout projet d'envergure, une période minimale de temps est requise et pour les projets futurs si on applique un échéancier accéléré comme ce fut le cas pour les projets de 1994, on court le danger de se retrouver avec moins de rigueur et d'exactitude dans l'évaluation des coûts.

Pour ce qui est de l'évaluation des volumes de vente soumise pour ces projets, M<sup>e</sup> Sarault rappelle que, malgré des analyses de marché fortement détaillées mises en preuve dans les projets de 1994, il faut se demander quel degré de crédibilité l'on doit accorder à ces analyses lorsque l'on constate les résultats de la majorité des projets réalisés en 1994, notamment celui de Val-D'Or.

En conséquence, il est d'avis que la Régie doit demander à SCGM des garanties quant aux volumes de vente projetés dans chaque projet, c'est-à-dire des contrats signés ou des engagements fermes de la part des clients qui sont ciblés.

À cet égard, il recommande à la Régie d'inclure dans sa décision l'exigence suivante :

*« L'autorisation de tout nouveau projet d'extension de réseau par la Régie devrait être conditionnelle à ce que Gaz Métropolitain obtienne des contrats signés ou des engagements fermes pour 80 % de la marge brute requise pour rentabiliser le projet, sauf permission spéciale de la Régie dans des circonstances particulières ou pour des motifs d'intérêt public. »*

Selon M<sup>e</sup> Sarault, cela constitue de loin la meilleure garantie pour ne pas revivre la même situation que celle des projets d'infrastructures de 1994.

Pour ce qui est de l'utilisation du coût en capital prospectif pour la composante dette, il reconnaît que cette procédure donne des coûts de dette moins élevés que ceux actuellement incorporés dans la structure de capital de SCGM.

Néanmoins, il soumet que cette méthode est plus libérale et plus aléatoire que celle en vigueur qui est simple et conservatrice. De plus, tout exercice prévisionnel amène des risques d'erreur et la Régie doit donc analyser cette procédure avec prudence.

En ce qui concerne la modification proposée à l'amortissement des programmes commerciaux, M<sup>e</sup> Sarault est d'avis que l'appariement recherché entre les dépenses et les revenus doit être celui actuellement en vigueur, soit une période d'amortissement qui correspond au terme du contrat signé par le client, puisque le renouvellement du contrat n'est pas garanti.

Quant à l'inclusion d'un facteur de croissance économique dans les critères de rentabilité de chaque projet d'extension de réseau, M<sup>e</sup> Sarault soumet que c'est là une méthode plus libérale et plus aléatoire

que celle présentement en vigueur.

De plus, le fait que SCGM ne peut raisonnablement préciser les modalités et conditions d'application pour des projets précis, il est d'avis qu'il serait plus sage de ne pas donner une approbation générale de principe et d'attendre d'être saisi d'un cas précis où l'on pourra mesurer les effets de ce critère dans un contexte concret.

Il soumet les mêmes arguments pour l'inclusion progressive des conduites principales, puisque ce critère sera également appliqué de façon exceptionnelle sur une base de cas par cas.

### **Réplique de M<sup>e</sup> François G. Hébert**

En réplique, M<sup>e</sup> Hébert rappelle que les objectifs visés par les modifications proposées sont de mieux évaluer la rentabilité des projets sur une période de quarante ans et d'uniformiser la pratique avec celle qui se fait chez d'autres distributeurs.

Pour ce qui est de la demande de l'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) de rendre obligatoire le seuil de 80 % des marges de revenus requis avant le début de construction d'un projet, il soumet que ce serait là restreindre à l'avance la discrétion de la Régie alors qu'elle pourra, à la lumière de la preuve qui lui sera soumise, décider du bien-fondé des demandes, cas par cas. Il rappelle, à cet égard, le témoignage de M. Roy sur le non-à-propos d'inclure comme critère général le seuil de 80 %.

## **5. LES CONCLUSIONS DE LA RÉGIE**

### **Le contexte**

La Régie estime utile de rappeler que le suivi *a posteriori* des projets d'extensions de réseau réalisés en 1994, dans le cadre du programme d'infrastructures Canada – Québec qui a conduit à la décision D-96-21 a démontré, de façon non équivoque, les lacunes importantes dans l'évaluation des coûts de construction et des volumes de vente projetés soumis par SCGM dans plusieurs projets.

