

(ci-après « Demanderesse » ou « Gazifère »)

ET

**FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE (section
Québec) (FCEI)**, 630, boul. René Lévesque
Ouest, bureau 2420, Montréal, Québec, H3B 1S6

(ci-après « FCEI »)

Intervenante

COMMENTAIRES DE LA FCEI

**L'INTERVENANTE, LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE
INDÉPENDANTE (SECTION QUÉBEC) (FCEI) SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE
QUI SUIT :**

1. Introduction

Pour les causes tarifaires 2019 et 2020, Gazifère propose une approche réglementaire nouvelle par laquelle les deux années seraient soumises de manière concomitante dès l'automne 2018 dans la phase 4 du présent dossier (R-4032-2018). Ce dossier aurait un total de six phases. Pour les fins de la fixation finale des tarifs 2020, certains ajustements seraient appliqués aux tarifs approuvés en phase 4 lors de la phase 6 qui se tiendrait dans la deuxième moitié de 2019. Ces ajustements viseraient à refléter la mise à jour de quelques éléments de coûts sélectionnés, notamment le coût du capital et certains comptes de frais reportés.

Gazifère voit dans cette approche les avantages suivants au niveau de ses opérations internes :¹

- Faciliter la préparation et la gestion du dossier à l'interne;
- Favoriser le partage d'expertise entre les ressources d'EGNB et de Gazifère;
- Permettre la réalisation de travaux de fond qui ne peuvent être effectués actuellement en raison des ressources humaines limitées.

La FCEI comprend que ce dernier avantage sera rendu possible à la suite de l'allègement réglementaire anticipé qui devrait libérer certaines ressources internes.²

¹ Réponse DDR SÉ-AQLPA

Gazifère juge également que cette approche réduit le risque d'avoir recours annuellement à des tarifs provisoires.

La FCEI prend note de ces avantages, bien qu'elle estime que leur démonstration reste à faire. Elle identifie par ailleurs certains inconvénients découlant de la proposition.

2. Perte de précision des tarifs 2020

La proposition de Gazifère implique de faire la prévision des coûts et des ventes de 2020 en 2018, alors que cette prévision est faite en 2019 selon l'approche actuelle. Inévitablement, cela implique une perte de précision de la prévision des coûts et revenus pour 2020 et, par incidence, une perte de précision des tarifs.

3. Affaiblissement du mécanisme de contrôle des coûts

De plus, en diminuant la précision de la prévision des coûts, la proposition affaiblit le mécanisme de contrôle des charges d'exploitation introduit au dossier tarifaire 2018 basé sur la comparaison du budget estimé avec un indicateur. Selon ce mécanisme, un examen plus détaillé des charges est effectué si le budget demandé excède le niveau de l'indicateur. Le calcul de l'indicateur repose sur les valeurs prévisionnelles de l'inflation, des coûts de l'année t-1 et de la croissance de la clientèle.

L'utilisation de paramètres moins précis pour le calcul de l'indicateur et d'une prévision de charges de retraite également moins précise pourrait faire en sorte que le niveau de dépenses pour 2020 soumis en 2018 fasse l'objet d'un examen moins rigoureux que si les prévisions de 2019 pour ces variables avaient été utilisées.

En ce qui concerne les charges de retraite, Gazifère fait valoir que cet enjeu a un impact faible parce que les variations des charges de retraites dues à l'évolution de la masse salariale seront modestes et peu susceptibles d'affecter le test basé sur l'indicateur.³ Elle ajoute cependant que les variations de taux d'intérêt pourraient avoir un effet plus important. La FCEI estime que les variations au niveau de l'anticipation de l'inflation et de rendement des marchés sont également susceptibles d'affecter le coût de retraite et donc le respect du critère basé sur l'indicateur.

4. Respect du cadre légal

En réponse à une question de la FCEI portant sur la conformité de la proposition aux articles 49 paragraphe 8 et 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi »), Gazifère indique ce qui suit

« Tel qu'exposé dans la preuve, Gazifère déposera un plan d'approvisionnement de trois années (2020 à 2022) dans le cadre de la phase 6 du dossier. Dans la mesure où celui-ci n'aura pas subi de variations importantes par rapport à celui déposé en phase 4, la Régie pourra prendre acte du fait qu'il n'y a pas de changement à apporter au plan d'approvisionnement déposé en 2019. S'il advient par contre que des variations importantes doivent être prises en compte, Gazifère demandera alors à la Régie d'approuver le nouveau plan d'approvisionnement (2020 à 2022). Dans cette éventualité, Gazifère proposera des ajustements en

