C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-4003-2017 Phase 2

R É G I E D E L ' É N E R G I E

GAZIFÈRE INC.

Demanderesse

- et -

ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE L'OUTAOUAIS

(ci-après « ACEFO »)

Intervenante

ARGUMENTATION ÉCRITE DE L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE L'OUTAOUAIS (ACEFO)

---

1) Prolongation de la durée des programmes commerciaux à titre de projets pilotes

La preuve ne permet pas de démontrer que l'évaluation de la rentabilité des projets pilotes est effectuée de façon adéquate par Gazifère, alors que la Régie avait clairement exprimé les motifs pour lesquels elle approuvait le déploiement de ces programmes pour une période de deux (2) ans dans sa décision D-2016-014 :

> « *La Régie accueille favorablement la mise en place de programmes commerciaux auprès de la clientèle existante qui contribuent à l'ajout de charges dans la mesure où l'évaluation des programmes, supportés par des données fiables, indique une rentabilité et un impact tarifaire positif.* »[1]
>
> (nous soulignons)

[1] R-3924-2015, D-2016-014, page 57, paragraphe 223.

Dans sa décision D-2017-081 la Régie faisait le constat suivant :

> « *Aux fins du suivi, Gazifère a déposé des analyses financières de rentabilité qui reprennent essentiellement les mêmes hypothèses de consommation que lors de sa demande initiale. Selon la Régie, un tel suivi ne permet pas de déterminer si, à la lumière des premiers résultats, le programme s'annonce rentable ou non pour tous les types d'appareil, ni de valider la fiabilité des données servant au calcul de la rentabilité du programme.* »[2]
> (nous soulignons)

Dans la phase 2 du dossier, l'ACEFO a voulu vérifier si Gazifère était disposée à proposer une méthodologie pour évaluer la rentabilité des programmes et dans quel délai. Le Distributeur a maintenu sa position à l'effet qu'il soumettrait un suivi en dossier de fermeture de l'année 2017, ce qui correspond à la phase 1 du prochain dossier tarifaire, qui sera déposé en avril 2018.

L'ACEFO en conclut que l'évaluation de la rentabilité de ces programmes, le cas échéant, surviendra très tardivement. En effet, soit que :

- Gazifère déposera d'abord une proposition de méthodologie dans le dossier de fermeture 2017 et, si cette méthodologie est jugée adéquate par la Régie, effectuera ensuite l'évaluation des programmes - ce qui ne pourrait être plus hâtif que l'automne 2018;

  soit que

- Gazifère déposera en dossier de fermeture 2017 une évaluation des programmes basée sur une méthodologie que la Régie n'aurait pas approuvée préalablement sans savoir si elle la jugera adéquate.

Dans un cas comme dans l'autre, l'ACEFO considère que ces délais donnent lieu à une situation inacceptable, à savoir que aucune évaluation probante de rentabilité n'aura été effectuée avant trois ans des programmes commerciaux approuvés initialement en février 2016 à titre de projets pilotes pour une période de deux ans.

L'ACEFO s'interroge à savoir si la Régie aurait même approuvé initialement le déploiement de ces projets pilotes si elle avait su que le Distributeur n'était ni en mesure d'en valider la rentabilité sur la base de données de consommation réelles, ni de soumettre une méthodologie pour effectuer cette évaluation de quelque autre façon.

---

[2] R-4003-2017 phase 1, D-2017-081, page 43, paragraphe 147.

Recommandation de l'ACEFO : la reconduction des projets pilotes pour une année additionnelle ne devrait être autorisée par la Régie que si Gazifère est en mesure de démontrer sa capacité d'effectuer une évaluation de rentabilité démontrant la justification des aides financières offertes sur la base des volumes de consommation additionnelle réalisés. Un engagement à l'effet de recueillir des données de consommation réelles ou de déposer une proposition de méthodologie d'évaluation adéquate devrait conséquemment être exigé dans le cadre du présent dossier.

2) Demande d'approbation d'un processus allégé d'appréciation du caractère raisonnable des dépenses d'exploitation sur la base d'un indicateur

Gazifère propose de remplacer l'examen détaillé de ses dépenses d'exploitation tel qu'il se fait actuellement, par une évaluation de leur caractère raisonnable basée sur un indicateur. Cet indicateur fournirait un niveau de référence des dépenses d'exploitation de l'année témoin en appliquant à leur niveau de l'année t-1 deux facteurs de croissance.

La preuve a démontré[3] que ces deux facteurs seraient basés sur des prévisions pour l'année témoin, soit celle de l'IPC Québec et celle de la croissance du nombre de clients, sans correction subséquente sur la base des taux de croissance réels (opération *true up*).

L'ACEFO observe d'abord que cette demande est soumise au motif qu'elle favoriserait un allègement du processus réglementaire. Or, tel que mentionné par le témoin de l'ACEFO lors de sa preuve orale, non seulement d'autre approches pourraient être considérées s'il s'agit de favoriser un allègement réglementaire (tel qu'un regroupement des pièces de la preuve en chef ou un traitement bi annuel de certains enjeux), mais <u>cette proposition de Gazifère risque même d'alourdir le processus réglementaire</u>.