Les écarts importants constatés entre les budgets soumis et les résultats sont dus à deux facteurs importants, soit un dépassement des coûts de construction qui, dans un cas (Beauce) a atteint 59 % et la non-atteinte des volumes de vente projetés ou l'écart constaté pouvait atteindre plus de 50 % (Val-D'Or).

La Régie doit donc s'assurer que les modifications proposées par SCGM viennent corriger véritablement ces lacunes et non pas juste améliorer de façon aléatoire ou hypothétique la rentabilité des projets futurs.

C'est dans ce contexte que la Régie exprime les motifs suivants.

### **Les motifs**

### L'évaluation des coûts des projets

Il n'y a aucun doute que la procédure proposée à la pièce GMi-1, document 15 constitue une amélioration importante dans l'évaluation des coûts des projets.

En effet, les différentes étapes de contrôle et de validation énumérées à cette pièce ne peuvent que rendre plus rigoureuses et précises les estimations des coûts de construction.

Néanmoins, la Régie partage l'opinion de M<sup>e</sup> Sarault à l'effet que cette nouvelle procédure n'est valable que dans la mesure où un calendrier normal est établi pour procéder à une évaluation sérieuse des coûts et à la réalisation du projet.

À cet égard, il faut se rappeler que parmi les explications fournies par les témoins de la requérante, lors de la requête R-3343-95 sur le dépassement des coûts de construction, la réalisation des sept projets d'infrastructures, dans un calendrier très serré occupait une place importante, car les intervenants dans ces travaux attendaient la venue du distributeur avec des exigences beaucoup plus importantes que prévues.

Il ne fait aucun doute que les échéanciers dans lesquels ont été placés ces projets ont contribué à la hausse des coûts de construction et à la non-atteinte des ventes budgétisées.

Il faudrait donc, lorsque la requérante aura à procéder à la réalisation de tels projets, qu'elle se donne un échéancier raisonnable ou qu'elle inclue, dans son évaluation des coûts, des réserves financières suffisantes pour présenter une évaluation la plus précise possible.

Elle devrait également planifier son calendrier de présentation de telles requêtes devant la Régie pour faire en sorte que les délais habituels reliés à l'étude de ces dossiers n'empiètent pas sur les dates limites de début de construction.

### L'évaluation des volumes de vente

Parmi les mesures mises en place pour assurer l'atteinte des volumes de vente projetés dans un projet d'extension de réseau, la règle générale interne que s'est donnée SCGM, à l'effet que 80 % de la marge brute prévue à la première année soit garanti par contrat avant d'entreprendre la construction d'un projet, est sans aucun doute la mesure qui constitue la meilleure garantie pour l'atteinte des volumes de vente nécessaires à la rentabilité du projet.

En effet, l'expérience démontre que, malgré la bonne foi des responsables des projections de vente chez SCGM et des témoins qui sont venus dire à la Régie l'énorme potentiel de vente de gaz naturel qui existait dans leur région, les volumes de vente prévus dans certains projets ne se sont pas concrétisés.

Ce fut le cas, notamment du projet de Val-D'Or où malgré une étude de marché détaillée et le témoignage de huit représentants des milieux économiques, d'un industriel minier important et de cinq

maires ou préfets, tous venus vanter le potentiel du gaz naturel dans la région, les ventes réalisées à ce jour sont d'environ la moitié de celles projetées.

Même si une des raisons invoquées pour l'écart important entre les volumes de vente projetés et ceux réalisés ait été la réaction agressive des fournisseurs d'autres sources d'énergie, la Régie est d'avis que la requérante doit s'attendre dans tout projet d'envergure à une telle réaction de la part de ses concurrents qui voient la venue du gaz naturel dans leur région comme une menace de perdre une partie de leur clientèle.

Il est vrai que le regroupement sous une même direction des ventes petit et moyen débits ainsi que la désignation d'un seul gestionnaire ayant la responsabilité de développement de l'ensemble des marchés devraient contribuer à optimiser les résultats de vente.

