

C A N A D A
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
N^o : R-4122-2020 (Phase 3B)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

FCEI

Intervenante

et

GAZIFÈRE

Demandeur

**PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FCEI
DOSSIER R-4122-2020 (PHASE 3B)**

LA FCEI EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT:

I. INTRODUCTION

2. Dans la Phase 3B du dossier R-4122-2020, la FCEI s'est principalement concentrée sur l'analyse de certaines charges d'exploitation et sur la prévision des ventes.
3. En ce qui concerne les charges d'exploitation, pour l'année tarifaire 2021, Gazifère demande un montant 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.
4. Relativement à la prévision des ventes, compte tenu des modifications apportées par Gazifère à la projection volumétrique pour l'année 2021 dans les dernières semaines avant l'audience du présent dossier, la FCEI a dû réviser les recommandations formulées dans la preuve déposée le 18 mars 2021. Comme formulé lors du témoignage de monsieur Antoine Gosselin à ce sujet, compte tenu des nombreuses incertitudes découlant de la prévision des ventes proposée par Gazifère, la FCEI recommande la mise en place d'un compte d'écart sur les revenus pour 2021.
5. Le présent plan d'argumentation abordera ces éléments en résumant la proposition de la FCEI.

II. CHARGES D'EXPLOITATION

Primes d'assurance

6. Pour les années 2021 et 2022, Gazifère prévoit des coûts d'assurance en forte hausse à 533,3 k\$ et 542,9 k\$ respectivement¹.
7. À des fins de comparaison, la FCEI a relevé les coûts réels pour les années 2016, 2017 et 2019, lesquels ont été de 156,2 k\$², 127,0 k\$³ et 128,5 k\$⁴ respectivement. Gazifère n'a pas commenté ni contesté ces chiffres⁵, alors que la Régie de l'énergie les a qualifiés de pertinents aux fins de l'exercice d'analyse des charges d'exploitation dans le présent dossier⁶.
8. Dans sa preuve, Gazifère justifie ainsi l'augmentation substantielle des coûts d'assurance :

« 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. »⁷
9. La FCEI a questionné Gazifère au sujet de cette augmentation substantielle des coûts d'assurance afin d'en évaluer leur caractère raisonnable. Sur la base des réponses obtenues de Gazifère, la FCEI comprend ce qui suit en ce qui concerne la fixation des coûts d'assurance que doit supporter Gazifère :
 - a) Enbridge négocie les primes d'assurance de façon régulière (aux deux ou trois ans) pour et au nom de Gazifère. Ces primes font partie du montant que doit payer Enbridge pour l'ensemble de ses activités⁸;

¹ Pièce B-0167, GI-37, Document 11, p. 2, l. 25.

² R-4003-2017, B-0239, p. 1, l. 26.

³ R-4032-2018, B-0194, p. 2, l. 26.

⁴ B-0167, GI-37, Document 11, p. 1, l. 25.

⁵ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 92, lignes 11 à 18.

⁶ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 91, lignes 17 à 24.

⁷ Pièce B-0234, p. 26, réponse 4.4.

⁸ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 94, lignes 1 à 18.

