

**MÉMOIRE DE LA FCEI**

**Préparée dans le cadre du dossier  
R-4194-2022 Phase 3B  
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par**

**Antoine Gosselin, économiste**

**Pour**

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante**

**Le 25 janvier 2024**

## 1. Introduction

Dans le cadre de la présente phase 3B, Gazifère demande à la Régie d'approuver deux mesures d'allègement réglementaire prenant la forme d'un découplage des revenus et d'une formule d'indexation des charges d'exploitation. Elle présente également une mise à jour de l'étude RCAM et demande l'intégration de ses résultats dans les paramètres de la formule d'indexation.

À la section 2, la FCEI commente les mesures d'allègement réglementaire proposées par Gazifère. Plus spécifiquement, elle appuie la mise en place du découplage des revenus et recommande certains ajustements à la formule d'indexation des charges d'exploitation proposée par Gazifère.

À la section 3, la FCEI commente les résultats de l'étude RCAM et recommande certains suivis.

## 2. Allègement réglementaire

### 2.1 Découplage des revenus

Bien qu'elle ne partage pas l'évaluation que fait Gazifère des avantages et inconvénients d'un mécanisme de découplage des revenus, la FCEI est en accord avec Gazifère sur la mise en place d'un tel mécanisme. La FCEI estime notamment, au contraire de Gazifère, qu'un tel mécanisme permet effectivement de réduire le travail réglementaire.

### 2.2 Formule d'indexation des dépenses d'exploitation

Gazifère propose par ailleurs la mise en place d'une formule d'indexation des dépenses d'exploitation selon la formule suivante :

**Point de départ** x  $(1 + I + 0,75 \times \hat{G})$ , où :

**Point de départ** : Total des frais d'exploitation excluant les comptes différés, les coûts liés à l'amortissement des programmes commerciaux et les avantages sociaux futurs (ci-après « ASF »), tels qu'expliqués au point A.

**I** : Taux d'inflation pondéré tel qu'expliqué au point B.

**$\hat{G}$**  : Inflation basée sur la croissance du nombre de clients tel qu'expliqué au point C.

La FCEI est en accord avec la mise en place de la formule d'indexation sous réserve des commentaires qui suivent.

### 2.2.1 Point de départ

Gazifère propose d'utiliser les dépenses d'exploitation réglementaires budgétées et approuvées pour l'année financière 2024 comme point de départ de la formule. Elle estime que ces dépenses constituent un bon point de départ puisqu'elles auraient, selon elle, fait l'objet d'un examen complet du coût de service.

La FCEI estime à l'inverse que les dépenses d'exploitation approuvées pour 2024 n'ont pas fait l'objet d'un examen complet. Au contraire, en vertu du mécanisme d'allègement en vigueur basé sur l'indicateur des dépenses d'exploitation, seuls certains postes de dépenses sont analysés. À cet égard Gazifère écrivait ce qui suit dans le cadre du dossier R-4003-2017 :

« Dans la mesure où les dépenses d'exploitation proposées s'avèrent égales ou inférieures au résultat obtenu par le biais de cet indicateur, Gazifère demandera que les dépenses d'exploitation soient autorisées telles que proposées, sans débat de fond et analyse détaillée.

Si les dépenses d'exploitation proposées sont supérieures au résultat obtenu par le biais de l'indicateur et que Gazifère est en mesure d'isoler un ou quelques éléments pouvant expliquer un tel dépassement, seuls ces éléments deviendraient un enjeu du dossier tarifaire. Il pourrait s'agir d'un élément général, tel que le taux d'inflation de l'indicateur qui pourrait s'avérer trop faible comparativement à l'inflation générale des coûts de Gazifère, ou un élément plus spécifique, tel que l'ajout de ressources dans une direction. Dans une telle éventualité, Gazifère proposerait que seuls les éléments particuliers soient traités comme un enjeu dans le cadre du dossier tarifaire plutôt que l'ensemble des dépenses d'exploitation. L'examen des dépenses d'exploitation serait en conséquence limité à ces seuls éléments. »<sup>1</sup>

Ces modalités ont été approuvées par la Régie et appliquées dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2024. Dans sa décision D-2022-103, la Régie a rappelé les principes à la base de cette approche.

