

MÉMOIRE DE LA FCEI

**Préparée dans le cadre du dossier
R-4122-2019 Phase 3B
de la Régie de l'énergie du Québec**

Par

Antoine Gosselin, économiste

Pour

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Le 18 mars 2021

Table des matières

1. Introduction	3
2. Dépenses d'exploitation	3
2.1 Salaires	3
2.2 Primes d'assurances	6
2.3 Location de locaux et bureaux	7
2.4 Mauvaises créances	8
3. Prévision des ventes	9
4. Proposition tarifaire	9
5. CFR PGÉE	10
6. Sommaire des conclusions et recommandations	10

1. Introduction

Gazifère présente une demande tarifaire pour les années 2021 et 2022. La hausse tarifaire moyenne demandée en distribution est de 1,6 % en 2021. Gazifère ne quantifie pas la hausse tarifaire pour 2022 jugeant qu'il demeure trop d'impondérables à ce stade-ci, mais anticipe malgré tout une hausse importante.

La hausse du revenu requis demandée pour 2021 est de 456 000 \$ incluant l'amortissement accéléré d'un crédit de 1 M\$ provenant du compte de nivellement de la température alors qu'elle est de 3 398 000 \$ en 2022. La hausse très importante en 2022 résulte de la combinaison de divers facteurs, dont l'amortissement de sommes importantes liées à l'excédent de rendement et au compte de stabilisation, incluant le 1 M\$ d'amortissement accéléré en 2021, et non reconduit en 2022.

Dans les sections qui suivent, la FCEI recommande à la Régie de réduire les dépenses d'exploitation de 896,5 k\$ (loyer : -146,5 k\$; salaires : -307,8 k\$; assurances : -402,2 k\$; mauvaises créances : -40 k\$), de hausser les revenus prévus d'environ 400 k\$ et de ne pas appliquer l'amortissement accéléré du compte de nivellement de la température. Certaines de ces recommandations pourraient être revues si de nouvelles informations deviennent disponibles. Selon les circonstances, un amortissement accéléré pourrait être envisagé en 2022 afin de limiter le choc tarifaire anticipé.

Le FCEI recommande par ailleurs une hausse tarifaire uniforme, de même que l'application stricte de la décision D-2019-088 quant au traitement réglementaire du compte de frais reportés relatif aux aides financières du PGEÉ.

2. Dépenses d'exploitation

Pour l'année tarifaire 2021, Gazifère demande des dépenses d'exploitation de 16,644 M\$ en hausse de 2,734 M\$ par rapport au dossier tarifaire 2020. Cette hausse correspond pour l'essentiel à l'écart au niveau des comptes différés, mais des variations significatives de postes de dépenses sont également observées au niveau des salaires, du coût des assurances, du loyer et des mauvaises créances. La FCEI commente ci-après ces quatre postes de coûts.

2.1 Salaires

Pour 2021, Gazifère prévoit des charges salariales de 6,430 k\$ en hausse de 748,6 k\$ par rapport au réel 2019, soit une hausse de 13,2% en deux ans ou 6,6% en moyenne annuellement. Cette hausse se reflète également dans la croissance des ETC relatifs aux charges qui passent de 68,85 à 78,59¹ sur la même période, soit une hausse de 14,1%.

¹ Après prise en compte de l'impact de la nouvelle méthodologie (B-0234, p. 22, réponse 3.28)

Relativement à la prévision 2020, la hausse est encore plus marquée à 8,4%, et ce malgré une réduction salariale de 3% pour les employés-cadres. Sans cette réduction, la hausse aurait potentiellement été de 10%. Qui plus est, cette hausse est faite à partir d'une prévision 2020 qui est surestimée par deux irrégularités comptables relatives à un congé de maternité et à la non-application de la réduction salariale pour la deuxième moitié de 2020. La FCEI évalue l'impact de ces deux facteurs à 100 k\$ environ, ce qui implique une hausse salariale additionnelle de 1,7%. Ainsi, après ajustements, la croissance des charges salariales de Gazifère frise les 12% entre la prévision 2020 et l'année témoin 2021.