- b) Aux fins de la négociation des primes d'assurance, Gazifère ne participe pas et doit seulement fournir des informations à Enbridge, comme les revenus, le nombre de clients et le nombre de kilomètres de conduites. Enbridge prend également en considération la réalité de Gazifère afin de s'assurer que les décisions prises n'aient pas d'impacts trop importants sur Gazifère⁹;
 - c) Gazifère n'a pas constaté d'augmentation des réclamations auprès des assureurs en ce qui concerne ses activités¹⁰ et n'est pas au fait d'une augmentation des réclamations pour les activités de Enbridge¹¹;
 - d) Gazifère ne questionne pas Enbridge lorsque le service corporatif indique quel montant à titre de prime d'assurance le distributeur doit supporter, étant donné que c'est le service corporatif des assurances d'Enbridge qui détermine le partage des primes d'assurance et que c'est ce service d'Enbridge qui répartit les primes à chaque entité¹²;
 - e) Il n'est pas possible pour Gazifère de savoir comment cette répartition se réalise par Enbridge, car la négociation des primes d'assurance se fait sur la base de l'ensemble des activités d'Enbridge¹³. Gazifère peut poser des questions, mais seulement afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'erreur. Il n'a aucun contrôle sur le montant.
10. Ensuite, Gazifère indique que tous les cinq ans, il procède à une étude intitulée *Regulatory Cost Allocation Methodology* (« **étude RCAM** ») afin de s'assurer que l'évolution des charges d'exploitation est raisonnable. Le témoin de Gazifère indique « *Donc, ça va d'un côté, puis de l'autre, puis au cinq ans, bien on remet tout ça à zéro, puis on repart pour un autre cinq ans. C'est comme ça que nous on voit les choses du côté de chez Gazifère* »¹⁴.
11. Dans le dossier R-4003-2017, Phase 3, Gazifère présentait ainsi son approche quant à l'utilisation de l'étude RCAM :
- « [52] En troisième lieu, Gazifère propose, à compter de l'année tarifaire 2019, de déterminer le revenu requis pouvant être récupéré via les tarifs pour les services rendus par les compagnies affiliées selon une méthode alléguée tenant compte des conclusions de MNP et de ses deux demandes formulées ci-dessus.

⁹ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 98, lignes 4 à 22.

¹⁰ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 100, lignes 14 à 16

¹¹ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 103, lignes 4 et 5.

¹² Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 104, lignes 10 à 16.

¹³ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 110, lignes 12 à 15.

¹⁴ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 114, lignes 4 à 8.

[53] Cette méthode consiste à établir le revenu requis en ne procédant qu'à un ajustement des coûts liés aux postes « D&O Insurance » et « Common stock-based compensation », tout en tenant compte de l'inflation, et ce, sans devoir procéder chaque année à l'application du modèle Regulatory Cost Allocation Methodology (RCAM) à l'égard de l'ensemble des coûts. Les autres coûts chargés par les compagnies affiliées pour les services rendus à Gazifère, incluant ceux identifiés sous les postes « Audit », « Corporate Services », « Entreprise IT Systems & Support » et « Human Resources » ne feraient l'objet d'aucun ajustement.

[54] Gazifère propose que le modèle RCAM à l'égard de chacun des coûts soit appliqué tous les cinq ans afin de s'assurer que l'allocation des coûts pour des services facturés à Gazifère respecte toujours les principes applicables. »¹⁵

12. Dans la décision D-2018-060, la Régie a déterminé que le recours à une étude RCAM tous les cinq ans était approprié. À ce sujet, elle s'exprimait ainsi :

« [60] La Régie constate que l'utilisation du modèle RCAM pour chaque dossier tarifaire est pratiquement impossible en raison de la non-disponibilité des données budgétées des charges provenant des compagnies affiliées pour l'année tarifaire en cause. Elle constate également qu'une telle approche nécessiterait l'utilisation des données des années antérieures, ce qui ne donnerait pas de résultats aussi précis que ceux recherchés.

[61] Elle constate également que le recours au modèle RCAM à l'égard de l'ensemble des coûts chaque année est relativement fastidieux, lourd et coûteux et représente un surcoût significatif pour la clientèle du Distributeur, considérant l'imprécision des résultats obtenus.