« [39] La Régie rappelle que l'Indicateur constitue un outil qui ne fixe pas directement les charges d'exploitation du Distributeur mais lui permet, au besoin, de procéder à un examen de certaines dépenses spécifiques. Pour cette raison, ainsi que pour la raison invoquée par Gazifère à l'effet qu'en limitant le taux d'inflation à 3 %, l'Indicateur serait tout de même dépassé et les mêmes charges d'exploitation feraient l'objet d'une demande d'autorisation de sa part, la Régie ne retient pas la proposition de l'ACEFO et du RTIEÉ visant le plafonnement du taux d'inflation.

[40] Tel qu'indiqué dans sa décision D-2017-13332 et réitéré à sa décision D-2020-07433, la Régie rappelle que les intervenants peuvent demander un

---

<sup>1</sup> R-4003-2017, B-0170

examen détaillé de certaines charges d'exploitations lors du dépôt des enjeux dans le cadre des deux prochaines phases du présent dossier. Elle se réserve toutefois le droit de déterminer s'il est opportun de procéder à un examen détaillé de ces charges, le cas échéant. »

En phase 2, Gazifère elle-même a demandé à la Régie de limiter l'examen des charges d'exploitation à deux éléments spécifiques des charges, et ce pour la seule année 2023 et a contesté les demandes des intervenants d'élargir le débat.

« [14] L'ACEFO et la FCEI sont d'avis que l'examen des charges d'exploitation ne devrait pas être limité aux éléments identifiés par Gazifère, soit les postes de dépenses relatifs aux salaires et avantages sociaux ainsi qu'à la main d'œuvre contractuelle. Selon le Distributeur, les intervenants annoncent leur intention d'interroger Gazifère à l'égard de plusieurs autres postes.

[15] Gazifère soumet que la demande de ces deux intervenants élargit substantiellement l'examen à effectuer, au point de le transformer en un examen détaillé des charges d'exploitation. Elle rappelle que la Régie, aux termes de sa décision D-2017-13319, approuvait la proposition de Gazifère relative au traitement des charges d'exploitation. Les modalités proposées impliquaient, notamment, le fait de limiter l'examen des charges à celles identifiées comme ayant causé le dépassement de l'Indicateur. Le Distributeur indique être en mesure d'isoler deux éléments pouvant expliquer le léger dépassement de l'Indicateur constaté pour l'année 2023 et avoir fourni les justifications des écarts ainsi que la mise en contexte pertinente.

[16] Le Distributeur est d'avis que les suggestions de ces intervenants ne militent pas en faveur de l'objectif d'allègement réglementaire visé par la mise en place de l'Indicateur. Il demande donc à la Régie de limiter l'examen des dépenses d'exploitation aux salaires et avantages sociaux et à la main-d'œuvre contractuelle. »<sup>2</sup>

Finalement, les coûts de 2024 eux-mêmes n'ont jamais fait l'objet d'un examen détaillé. Suivi les directives établies par la Régie, il n'y a eu, à toutes fins utiles, aucune question sur les charges d'exploitation lors de phase 3A.

Par conséquent, la FCEI estime qu'un examen complet du point de départ de la formule doit être réalisé, d'autant plus que la durée d'application demandée pour la formule d'indexation est de trois ans. **Elle recommande par conséquent que le point de départ 2024 fasse l'objet d'un examen plus approfondi à la lumière des résultats réels de l'année 2023 dans le cadre du dossier tarifaire 2025 ou préalablement à ce dossier. Subsidiairement, les résultats**

---

<sup>2</sup> D-2022-152

**réels de 2023 pourraient constituer le point de départ de la formule sous réserve d'ajustements pour dépenses exceptionnelles.**

### **2.2.2 Ajustements au point de départ**

Gazifère propose par ailleurs d'appliquer certains ajustements et exclusions au point de départ de la formule.

Au titre des ajustements, Gazifère mentionne le résultat de l'étude RCAM et l'impact de l'éventuelle révision de la méthode d'allocation des coûts entre les entités réglementées et non réglementées. La FCEI estime qu'un ajustement devrait également être considéré au niveau des coûts d'assurance.

