
C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4032-2018

(Phase 1)

Gazifère inc. - Demande pour la
fermeture réglementaire des livres de
Gazifère inc. pour la période du 1er
janvier 2017 au 31 décembre 2017,
demande d'approbation du plan
d'approvisionnement et demandes de
modification des tarifs de Gazifère Inc.
à compter du 1er janvier 2019 et du 1er
janvier 2020

COMMENTAIRES FINAUX DU GRAME

Préparé par

Nicole Moreau
Analyste environnement et énergie
EnviroConstats

Pour le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

DÉPOSÉ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Le 25 mai 2018

Mandat

Pour le présent dossier, le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement. Madame Moreau possède une formation de premier cycle en administration et comptabilité de l'école des Hautes études commerciales de l'Université de Montréal, de même qu'une maîtrise en sciences de l'Environnement de l'UQAM. Elle a participé à la rédaction de mémoires du GRAME aux dossiers tarifaires précédents de Gazifère.

Table des matières

Mandat	2
1. Modalités de présentation du dossier tarifaire bisannuel et ajustements aux méthodologies et pratiques actuelles	4
2. Intégration des soldes des comptes de frais reportés dans les tarifs sur deux ans, incluant l'excédent de rendement	7
3. Ajustement des pourcentages d'allocation des coûts entre les activités réglementées et non réglementées	10

1. Modalités de présentation du dossier tarifaire bisannuel et ajustements aux méthodologies et pratiques actuelles

Le GRAME est favorable à la proposition de Gazifère à l'effet que les dossiers tarifaires couvrent une période de 2 ans afin de favoriser l'allègement réglementaire. Cependant, compte tenu de la venue de Transition énergétique Québec (TEQ), le GRAME se questionne à savoir s'il serait préférable de ne pas débiter cette transition pour la période 2019-2020 pour les besoins d'évaluation des budgets des programmes en efficacité énergétique, lesquels pourraient être modifiés notamment en ce qui a trait :

- Aux montants alloués au budget prévisionnel par programme ;
- Aux types de programmes qui seront offerts ;
- Aux aides financières ; et
- Aux besoins financiers pour l'administration des programmes.

En réponse à une demande du GRAME, Gazifère précise qu'elle n'entend pas proposer d'ajustements aux programmes et budgets une fois ceux-ci approuvés et qu'elle dispose d'outils, comme le compte de frais reportés qui permet de comptabiliser les variations, autant à la hausse qu'à la baisse, attachés à des règles de dépassements budgétaires :

Une fois le PGEÉ approuvé par la Régie, Gazifère n'entend pas proposer d'ajustements aux programmes et aux budgets autorisés. Les dossiers annuels de fermeture présenteront des justifications détaillées des écarts volumétriques et monétaires entre les données prévisionnelles et les résultats réels.

Gazifère a déjà soumis pour approbation à la Régie un PGEÉ s'échelonnant sur une période de deux ans. Dans sa décision D-2014-204, la Régie a approuvé les budgets volumétrique et monétaire des PGEÉ 2015 et 2016.

Par ailleurs, Gazifère dispose d'outils liés à son PGEÉ lui offrant une certaine flexibilité en cours d'année. Le compte de frais reportés permet de comptabiliser les variations, autant à la hausse qu'à la baisse, de manière à offrir une protection au distributeur (si le PGEÉ génère une performance supérieure aux prévisions) et à la clientèle (en situation de sous-performance du PGEÉ). Des règles de dépassement budgétaire ont également été mises en place pour assurer un meilleur contrôle du budget sans complètement restreindre la performance des programmes aux projections initiales.

Référence : R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR 1.1

Gazifère indique également qu'elle dispose de suffisamment d'informations, suite aux discussions avec TEQ, pour définir son offre de programmes pour la période 2019-2020¹.

Cependant, à titre d'exemple, au dossier R-4018-2017, Phase 2, Énergir indique que des modifications à ses programmes surviendront en cours d'année 2018-2019 et que TEQ prévoit modifier lors de l'année tarifaire en cours² le projet-pilote *Recommissioning (projet-pilote)*. Selon ces informations, il nous semble clair que certains des programmes prévus par TEQ seront appelés à être modifiés dans le but de parvenir aux résultats attendus pour le Plan d'ensemble.

