

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2020-104

R-4122-2020

7 août 2020

Phase 1A

PRÉSENTES :

Louise Rozon
Françoise Gagnon
Esther Falardeau
Régisseurs

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur le fond relative à la phase 1A

Demande pour la fermeture réglementaire des livres de Gazifère Inc. pour les périodes du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019 et du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020, demande d'approbation du plan d'approvisionnement et demandes de modification des tarifs de Gazifère Inc. à compter du 1^{er} janvier 2021 et du 1^{er} janvier 2022

Demanderesse :

Gazifère Inc.
représentée par M^e Adina Georgescu.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)
représentée par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)
représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)
représenté par M^e Marc Bishai;

**Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution
atmosphérique (SÉ-AQLPA)**
représenté par M^e Dominique Neuman.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
2.	CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE	6
3.	PROPOSITIONS D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE	7
3.1	Position de Gazifère	7
3.2	Position des intervenants.....	13
3.3	Opinion de la Régie.....	15
4.	PARAMÈTRES RELATIFS AU RENDEMENT.....	19
4.1	Position de Gazifère	19
4.2	Position des intervenants.....	21
4.3	Opinion de la Régie.....	21
	DISPOSITIF :	25
	LISTE DES ACRONYMES	29
	ABRÉVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS.....	30

1. INTRODUCTION

[1] Le 30 avril 2020, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (1^o) (5^o), 32, 34, 48, 49, 72, 73 et 112 al. 1 (4^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*², de l'article 4 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*³ et de l'article 1 du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur*⁴, une demande relative à la fermeture réglementaire de ses livres pour les périodes du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019 et du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020, à l'approbation de son plan d'approvisionnement et à la modification de ses tarifs à compter du 1^{er} janvier 2021 et du 1^{er} janvier 2022 (la Demande)⁵.

[2] Le 13 mai 2020, la Régie rend sa décision D-2020-051⁶ par laquelle, notamment, elle accueille la proposition de Gazifère de procéder à l'examen de la Demande en cinq phases et fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention. Elle précise que la phase 1 sera scindée en deux.

[3] Le 19 juin 2020, la Régie rend sa décision D-2020-074⁷ par laquelle, notamment, elle reconduit les ajustements aux méthodes et pratiques pour les fins d'un dossier bisannuel ainsi que la méthodologie aux fins de calculer l'indicateur de croissance des charges d'exploitation.

[4] Le 2 juillet 2020, Gazifère dépose ses réponses aux demandes de renseignements de la Régie et des intervenants⁸.

[5] Du 23 juin au 22 juillet 2020, Gazifère dépose des documents portant sur la phase 2, son plan d'approvisionnement et une proposition de déroulement pour la phase 3.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 8.](#)

⁴ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.3.](#)

⁵ Pièce [B-0002](#).

⁶ Décision [D-2020-051](#).

⁷ Décision [D-2020-074](#).

⁸ Pièces [B-0061](#), [B-0062](#), [B-0063](#) et [B-0064](#).

[6] Le 9 juillet 2020, l'ACEFO et SÉ-AQLPA déposent leurs commentaires, alors que la FCEI indique n'avoir aucun commentaire à formuler pour la phase 1A de la Demande⁹.

[7] Le 14 juillet 2020, Gazifère réplique aux commentaires des intervenants¹⁰. La Régie entame son délibéré relatif à la phase 1A de la Demande à compter de cette date.

[8] La présente décision porte sur la phase 1A de la Demande.

2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[9] Dans le cadre de sa demande tarifaire bisannuelle pour les années 2021 et 2022, Gazifère soumet des propositions d'allègement réglementaire¹¹. Elle demande également à la Régie de reconduire les éléments entourant le rendement de l'entreprise, soit la structure de capital, le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire et le mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner (Mécanisme de partage).

[10] Pour les motifs exposés ci-après, la Régie accueille partiellement la Demande. Elle autorise Gazifère à mettre en place ses propositions d'allègement réglementaire en respect des ordonnances additionnelles de la Régie. Également, elle suspend l'application de la formule d'ajustement automatique et maintient le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire à 9,10 % pour l'année témoin 2021. Étant donné le contexte économique incertain, la Régie réserve sa décision pour l'année témoin 2022.

⁹ Pièces [C-ACEFO-0010](#), [C-FCEI-0008](#) et [C-SÉ-AQLPA-0008](#).

¹⁰ Pièce [B-0070](#).

¹¹ Pièces [B-0004](#) et [B-0061](#).

3. PROPOSITIONS D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

3.1 POSITION DE GAZIFÈRE

Seuils de matérialité

[11] À la fin de chaque exercice réglementaire, la Régie demande à Gazifère de mettre à jour sa preuve pour tenir compte de ses décisions. Gazifère soumet que cet ajustement a parfois peu d'effets sur les tarifs mais constitue une importante charge de travail pour elle¹².

[12] Afin de limiter le temps requis entre la décision et la mise en place des tarifs, Gazifère propose d'utiliser les seuils de matérialité suivants pour déterminer la nécessité pour Gazifère de mettre à jour sa preuve à la suite d'une décision sur le fond de la Régie.

TABLEAU 1
SEUILS DE MATÉRIALITÉ

Composante affectée par la décision de la Régie	Seuils
Charges d'exploitation	100 000 \$
Base tarifaire	1 000 000 \$

Tableau établi à partir de la pièce [B-0004](#), p. 13.

[13] Gazifère souhaite mettre à jour le dossier pour l'année 1 du dossier tarifaire, seulement si les ajustements demandés par la Régie sont supérieurs aux seuils proposés, en valeur absolue. Pour l'année 2 du dossier, comme cette dernière fait déjà l'objet d'une mise à jour, le Distributeur propose d'intégrer ces ajustements dans le cadre du processus de travail prévu pour préparer la documentation et les tarifs finaux de la phase de mise à jour¹³.