La FCEI ne s'oppose pas à ces ajustements, mais estime qu'un ajustement devrait également être considéré au niveau des coûts d'assurance. Tout d'abord, la FCEI note que les coûts d'assurance inclus au dossier tarifaire 2024 excèdent légèrement le niveau des coûts d'assurance 2022 inflationnés. De plus, la FCEI estime que la couverture d'assurance de Gazifère de même que les coûts associés devraient faire l'objet d'une évaluation approfondie. En effet, selon la preuve au dossier, le traitement individualisé de la couverture d'assurance de Gazifère découle de l'augmentation des franchises chez Enbridge de 250 k\$ à 100 M\$.<sup>3</sup> Il semble donc que, face à l'évolution du marché de l'assurance et l'augmentation des primes, Enbridge a changé radicalement son approche à l'assurance augmentant de manière très importante la portion autoassurée de son risque. Gazifère pour sa part semble privilégier le statu quo ce qui la conduit à avoir un coût d'assurance largement supérieur aux entreprises comparables.<sup>4</sup> Or, selon les réponses produites par Gazifère, une hausse des franchises pourrait avoir un impact significatif sur le coût de l'assurance. La FCEI estime qu'une analyse plus approfondie du niveau de protection recherché est essentielle à ce stade-ci, incluant la possibilité d'opter pour une autoassurance complète.

**La FCEI recommande par conséquent qu'une telle analyse soit réalisée et présentée dans le cadre du dossier tarifaire 2025 et qu'un ajustement approprié au point de départ de la formule soit appliqué pour en tenir compte.**

Par ailleurs, Gazifère propose d'exclure les dépenses suivantes de l'application de la formule : ASF, comptes différés, amortissement programmes commerciaux et frais internes Enbridge inc. La FCEI estime que les bénéfices (« Benefits ») devraient être ajoutés à ces exclusions. Il ressort en effet de la preuve que ces coûts sont volatiles, passant notamment de 669 k\$ en 2021 à 1464 k\$ en 2022,<sup>5</sup> et influencés significativement par des facteurs externes.

---

<sup>3</sup> B-0283, p. 5

<sup>4</sup> B-0282, p. 24

<sup>5</sup> B-0301, réponse 3.3

“As noted in the report (rows 474 - 481) - the major components of Benefits (e.g., Stock Based Compensations (SBC), Pensions, Short Term Incentive Plan (STIP)) are dependant on few factors, including external ones (e.g. share prices, interest rates) - which result in fluctuations year on year.”<sup>6</sup>

Les bénéfices étant en partie déterminés par des décisions internes de Enbridge, les traiter à titre d'exclusion soulève des questions quant aux incitatifs que le traitement à titre d'exclusion pourrait amener. On pourrait en effet penser que la mise en place d'une exclusion pourrait favoriser une hausse des bénéfices puisque cela n'aurait pas d'impact sur les profits de Gazifère. Toutefois, étant donnée l'importance marginale de Gazifère à l'intérieur du groupe corporatif, une telle éventualité paraît peu probable considérant que ces bénéfices sont établis au niveau corporatif. Par conséquent, la FCEI estime que les bénéfices devraient également faire partie des exclusions à la formule. Subsidiairement, il sera important de s'assurer que le niveau des bénéfices pour l'année de départ de la formule soit cohérent avec une valeur de long terme crédible et qu'un ajustement approprié soit appliqué au besoin.

### 2.2.3 Pondération de l'indice d'inflation

Gazifère propose un indice d'inflation pondéré reposant sur 55% de l'indice de prix des salaires (EERH) et 45% de l'IPC-Québec jugeant cette répartition représentative de la nature des dépenses réglementées.<sup>7</sup> En réponse à une question de l'ACEFO, Gazifère présente le calcul ayant conduit à cette pondération. Il ressort de ce calcul que les salaires occupent 52% à 53% des dépenses réglementées.<sup>8</sup> **De manière à respecter de manière plus précise la répartition des coûts, la FCEI recommande d'utiliser plutôt une pondération de 52,5% pour les salaires et de 47,5% pour les autres dépenses.**

### 2.2.4 Inflation basée sur le nombre de clients

Dans la mesure où les dépenses d'exploitation autorisées au rapport annuel sont ajustées pour tenir compte du nombre réel de clients tel que décrit par Gazifère en réponse aux questions 1.1 et 5.1 de l'ACEFO,<sup>9</sup> la FCEI est satisfaite de la proposition de Gazifère eu égard à l'inflation basée sur le nombre de clients.