D'abord, le niveau de détail des informations produites par le Distributeur demeurant le même, cette partie de son fardeau de travail réglementaire ne serait aucunement réduite.

De plus, dans les cas où l'augmentation du budget d'exploitation était supérieure à l'indicateur, un débat préalable serait fort probablement engagé pour identifier les postes de dépenses d'exploitation devant faire l'objet d'un examen détaillé et d'un débat.

À l'opposé, dans les cas où l'augmentation du budget de dépenses d'exploitation était inférieure à l'indicateur, la proposition de Gazifère est à l'effet que ce budget serait accepté comme tel, sans examen détaillé ni débat. L'ACEFO considère que cela

[3] Réponse à une DDR d'Acefo, B-0188, Gi-24 doc 1, page 14 réponse 4.3 et témoignage de M. Trahan le 6 novembre 2017.

donnerait lieu à un relâchement excessif de l'encadrement réglementaire, au point où le mode de fixation des tarifs ne serait plus garant de leur caractère juste et raisonnable.

Par ailleurs, dans les cas où l'augmentation du budget des dépenses d'exploitation était inférieure à l'indicateur, il est probable que certains postes de dépenses en particulier connaissent des variations qui justifieraient leur examen détaillé de l'avis de la Régie ou de l'une des parties intéressées.

La proposition de Gazifère semble exclure cette possibilité, ce que l'ACEFO ne considère pas acceptable, mais la position du Distributeur demeure ambigüe sur ce point. Dans le cas inverse, c'est à dire si certains postes de dépenses pouvaient être examinés même en cas d'un budget d'exploitation inférieur à l'indicateur, un débat préalable serait également requis pour identifier ces postes de dépenses et aucun allègement réglementaire ne résulterait de cette proposition.

D'autre part, selon l'ACEFO, le mode de calcul de l'indicateur proposé, basé sur le produit de deux facteurs de croissance, résulterait en une marge de manœuvre excessive, à l'avantage du Distributeur, et sans lien de causalité avec les facteurs qui influencent réellement l'évolution de ses dépenses d'exploitation.

L'ACEFO a également indiqué qu'elle s'objecte à l'utilisation de deux facteurs de croissance de nature prévisionnelle, sans mécanisme de *true up.* L'ACEFO considère que, selon la proposition de Gazifère, le budget des dépenses d'exploitation pourrait s'avérer inférieur à l'indicateur, et être conséquemment adopté comme tel sans examen détaillé ni débat, alors que, sur la base de la croissance <u>réelle</u> de l'IPC Qc et du nombre de clients (constatée a posteriori) ce budget aurait été, en fait, supérieur au niveau réel de croissance de l'indicateur.

En cours d'audience, la possibilité de mettre à jour les facteurs de croissance en fonction de prévisions plus récentes, en cours de dossier, a été évoquée (contre interrogatoire de l'ACIG, notamment). Or, l'ACEFO note que le Distributeur a offert des réponses contradictoires à cet effet.

Les témoins de Gazifère affirment d'une part que la prévision de l'IPC Qc utilisée lors du dépôt de la preuve ne devrait pas être remise en question mais que, d'autre part, la prévision du nombre de clients peut toujours être reconsidérée et ajustée en cours d'un dossier.

L'ACEFO est plutôt d'avis que le processus d'évaluation basé sur un indicateur, tel que proposé, ne permet pas, dans les faits, de reconsidérer en cours de dossier l'un ou l'autre de ces deux facteurs.

En effet, si le budget proposé est inférieur à l'indicateur, les prévisions initiales auraient résulté en une décision procédurale qui ne peut être remise en question ultérieurement sans compromettre le déroulement de l'exercice réglementaire, même dans les cas où

une évolution significative des prévisions de l'IPC Qc ou du nombre de clients avait pour effet de renverser le rapport du budget à l'indicateur par rapport à la situation prévalant en début de dossier.

L'ACEFO en conclut donc que le processus proposé constituerait également une contrainte excessive au bon déroulement du processus de fixation des tarifs et à l'exercice de ses prérogatives par la Régie.

Enfin, il y a lieu de s'interroger sur le regain d'intérêt de Gazifère quant à l'utilisation d'un facteur de croissance basé sur le nombre de clients.

Rappelons que le Distributeur lui-même faisait valoir lors de l'évaluation de son mécanisme incitatif (dossier R-3990-2016) que ce facteur de croissance lui avait été favorable lors des premières années du mécanisme (2005-2009) mais très défavorable dans les années plus récentes (2010-2015), vu le ralentissement de la croissance de sa clientèle, au point de lui imposer une contrainte excessive (trop faible croissance du revenu requis de Distribution).