[14] Pour les charges d'exploitation, Gazifère propose d'utiliser un seuil de 100 000 \$, soit le même que celui utilisé pour déterminer les écarts ayant un impact sur le bénéfice net et nécessitant une explication. Ses charges d'exploitation en 2020 étant évaluées à 13 111 000 \$, Gazifère indique qu'un ajustement correspondant à un montant de 100 000 \$ représenterait un écart d'environ 0,75 %. Elle évalue qu'eu égard aux tarifs de distribution,

¹² Pièce [B-0004](#), p. 9 et 10, R. 12.

¹³ Pièce [B-0061](#), p. 3, R. 1.2.

l'impact serait d'environ 0,4 %, ou l'équivalent d'un montant annuel moyen maximal de près de 2 \$ par client (100 000 \$/43 000 clients).

[15] Gazifère soumet que les charges capitalisées ont un impact sur les tarifs, principalement par le biais de l'amortissement et du rendement sur la base tarifaire¹⁴. L'ampleur de cet impact varie en fonction du moment où cette dépense est effectuée, comme illustré au tableau suivant.

TABLEAU 2
AJUSTEMENT EN CAPITAL

Taux d'amortissement 3 %													
Taux de rendement de 6,18 %													
	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Total
Amortissement	\$ 1,500,000	\$ 1,496,250	\$ 1,492,509	\$ 1,488,778	\$ 1,485,056	\$ 1,481,344	\$ 1,477,640	\$ 1,473,946	\$ 1,470,261	\$ 1,466,586	\$ 1,462,919	\$ 1,459,262	
Rendement	\$ 3,750	\$ 3,741	\$ 3,731	\$ 3,722	\$ 3,713	\$ 3,703	\$ 3,694	\$ 3,685	\$ 3,676	\$ 3,666	\$ 3,657	\$ 3,648	
Total impact sur les tarifs	\$ 11,475	\$ 11,446	\$ 11,418	\$ 11,389	\$ 11,361	\$ 11,332	\$ 11,304	\$ 11,276	\$ 11,247	\$ 11,219	\$ 11,191	\$ 11,163	\$ 135,822
	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Total
Amortissement							\$ 1,500,000	\$ 1,496,250	\$ 1,492,509	\$ 1,488,778	\$ 1,485,056	\$ 1,481,344	
Rendement							\$ 3,750	\$ 3,741	\$ 3,731	\$ 3,722	\$ 3,713	\$ 3,703	
Total impact sur les tarifs							\$ 11,475	\$ 11,446	\$ 11,418	\$ 11,389	\$ 11,361	\$ 11,332	\$ 68,421
	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Total
Amortissement												\$ 1,500,000	
Rendement												\$ 3,750	
Total impact sur les tarifs												\$ 11,475	\$ 11,475

Source : Pièce [B-0004](#), p. 11.

[16] Gazifère précise que pour obtenir un impact d'environ 100 000 \$ sur le revenu requis, le montant en capital investi en début d'année devrait être de l'ordre de 1,1 M\$. Considérant qu'il est raisonnable d'inclure dans le cadre d'une mise à jour du dossier tarifaire un impact de 100 000 \$ sur le revenu requis, Gazifère propose un seuil de 1 M\$ pour un ajustement en capital et donc pour un ajustement à la base de tarification.

[17] Par cette proposition, Gazifère souhaite trouver le juste équilibre à l'égard du niveau d'exactitude nécessaire et estime que sa clientèle n'est pas privée d'une baisse tarifaire substantielle¹⁵. Elle ajoute que, malgré une baisse du niveau de précision, la proposition apporte les avantages suivants :

¹⁴ Pièce [B-0004](#), p. 11, R. 15.

¹⁵ Pièce [B-0061](#), p. 4, R. 1.4.

«

- *Réduction du temps requis entre la décision de la Régie et la mise en place des tarifs ;*
- *Allègement du travail de plusieurs parties impliquées dans le processus réglementaire ;*
- *Réduction des frais associés à la mise à jour d'un dossier tarifaire »¹⁶.*

[18] Le Distributeur précise ne pas prévoir de compte d'écarts et de reports (CÉR) pour comptabiliser les ajustements non intégrés à l'année 1, ceux-ci n'ayant qu'un très faible impact sur les tarifs finaux¹⁷. Elle ne voit pas d'inconvénient à un CÉR mais précise que l'objectif d'allègement réglementaire ne sera que partiellement atteint, le suivi d'un tel CÉR étant nécessaire. Elle estime toutefois préférable d'avoir recours à un CÉR plutôt que de mettre à jour les tarifs.

[19] Elle privilégie également le recours à un CÉR plutôt qu'une mise à jour allégée, malgré le fait que le CÉR n'attribue pas l'impact tarifaire à la bonne génération de clients¹⁸. Cet impact étant minimal et pouvant être intégré dès l'année suivante, Gazifère juge cette option valable, cette dernière se rapprochant davantage de son objectif d'allègement réglementaire qu'une mise à jour allégée. De plus, une mise à jour allégée nécessite, selon elle, qu'une grande partie du travail soit malgré tout effectuée.

Abandon de la mise à jour du dossier au 1^{er} octobre de chaque année

[20] La seconde proposition d'allègement concerne l'abandon de la mise à jour du dossier à la suite de la demande d'ajustement trimestriel des tarifs au 1^{er} octobre de chaque année, ainsi qu'à la suite de la mise à jour des taux d'intérêt en utilisant le mois le plus près de la mise à jour du mois d'octobre¹⁹.

[21] En ce qui a trait à la mise à jour à la suite de l'ajustement trimestriel des tarifs, l'ajustement du mois d'octobre s'applique aux composantes autres que la distribution et n'a donc aucune incidence sur le dossier tarifaire²⁰. Gazifère soumet que les tarifs approuvés par la Régie sur la base des tarifs du mois d'octobre, ne sont jamais appliqués puisque

¹⁶ Pièce [B-0061](#), p. 4, R. 1.4.

¹⁷ Pièce [B-0061](#), p. 2, R. 1.1.

¹⁸ Pièce [B-0061](#), p. 4 et 5, R. 1.5.