Néanmoins, la Régie est d'avis qu'à moins de cas spéciaux, tels les projets résidentiels, les projets pilotes, les projets de nouvelles technologies ou lorsque l'intérêt public l'exige, la requérante devrait appliquer cette règle interne puisque cela sécurise la rentabilité des projets.

#### Utilisation d'un coût en capital prospectif

La Régie est d'avis que l'utilisation d'un coût en capital prospectif telle que proposée est valable puisqu'il reflète les taux de marché qui serviront de base au financement des nouveaux projets alors que le coût en capital actuellement utilisé inclut des taux qui, dans certains cas, ont été contractés il y a 20 ans et ne reflètent donc plus les taux de marché actuellement disponibles.

Par ailleurs, bien qu'il soit vrai, comme souligne M<sup>e</sup> Sarault, que l'utilisation d'un coût en capital prospectif donnera un coût de dette moins élevé que ceux actuellement incorporés dans la structure de capital de SCGM, le contraire pourrait se produire lorsque le marché des capitaux excédera les taux présentement incorporés dans la structure de capital de SCGM.

En conséquence, il est plus juste d'utiliser les coûts d'une nouvelle dette pour évaluer la rentabilité d'un projet.

#### Critères justifiant la rentabilité du projet

La requérante n'a pas prouvé, à la satisfaction de la Régie, le bien-fondé de remplacer le principe d'actualisation de la contribution tarifaire par le concept de contribution tarifaire annuelle en dollars absolus, car elle aurait pour effet d'augmenter la contribution monétaire d'un projet type sur une période de 40 ans, de façon telle, que la valeur de ce critère dans l'analyse de rentabilité d'un projet serait amoindrie.

Il est vrai que, selon les principes financiers, on actualise généralement que des montants qui sont des flux monétaires et que la détermination de la contribution tarifaire est le résultat d'éléments qui ne sont pas tous des flux monétaires, dont l'amortissement des réseaux.

Cependant, l'actualisation des écarts de contribution tarifaire vise à évaluer quel est l'effet total en dollars sur l'horizon de 40 ans pour les abonnés. Il est utile de maintenir le principe existant d'actualisation de la contribution tarifaire puisqu'on ne peut additionner des dollars de 1997 avec des dollars de 2017 ou autres sans introduire un biais. L'actualisation vise à corriger ce biais. Conséquemment, la requérante devra maintenir la procédure actuellement en vigueur.

Considération d'un facteur de croissance économique  
dans l'évaluation des projections de revenus

Bien que la Régie reconnaisse que la considération d'un facteur de croissance économique peut être justifié dans certains projets, elle est d'avis qu'une approbation générale de principe n'est pas justifiée.

En effet, la preuve démontre clairement que ce facteur de croissance serait appliqué spécifiquement dans des projets de développement de nouvelles zones ou de projets nécessitant des investissements de plus d'un million de dollars, et sur toute la durée d'évaluation du projet, soit 40 ans.

De plus, la requérante ne peut préciser les modalités d'application de ce facteur qui pourrait être modifié à sa discrétion dépendant des particularités de chaque projet.

Dans ce contexte, la Régie estime que, si dans tout futur projet de développement majeur la requérante juge approprié d'inclure un facteur de croissance, elle pourra le soumettre à la Régie puisque tout projet de plus d'un million de dollars nécessite son approbation.



### Modification proposée au programme PRC et PRRC

La Régie partage les objectifs de la requérante d'assurer un meilleur appariement des revenus aux dépenses et de minimiser l'impact sur les tarifs que peuvent avoir les coûts des programmes commerciaux.

Néanmoins, la Régie constate que la modification proposée a pour effet d'augmenter le taux de rendement interne, puisque le solde non amorti après cinq ans porte rémunération.

De plus, s'il est vrai que d'amortir les coûts de ces programmes correspondant à la vie des équipements semble un appariement justifié, encore faut-il que les clients bénéficiant de ces programmes utilisent le gaz naturel pour la même période pour qu'il y ait un véritable appariement des revenus aux dépenses.