---

<sup>6</sup> idem

<sup>7</sup> B-0281, p. 8

<sup>8</sup> B-0299, p. 6 réponse 4.1

<sup>9</sup> B-0299

### 3. RCAM

L'étude RCAM a pour objectif d'évaluer la raisonnable des coûts alloués à Gazifère. Pour se faire, MNP compare ultimement les coûts de Gazifère pour certaines grandes catégories de services avec ceux d'entreprises jugées comparables et qu'un niveau de dépense inférieur au coût le plus élevé parmi ces comparables et jugés raisonnable.

La FCEI est préoccupée par les implications de cette méthode dans le contexte où la comparabilité des entreprises peut paraître questionnable et où les catégories de services ne sont pas nécessairement définies de manière uniforme entre les entreprises comparables.

Par exemple, les coûts de TI, qui représente une part importante des coûts alloués, n'incluent pas chez Enbridge les bénéfices ou « Benefits » alors qu'ils pourraient les inclure chez les comparables. D'autres éléments de la définition de ces coûts pourraient également différer.

De plus, les données fournies par MNP et reproduites ci-bas montre un coût par employé environ deux fois plus élevé chez Enbridge gas que chez Hydro One et Fortis BC. Il s'agit d'un écart énorme pour des entreprises semblables et des services supposément équivalents. La FCEI suspecte que cet écart cache des définitions substantiellement différentes sur la nature des produits ou des coûts pris en compte comme le suggèrent certaines réponses de MNP aux questions de la FCEI.

“Utilities were not selected for comparison on portion of activities provided by specific corporate entities. All utilities have different service provision methods, and the information is not reported or public. MNP has used other comparison measures which have been outlined in the separate sections of the report as utilized.”<sup>10</sup>

“MNP did not do a comparison of ranges utilized for Service Categories with respect to the 2015 and 2022 reports. Comparators may have changed, delivery methods may have changed, FTE counts will fluctuate, and definitions of service categories may have changed within the comparator group. Changes in any of these elements would affect the ranges.”<sup>11</sup>

“Comparators make choices of service delivery methods based on their specific circumstances. Individual comparator delivery choices affect cost of per FTE but do not invalidate the circumstances discussed in (v).”<sup>12</sup>

En outre, il n'est pas banal que la présence d'Enbridge Gas Inc. dans le groupe des comparables ait pour effet d'augmenter de 1 M\$ les coûts pouvant être alloués à Gazifère.

---

<sup>10</sup> B-0300, p. 9, réponse 3.4

<sup>11</sup> B-0300, p. 10, réponse 3.7

<sup>12</sup> B-0300, p. 10, réponse 3.8

Technology & Information Services	Cost Per FTE
Hydro One Total	\$15,932
Toronto Hydro	\$29,623
Enbridge Gas Inc.	\$39,435
Fortis BC	\$14,189
Hydro Ottawa	\$16,574
Low	\$14,189
Average	\$23,151
High	\$39,435

**La FCEI recommande par conséquent à la Régie de demander une analyse comparative plus approfondie pour les catégories de service où le coût unitaire de Gazifère est significativement plus élevé que le coût moyen des comparables, soit pour les catégories de service « Technology and Information Services », « Finance » et « Real Estate Work Services ».**

#### **4. Sommaire des conclusions et recommandations**

Dans le présent dossier, la FCEI recommande à la Régie:

- d'autoriser le découplage des revenus;
- d'autoriser la mise en place d'une formule d'indexation des charges d'exploitation sous réserve des considérations suivantes :
  - o Validation de coûts approuvés pour 2024 sur la base des dépenses réelles de 2023;
  - o Validation des besoins en assurance et établissement de niveau optimal de couverture;
  - o Ajustement du point de départ pour les coûts d'assurance;
  - o Exclusion des « Benefits de la formule d'indexation»;
  - o Utilisation une pondération de 52,5% salaires et 47,5% IPC pour établir le facteur d'inflation;
- De demander une analyse comparative plus approfondie pour les catégories de service « Technology and Information Services », « Finance » et « Real Estate Work Services ».