¹⁹ Pièce [B-0004](#), p. 8, R. 9.

²⁰ Pièce [B-0004](#), p. 13 et 14, R. 18.

Gazifère procède à un ajustement trimestriel de ses tarifs au 1^{er} janvier. Les composantes autres que la distribution sont donc mis en place à compter du 1^{er} janvier et diffèrent de ceux intégrés au dossier tarifaire.

Processus d'allègement global

[22] Finalement, Gazifère souhaite mettre en place un Processus d'allègement global (PAG) à compter de l'année 2021. Son objectif est de revoir les tâches réglementaires actuelles et d'identifier tout allègement possible au processus. Les étapes proposées sont les suivantes²¹ :

- évaluer la pertinence et l'utilité des pièces usuelles d'un dossier tarifaire, d'un dossier de fermeture réglementaire des livres et du processus d'ajustement trimestriel des tarifs;
- évaluer des options d'allègement, telles que la mise en place de CÉR et les modalités de traitement de certains éléments liés aux dossiers tarifaires;
- formuler des recommandations sur la nécessité de maintenir, d'éliminer ou de modifier certaines pièces, ainsi que sur l'utilité de mettre en place des options d'allègement;
- évaluer l'option d'un dossier tarifaire sur plusieurs années (plus de deux ans).

[23] Gazifère propose de coordonner la tenue de séances de travail, incluant la participation du personnel technique de la Régie et des représentants des intervenants, afin de faire avancer les discussions sur ce sujet. L'échéancier prévu est présenté au tableau suivant.

TABLEAU 3
ÉCHÉANCIER PAG

Séance 1	Février 2021
Séance 5	Août 2021
Preuve soumise à la Régie	Novembre 2021
Décision de la Régie	Mars 2022

Tableau établi à partir de la pièce [B-0004](#), p. 16.

²¹ Pièce [B-0004](#), p. 15, R. 21.

[24] Malgré les retards annoncés pour les dépôts de sa preuve en phase 2 et 3 et le défi que représente la planification de tels travaux, Gazifère n'anticipe pas revoir cet échéancier²². Sa proposition, qu'elle qualifie d'exercice essentiel, s'inscrit d'ailleurs dans ce contexte et vise la révision des tâches réglementaires et l'identification des possibilités d'allègement qui se traduiront par des gains de productivité pour Gazifère.

[25] La préparation du présent dossier a été ralentie par des facteurs particuliers à l'année 2020 : la crise sanitaire, le traitement en parallèle du dossier R-4113-2019, la préparation et le dépôt de la preuve relative à la phase 1 du présent dossier, le manque de personnel dans l'équipe de vérificateurs responsable de la vérification des états financiers de l'entreprise, le manque d'expérience de nouvelles ressources, ainsi que des changements corporatifs.

[26] Bien qu'estimant que l'année 2020 ne soit pas garante de celle de 2021, Gazifère juge imprudent de garantir que le déroulement se fera exactement comme prévu en 2021. Toutefois, elle poursuit ses efforts pour mettre en place un système permettant la substitution des ressources, aujourd'hui un peu plus nombreuses. Quelques années seront cependant nécessaires pour réduire de manière importante l'impact du départ d'une de ses ressources.

[27] Par ailleurs, Gazifère invoque la complexification des débats réglementaires pour traiter de concepts juridiques ou liés à la durée de vie du gaz naturel renouvelable (GNR), et l'investissement de temps dans la mise en place de projets de production de GNR en Outaouais, comme des facteurs qui peuvent également ralentir sa cadence.

[28] Gazifère indique que, s'il advenait qu'elle ne soit plus en mesure de respecter les échéanciers, elle avisera la Régie dans les meilleurs délais, avec justification.

[29] Selon le Guide de paiement des frais 2020²³ (le Guide), et considérant le type de rencontres prévues, des frais sont à prévoir²⁴. De manière générale, Gazifère ne prévoit pas transmettre de documentation avant la tenue des rencontres. Cependant, elle estime nécessaire que les intervenants préparent leur participation à ces rencontres. Elle fournit l'exemple suivant : si une rencontre porte sur l'utilité des pièces présentées dans le cadre du dossier de fermeture réglementaire des livres, il y aurait lieu que les intervenants révisent

²² Pièce [B-0061](#), p. 5 et 6, R. 2.1.

²³ [Guide de paiement des frais 2020](#).

²⁴ Pièce [B-0004](#), p. 17.

le dossier de fermeture et qu'ils soient prêts à se positionner sur la pertinence de maintenir, d'éliminer ou de modifier certaines pièces. Selon elle, en l'absence d'une telle préparation, les rencontres n'auront pas l'utilité escomptée.

[30] En ce qui a trait au personnel technique de la Régie, Gazifère estime nécessaire de bien cerner leurs besoins, afin de trouver des solutions d'allègement qui satisferont aux exigences. Elle est d'avis que le PAG poursuit un objectif différent des autres dossiers où la conclusion recherchée a un impact direct sur les tarifs.

[31] Gazifère soumet que sa lecture de l'article 18 b) du Guide est différente de celle soumise par l'ACEFO²⁵. Gazifère est plutôt d'avis que cet article ne prévoit pas d'obligation pour le distributeur de transmettre des documents avant la tenue de séances de travail afin d'assurer une participation active des intervenants lors de ces séances.

[32] Gazifère souhaite une participation active de ses interlocuteurs, mais n'estime pas requis de transmettre de la documentation préparatoire. Elle encadrera sa démarche en soumettant un ordre du jour dans lequel seront identifiés les éléments qui seront abordés au cours des différentes séances et qui nécessiteront une réflexion préalable.

[33] Elle ne souhaite pas s'engager à concevoir des documents préparatoires annonçant ou résumant ses positions. Par contre, l'obtention d'une rétroaction et la compréhension des besoins de toutes les parties impliquées sont au cœur des objectifs de sa démarche. Gazifère indique que l'efficacité de ces rencontres constitue une véritable priorité pour elle. Elle souligne qu'il n'est pas à son avantage ni à celui de sa clientèle que soient tenues des séances de travail non productives.

