ᓄᓇᕗᒻᒥ ᐆᒪᕐᑯᑏᑦ ᐊᑭᖕᒋᓐᓂᒃ ᕿᒥᕐᕈᔫᑦ ᑲᑎᒪᔨᖕᒋᑦ
UTILITY RATES REVIEW COUNCIL OF NUNAVUT
IGLUIN AULATJUTITIGUN AKITUTILAANGINNUT KATIMAYIIT NUNAVUNMI
CONSEIL D'EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICES DU NUNAVUT

Rapport au ministre responsable de la Société d'énergie Qulliq concernant la

demande de rapport final à la suite du rapport 2014-4

Requête de majoration tarifaire générale 2014-2015 de la Société d'énergie Qulliq

Rapport 2014-05

Le 16 mai 2014

MEMBRES	Ray Mercer	Président
	Graham Lock	Membre
	Anthony Rose	Membre
	Jimmy Akavak	Membre

APPUIS		
	Laurie-Anne White	Directrice générale
	Raj Retnanandan	Consultant

LISTE DES ABRÉVIATIONS

CETES	Conseil d’examen des taux des entreprises de services
FSC	Fonds de stabilisation du coût du combustible
RMTG	Requête de majoration tarifaire générale
SEQ	Société d’énergie Qulliq
SSCC	Supplément de stabilisation du coût du combustible

TABLE DES MATIÈRES

1.0 CONTEXTE 2

2.0 EXAMEN DE LA DEMANDE DE RAPPORT FINAL 2

2.1 CRITÈRES D'EXAMEN 2

2.2 TRAITEMENTS ET SALAIRES 3

2.3 DÉPLACEMENT ET HÉBERGEMENT 3

2.4 AMORTISSEMENT 4

2.5 RENDEMENT DES CAPITAUX PROPRES (RCP) 5

2.6 COÛT DE L'ENDETTEMENT 6

2.7 COMPTES DE REPORT RÉGLEMENTAIRES 7

2.8 CONDITIONS ET MODALITÉS DU SERVICE 9

2.9 MANQUE À GAGNER EN FONCTION DES TARIFS ACTUELS 10

2.10 FONDS DE STABILISATION DU COÛT DU COMBUSTIBLE 10

2.11 RÉPONSE DE LA SEQ AUX DIRECTIVES DU CETES (RECOMMANDATIONS) [ANNEXE E] 11

3.0 RECOMMANDATION DU CETES 12

1.0 CONTEXTE

La Société d'énergie Qulliq (SEQ), à titre d'entreprise de service désignée, est tenue conformément au paragraphe 12 (1) de la *Loi sur le CETES*, de présenter au ministre responsable une demande d'approbation avant d'imposer un taux ou un tarif. En retour, le ministre responsable doit, conformément au paragraphe 12 (2) de la *Loi sur le CETES*, demander l'avis du CETES au sujet de la demande de l'entreprise de service d'imposer un taux ou un tarif.

Le 28 avril 2014, le CETES publie le rapport 2014-04 concernant la requête de majoration tarifaire générale 2014-2015 de la SEQ, datée du 1er novembre 2013, modifiée le 14 février 2014 et le 7 mars 2014 (la « requête »).

La SEQ présente sa réponse concernant le rapport 2014-04 du CETES au ministre responsable de la SEQ le 9 mai 2014 (« réponse »). Le ministre demande en retour un rapport final au CETES le 9 mai 2014, conformément au paragraphe 13(3) de la Loi.

2.0 EXAMEN DE LA DEMANDE DE RAPPORT FINAL

2.1 CRITÈRES D'EXAMEN

Cette section du rapport traite des questions que la SEQ soulève dans sa réponse. Dans les cas où la SEQ demande la révision des déterminations du CETES telles qu'établies dans le rapport 2014-04, le CETES se fonde sur les critères suivants pour déterminer si la demande de révision et de modification de la SEQ est justifiée :

1. De nouveaux éléments probants, qui n'étaient pas connus ou disponibles au moment de la présentation des faits et qui auraient pu être des facteurs déterminants dans la décision du Conseil, viennent à sa connaissance après la publication du rapport.

2. Une décision du Conseil se fonde sur une erreur de droit ou de fait et une telle erreur est évidente ou peut exister selon la prépondérance des probabilités, et la correction d'une telle erreur peut affecter d'une manière appréciable les conclusions du rapport.

