Régie de l'énergie

Demande pour la fermeture réglementaire des livres de Gazifère Inc. pour la période du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2016, demande d'approbation du plan d'approvisionnement et demande de modification des tarifs au 1er janvier 2018.

R-4003-2017 Phase 2A

Mémoire l'Association des Consommateurs Industriels de Gaz (l'ACIG)

Préparé par
Esther Falardeau
Analyste

17 octobre 2017

Table des matières

1 Mise en contexte 1

2 1. Modalités d'allègement du processus d'examen des dépenses d'exploitation 1

3 1.1 Un processus lourd 2

4 1.2 La formule de l'indicateur 3

5 1.3 Une formule basée sur le taux d'inflation uniquement 4

6 1.4 Recommandations de l'ACIG 4

7 2. Le service de transport Dawn 5

8 2.1 Tarif 6

9 2.2 Conclusion 6

MISE EN CONTEXTE

Dans le cadre de sa décision D-2017-093, la Régie établissait les enjeux suivants pour la phase 2 du présent dossier :

- la prolongation de la durée des programmes commerciaux approuvés à titre de projets pilotes pour une période additionnelle d'un an;
- les modalités du nouveau service-T de Dawn ainsi que les modifications au texte des Conditions de service et Tarif y afférentes;
- la mise en place de mesures d'allégement réglementaire ainsi que leurs paramètres et modalités d'application aux fins d'évaluer le caractère raisonnable des dépenses d'exploitation;
- le Plan global en efficacité énergétique pour l'année témoin 2018;
- la stratégie d'achat des droits d'émission de gaz à effet de serre (GES) afin d'assurer la conformité au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE);
- le taux unitaire que le Distributeur propose d'utiliser, au cours de l'année tarifaire 2018, aux fins de récupérer auprès de ses clients les coûts d'acquisition des droits d'émission nécessaires pour couvrir les émissions de GES de ses clients non assujettis au SPEDE;
- une modification à l'article 4.3.2 des Conditions de service et Tarif portant sur les frais pour raccordement non standard;
- des tarifs provisoires de distribution à compter du 1er janvier 2018.

Le texte qui suit présente les commentaires et recommandations de l'ACIG concernant le nouveau service-T de Dawn et les mesures d'allégement réglementaire et leurs paramètres.

1. MODALITÉS D'ALLÈGEMENT DU PROCESSUS D'EXAMEN DES DÉPENSES D'EXPLOITATION

Gazifère propose appliquer un mode d'allègement réglementaire qui permettrait que les dépenses d'exploitation soient autorisées sans avoir fait l'objet d'un examen par la Régie et les intervenants, pour autant que la croissance de celle-ci soit inférieure à celle d'un l'indicateur.

Gazifère propose que l'indicateur soit déterminé par le taux d'inflation et par le taux de croissance du nombre de clients selon la formule qui suit :

(Dépenses d'exploitation $_{(t-1)}$ excluant frais reportés) * (inflation + facteur de croissance)

Selon la mécanique allégée proposée, Gazifère entend produire annuellement le détail de ses dépenses d'exploitation. Dans la mesure où les dépenses prévues s'avéreraient égales ou inférieures au résultat obtenu par le biais de l'indicateur, les dépenses d'exploitation seraient autorisées sans débat de fond et analyse détaillée. Dans l'éventualité où les dépenses d'exploitation présenteraient une croissance supérieure à l'indicateur, Gazifère isolerait le ou les éléments en cause et l'analyse de fond serait restreinte à ces éléments seulement.

L'ACIG approuve l'effort de Gazifère de proposer des mesures d'allègement réglementaire en vue d'atténuer les impacts d'une méthode d'examen du détail des dépenses d'exploitation qui est longue et onéreuse. L'ACIG formule cependant les réserves suivantes par rapport à la proposition d'allègement proposée par Gazifère.

1.1 Un processus lourd

Dans l'éventualité où les dépenses d'exploitation prévues excèderaient l'indicateur, l'examen de certaines charges seulement serait alors permise. Les charges d'exploitation qui pourront faire l'objet d'un examen devront toutefois être sélectionnées à l'issue d'un certain processus.

Lors de la présentation de sa preuve, Gazifère propose d'identifier les éléments qu'elle considère avoir causé le dépassement de l'indicateur et d'en justifier l'impact sur les dépenses d'exploitation. L'analyse des charges d'exploitation sera alors restreinte aux seuls éléments ainsi identifiés, sous réserve de l'approbation de la Régie.

L'ACIG estime que l'identification des éléments qui constituent la cause principale de la hausse des dépenses d'exploitation prévue pourrait ne pas être aussi aisée que prévue et entraîner, en soi, un débat au sein des intervenants et la Régie. Le processus proposé ne garantit en rien un allégement du travail réglementaire. En fait, l'ACIG estime que cette approche pourrait mener à un alourdissement du processus réglementaire dans les cas où les intervenants engagent un débat lors de la sélection des charges d'exploitation sur lesquelles l'analyse sera permise.