²⁵ Pièce [B-0062](#), p. 5, R. 2.1.

3.2 POSITION DES INTERVENANTS

3.2.1 ACEFO

Seuils de matérialité

[34] L'ACEFO est en désaccord avec la proposition de Gazifère, telle que soumise²⁶. Elle allègue notamment qu'en l'absence de mécanisme pour capter les écarts de l'année 1, l'incidence sur les tarifs, bien que limitée, est fort probablement appelée à être défavorable aux clients dans la majorité des situations puisque la Régie modifie généralement à la baisse le montant des dépenses d'exploitation.

[35] L'ACEFO est donc d'avis qu'en l'absence d'un CÉR, cette proposition va à l'encontre de l'obligation d'établir des tarifs justes et raisonnables. Ainsi, elle recommande à la Régie de ne pas approuver cette proposition de Gazifère à moins que les écarts non ajustés à la suite d'une décision finale soient comptabilisés dans un CÉR²⁷. Elle indique qu'à cette condition, elle recommanderait d'approuver la proposition de Gazifère.

Abandon de la mise à jour du dossier au 1^{er} octobre de chaque année

[36] L'ACEFO est satisfaite des précisions apportées par Gazifère et, considérant l'absence d'incidence sur les tarifs de distribution, recommande à la Régie d'approuver cette proposition²⁸.

Processus d'allègement global

[37] L'ACEFO est favorable à la mise en place d'un PAG et à la tenue d'un processus de consultation. Toutefois, elle considère que pour réunir les conditions d'une participation effective à une réflexion commune, les pistes d'allègement envisagées par Gazifère devraient être communiquées d'avance aux participants.

²⁶ Pièce [C-ACEFO-0011](#), p. 5.

²⁷ Pièce [C-ACEFO-0011](#), p. 5.

²⁸ Pièce [C-ACEFO-0011](#), p. 6.

[38] Afin d'assurer une participation adéquate au processus proposé par Gazifère, l'ACEFO recommande à la Régie d'ordonner à Gazifère de transmettre aux participants, 48 heures ouvrables avant chaque séance de travail du PAG, les informations relatives aux pistes d'allègement qui seront discutées, à savoir minimalement²⁹ :

- une description des bénéfices recherchés et des inconvénients de chaque mesure (le cas échéant);
- l'identification d'autres mesures envisageables et des motifs au soutien du choix de l'option retenue;
- le dispositif prévu pour leur mise en œuvre.

3.2.2 SÉ-AQLPA

[39] Sur le principe, SÉ-AQLPA exprime son ouverture à l'allègement réglementaire, ce dernier ne devant toutefois pas porter atteinte à l'intégrité du pouvoir réglementaire de la Régie³⁰. Il indique toutefois que le lancement d'un tel processus est prématuré et que l'examen d'un tel allègement additionnel devrait être reporté à l'année 2023.

[40] L'intervenant favorise la transparence d'un distributeur se trouvant en situation de monopole réglementé, et il souhaite assurer la fiabilité de l'information déposée par ce dernier. Spécialement pour les années 2021 et 2022, l'intervenant soumet que la Régie doit garder ses outils régulateurs lui permettant d'exercer son rôle, notamment, dans l'intérêt public, du développement durable et de l'environnement.

[41] SÉ-AQLPA est en désaccord avec la proposition de Gazifère de s'abstenir d'ajuster son dossier juste avant l'audience, ni de l'ajuster quant aux charges d'exploitation et aux montants en capital à la suite d'une décision jusqu'à un certain seuil de matérialité de 100 000 \$ et de 1 M\$ respectivement. Cette façon de procéder amènerait, selon lui, une perte importante de transparence et de fiabilité de l'information³¹. De plus, des écarts non reflétés à l'ajustement des prévisions deviendraient des excédents de rendement ou des manques à gagner lors de l'examen du rapport annuel. Enfin, SÉ-AQLPA soumet que

²⁹ Pièce [C-ACEFO-0011](#), p. 8.

³⁰ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0008](#), p. 17.

³¹ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0008](#), p. 18.

l'ensemble de cette proposition de Gazifère porte atteinte au rôle réglementaire de la Régie et devrait par conséquent être rejetée.

3.3 OPINION DE LA RÉGIE

Mise à jour à la suite de la décision sur le fond – année 1

[42] La Régie constate que le seuil proposé par Gazifère pour les charges d'exploitation aurait un impact maximal annuel d'environ 2 \$ par client, tel qu'illustré au tableau suivant.

TABLEAU 4
IMPACT ANNUEL MOYEN ESTIMÉ DU SEUIL RELATIF
AUX CHARGES D'EXPLOITATION

Seuil (\$)	100 000
Nombre de clients	43 000
Moyenne par client (\$)	2,33

Tableau établi à partir de la pièce [B-0004](#), p. 10.

[43] De même, la Régie a mis à jour le tableau 2 de la présente décision afin d'y inclure un seuil de 1 000 000 \$ en capital dépensé en début d'année. La Régie note que l'impact maximal annuel moyen d'un tel seuil pour la base tarifaire serait également d'environ 2 \$ par client, tel qu'illustré ci-dessous.

TABLEAU 5
IMPACT ANNUEL MOYEN ESTIMÉ D'UN AJUSTEMENT DE 1 M\$ EN CAPITAL

	k\$												Total	\$/client
	janv	févr	mars	avr	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc		
Ajustement	1 000	998	995	993	990	988	985	983	980	978	975	973		
Amortissement	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
Rendement	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5		
Impact	8	8	8	8	8	8	8	8	7	7	7	7	91	2,11

Tableau établi à partir de la pièce [B-0004](#), p. 11, mais avec réduction de la base tarifaire de 1 000 000 \$ en janvier.
Note : impact calculé à l'aide d'un taux d'amortissement de 3 % et d'un taux de rendement du capital de 6,18 %.

[44] En utilisant les ratios revenus/coûts (ratio R/C) autorisés par la Régie pour l'année témoin 2020³², la Régie calcule que l'impact estimé par classe tarifaire serait le suivant.