[62] La Régie retient donc l'avis de l'expert de MNP selon lequel l'utilisation de l'indice des prix à la consommation du Québec comme facteur d'inflation des coûts est une approximation simple d'application qui est acceptée par d'autres régulateurs et qui s'aligne avec les anticipations de la clientèle. Une telle utilisation constitue également la meilleure alternative à l'application du modèle RCAM dans les circonstances. »

[Nous soulignons]

13. Sur la base de cette décision, Gazifère est d'avis, comme nous l'avons démontré à partir du témoignage de monsieur Trahan, que Gazifère doit faire un exercice tous les cinq ans en utilisant une étude RCAM, mais que pendant cette période de 5 ans, on ne peut remettre en question les charges pour les services rendus par les compagnies affiliées.
14. Or, ce que dit la Régie au paragraphe 60 de la décision D-2018-060, c'est que l'exercice de l'étude RCAM, s'il devait être fait chaque année et sur l'ensemble des coûts, ce serait fastidieux, lourd et coûteux. La Régie n'a jamais indiqué que les coûts pour les services rendus par les compagnies affiliées ne pouvaient être remis en question, évalués et ajustés que lors de la révision réalisée dans le cadre de l'étude RCAM.

¹⁵ Dossier R-4003-2017, Phase 3, D-2018-060, para 52 à 54.

15. À ce sujet, le témoin de la FCEI s'est exprimé ainsi lors de son témoignage :

« D'un point de vue économique puis réglementaire, je vous sou mets que ce serait, à mon sens, totalement illogique de prétendre que les coûts, on fait l'exercice du RCAM une année 1. Puis pour les quatre années suivantes, essentiellement, c'est une espèce de carte blanche, on peut allouer les coûts qu'on veut à Gazifère. Et puis ni les intervenants ni la Régie n'ont jamais le droit de poser aucune question par rapport à ça, sous prétexte qu'on va refaire l'exercice cinq ans plus tard. »¹⁶

[Nous soulignons]

16. D'ailleurs, la Régie, au paragraphe 33 de la décision D-2021-009, a indiqué se questionner sur l'augmentation substantielle du poste Prime d'assurance. Elle a donc autorisé les intervenants à questionner Gazifère à ce sujet, et ce, malgré la demande spécifique de Gazifère de limiter le droit des intervenants à des questions relatives aux dépenses liées à la hausse de la provision pour mauvaises créances en lien avec la pandémie et aux frais liés au projet d'agrandissement de son siège social¹⁷. D'ailleurs, la Régie conserve en tout temps sa discrétion de demander des ajustements aux charges d'exploitation, malgré l'adoption du mécanisme de l'étude RCAM fixé tous les cinq ans.
17. Considérant la hausse très prononcée des coûts relativement à ce poste de dépense et en l'absence d'une justification liée aux activités de Gazifère et d'une réévaluation de la raisonnable des montants alloués, la FCEI maintient sa recommandation de fixer le budget de l'assurance responsabilité (« *Consolidated Liability* ») sur la base du coût réel de 2019, plus inflation, pour un total de 131,1 k\$¹⁸.
18. De plus, elle recommande que l'allocation réglementaire (RCAM) pour ce poste de dépense spécifique fasse l'objet d'une réévaluation formelle par la firme MNP LLP (ou une autre firme offrant un service équivalent) pour les fins du revenu requis pour l'année 2022. La FCEI soumet qu'il ne s'agit pas ici de refaire l'ensemble de l'exercice RCAM, mais seulement une très faible portion de celui-ci. Elle estime que cet effort est modeste considérant la hausse budgétaire très marquée qui affecte ce poste.

Autres charges d'exploitation

19. La FCEI réitère ici les recommandations formulées dans la preuve déposée dans le présent dossier en ce qui concerne les autres charges d'exploitation, à savoir les mauvaises créances et les salaires. Toutefois, elle rappelle que lors de son témoignage, monsieur Antoine Gosselin a indiqué que la FCEI retirait la recommandation quant à la question du loyer¹⁹.

¹⁶ Notes sténographiques de l'audience du 4 mai 2021, page 42, lignes 14 à 24.

¹⁷ Pièce B-0200.

¹⁸ Pièce C-FCEI-0041, page 6. Par ailleurs, pour l'évolution des différents produits compris dans la prime d'assurance, voir la pièce B-0234, GI-49, document 2 révisé, page 26, réponse 4.4.