Cette hausse s'explique par la croissance normale des salaires et la réévaluation de la rémunération pour certains postes, mais surtout par l'ajout de trois postes et le comblement de deux postes vacants (service à la clientèle et informatique), soit une hausse de 7,3 % des équivalents temps complets.

Ces ajouts de postes s'additionnent à l'ajout net de six autres postes au cours des deux dernières années (2019 : un superviseur de conformité financière, un technicien à la gestion des contrats, un ingénieur nouvelles initiatives, un analyste nouvelles initiatives, un agent de développement nouvelles initiatives, un spécialiste rétention de la clientèle et un représentant aux ventes; 2020 : un analyste financier) et de cinq lors des deux années précédentes (2017 : un analyste sénior, un analyste réglementation du carbone et PGEÉ; 2018 : un superviseur des finances, deux analystes financiers et abolition du poste de directeur général).²

Globalement, la FCEI estime que ces ajouts de postes sont considérables et que, dans ce contexte, la croissance des charges salariales en 2021 et 2022 est excessive. De plus, elle s'accompagne de besoins d'espace additionnels qui résultent en des coûts supplémentaires pour les clients.

Dans un premier temps, la FCEI n'est pas convaincue par les explications de Gazifère quant au traitement des postes vacants et au bien-fondé de l'hypothèse budgétaire selon laquelle tous les postes doivent être considérés comme occupés. Gazifère fait valoir que l'impact des postes vacants peut être compensé par d'autres coûts salariaux ou de ressources externes. Selon la FCEI, si cette possibilité existe, elle n'est pas une certitude et ne devrait pas être traitée comme telle. De plus, si les vacances de postes étaient effectivement toutes remplacées, il n'y aurait pas lieu d'y référer pour justifier des écarts de dépenses salariales puisque la baisse de coût serait compensée par une hausse équivalente. L'exception serait dans le cas où l'absence d'un employé se verrait compensée par une ressource externe. Or, il n'est fait aucune mention du recours à une telle ressource en ce qui concerne les vacances de poste au service à la clientèle. Au service information, le recours aux services externes a diminué parallèlement à la vacance de poste. En somme, la FCEI ne conteste pas que dans certaines circonstances les économies liées aux postes vacants puissent être compensées par des charges additionnelles, mais elle estime que le fait de présumer que c'est systématiquement le cas est excessif et indûment conservateur.

² R-4032-2018, B-0197 et B-0181, B-0183, B-0185, B-0187, B-0189, B-0191

Dans un deuxième temps, bien que Gazifère fasse état de besoins justifiant ses demandes, la FCEI juge qu'il appartient aussi à Gazifère de gérer ses priorités en fonction des ressources dont elle dispose. Sans exclure la possibilité de faire croître les effectifs, la FCEI estime que Gazifère doit aussi prioriser ses actions en fonction des ressources dont elle dispose.

Le triplement des ressources au Service des communications en est un exemple. Gazifère indique que ce service contribue aux objectifs organisationnels et joue un rôle clé à plusieurs niveaux et mentionne :

- Transition énergétique, incluant le GNR et l'efficacité énergétique;
- Développement des affaires;
- Satisfaction, fidélisation et rétention de la clientèle;
- Prévention en matière de sécurité;
- Relation avec les autorités et gouvernements;
- Investissement dans la collectivité.

Or, toutes ces activités ne sont pas nouvelles et sont, pour la plupart, exécutées par Gazifère depuis de nombreuses années. Qui plus est, beaucoup des ajouts de personnels des dernières années visaient déjà ces activités par exemple en transition énergétique, développement des affaires et rétention de la clientèle.