TABLEAU 6
IMPACT ANNUEL ESTIMÉ DES SEUILS PROPOSÉS
PAR CLASSE TARIFAIRE

Classe tarifaire	Ratio R/C	\$/client	
		Charges	Base
T1	1,13	2,63	2,38
T2	0,96	2,24	2,02
T3	1,33	3,10	2,80
T4	1,97	4,59	4,15
T5	1,10	2,56	2,32
T9	0,58	1,35	1,22
Total	1,00	2,33	2,11

Tableau établi à partir des tableaux 4 et 5, ainsi que du dossier R-4032-2018 Phase 6, pièce [B-0655](#), p. 11.

[45] La Régie constate que l'ACEFO et SÉ-AQLPA s'opposent à la proposition de Gazifère pour des considérations de précision et de fiabilité de l'information, ainsi que d'équité entre les clients et le Distributeur. La Régie ne retient pas les motifs évoqués par ces intervenants.

[46] D'abord, la Régie rappelle qu'elle a déjà statué qu'elle considère « ... *normal de perdre une certaine précision lors de l'application d'un mécanisme visant un allègement tarifaire* »³³. En effet, il est de la nature d'un tel processus d'occasionner une perte de précision au niveau de l'information obtenue.

[47] De plus, la Régie partage l'avis de Gazifère à l'effet que l'importance relative d'un ajustement requis doit être prise en compte.

³² Dossier R-4032-2018 Phase 6, décision [D-2019-175](#), p. 7, Tableau 2.

³³ Dossier R-4032-2018 Phase 1, décision [D-2018-090](#), p. 22, par. 75.

[48] **Considérant ce qui précède, la Régie autorise Gazifère à utiliser les seuils proposés à la pièce B-0004 comme balise pour la mise à jour du dossier tarifaire à la suite des ajustements qui seraient requis pour l'année 1.**

[49] **Afin d'évaluer l'impact de cet allègement, la Régie juge qu'il est opportun et prudent de demander à Gazifère de déposer, lors des rapports annuels 2021 et 2022, une mise à jour des tableaux 4 à 6 de la présente décision.**

Mise à jour à la suite de la décision sur le fond – année 2

[50] Par ailleurs, concernant la proposition portant sur l'année 2, la Régie rappelle qu'en 2019, elle jugeait inopportun de demander à Gazifère de mettre à jour sa preuve pour l'année 2 afin de refléter le taux moyen pondéré du coût du capital³⁴. La Régie considérait que « ...une telle correction ne serait que temporaire et sans aucune valeur ajoutée puisque le processus réglementaire, accepté en phase 1 du présent dossier, prévoit une mise à jour du taux moyen pondéré du coût du capital en phase 6 ». Cette décision prise alors par la Régie s'apparente à la proposition de Gazifère portant sur l'année 2 du dossier.

[51] **En conséquence, la Régie autorise Gazifère à intégrer les ajustements requis à l'année 2 dans le cadre du processus de travail prévu pour préparer la documentation et les tarifs de la phase de mise à jour (phase 5 du présent dossier) tel que présenté à la réponse 1.2 de la pièce B-0061³⁵.**

Abandon de la mise à jour du dossier au 1^{er} octobre à la suite de l'ajustement des tarifs au 1^{er} octobre de chaque année

[52] En l'absence d'incidence sur les tarifs de distribution, la Régie est d'avis que l'abandon de la mise à jour à la suite de l'ajustement des tarifs au 1^{er} octobre occasionnerait un allègement réglementaire sans pénaliser pour autant la clientèle. **Elle autorise donc Gazifère à ne plus mettre à jour le dossier tarifaire, à la suite de la demande d'ajustement trimestriel des tarifs au 1^{er} octobre de chaque année.**

³⁴ Dossier R-4032-2018 Phase 4, décision [D-2019-063](#), p. 29, par. 105 à 107.

³⁵ Pièce [B-0061](#), p. 3, R. 1.2.

Abandon de la mise à jour du dossier au 1^{er} octobre à la suite de l'ajustement des taux d'intérêt

[53] Par ailleurs, un changement de taux d'intérêt servant au calcul du rendement de la base de tarification a pour effet de modifier le revenu requis. La Régie partage l'avis de Gazifère à l'effet que les taux ne devraient pas baisser de manière importante au cours des prochains mois³⁶. De plus, compte tenu des retards et donc des dates de dépôts prévus au présent dossier, le délai entre la date du dépôt et le mois d'octobre devrait être relativement court.

[54] Pour le présent dossier, la Régie est donc d'avis que l'abandon de cette mise à jour est une option d'allègement à faible risque tant pour la clientèle que pour Gazifère.

[55] À long terme, il est toutefois plus difficile de prévoir la tendance que pourraient prendre les taux d'intérêt. C'est pourquoi la Régie considère prudent de ne pas permettre à long terme l'abandon de la mise à jour du dossier en octobre à la suite de la mise à jour des taux d'intérêt.

[56] En conséquence, la Régie suspend, pour les années 2021 et 2022, la mise à jour par Gazifère de son dossier tarifaire à la suite de la mise à jour des taux d'intérêt et l'autorise à utiliser les données correspondant au mois le plus rapproché de la mise à jour du mois d'octobre.

Processus d'allègement global

[57] La Régie rappelle les dépôts tardifs récurrents de la preuve de Gazifère depuis plusieurs années. Elle accueille donc favorablement la tenue de séances de travail portant notamment sur les pièces déposées et elle est d'avis que cela représente une piste de solution intéressante afin de s'attaquer à une problématique survenant en amont d'un dossier.

[58] Tout comme l'ACEFO, la Régie considère qu'un débat efficace nécessite un minimum de préparation avant la tenue de la séance de travail et un ordre du jour pourrait ne pas être suffisamment clair ou détaillé pour permettre une telle préparation.

³⁶ Pièce [B-0061](#), p. 10, R. 3.2.