Au dossier R-4018-2017, Phase 2, Énergir prévoit une croissance significative des économies d'énergie de son PGEÉ. À titre d'exemple, elle prévoit une hausse de 200 à 300 participants entre 2019-2020 et 2021-2022³ pour son programme *Diagnostic et mise en oeuvre efficaces*. **Cependant, la demande de Gazifère d'entériner la mise en place de dossiers sur deux ans à la Phase 1 du présent dossier pose comme difficulté le fait que le PGEÉ de Gazifère n'est pas présenté en détails et ne permet pas à la Régie, ni aux intervenants, de juger de la pertinence de cette demande pour les programmes en efficacité énergétique, notamment si Gazifère prévoit une croissance significative, à l'instar d'Énergir et si cette croissance est justifiée.**

D'autre part, selon l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, le plan directeur prévu par la Loi sur Transition énergétique Québec est soumis à la Régie afin qu'elle approuve les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier, et ce, avec ou sans modifications. Par conséquent, il est possible que la Régie, lors du dépôt du Plan directeur, approuve, avec ou sans modifications, les programmes qui seront soumis à son approbation :

85.41. Le plan directeur prévu par la Loi sur Transition énergétique Québec (chapitre T-11.02) est soumis à la Régie afin qu'elle approuve les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation de ceux-ci. La Régie peut approuver ces éléments avec ou sans modifications. Il en est de même pour toute révision de ce plan.

Il lui est aussi soumis afin qu'elle donne son avis sur la capacité du plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement en matière énergétique.

¹ R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR 1.2

² R-4018-2017, phase 2, B-0047, GM-J, doc. 3, p. 36-37

³ R-4018-2017, phase 2 B-0047, GM-J, doc. 3, p.29, 6.5.1 Fiche du programme

La Régie détermine la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie à Transition énergétique Québec conformément au règlement pris en vertu du paragraphe 11° du premier alinéa de l'article 114. (Notre souligné)

Par conséquent, le GRAME est d'avis qu'il est prématuré dans un contexte de transition de l'étude des programmes en efficacité énergétique et du Plan directeur qui seront soumis par TEQ d'approuver le budget du PGEÉ de Gazifère pour une période de deux ans, soit jusqu'en 2019-2020.

Le GRAME estime qu'il serait nécessaire de traiter les approbations de la Régie pour le PGEÉ de Gazifère sur une base annuelle compte tenu notamment du fait que les résultats en efficacité énergétique en mode prévisionnel diffèrent de manière significative depuis quelques années, des budgets autorisés.

Une solution à envisager serait un retour à la séparation des dossiers portant sur la tarification et sur le PGEÉ, permettant à Gazifère d'aller de l'avant avec sa demande d'allègement réglementaire, outre le PGEÉ pour la période 2019-2020, ou encore d'envisager une mise à jour en juillet 2019 (phase 5) pour fixer les tarifs de 2020.

2. Intégration des soldes des comptes de frais reportés dans les tarifs sur deux ans, incluant l'excédent de rendement

Gazifère propose, dans le cadre d'un dossier tarifaire couvrant deux (2) ans⁴, de mettre à jour le revenu requis de l'année 2020 sur la base des différents soldes à amortir des comptes de frais reportés, à l'exclusion des programmes commerciaux.

Intégration des soldes des comptes de frais reportés

Chaque année, Gazifère doit mettre à jour ses comptes de frais reportés pour l'établissement du revenu requis. Cette mise à jour porte sur les comptes différés réglementaires ainsi que le compte de stabilisation du coût du gaz, le gaz perdu et les comptes associés aux programmes commerciaux.

Les comptes associés aux programmes commerciaux découlent de prévisions des ventes et Gazifère ne voit pas d'inconvénient à prévoir des objectifs de participation à ces programmes sur deux ans.

Les autres comptes de frais reportés (stabilisation de la température, gaz perdu, coûts réglementaires, PGEÉ, excédent de rendement, etc.) découlent, quant à eux, d'écarts de coûts de toutes sortes. Ainsi, afin de ne pas créer d'autres écarts, Gazifère considère qu'il serait préférable de mettre à jour le revenu requis de l'année 2020 sur la base des différents soldes à amortir de ces comptes de frais reportés, exclusion faite des programmes commerciaux.