Par ailleurs, selon la FCEI, il n'appartient pas à Gazifère d'être le promoteur d'initiatives de vente de GNC ou de développer le marché de l'hydrogène. Sauf erreur, il n'y a, à ce jour, pas eu d'initiatives législatives modifiant le rôle des distributeurs gaziers à cet égard.³

En somme, la FCEI estime qu'il serait raisonnable pour la Régie d'octroyer une croissance de la charge salariale alignée sur l'inflation des salaires en plus de l'effet de 86 k\$ pour le reclassement salarial ponctuel de huit employés.⁴ Les avantages sociaux liés aux salaires devraient également être ajustés proportionnellement. Sur la base d'une inflation de 2% et en utilisant comme point de départ les salaires de la cause tarifaire 2020. La FCEI calcule une charge salariale de 6 188 k\$, soit une hausse des salaires de 206 k\$ par rapport au dossier tarifaire 2020, ce qui correspond à une hausse globale de 3,4%. Ce budget correspond à 96,2% de celui demandé par Gazifère.

L'application de ce taux aux charges liées au régime de retraite et à la bonification implique des charges de 740,1 k\$ et 908,8 k\$ respectivement en 2021. Au total, les salaires et avantages sociaux pour 2021 seraient de 8 567,7 k\$, soit 307,8 k\$ inférieurs à la demande de Gazifère.

³ A-2017-01, p. 117, pistes de solution 21 et 22

⁴ B-0234, p. 20, réponse 3.25

2.2 Primes d'assurances

Pour les années 2021 et 2022, Gazifère prévoit des coûts d'assurance en forte hausse à 533,3 k\$ et 542,9 k\$ respectivement.⁵ À titre comparatif, les coûts réels pour les années 2016, 2017 et 2019 ont été de 156,2 k\$⁶, 127,0 k\$⁷ et 128,5 k\$⁸. Au dossier tarifaire 2019-2020, Gazifère prévoyait des coûts d'assurance de 77,1 k\$ en 2019 et 78,6 k\$ en 2020.⁹ Ainsi, quel que soit le point de comparaison utilisé, ces coûts présentent une croissance d'au moins 400%. La part du lion de cette hausse provient de l'assurance responsabilité (« liability ») qui compte pour 466,7 k\$ en 2021.

Gazifère explique comme suit cette augmentation.

« L'augmentation des primes n'est pas due à une modification des couvertures et des limites des polices d'assurances. Les principaux facteurs à l'origine de l'augmentation des primes sont les suivants:

- Marché mondial de l'assurance en correction (faible rentabilité due à des années de sous-performance financière et aux nombres de sinistres) ;
- Sous-performance financière du segment de l'assurance énergie (au cours des 5 dernières années, les assureurs n'ont récupéré qu'environ la moitié des coûts encourus pour couvrir les risques énergétiques) ;
- Les réclamations d'Enbridge au cours des dernières années. »¹⁰

La FCEI estime que cette réponse soulève des questions importantes, notamment quant aux liens entre les réclamations d'Enbridge et les activités de Gazifère. Bien qu'il puisse y avoir pour Enbridge des synergies à contracter des assurances de manière globale, il ne serait pas approprié selon la FCEI de faire supporter par des activités de distribution le coût de l'assurance lié à des réclamations dans les activités pipelinières.

La FCEI entend questionner Gazifère à ce propos lors de l'audience. Selon les réponses obtenues, elle envisage de recommander à la Régie de fixer ce poste de coûts sur la base de la donnée réelle la plus récente, soit 128,5 k\$, plus inflation, pour un total de 131,1 k\$.

Par ailleurs, lors de la cause tarifaire 2016, Gazifère déposait un rapport d'expertise sur l'allocation des coûts.¹¹ Ce rapport produit par la firme MNP llp établissait une méthodologie en trois étapes pour juger du bien-fondé et de la raisonnable des coûts alloués à Gazifère. La troisième étape de cette méthode consistait à évaluer si les coûts alloués excédaient les bénéfices. Dans le cas des coûts d'assurance, les bénéfices étaient définis comme le coût de l'assurance pour une entreprise comparable.¹² À l'époque, le consultant avait constaté que le

⁵ B-0167, GI-37, Document 11, p. 2, l. 25

⁶ R-4003-2017, B-0239, p. 1, l. 26

⁷ R-4032-2018, B-0194, p. 2, l. 26

⁸ B-0167, GI-37, Document 11, p. 1, l. 25

⁹ R-4032-2018, B-0194, p. 2, l. 26

¹⁰ B-0234, p. 26, réponse 4.4

¹¹ R-3924-2015, B-0073

¹² R-3924-2015, B-0073B-0073, p. 14.