De l'avis de l'ACEFO, tel qu'il ressort des contre-interrogatoires, les projets d'expansion de Gazifère résulteront dans les prochaines années en une croissance additionnelle du nombre de clients qui sera significative, ce qui se traduira par un indicateur atteignant des niveaux élevés, année après année, et lui garantissant une marge de manœuvre importante selon la proposition soumise. L'ACEFO en conclut que cette perspective constitue le motif principal du Distributeur plutôt que quelque allègement réglementaire, tel qu'allégué.

Recommandation de L'ACEFO : la Régie ne devrait pas donner suite à la proposition de Gazifère**.**

3) Modifications au texte des *Conditions de service et Tarif*

La preuve a démontré que la proposition de Gazifère a pour effet de maintenir l'application de l'article 4.3.2 du texte des *Conditions de service et Tarif* uniquement pour les clients du tarif 2 et d'en soustraire tous les autres clients[4], alors que tous les raccordements de nouveaux clients, y compris les clients résidentiels, doivent rencontrer les critères de rentabilité applicables en vertu de l'article 4.3.3 des *Conditions de service et Tarif* et, si ce n'est pas le cas, payer une contribution financière pour satisfaire cette exigence[5].

[4] Confirmé en réponse à la question 1.1 de l'ACEFO, B-0188, Gi-24 doc 1, pages 1 et 2.
[5] B-0188, Gi-24 doc 1, p. 2 et 3, réponses 1.2 à 1.5.

L'ACEFO relève également l'affirmation des témoins de Gazifère à l'effet que tous les coûts applicables, mis en rapport avec les revenus attendus, sont pris en compte lors de l'étude de rentabilité (selon l'article 4.3.3) effectuée pour un nouveau raccordement.

L'ACEFO déduit donc de cette affirmation que, lors de l'examen de la rentabilité du raccordement d'un nouveau client commercial par exemple, les coûts reliés aux premiers 50 m linéaire de raccordement ne sont pas retenus dans le calcul (mais plutôt crédités) et que, dans le cas où la distance de raccordement excède 50 m, le coût par mètre linéaire additionnel (69 $) est considéré.

Une telle pratique assurerait en effet un traitement uniforme et équitable des exigences de rentabilité à satisfaire en vertu de l'article 4.3.3. Cela démontre cependant que, si la récupération des coûts de raccordement non standard et le respect des exigences de rentabilité peuvent effectivement être satisfaits selon un traitement uniforme et non discriminatoire, il ne serait pas nécessaire de maintenir l'application de l'article 4.3.2 aux seuls clients du tarif 2.

Selon l'ACEFO, tout client, sinon aucun client, devrait être assujetti à l'article 4.3.2, d'autant plus qu'un client résidentiel qui requiert un raccordement de plus de 50 m linéaires est cas très exceptionnel.

Recommandation de L'ACEFO : la Régie devrait privilégier des dispositions uniformes et d'application universelle tant en ce qui concerne les coûts de raccordement non standards prévus à l'article 4.3.2 ainsi qu'en ce qui concerne l'atteinte du critère de rentabilité encadré par l'article 4.3.3 du texte des *Conditions de service et Tarif*.

4) Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)

Les écarts constatés entre les coûts par m_3 attendus en fonction du budget autorisé et les coûts par m_3 réels constatés, auraient justifié à notre avis, une réflexion et un exercice de la part de Gazifère visant à distinguer, <u>sur la base des résultats historiques couvrant plusieurs années</u>, les facteurs qui causent ces écarts tels, notamment :

- variation du nombre de participants,
- sous-utilisation ou dépassement des budgets autorisés,
- variation de la participation proportionnelle aux différents programmes

versus, d'autre part,

- la portion de ces écarts qui serait plutôt attribuable à une mauvaise évaluation initiale des économies d'énergie par $ investi des différentes mesures et programmes.

Recommandation de L'ACEFO : dans la mesure où les deux nouveaux programmes au secteur résidentiel visent le remplacement d'équipements standards et comportent des potentiels intéressants tant en économies d'énergie qu'en nombre de participants, il est recommandé d'approuver le démarrage de ces deux nouveaux programmes.

Cependant, il serait souhaitable que le programme d'installation d'échangeurs d'air avec récupérateur de chaleur fasse l'objet d'une première évaluation au terme des deux premières années, soit dès le dossier de fermeture 2019, plutôt qu'en 2020 seulement, tel que proposé[6].

Recommandation additionnelle : l'ACEFO considère que la caractérisation de la clientèle de Gazifère est un élément important à considérer, notamment dans le déploiement de ses différents programmes et interventions en efficacité énergétique, et soumet conséquemment que le distributeur devrait tirer le meilleur usage des sources de données soumise en référence par l'ACEFO.

Le tout respectueusement soumis.

Laval, ce 7 novembre 2017

Dufresne Hébert Comeau

DUFRESNE HEBERT COMEAU
Procureurs de la partie intervenante
ACEFO

[6] B-0172, Gi-19 doc 2, page 27.