Conséquemment, outre les comptes de frais reportés associés aux programmes commerciaux, Gazifère propose que tous les comptes de frais reportés fassent partie de la mise à jour de juillet 2019 (phase 5) pour fixer les tarifs de 2020.

Référence : R-4032-2018, B-0005, GI-1, doc. 1, page 11

En réponse à une demande du GRAME, Gazifère indique que les programmes commerciaux gérés par les CFR sont traités à titre d'investissements, alors que les autres CFR seraient en totalité ou partiellement hors du contrôle de Gazifère, justifiant leur mise à jour en juillet 2019 (phase 5) pour fixer les tarifs de 2020⁵ :

Bien que les programmes commerciaux soient gérés par le biais de comptes de frais reportés, ils sont considérés comme des investissements. À ce titre, ils sont du même acabit que tous les autres éléments devant faire l'objet de prévisions (nombre de clients, volumes, budget des charges d'exploitation et des ajouts en capitaux, etc.).

⁴ R-4032-2018, B-0002, page 3, par. 5

⁵ R-4032-2018, B-0005, GI-1, doc. 1, page 11

Les autres comptes de frais reportés que Gazifère compte mettre à jour dépendent, quant à eux, de résultats qui sont, en totalité ou en grande partie, hors du contrôle de Gazifère, tels que le compte de stabilisation de la température.

Référence : R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDDR 2.1

La liste des programmes commerciaux visés par l'exclusion de la mise à jour est détaillée, en réponse au GRAME, comme suit :

Les programmes commerciaux visés sont les trois programmes présentement en cours chez Gazifère à titre de projets pilotes, soit :

- Le programme dédié à la diversification de l'utilisation du gaz naturel au secteur résidentiel;
- Le programme dédié à la diversification de l'utilisation du gaz naturel au secteur commercial;
- Le programme dédié aux immeubles multilogements.

Référence : R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDDR 2.2

Concernant les variations historiques entre les prévisions des ventes et les ventes réelles, Gazifère nous indique qu'elles sont très limitées. En outre, ces programmes sont offerts depuis peu de temps, donc leurs résultats demeurent limités :

Les écarts provenant des programmes commerciaux dédiés à la diversification de l'utilisation du gaz naturel ont peu d'impacts sur les résultats de l'entreprise. En effet, ces programmes offrent une aide financière sur la base des revenus de distribution escomptés. Comme les revenus de distribution additionnels devraient équivaloir sensiblement aux coûts additionnels (puisque'il s'agit d'un amortissement et non, d'une dépense), les écarts entre les prévisions et les résultats réels sont très limités.

Gazifère vous réfère à cet égard à la réponse 7.2 de la pièce GI-39, document 1, page 8 de 29, du dossier R-3924-2015, ainsi qu'à la réponse 8.1 du même document, pour avoir un portrait plus complet de l'impact estimé sur le revenu requis associé à ces programmes. À noter que les revenus requis identifiés dans ces réponses ne sont pas nets, c'est-à-dire qu'ils ne prennent pas en considération les revenus additionnels de distribution qui compensent en partie les coûts additionnels.

Enfin, il est important de noter que les programmes commerciaux de Gazifère sont offerts à la clientèle depuis peu de temps. En effet, les programmes commerciaux ont été approuvés dans la décision D-2016-014, rendue le 2 février 2016, et ont été lancés par Gazifère au cours des mois qui ont suivi. Conséquemment, les résultats associés à ces programmes pour les années 2016 et 2017 demeurent limités.

En ce qui concerne le programme dédié aux immeubles multilogements, les coûts sont, pour le moment, très limités. (Nos soulignés)

R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDDR 2.3

Par ailleurs, le GRAME constate que, à l'instar des programmes en efficacité énergétique, les pourcentages de réalisation entre les prévisions budgétaires et les résultats réels étaient de l'ordre 40 % en 2016 et de 44 % en 2017 pour le programme Diversification (secteur résidentiel), de 0 % en 2016 et 2017 pour le programme Diversification (secteur commercial) et enfin de 43 % en 2016 et de 0% en 2017 pour le programme Immeubles multilogements.