² B-0093, GI-7, Document 1, p. 9 réponse 3c)

³ B-0091, GI-5, Document 1, p. 4 réponse 1.9

phase 6 afin de tenir compte de ce nouveau plan d'approvisionnement pour l'année 2020 et de son impact sur le revenu requis. Ces ajustements permettront à la Régie de tenir compte de prévisions de vente à jour et donc, de fixer les tarifs conformément à la Loi. »⁴

Tel qu'indiqué dans ce passage, Gazifère propose de maintenir les prévisions du plan d'approvisionnement 2019-2022 (phase 4) pour les fins de la fixation finale des tarifs 2020 (phase 6) si le plan d'approvisionnement 2020-2022 ne présente pas de variations importantes par rapport au plan 2019-2022.

Au-delà de la perte de précision des tarifs mentionnée précédemment, l'approche proposée par Gazifère soulève, selon la FCEI, des enjeux d'ordre légal.

Tout d'abord, la proposition de demander l'approbation du nouveau plan si « des variations importantes doivent être prises en compte » suggère que Gazifère ne demanderait pas l'approbation du plan 2020-2022 en l'absence de variations importantes. Or, l'article 72 de la Loi prévoit le dépôt du plan d'approvisionnement pour approbation. Cet article ne prévoit pas la possibilité de ne pas demander l'approbation du plan. Ainsi, le plan 2020-2022 doit être approuvé indépendamment de l'ampleur des variations, ou même de l'absence de variation, par rapport au plan 2019-2022.

De plus, l'article 49 de la Loi prévoit au paragraphe 8 de son premier alinéa que la Régie doit tenir compte de la prévision des ventes lorsqu'elle fixe le tarif. L'article 51 prévoit quant à lui qu'un tarif de « livraison de gaz naturel ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il n'est nécessaire pour permettre, notamment, de couvrir les coûts de capital et d'exploitation, de maintenir la stabilité [...] d'un distributeur de gaz naturel et le développement normal d'un réseau [...] de distribution, ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification.»

Par conséquent, les tarifs 2020 doivent être établis sur la base de la prévision des ventes retenue par la Régie. Or, considérant qu'en vertu du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement* (le « Règlement »), Gazifère est tenue de déposer un plan d'approvisionnement chaque année⁵, que le Règlement prévoit à son article 1 que le plan d'approvisionnement doit inclure une prévision des besoins, et que l'article 72 de la Loi prévoit l'approbation de ce plan par la Régie, la FCEI estime que les ventes retenues pour de la fixation des tarifs de 2020 ne peuvent être que celles déposées en phase 6. Elle conclut donc que l'ajustement des tarifs proposé en phase 6 doit tenir compte des variations au niveau de la prévision des ventes entre les phases 4 et 6 pour respecter le cadre légal.

Sur le plan pratique, la FCEI ne croit pas que la mise à jour des ventes augmenterait la charge de travail au niveau de l'analyse du plan d'approvisionnement 2020-2022, puisque pour pouvoir déterminer si le plan d'approvisionnement 2020-2022 présente des variations importantes par rapport au plan 2019-2022, il serait de doute façon nécessaire pour la Régie de se convaincre de la validité du plan 2020-2022 et donc d'en faire l'examen.

⁴ B-0091, GI-5, Document 1, p. 8 réponse 2.4

⁵ Décret 925-2001, 9 août 2001, article 4.

5. Un critère d'investissement inadéquat en 2020

En réponse à une question de la Régie concernant l'absence de mise à jour du coût en capital prospectif, Gazifère indique que le coût en capital prospectif utilisé serait celui prévu à la phase 4, et ce, autant pour 2019 que pour 2020:

« Le coût du capital prospectif est l'élément qui permet d'évaluer la rentabilité des projets d'investissement de Gazifère. Or, comme le plan de développement pour l'année 2020 sera soumis pour approbation dans le cadre de la phase 4, le taux du capital prospectif qui sera utilisé sera celui de la phase 4 (ou celui de 2019). »⁶

Toutefois, elle se dit disposée à utiliser une mise à jour du coût en capital prospectif pour les fins de l'évaluation de la rentabilité des projets en 2020 sans toutefois réévaluer la rentabilité du plan de développement:

« Si la Régie estime qu'il est nécessaire de mettre à jour le taux du capital prospectif dans le cadre de la phase 6, Gazifère n'y voit pas de difficulté, dans la mesure où cet ajustement ne serait appliqué qu'aux projets à être évalués en 2020 et ne serait pas utilisé pour réévaluer la rentabilité du plan de développement de 2020. »⁷

La FCEI juge essentiel que les décisions d'investissement de 2020 soient basées sur un coût en capital prospectif à jour. Elle note à cet égard l'ouverture de Gazifère.