¹⁹ Notes sténographiques de l'audience du 4 mai 2021, page 53, ligne 3.

20. À l'égard de la charge d'exploitation liée aux salaires, nous référons la Régie plus spécifiquement à la section 2.1 de la preuve écrite de la FCEI et au témoignage de monsieur Antoine Gosselin à ce sujet²⁰.

III. PRÉVISION DES VENTES

21. Comme mentionné plus haut, relativement à la prévision des ventes, compte tenu des modifications apportées par Gazifère à la projection volumétrique pour l'année 2021 dans les dernières semaines avant l'audience du présent dossier, la FCEI a dû réviser les recommandations formulées dans la preuve déposée le 18 mars 2021.
22. Comme indiqué lors du témoignage de monsieur Antoine Gosselin à ce sujet, compte tenu des nombreuses incertitudes découlant de la prévision des ventes proposée par Gazifère, la FCEI recommande la mise en place d'un compte d'écart sur les revenus pour 2021.
23. Selon la FCEI, ce compte d'écart est nécessaire compte tenu des nombreuses incertitudes qui sont soulevées par l'exercice de prévision des ventes proposée par Gazifère dans le présent dossier.
24. Dans un premier temps, Gazifère prévoit un volume moyen dans le secteur commercial inférieur en 2021 par rapport à 2020. Pour la FCEI, cette prévision est problématique.
- a) Réel 2020 : $74\,550\,10^3\text{m}^3 / 3\,306\text{ clients} = 22\,550\text{ m}^3/\text{client}^{21}$
 - b) Prévu 2021 : $74\,685\,10^3\text{m}^3 / 3\,365\text{ clients} = 22\,195\text{ m}^3/\text{client}^{22}$
25. Toujours en ce qui concerne la prévision pour 2021, Gazifère indique disposer aujourd'hui des données réelles relatives aux volumes de l'année 2020 et des mois de janvier et février 2021, afin de lui permettre d'ajuster les volumes prévus pour le marché commercial.
26. La FCEI comprend donc que Gazifère a refait la prévision des ventes pour 2021 à partir des données réelles 2018, 2019, puis a calibré cela sur l'année 2020 et sur les deux premiers mois de 2021. L'objectif ici était de s'assurer que ce que le modèle prédisait soit cohérent avec ce que Gazifère a observé au réel 2020, puis en janvier-février 2021. Ce faisant, Gazifère présume que les volumes de 2021 dans son ensemble seront similaires à ceux observés en 2020 et les mois de janvier et février 2021. Or, rien n'est moins certain.

²⁰ Notes sténographiques de l'audience du 4 mai 2021, pages 63 à 66.

²¹ Pièce B-0212, GI-47, document 1.

²² Pièce B-0247, GI-35, document 1, page 1.