L'ACIG est d'avis que la mécanique proposée pourrait, en elle-même, comporter des lourdeurs qui compromettraient l'atteinte de l'objectif visé. Elle suggère que la Régie approuve un processus d'examen à appliquer lorsque les dépenses prévues excèdent l'indicateur de croissance qui ne risque pas de compromettre l'atteinte de l'objectif visé.

1.2 La formule de l'indicateur

Gazifère propose un indicateur qui est basé sur deux facteurs soit, l'inflation et la croissance du nombre de clients.

Le tableau suivant présente un estimé de ce qu'aurait été l'indicateur pour les années 2012 à 2015 ainsi que les charges d'exploitation et leur taux de croissance pour ces mêmes années.

Croissance de l'indicateur et Charges d'exploitation

	IPC Québec	Clientèle		Indicateur	Charges d'exploitation Fermeture	
					(000 $)	(%)
2012	2,1 %	38 270	2,65 %	4,75 %	11,579.4	7,53%
2013	0,7 %	39 052	2,04%	2,74 %	12,766.4	10,25%
2014	1,4 %	39 917	2,21%	3,61 %	13,455.6	5,40%
2015	1,1 %	40 733	2,04%	4,14 %	14,228.8	5,75%
2016	0,7 %	41 361	1,54%	2,24 %	12,062.7	-15,22%
2017	0,9 %					
2018	1,3 %[1]					

Sources : Statistique Canada, CANSIM, tableau 326-0021; R-4003-2017-B-0011; R-3840-2013-B-002; R-3924-2015-B-0011; R-3969-2016-B-0011,

L'ACIG dégage le constat suivant suite à l'observation de ces chiffres :

- On observe un rapport inverse entre la variation des charges d'exploitation et la variation de la clientèle durant ces années. Par exemple, entre 2012 et 2013, le taux de croissance des charges d'exploitation augmente de 7,53 % à 10,25 % alors que le taux de croissance de la clientèle baisse à 2,74 % de 4,75 %. Le lien entre le nombre de clients et le niveau des dépenses d'exploitation est faible et, d'ailleurs, le calcul des différentes statistiques qui attestent de la force du lien entre deux variables le confirme.

  Notamment, le coefficient de détermination[2] entre les deux variables indique que seulement 17 % de la variance des charges d'exploitation est expliquée par le

[1] Prévisions économiques et financières Desjardins, 19 septembre 2017

[2] Le coefficient de détermination reflète le lien de causalité entre deux variables dont une est indépendante et l'autre, dépendante. Lorsque le coefficient se rapproche de 0, c'est que la variable indépendante explique peu ou rien de la variance de la variable dépendante. Lorsque le coefficient est égal à 1, le modèle est parfait. La valeur du coefficient de détermination est de 0,1648.

nombre de clients. Conséquemment, il y a 83 %, soit la grande majorité, de la variance des charges d'exploitation qui est expliquée par des facteurs autres que le nombre de clients. Ce résultat confirme le faible lien de causalité entre les charges d'exploitation et le nombre de clients. De plus, le coefficient de corrélation[3] entre les deux variables est de 40 %, ce qui révèle que la force du lien entre les deux variables est faible.

Le fait de tenir compte de la croissance du nombre de clients dans la formule de l'indicateur a pour effet de gonfler indûment le niveau plafond des charges d'exploitation à partir duquel un examen de certaines charges peut être effectué. L'ACIG estime que cette approche n'est pas raisonnable.

1.3 Une formule basée sur le taux d'inflation uniquement

Gazifère pourrait s'inspirer de la formule d'allègement réglementaire approuvée pour Gaz Métro, laquelle ne tient compte que du taux d'inflation dans l'établissement de ses dépenses d'exploitation[4]. En effet, lors de la cause tarifaire 2015, Gaz Métro a proposé une formule d'allégement par laquelle les dépenses d'exploitation sont augmentées annuellement d'une proportion correspondant au taux d'inflation uniquement. L'ACIG estime qu'il serait raisonnable que l'indicateur proposé par Gazifère repose aussi uniquement sur le taux d'inflation.

En effet, dans une situation où les charges d'exploitation augmenteraient dans une proportion égale ou inférieure au taux d'inflation, on devrait conclure que, dans l'ensemble, la valeur réelle de ces charges demeure constante ou diminue. Il n'y aurait donc pas de hausse « réelle » de celles-ci au sens économique. Or, la clientèle peut raisonnablement accepter que les charges d'exploitation soient autorisées sans analyse ni débat dans un contexte où la valeur réelle de celle-ci demeure constante ou diminue.