[59] En conséquence, la Régie est d'avis que les éléments suivants sont requis :

- une description sommaire de chaque mesure proposée;
- le dispositif et le délai prévus pour leur mise en œuvre.

[60] Quant aux autres éléments identifiés par l'ACEFO, tels les avantages et inconvénients de chaque proposition, la Régie juge que ceux-ci ne sont pas essentiels. En effet, avec les éléments mentionnés au paragraphe précédent, les participants devraient être en mesure de les identifier lors des séances de travail.

[61] En conséquence, la Régie autorise Gazifère à mettre en place un Processus d'allègement global et à tenir, à cette fin, un maximum de cinq séances de travail au cours de l'année 2021, le tout selon les modalités décrites à la pièce B-0004. De plus, elle lui demande de transmettre aux participants, au moins 48 heures avant chaque séance de travail, une description de chaque mesure proposée, ainsi que le dispositif et le délai prévus pour leur mise en œuvre.

[62] Enfin, dans le cadre de cette réflexion, la Régie invite les participants à s'inspirer des meilleures pratiques reconnues en Amérique du Nord.

4. PARAMÈTRES RELATIFS AU RENDEMENT

4.1 POSITION DE GAZIFÈRE

[63] Gazifère demande à la Régie de reconduire les éléments entourant le rendement de l'entreprise, soit la structure de capital, le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire et le Mécanisme de partage. Elle précise qu'après son retour en 2016 au mode de réglementation basé sur le coût de service, ces éléments sont demeurés inchangés depuis leur établissement par la décision D-2015-120³⁷.

³⁷ Pièce [B-0004](#), p. 5, R. 5.

Structure de capital et taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire

[64] Gazifère indique que, depuis la fin de l'utilisation de la formule d'ajustement automatique (FAA), le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire est fixé à 9,10 %³⁸. La structure de capital est également demeurée inchangée depuis la fin de l'utilisation de ladite formule, et même bien avant. Elle se compose de 55 % de dette à long terme, 5 % de dette à court terme et 40 % d'avoir de l'actionnaire.

[65] Elle rappelle qu'au moment de suspendre l'application de la FAA, l'expert de l'ACIG avait souligné qu'une telle formule ne devait pas être préconisée à moins que les taux sans risque excèdent les taux planchers qui varieraient entre 3,8 % et 4,0 %³⁹. Le Distributeur ajoute que, depuis, les taux des obligations du gouvernement du Canada demeurent inférieurs à 3 %.

[66] Les taux étant encore éloignés du niveau requis pour l'application de la FAA ou la mise en place d'une nouvelle formule, Gazifère demande que le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire de 9,10 % soit reconduit pour les années 2021 et 2022.

Mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner

[67] Étant donné que les tarifs des années 2021 et 2022 continueront d'être établis en mode « *coût de service* », Gazifère demande à la Régie d'approuver l'application du mode de partage établi par la décision D-2015-120. Ce mécanisme est le suivant :

TABEAU 7
MÉCANISME DE PARTAGE EN PLACE DEPUIS 2016

Points de base	Excédent de rendement	Manque à gagner
Premiers 100 points	50 % Gazifère/50 % clients	À la charge de l'actionnaire
De 101 à 350 points	25 % Gazifère/75 % clients	
Plus de 350 points	25 % Gazifère/75 % clients	

Tableau établi à partir de la pièce [B-0004](#), p. 5.

³⁸ Pièce [B-0004](#), p. 5, R. 5.

³⁹ Pièce [B-0004](#), p. 6, R. 6.

4.2 POSITION DES INTERVENANTS

Mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner

[68] SÉ-AQLPA recommande de rejeter la demande de Gazifère concernant la reconduction pour les années 2021 et 2022 du Mécanisme de partage⁴⁰. En appui de sa demande, l'intervenant mentionne l'incertitude relative aux contextes liés à une période de pandémie et de post-pandémie. Il indique que la présente situation rendrait imprudente la reconduction en 2021 et 2022 de la règle selon laquelle tout manque à gagner par rapport aux prévisions serait à la charge de l'actionnaire.

[69] Advenant une baisse des revenus du Distributeur par rapport aux prévisions, l'intervenant mentionne les risques de coupures budgétaires qui ne respecteraient pas les orientations décisionnelles déjà existantes de la Régie ou qui s'effectueraient au détriment de dépenses à caractère d'intérêt public, social, environnemental et de développement durable (dépenses en efficacité énergétique, en achat de GNR socialisé, en prévention ou remédiation environnementales, maintien du niveau d'interfinancement, etc.).

[70] L'intervenant demande de reporter cet enjeu en phase 3 du présent dossier. Il mentionne que la Régie pourra alors examiner l'opportunité de reconduire ou non la règle relative au Mécanisme de partage mais, également, juger de la pertinence de constituer un compte de frais reportés ou un découplage des coûts et revenus, comme au Michigan et en Ontario ou chez Énergir, afin de permettre une disposition future par la Régie des écarts dus à la pandémie ou post-pandémie.