coût total d'assurance alloué à Gazifère était excessif. À la suite d'un examen plus approfondi, il avait jugé que les coûts d'assurance pour les cadres (D&O) étaient trop élevés et avait appliqué un correctif qui avait permis de ramener le coût total de l'assurance à l'intérieur de la fourchette acceptable basée sur le coût encouru par des entreprises comparables. La valeur maximale de cette fourchette était 231 959\$ et la moyenne de 135 266\$. Bien que ces balises aient pu évoluer depuis la publication du rapport, la FCEI estime tout de même que l'écart entre celles-ci et le montant imputé au revenu requis pour 2021 et 2022 porte à réflexion. Considérant l'évolution importante des coûts de la composante responsabilité (« liability »), la FCEI estime qu'il serait approprié de demander à MNP de réappliquer la troisième étape du test pour valider la raisonnable des coûts associés à cette composante spécifique.

2.3 Location de locaux et bureaux

Pour les années 2021 et 2022, Gazifère prévoit des loyers de location de locaux et bureaux de 909,4 k\$ et 925,8 k\$ respectivement.¹³ À titre comparatif, le coût réel pour 2019 était de 710,2 k\$ alors que la prévision de l'année témoin 2020 était de 747,9 k\$.¹⁴

À la lecture des réponses de Gazifère aux questions de la Régie et de la FCEI, cette dernière constate que la base utilisée pour établir cette prévision semble peu robuste.

Gazifère indique que la prévision pour 2021 et 2022 est basée sur un projet d'entente avec le propriétaire actuel de l'édifice qu'elle occupe. Toutefois, la FCEI comprend que le projet qui sous-tend cette entente est aujourd'hui abandonné au profit de la location d'espace dans un immeuble à proximité. Les négociations seraient toujours en cours et un emménagement est visé à l'été 2021.¹⁵ De plus, Gazifère mentionne que l'entente en vigueur depuis 15 ans a fait l'objet d'une prolongation jusqu'en mai 2022, ce qui suggère que le loyer établi selon l'entente actuelle pourrait être applicable au moins pour 2021.

Considérant les circonstances entourant les intentions de Gazifère, la FCEI se questionne quant à la validité de la prévision de Gazifère. D'abord, un projet d'entente n'est pas définitif et les termes pourraient évoluer. De plus, cette entente risque de ne pas se concrétiser. Le coût de l'alternative évaluée par Gazifère est inconnu et, dans le meilleur scénario, la location de cette solution alternative ne portera que sur la moitié d'une année

Dans les circonstances, elle estime qu'il y aurait lieu de demander à Gazifère de mettre à jour cette prévision budgétaire sur la base de l'information la plus récente en faisant le lien avec la superficie additionnelle visée et le coût unitaire anticipé.

¹³ B-0167, GI-37, Document 11, p. 2, l. 21

¹⁴ idem

¹⁵ B-0221, p. 8, réponse 4.1

En l'absence d'information plus probante, la FCEI estime que la seule base solide pour établir une prévision à ce stade-ci pour 2021 est la prolongation de l'entente telle qu'elle a été établie jusqu'en mai 2022, soit 762,9 k\$. Cela représente une réduction de 146,5 k\$. Le coût pour 2022 pourrait être ajusté lors de la phase 5 pour refléter le coût des nouvelles ententes qui auraient été conclues.

2.4 Mauvaises créances

Gazifère prévoit des dépenses de mauvaise créance de 180,5 k\$ en 2021 en hausse de 82 k\$ par rapport à la cause 2020.¹⁶ La prévision 2020 (4+8) au présent dossier a également été revue à la hausse à 180,3 k\$ pour tenir compte de l'effet de la pandémie. Toutefois, à la fin de 2020, Gazifère a revu à la baisse de 40 k\$ sa prévision relative aux mauvaises créances pour 2020 afin de la ramener à 140,3 k\$.