2.4 (Réf. ii.) Veuillez présenter sur une base historique (5 ans) les variations entre les prévisions et les ventes réalisées par programme commercial.

Réponse 2.4 :

	Budget 2016	Réel 2016	Budget 2017	Réel 2017
Diversification secteur résidentiel	73 750 \$	29 000 \$	144 250 \$	64 200 \$
Diversification secteur commercial	5 000 \$	0 \$	5 000 \$	0 \$
Immeubles multilogements	55 000 \$	24 024 \$	110 000 \$	0 \$

Référence : R-4032-2018, B-0092, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR 2.4

Bien que les montants relatifs aux investissements prévus et partiellement non réalisés ont peu d'impacts sur les charges des années projetées, le GRAME soumet que l'historique des variations démontre que les budgets approuvés sont au moins de 50 % supérieurs à ceux nécessaires, donc également les charges d'amortissement. Par conséquent, bien qu'il s'agisse de CFR reconnus à titre d'investissements, le GRAME est d'avis qu'il serait préférable d'assurer une mise à jour, au même titre que les autres CFR.

En réponse à une demande de la FCEI, Gazifère invoque l'allègement réglementaire pour justifier de ne pas prévoir la mise à jour des écarts observés. Elle indique la possibilité d'une reprise du débat pour l'année 2020 pour l'établissement du budget des programmes commerciaux. Compte tenu des budgets prévus, il ne semble pas qu'un débat soit nécessaire pour les budgets des programmes commerciaux, mais plutôt un ajustement du CFR. Par conséquent, le GRAME recommande une simple mise à jour des CFR pour les programmes commerciaux.

Gazifère propose de mettre à jour uniquement les éléments de coûts sur lesquels le distributeur n'a aucun « contrôle ». Tel n'est pas le cas pour les comptes de frais reportés liés aux programmes commerciaux, ceux-ci étant de la même nature que les autres investissements du distributeur, tel qu'un ajout de clients. De plus, les écarts sur les charges d'exploitation sont

relativement limités puisque seules les charges d'amortissement et de rendement sur ce compte s'ajoutent aux charges au moment où elles sont encourues. Tel que mentionné à la réponse 2.3 de la demande de renseignements du GRAME, les écarts entre les revenus réels et les charges d'exploitation sont relativement limités puisque normalement, les revenus additionnels sont sensiblement équivalents, à court terme, aux charges additionnelles.

Gazifère considère souhaitable de simplifier et de restreindre à l'essentiel la mise à jour qui sera effectuée dans le cadre de la phase 61. Pour cette raison, tous les éléments dont la mise à jour est prévue, ne sont pas sujets à débat (ex. : compte de stabilisation de la température, autres comptes de frais reportés, taux d'intérêt selon des modalités établies depuis longtemps, etc.).

L'ajout, en phase 6, de tout sujet ayant déjà été traité en phase 4 (ex. : établissement du budget des programmes commerciaux pour les années 2019 et 2020 et reprise du débat pour l'année 2020 dans le cadre de la phase 6) résultera en un dédoublement du travail et diminuera d'autant l'effet d'allègement réglementaire recherché par la mise en place du processus de traitement bisannuel du dossier tarifaire.

Référence : R-4032-2018, B-0091, Réponse à la demande de renseignements no 1 de la FCEI, RDD 1.6

Le GRAME recommande l'ajustement des CFR des programmes commerciaux.

3. Ajustement des pourcentages d'allocation des coûts entre les activités réglementées et non réglementées

Gazifère demande un ajustement au niveau de l'allocation des coûts entre les activités réglementées et non réglementées pour donner suite à l'ajout de responsabilités et de migration d'employés au service *Administration*. Elle précise que le poste de directeur est resté en place pour le nouveau service *Affaires réglementaires, marché du carbone et efficacité énergétique* (anciennement *Affaires réglementaires et des budgets*), le nouveau service étant composé de deux ressources dédiées aux affaires réglementaires, au marché du carbone et à l'efficacité énergétique.⁶ Le GRAME est favorable à cette demande de Gazifère favorisant l'efficacité.

⁶ R-4032-2018, B-0005, p. 14