4.3 OPINION DE LA RÉGIE

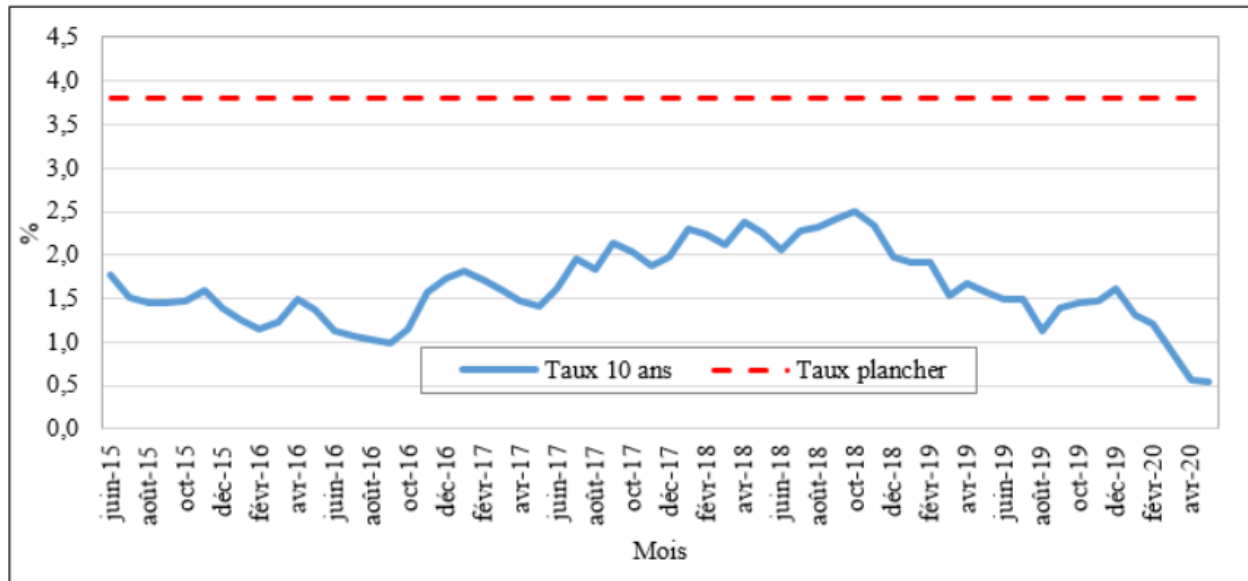
Structure de capital et taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire

[71] La Régie constate que les taux de rendement des obligations du Canada de 10 ans (à 0,484 % en date du mois de juillet 2020)⁴¹ se situent effectivement encore bien en dessous du niveau plancher évoqué par Gazifère, comme le démontre le graphique suivant.

⁴⁰ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0008](#), p. 15.

⁴¹ Série V122543 de la Banque du Canada et pièce [B-0061](#), p. 7 et 8.

GRAPHIQUE 1
RENDEMENT DES OBLIGATIONS DU GOUVERNEMENT DU CANADA



Graphique établi à partir des pièces [B-0004](#), p. 6 et [B-0061](#), p. 7 à 9.

[72] La Régie observe que le taux de rendement des obligations du gouvernement du Canada se situe à un niveau historiquement faible. Par ailleurs, tel qu'en témoigne Gazifère dans sa preuve, le « Consensus forecast » de juin 2020 prévoit des taux d'obligation de 10 ans de l'ordre de 1 % (soit entre 0,7 et 1,2 %) pour l'année 2021, soit légèrement à la hausse comparativement aux taux des derniers mois⁴². Les taux demeureront néanmoins bien inférieurs au niveau plancher des taux sans risque auquel réfère Gazifère dans sa preuve⁴³.

[73] La Régie considère que de suspendre la FAA permet de respecter le critère de l'investissement comparable, puisque Énergir, Hydro-Québec dans ses activités de distribution (Hydro-Québec Distribution), et Hydro-Québec dans ses activités de transport (TransÉnergie), conservent, à ce jour, leur taux de rendement des dernières années.

[74] Par ailleurs la Régie prend note de l'affirmation de Gazifère à l'effet que la production d'une preuve détaillée sur la structure du capital et le taux de rendement dans le

⁴² Pièce [B-0061](#), p. 10.

⁴³ Pièce [B-0004](#), p. 6.

cadre de la phase 3 du présent dossier pourrait donner lieu à un retard dans la mise en place des tarifs finaux au 1er janvier 2021.

[75] De plus, la Régie note qu'aucun intervenant ne s'objecte à la reconduction du taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire de 9,10 % pour les années témoins 2021 et 2022.

[76] Par ailleurs, la Régie est d'avis que des ajustements économiques et financiers découlant de la pandémie sont encore à venir. Elle convient, à l'instar de Gazifère, qu'il est « *peu probable qu'un arrêt quasi-complet de l'économie se reproduise, bien que les risques d'une deuxième vague ne se soient pas encore dissipés* »⁴⁴. L'impact de la pandémie sur l'économie demeure cependant incertain.

[77] Conséquemment, la Régie suspend l'application de la formule d'ajustement automatique et maintient le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire à 9,10 % pour l'année témoin 2021. Étant donné le contexte économique incertain, la Régie réserve sa décision pour l'année témoin 2022. Elle demande au Distributeur, lors de la phase 3, d'utiliser un taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire de 9,10 % en préparation de l'année tarifaire 2022.

[78] La Régie rendra ultérieurement sa décision pour l'année témoin 2022 et donnera, le cas échéant, ses instructions.

[79] La Régie observe que la structure de capital réelle de Gazifère, selon la moyenne des 13 soldes de 2019, est très près de la structure présumée. Elle note qu'au réel, Gazifère a légèrement plus de 40 % de capitaux propres (41,74 %) ⁴⁵.

[80] La proposition de maintenir la structure de capital présumée actuelle composée de 55 % de dette à long terme, 5 % de dette à court terme et 40 % d'avoir de l'actionnaire pour les années tarifaires 2021 et 2022 n'est pas remise en cause par les intervenants.

[81] La Régie considère normal que la structure de capital réelle d'une entreprise fluctue d'une année à l'autre autour de sa structure de capital présumée. Cette structure présumée demeure généralement stable sur une très longue période, à moins qu'un changement fondamental dans le risque d'affaires de l'entreprise n'apparaisse et nécessite une

⁴⁴ Pièce [B-0061](#), p. 9, R. 3.2.

⁴⁵ Pièce [B-0023](#), Phase 2.

augmentation de la portion des capitaux propres par rapport aux capitaux empruntés, ou permette une réduction de cette portion de capitaux propres.

[82] Outre la pandémie actuelle, la Régie ne constate aucun changement fondamental dans le risque d'affaires de Gazifère, et elle considère ainsi que la proposition est raisonnable. **Par conséquent, elle autorise le maintien de la structure de capital présumée de Gazifère au niveau actuel.**

Mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner

[83] La Régie note que la formule de partage, adoptée en 2016, est identique à celle applicable à Hydro-Québec Distribution, TransÉnergie et jusqu'en 2018 à Énergir. De plus, sa forme asymétrique compense pour le fait qu'une application sur deux ans diminue la précision des prévisions et, conséquemment, augmente la possibilité que des écarts plus importants se développent.