Malgré cela, Gazifère « considère qu'il ne serait pas prudent de réduire la provision associée à cette rubrique pour l'année 2021, même si la prévision pour l'année 2020 a été revue à la baisse. »¹⁷ Elle justifie cette position par « la difficulté, à ce jour, d'anticiper et de mesurer avec précision les impacts économiques de la pandémie ».

La FCEI estime que cette approche basée sur la « prudence »¹⁸ n'est pas cohérente avec la pratique usuelle décrite par Gazifère qui précise par ailleurs « qu'en tout temps, les provisions pour mauvaises créances sont calculées sur la base d'une anticipation des mauvaises créances à venir. Il s'agit de la manière habituelle de déterminer la provision et donc la dépense à prévoir pour l'année témoin. »¹⁹ Ainsi, la provision pour mauvaise créance ne devrait pas être fixée avec un objectif de prudence, mais simplement refléter la meilleure anticipation possible.

Considérant les circonstances exceptionnelles de la pandémie et l'évolution de celle-ci depuis l'établissement des prévisions budgétaires de Gazifère, la FCEI estime qu'il y a lieu de revoir le niveau de la provision pour mauvaises créances pour 2021.

Par ailleurs, elle n'observe pas dans les explications de Gazifère d'éléments qui pourraient justifier que la meilleure estimation possible des mauvaises créances pour 2021 soit supérieure au niveau révisé de 2020.

Par conséquent, elle recommande d'appliquer à la prévision 2021, le même ajustement que celui appliqué à 2020, soit une réduction de 40 k\$.

¹⁶ B-0167, Gi-37, Document 11, p. 1

¹⁷ B-0221, p. 9, réponse 5.1

¹⁸ B-0221, p. 9 réponse 5.1

¹⁹ B-0234, p. 2, réponse 1.2

3. Prédiction des ventes

La FCEI comprend que, pour 2021, Gazifère réalise sa prédiction des ventes selon la méthode habituelle dans tous les marchés, mais qu'elle applique un ajustement au niveau des ventes commerciales. Ces ajustements résultent en une baisse des ventes commerciales de l'ordre de 5 Mm³ pour des ventes nettes de 69,8 Mm³.²⁰ Gazifère explique ces ajustements ainsi :

« Pour tenir compte des effets de la pandémie sur sa prédiction volumétrique, Gazifère a ajusté à la baisse les volumes de certains types de clients et d'usages (avec ou sans chauffage) associés à des secteurs d'activités plus précaires en raison de la situation (ex. : restauration, hébergement, spas, centres commerciaux). »²¹

À la lumière des ventes réelles de 2020, la FCEI ne croit pas que cet ajustement soit justifié. En effet, on peut constater que les ventes réelles au secteur commercial pour 2020 ont été de 74,6 Mm³, soit largement plus que la prédiction ajustée de 2021.²² En fait, les ventes réelles de 2020 correspondent à peu de chose près aux ventes prévues pour 2021, avant application des ajustements. Or, même pour un observateur non spécialiste des questions épidémiologiques, l'évolution de la pandémie, des mesures de confinement et de la campagne de vaccination au cours des dernières semaines porte fortement à croire que les clients dans ces secteurs d'activités plus précaires seront au moins aussi actifs en 2021 qu'ils ne l'ont été en 2020 et que, probablement, ils le seront davantage. Qui plus est, les plus récentes prévisions économiques prévoient une croissance importante en 2021. Par exemple, en date de mars 2021, la Banque Nationale prévoit une croissance de 4,3% de l'économie canadienne et de 4,8% des dépenses personnelles. Au Québec, elle prévoit une croissance économique de 5,2%.²³ Desjardins pour sa part, prévoit une croissance du PIB canadien de 4,9% et du PIB québécois de 4,5%.²⁴

Par conséquent, la FCEI recommande à la Régie d'utiliser la prédiction des ventes commerciales sans ajustements aux fins de la fixation des tarifs. La FCEI évalue que cet ajustement aurait un impact de l'ordre de 400 k\$ sur le déficit de revenu pour 2021.

4. Proposition tarifaire

De manière générale, la FCEI estime qu'il serait approprié au présent dossier d'appliquer une hausse tarifaire qui soit cohérente avec les décisions prises ces dernières années par le Régie eu égard à la correction de l'interfinancement.