Or, bien que la preuve ait démontré que plus de 87 % des clients qui ont bénéficié de ces programmes entre 1988 et 1991 utilisent le gaz naturel pour plus de cinq ans, il n'est pas garanti que ce même pourcentage sera maintenu ou amélioré.

En effet, s'il est plausible de croire que les clients qui ont modifié leurs équipements pour utiliser uniquement le gaz naturel, qu'il est fort probable que le gaz naturel sera utilisé sur la période de vie de l'équipement, il en est autrement des clients qui ont l'alternative d'utiliser d'autres formes d'énergie, car au-delà de la période de cinq ans, il n'y a aucune garantie de renouvellement des contrats.

En conséquence, la Régie est d'avis que la période d'amortissement des coûts des programmes doit être maintenue à cinq ans pour ceux dont les équipements leur permettent d'utiliser une autre forme d'énergie.

Pour les clients visés qui ne possèdent pas d'équipement pouvant utiliser d'autres formes d'énergie, il est justifié d'amortir ces coûts sur une période de dix ans puisqu'il est fort probable qu'ils utiliseront le gaz naturel durant la vie utile de leurs équipements.

### Inclusion progressive des conduites principales dans la base de tarification

Considérant que la requérante n'est pas en mesure d'établir *a priori* les modalités d'inclusion des conduites principales dans la base de tarification et que le manque d'information sur les critères de sélection constitue une lacune importante;

Considérant que le pourcentage d'inclusion des conduites principales et la période de temps utilisée peuvent varier d'un projet à l'autre;

Considérant que ce nouveau concept ne pourrait être utilisé que pour les projets d'extensions majeurs nécessitant l'approbation de la Régie.

La Régie juge plus prudent de ne pas autoriser ce concept. La requérante étant toujours habilitée à

présenter une demande sur une base *ad hoc* où l'impact d'une inclusion progressive des conduites principales pourrait être évalué.

Méthode de récupération de la déficience tarifaire  
approuvée initialement par la Régie

Considérant l'importance du montant de la déficience tarifaire à récupérer, la Régie estime que dans les circonstances la méthode « B » telle que mise en preuve, est la plus adéquate.

Suivi *a posteriori* des projets d'extensions de réseau

La Régie estime raisonnable les modifications à la méthodologie actuelle proposée par la requérante.

Néanmoins, si l'une ou l'autre des deux conditions incluses dans la proposition n'étaient pas rencontrées à la troisième année du suivi d'un projet, il appartiendra à la Régie de statuer sur l'état du dossier lors du rapport qui lui sera soumis dans cette troisième année.

## **6. LA DÉCISION**

Les motifs ci-devant font partie intégrante de la présente décision.

**POUR CES MOTIFS, la Régie de l'énergie :**

**PREND ACTE** du nouveau processus d'extension de réseau mis en preuve à la pièce GMi-1, document 15 sur l'évaluation des coûts des projets et des volumes de vente projetés;

**AUTORISE** l'utilisation d'un coût en capital prospectif après impôt dans l'évaluation des projets;

**REFUSE** de remplacer le principe d'actualisation de la contribution tarifaire par le concept de contribution tarifaire en dollars absolus;

**REFUSE** d'approuver de manière générale l'inclusion d'un facteur de croissance économique dans l'évaluation des projections de revenus;

**APPROUVE** l'amortissement des programmes PRC et PRRC sur une période de dix ans pour les clients ne détenant pas d'équipement pouvant utiliser d'autres formes d'énergie;

**REFUSE** d'approuver de manière générale l'inclusion progressive des conduites principales dans la base de tarification;

**AUTORISE** la méthode « B » de récupération de la déficience tarifaire occasionnée par les projets d'extensions de réseau réalisés dans le cadre du programme Canada – Québec;

**AUTORISE** les modifications au suivi *a posteriori* des projets d'extensions de réseau.

Quant à la demande de remboursement des frais encourus par l'ACIG, la Régie juge que sa participation a été utile à son délibéré.

En conséquence, la Régie accepte la demande de l'ACIG, le quantum sera déterminé ultérieurement selon les Règles de procédure et de pratique de la Régie.

Montréal, 16 juillet 1997

Jean-Paul Théorêt

René Brisebois

Bernard Langevin

Régisseurs