[84] En ce qui a trait à la position de SÉ-AQLPA, la Régie considère qu'un dossier tarifaire est par définition un exercice prévisionnel. Or, toute prévision est de façon inhérente sujette à un certain niveau d'incertitude. Bien que la situation actuelle augmente ce niveau d'incertitude, Gazifère indique avoir mis en place des processus afin de mitiger ce risque :

« Tout d'abord, en réponse à la demande de renseignements no. 1A de l'intervenant, Gazifère précise que malgré les effets de la pandémie sur l'économie, elle a été en mesure d'anticiper et de tenir compte des impacts de cette pandémie sur ses opérations dans son exercice de prévision tarifaire pour l'année 2021. Comme Gazifère évolue en mode de coût de service annuel, elle a l'opportunité d'effectuer annuellement une mise à jour tarifaire lui permettant ainsi d'effectuer certains ajustements attribuables à un contexte inattendu, tel qu'une prévision de ventes à la baisse. Gazifère proposera également des charges d'exploitation plus conservatrices en 2021, de manière à mitiger l'impact sur la clientèle de la baisse des volumes prévus principalement dans le secteur commercial »⁴⁶. [nous soulignons].

[85] Par ailleurs, Gazifère précise que puisque seulement 5 % de ses revenus de distribution proviennent de ses clients industriels, un arrêt total de la production de ces

⁴⁶ Pièce [B-0070](#), p. 2.

clients aurait un impact limité sur ses résultats⁴⁷. De plus, la Régie retient qu'il est peu probable que l'ensemble des clients industriels de Gazifère cessent totalement leurs activités compte tenu de leur type de production.

[86] En ce qui a trait à la proposition d'une option alternative, soit la création d'un compte de frais reporté afin de reporter l'effet d'éventuels écarts budgétaires dus au contexte actuel, SÉ-AQLPA justifie cette option en citant en exemple de récentes décisions émises par les régulateurs du Michigan et de l'Ontario. La Régie considère qu'avant d'appliquer des principes provenant d'autres juridictions, une évaluation de l'applicabilité de ces principes doit être effectuée. La Régie juge que l'intervenant n'a pas fait de démonstrations probantes quant à l'applicabilité de ces décisions en lien avec les contextes actuels dans ces juridictions, par rapport au contexte dans lequel évolue Gazifère.

[87] **Par conséquent, la Régie autorise la prolongation pour les années tarifaires 2021 et 2022 de l'application du mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner approuvés aux termes de la décision D-2015-120 et reconduit par les décisions D-2017-028 et D-2018-090⁴⁸.**

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

AUTORISE Gazifère à limiter la mise à jour du dossier tarifaire aux cas dépassant les seuils de matérialité à la suite des ajustements qui seraient requis pour l'année 1, tel que présenté à la pièce B-0004 et lui **DEMANDE** de déposer, lors de l'examen des rapports annuels 2021 et 2022, une mise à jour des tableaux 4 à 6 de la présente décision;

AUTORISE Gazifère à intégrer les ajustements requis à l'année 2 dans le cadre du processus de travail prévu pour préparer la documentation et les tarifs de la phase de mise à jour, tel que présenté à la pièce B-0061;

⁴⁷ Pièce [B-0070](#), p. 2.

⁴⁸ Dossiers R-3924-2015, décision [D-2015-120](#), p. 45, par. 153, R-3969-2016 Phase 2, décision [D-2017-028](#), p. 15, par. 29 et R-4032-2018 Phase 1, décision [D-2018-090](#), p. 24, par. 83.

AUTORISE Gazifère à ne plus mettre à jour le dossier tarifaire à la suite de la demande d'ajustement trimestriel des tarifs au 1^{er} octobre de chaque année;

SUSPEND, pour les années 2021 et 2022, la mise à jour par Gazifère de son dossier tarifaire à la suite de la mise à jour des taux d'intérêt et **AUTORISE** Gazifère à utiliser le taux du mois le plus près de la mise à jour du mois d'octobre;

AUTORISE Gazifère à mettre en place un Processus d'allègement global et à tenir un maximum de cinq séances de travail au cours de l'année 2021 à cette fin, le tout selon les modalités décrites à la pièce B-0004 et lui **DEMANDE** de transmettre aux participants, au moins 48 heures avant chaque séance de travail, une description de chaque mesure proposée, ainsi que le dispositif et le délai prévus pour leur mise en œuvre;

SUSPEND l'application de la formule d'ajustement automatique du taux de rendement pour l'année témoin 2021, **MAINTIENT** le taux de rendement sur l'avoir de l'actionnaire à 9,10 % pour l'année témoin 2021 aux fins de l'établissement des tarifs de Gazifère et **RÉSERVE** sa décision pour l'année témoin 2022;

RECONDUIT la structure de capital actuelle de Gazifère, composée de 55 % de dette à long terme, 5 % de dette à court terme et 40 % d'avoir de l'actionnaire, pour les années tarifaires 2021 et 2022;

PROLONGE de deux années, soit pour les années tarifaires 2021 et 2022, l'application du mécanisme de partage des excédents de rendement et des manques à gagner approuvé aux termes de la décision D-2015-120 et reconduit par les décisions D-2017-028 et D-2018-090;

ORDONNE à Gazifère de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Louise Rozon
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Esther Falardeau
Régisseur

ANNEXE 1

Annexe 1 (3 pages)

L.R. _____

F.G. _____

E.F. _____

LISTE DES ACRONYMES

CÉR	compte d'écarts et de reports
FAA	formule d'ajustement automatique
GNR	gaz naturel renouvelable
Guide	guide de paiement des frais 2020
PAG	Processus d'allégement global
Ratio R/C	ratio Revenus/coûts

ABRÉVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS

\$	dollar canadien
k	kilo (mille)
M	méga (million)
m ³	mètre cube