6. L'ajustement uniforme des tarifs en 2020 pourrait être appliqué sur des montants importants

La proposition de Gazifère prévoit un ajustement uniforme des tarifs de 2020 lors de la phase 6. Or, dans les dernières années, les ajustements tarifaires approuvés par la Régie n'ont pas été uniformes entre les tarifs. Si l'ampleur des ajustements des tarifs 2020 en phase 6 devait être significative, cela pourrait mener à des tarifs significativement différents de ce qu'ils auraient été selon le processus actuel et avoir un impact sur la correction de l'interfinancement qui demeure important en distribution.

Gazifère semble estimer que l'éventualité d'ajustements significatifs relativement aux revenus globaux est faible. Elle soumet quatre raisons qui l'amènent à prévoir un ajustement ténu à la phase 6 du dossier :

- Le gaz perdu est relativement stable comparativement aux années précédentes;
- Gazifère ne prévoit pas de mouvements importants au niveau des comptes de frais reportés associés à des dossiers particuliers;
- Les charges de retraites devraient être relativement stables suite au changement de méthode comptable mis en place en 2017;

⁶ B-0088, GI-2, Document 1, p. 5, réponse 4.1

⁷ B-0088, GI-2, Document 1, p. 5, réponse 4.3

- Les écarts de coûts découlant du changement de taux d'intérêt seront limités à la nouvelle dette à moyen terme et à la dette à court terme.⁸

Tout d'abord, selon la FCEI, l'ampleur de l'ajustement doit être évaluée par rapport aux revenus de distribution et non par rapport aux revenus globaux comme le fait Gazifère puisque les variations de coûts en question sont essentiellement liées aux coûts de distribution.

De plus, sans débattre de manière détaillée des raisons soulevées par Gazifère, la FCEI soumet que celles-ci comportent une part non négligeable d'incertitude. De plus, Gazifère ne mentionne pas l'impact potentiellement important de la normalisation de la température. Contrairement à Gazifère, la FCEI estime que la possibilité d'un ajustement substantiel des tarifs de 2020 lors de la phase 6 est significative et que l'application uniforme de cet ajustement n'est pas nécessairement souhaitable. Selon la FCEI, une règle d'ajustement prédéterminée des tarifs pourrait être mise en place en phase 4 sans que cet ajustement soit nécessairement uniforme. La formule de l'ajustement pourrait être déterminée en fonction des circonstances de la demande tarifaire et demeurer simple d'application. Cette manière de procéder aurait l'avantage de préserver la discrétion de la Régie quant à la fixation des tarifs.

7. Conclusion

La FCEI a pris note des avantages invoqués par Gazifère pour justifier sa proposition et en a identifié certains inconvénients. Bien qu'elle ne soit pas entièrement convaincue que les bénéfices escomptés de la démarche se réaliseront, la FCEI est disposée à supporter la proposition de Gazifère pour les années 2019 et 2020 conditionnellement aux ajustements suivants :

- les décisions d'investissement de l'année 2020 devraient être faites sur la base d'un coût en capital prospectif mis à jour en phase 6;
- l'ajustement tarifaire en phase 6 devrait se faire en fonction d'une règle prédéterminée établie en phase 4 en fonction du contexte des variations tarifaires prévues entre 2019 et 2020. Cet ajustement pourrait être uniforme ou non selon les circonstances.

La FCEI soumet de plus que le respect du cadre légal implique :

- l'approbation du plan d'approvisionnement 2020-2022 en toutes circonstances;
- la prise en compte de la variation des prévisions de ventes de 2020 entre les phases 4 et 6 pour déterminer le niveau de l'ajustement des tarifs de 2020 en phase 6.

Montréal, ce 25 mai 2018

Fasken Martineau DuMoulin

Copie conforme

(s) Fasken Martineau DuMoulin

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Procureurs de l'intervenante

⁸ B-0091, GI-5, Document 1, pp. 6 et 7, réponse 2.3