²⁰ B-0222, p. 1, l.12

²¹ B-0221, pp. 4 et 5, réponse 2.1.1

²² B-0212, p. 1, l. 7

²³ <https://www.bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyse-economique/mensuel-economique.pdf>

²⁴ <https://www.desjardins.com/ressources/pdf/pefm2102-f.pdf?resVer=1614087646000>

La FCEI constate que Gazifère propose une hausse tarifaire au tarif 1 de 1,9 %, ce qui est plus élevé que la hausse proposée au tarif 2 à 1,6%. Selon la FCEI, cette proposition ne s'inscrit pas dans l'esprit de la correction progressive de l'interfinancement contribuant plutôt à l'exacerber. Dans ce contexte de hausse tarifaire qui caractérise le présent dossier, la FCEI estime que la solution minimale acceptable est une hausse tarifaire uniforme. En effet, il paraît difficile de justifier d'augmenter davantage le tarif des clients qui subissent l'interfinancement que celui de ceux qui en bénéficient.

Considérant les propositions de la FCEI sur le revenu requis (-896,5 k\$) et la prévision des ventes (+400 k\$), le déficit de revenu de 456,2 k\$ anticipé par Gazifère deviendrait un excédent de revenus de 840,3 k\$, ce qui impliquerait une baisse tarifaire significative. Toutefois, dans ces circonstances, il ne serait pas approprié selon la FCEI de maintenir l'amortissement accéléré proposé par Gazifère d'autant plus qu'une hausse tarifaire significative est anticipée en 2022. Par conséquent, la FCEI recommande de maintenir l'amortissement normal du compte de stabilisation de la température (et donc, de ne pas appliquer l'amortissement accéléré de 1 M\$), ce qui résulte en un déficit de revenu de l'ordre de 160 k\$ impliquant une hausse tarifaire moyenne de 0,58%. Le montant exact de l'ajustement tarifaire pourra être calculé de manière exacte ultérieurement si la Régie retient la recommandation de la FCEI relativement aux revenus.

5. CFR PGÉE

En réponse à une question de la Régie, Gazifère indique que sa compréhension de la Décision D-2019-088 différerait de ce que la Régie semble rechercher.²⁵ Elle recommande néanmoins de maintenir l'approche qu'elle a appliquée considérant le faible impact financier.

La FCEI estime que l'approche appliquée par Gazifère doit correspondre à ce qui a été demandé par la Régie dans la Décision D-2019-088, et ce, même si l'impact sur le revenu requis est relativement faible.

6. Sommaire des conclusions et recommandations

Concernant le revenu requis de 2021, la FCEI recommande :

- de réduire les dépenses salariales de 307,8 k\$;
- de réduire les mauvaises créances de 40 k\$;
- de mandater MNP pour évaluer la raisonnable de la prime d'assurance allouée à Gazifère eu égard à la responsabilité (« liability »). À défaut, de réduire de 402,2 k\$ le coût des assurances;
- de mettre à jour les informations relatives au coût du loyer sur la base d'une stratégie plus actuelle. À défaut, de réduire le coût du loyer de 146,5 k\$

²⁵ B-0221, p. 20

Concernant le revenu requis de 2022, la FCEI recommande d'appliquer la même approche basée sur l'inflation que Gazifère propose à partir des budgets révisés de 2021.

Concernant les revenus de 2021, la FCEI recommande de ne pas appliquer les ajustements relatifs à la pandémie pour le secteur commercial et de réévaluer les revenus sur cette base. La FCEI évalue pour l'instant à environ 400 k\$ l'impact de cette recommandation.

Concernant les tarifs 2021, la FCEI recommande de recalculer l'ajustement tarifaire sur la base des recommandations précédentes et d'appliquer une hausse tarifaire uniforme.

Concernant le compte d'écart sur les aides financières du PGEÉ, la FCEI recommande d'appliquer strictement les prescriptions de la décision D-2019-088 afin de neutraliser non seulement l'impact des écarts sur la dépense d'amortissement, mais aussi sur le rendement et les impôts.