27. Par ailleurs, à l'égard du facteur de conservation, la FCEI se questionne sur la méthodologie utilisée par Gazifère pour son application. Dans sa preuve, Gazifère indique qu'au stade de la révision de ses prévisions, il utilise un facteur de conservation, lorsque requis, qui permet de respecter la tendance de consommation moyenne établie sur la base de données réelles historiques d'un ou de plusieurs groupements de clients²³.
28. Il ajoute que si la consommation moyenne d'un ou de plusieurs groupements de clients s'écarte de la tendance établie par les données de consommation réelles historiques et qu'il n'existe aucune justification permettant d'expliquer ce phénomène, Gazifère effectue alors une correction ponctuelle des données²⁴.
29. La FCEI a questionné Gazifère au sujet du critère utilisé par le Distributeur afin de déterminer si un groupement de clients s'écarte de la tendance établie par les données de consommation historique. La réponse de Gazifère a été la suivante :
- « [95] Et quel est le critère qui est utilisé dans la méthodologie pour déterminer qu'une prévision s'écarte de la tendance?
- R. C'est de l'observation et du jugement, je dirais, à la base.
- Q. [96] Donc, il n'y a pas de critère défini autre que le jugement pour déterminer si une prévision s'écarte de la tendance?
- R. Exact. »²⁵
- [Nous soulignons]
30. L'enjeu que soulève cette réponse est l'absence complète de méthode et de critère permettant de déterminer si un groupement de clients s'écarte de la tendance établie par les données de consommation historique. La Régie et les intervenants n'ont aucune idée de la façon dont le facteur est appliqué par Gazifère. Nous devons nous fier au jugement de Gazifère.
31. Par ailleurs, la FCEI soulève également qu'il est inquiétant de voir que Gazifère déclenche l'application du facteur de conservation parce qu'il observe un écart important entre la prévision et la tendance, sans toutefois savoir et surtout sans comprendre pourquoi la prévision amène un résultat qu'il considère inadéquat.
32. Cela soulève un doute d'abord par rapport à la méthode à la base, puis quant aux résultats que donne l'application du facteur de conservation et de l'ajustement que Gazifère apporte à la prévision. Pour la FCEI, cela est très inquiétant et fait en sorte que la crédibilité qu'on accorde à la prévision des ventes est substantiellement réduite.

²³ Pièce B-0246, GI-29, document 1, section 2.4.

²⁴ Pièce B-0246, GI-29, document 1, section 2.4.

²⁵ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, page 152, lignes 7 à 15.

33. De plus, Gazifère a témoigné qu'en date du 31 mars 2021, il était déjà à 39% de son objectif en termes d'addition de clients et, en date du 7 avril 2021, à 96% de son objectif de nombre de demandes de gaz reçues²⁶. Aussi, plusieurs demandes de services effectuées en 2020, mais n'ayant pu être complétées en 2020, devront l'être en 2021, ce qui devrait augmenter significativement la croissance de la clientèle.
34. Tout cela porte à croire que Gazifère sous-estime les ajouts de clients pour 2021. Le témoin de Gazifère a semblé confirmer ce constat en indiquant que les prévisions de 2021 étaient conservatrices²⁷.
35. Pour l'ensemble de ces raisons, la FCEI est d'avis que la mise en place d'un compte d'écart sur les revenus pour 2021 est nécessaire. Rappelons qu'initialement, Gazifère n'était pas opposé à la mise en place d'un tel compte d'écart (il le demandait même, notamment sur la base des incertitudes découlant de la prévision volumétrique²⁸), mais qu'avec les ajustements apportés à travers la mise à jour de la prévision des ventes, Gazifère considère maintenant que cela n'est plus nécessaire²⁹.
36. Or, comme démontré plus haut, il demeure des incertitudes importantes sur la prévision des ventes pour 2021 qui justifient la mise en place d'un compte d'écart sur les revenus.

IV. AUTRES RECOMMANDATIONS DE LA FCEI

37. Sur la proposition tarifaire, selon la FCEI, elle 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.
38. De plus, comme mentionné par le témoin de la FCEI en audience, la FCEI serait en accord avec une hausse tarifaire différenciée, si celle-ci contribue à réduire les niveaux d'interfinancement en distribution³⁰.

²⁶ Pièce B-0273, GI-28, document 5, pages 5 et 7.

²⁷ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, pages 239 à 241.

²⁸ Pièce B-0231, GI-50, document 1, page 5.

²⁹ Notes sténographiques de l'audience du 3 mai 2021, pages 159, 160.

³⁰ Notes sténographiques de l'audience du 4 mai 2021, pages 52, lignes 5 à 18.

**POUR CES MOTIFS, LA FCEI DEMANDE RESPECTUEUSEMENT À LA
RÉGIE DE L'ÉNERGIE DE:**

- **ACCUEILLIR** les représentations de la FCEI.

Montréal, ce 10 mai 2021

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