1.4 Recommandations de l'ACIG

L'ACIG estime que l'allégement réglementaire visé par Gazifère est souhaitable et que la mécanique proposée basée sur un indicateur est appropriée mais soumet les deux ajustements suivants :

[3] Le coefficient de corrélation indique le sens et la force d'un lien entre deux variables. Le lien est jugé fort lorsque le coefficient est supérieur à 50 %.
[4] R-3879-2014, GM-3, document 1, page 7.

-L'indicateur proposé devrait être ajusté afin de ne tenir compte que du taux d'inflation. L'objectif recherché serait atteint par l'application d'une formule qui ne tient compte que du taux d'inflation comme celle qui est appliquée pour Gaz Métro. De façon générale, la clientèle peut accepter que la Régie autorise les charges d'exploitation sans examen lorsque leur valeur réelle prévue est stable par rapport à l'année antérieure. Dans un contexte où les charges d'exploitation augmenteraient du taux d'inflation au maximum, l'ACIG estime qu'il serait acceptable que celles-ci soient autorisées sans débat de fond ni analyse détaillée et que cela aurait l'effet escompté de réduire la charge de travail réglementaire.

- Dans l'éventualité où le taux de croissance des dépenses d'exploitation prévues excède le taux d'inflation, celles-ci pourront faire l'objet d'une analyse sans restriction quant aux éléments pouvant faire l'objet d'une étude.

2. LE SERVICE DE TRANSPORT DAWN

À partir de janvier 2018, Gazifère offrira un service-T de Dawn par lequel les clients pourront fournir eux-mêmes à Dawn le gaz naturel qu'ils retirent à leurs installations. Il s'agira d'un service groupé c'est-à-dire que les services de distribution, d'équilibrage et de transport seront tous fournis par le distributeur. Contrairement au service-T de l'ouest, le gaz de compression requis sera fourni par le distributeur. Seule la fourniture serait donc fournie par le client.

Le service-T Dawn est le fruit d'une entente intervenue en octobre 2014 entre les principaux intervenants ontariens et le distributeur Enbridge Gas Distribution Inc,. En effet, au cours de l'année 2013, Enbridge a amorcé une consultation auprès de ses clients afin de développer un service dont le point de livraison serait Dawn plutôt que l'Ouest canadien. Un groupe de travail a été mis sur pied auquel l'ACIG a participé en tant que représentant des clients industriels de l'Ontario. Une entente a été arrêtée entre ce groupe de travail et Enbridge Gas Distribution Inc et celle-ci a été entérinée par la Commission de l'énergie de l'Ontario[5][6]. Le service-T Dawn est maintenant offert par Enbridge à ses clients depuis l'automne 2017.

[5] L'entente a été entérinée au cours de l'audience tenue le 20 novembre 2014.
[6] EB-2014-0323,

Le service-T Dawn proposé par Gazifère est calqué sur le service-T Dawn présentement offert par Enbridge et appliqué conformément l'entente conclue entre ce distributeur ontarien et les membres de groupe de travail.

2.1 Tarif

L'ACIG comprend que le montant facturé mensuellement au client en service-T de Dawn sera établi sur la base de l'obligation minimale mensuelle et non sur la base de l'obligation minimale annuelle, comme l'indique la réponse de Gazifère à la question 3.3 de l'ACIG[7]. L'ACIG comprend donc que le texte des conditions de service produit à la section 11.2.2 de la pièce B-0179 sera corrigé en conséquence.

Malgré que la preuve portant sur les tarifs prévus sera produite seulement à l'hiver 2018, l'ACIG comprend que cette nouvelle offre aura un effet significatif à la baisse sur le tarif de transport. À titre d'exemple, le tarif de transport de l'ouest canadien du distributeur Enbridge est de 5,3414 ¢/m^3 alors que le tarif de transport du service-T Dawn est de 1,1404 ¢/m^3. L'ACIG s'attend à un rapport comparable entre le tarif de transport actuel de Gazifère fixé à 5,37 ¢/m^3 et le prix qui sera établi pour le transport du service-T Dawn. D'ailleurs, en réponse à une question de la Régie, Gazifère indique que tous les clients en service-T prévoient transiter vers le service Dawn au premier janvier 2018.[8]

2.2 Conclusion

Les modalités du service-T Dawn ont été fixées dans le cadre d'une entente négociée entre Enbridge et un groupe de travail dont l'ACIG faisait partie. Étant donné que l'ACIG était partie de cette entente qu'elle appuie toujours, elle appuie sans réserve la proposition de Gazifère d'offrir ce service-T Dawn à ses clients.

[7] R-4003-2017-B-0189, page 6
[8] B-0185, page 13