3. La correction d'une erreur d'écriture ou la clarification d'une ambiguïté est requise.

4. D'autres critères, particuliers à un cas donné, sont démontrés valides.

2.2 TRAITEMENTS ET SALAIRES

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> Bien que le CETES reconnaisse les efforts de la SEQ pour réduire le taux de postes vacants en présentant un taux révisé estimatif de 10 %, la Société est d'avis que le taux de postes vacants tel qu'établi dans la requête est acceptable et plus pertinent pour l'exercice de référence 2014-2015. Par conséquent, la Société demande que le CETES réévalue sa position et recommande que les prévisions de charges relatives aux traitements et aux salaires soient approuvées telles que soumises.

Réponse du CETES :

Le CETES indique que la SEQ n'a produit aucun nouvel élément probant qui n'était pas connu ou disponible au moment de la présentation des faits et qui aurait pu être un facteur déterminant dans l'ajustement du taux de postes vacants établi par le CETES. Par conséquent, selon le CETES, la demande de révision et de modification du taux de postes vacants établi par le CETES dans le rapport 2014-4 n'est pas justifiée.

2.3 DÉPLACEMENT ET HÉBERGEMENT

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> Le CETES recommande de réduire les prévisions de dépenses relatives aux déplacements et à l'hébergement de 0,500 million de dollars. La réduction se fonde sur l'avis du CETES que la Société n'a pas fourni de preuve particulière pour justifier l'augmentation prévue des dépenses relatives aux déplacements professionnels qui passeraient d'environ 2,6 millions de dollars à environ 3,5 millions de dollars au cours de l'exercice de référence. La réduction du CETES reflète la moyenne des dépenses réelles des exercices 2010-2011 et 2012-2013 (2,6 millions de dollars) ajustée selon un taux d'inflation de 2 %

par année et une prévision de 5 % par année d'augmentation de l'activité relative aux déplacements.

Dans les réponses CETES-SEQ-7 et CETES-SEQ-315, la Société fournit les raisons de la hausse des prévisions de dépenses relatives aux déplacements professionnels pour l'exercice de référence 2014-2015, dont les suivantes :

- Mise en œuvre d'un programme proactif d'entretien moteur;
- Augmentation des déplacements des cadres supérieurs aux bureaux régionaux;
- Augmentation des déplacements des employés pour participer à des ateliers;
- Augmentation des déplacements du personnel des RH aux fins de relations publiques et d'embauche de cadres supérieurs;
- Augmentation des déplacements des techniciens opérationnels aux fins d'inspection des centrales;
- Augmentation des déplacements du personnel TI requis pour effectuer la mise à niveau de réseaux Internet et de communication communautaires.

La SEQ demande que le CETES réévalue sa position et recommande l'approbation de dépenses de déplacement et d'hébergement de 5,182 millions de dollars tel que soumis.

Réponse du CETES :

Le CETES indique que la SEQ n'a produit aucun nouvel élément probant qui n'était pas connu ou disponible au moment de la présentation des faits et qui aurait pu être un facteur déterminant dans l'ajustement du coût des déplacements établi par le CETES. Par conséquent, selon le CETES la demande de révision et de modification du coût des déplacements établi par le CETES dans le rapport 2014-4 n'est pas justifiée.

2.4 AMORTISSEMENT

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> Le CETES a conclu que la différence de la valeur brute des centrales est attribuable aux contributions des abonnés (page 49 du rapport) et réduit l'amortissement de 0,200 million de dollars selon les 270,0 millions de dollars du tableau 6.1 et le taux moyen d'amortissement de 3,19 %. Toutefois, la conclusion du CETES semble se fonder sur un malentendu; le calcul de l'amortissement dans le document déposé le 7 mars 2014 exclut déjà les contributions des abonnés.

La SEQ fournit un calcul révisé de l'amortissement dans l'annexe A de la lettre de réponse.

Réponse du CETES :

Le CETES a examiné le nouveau calcul de l'amortissement fourni dans l'annexe A de la réponse. Le CETES convient que, selon ce calcul, l'annulation de l'ajustement de l'amortissement figurant dans le rapport 2014-4 est justifiée. Cette conclusion se reflète dans les taux révisés recommandés dans la section 3.0 du présent rapport.

2.5 RENDEMENT DES CAPITAUX PROPRES (RCP)

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> La Société indique que le CETES justifie l'ajustement du RCP proposé en se fondant sur la comparaison des ratios de couverture des intérêts entre les demandes de hausse tarifaire. La Société est d'avis que tenir compte uniquement du ratio de couverture des intérêts n'est pas une approche acceptable pour déterminer le RCP. Le RCP proposé de 9,30 % pour 2014-2015 se fondait sur le dernier RCP approuvé pour Northland Utilities. La Société est d'avis que les risques d'exploitation de la SEQ sont équivalents ou supérieurs à ceux de Northland Utilities, étant donné que la SEQ mène ses opérations dans un environnement plus hostile, et ce, en raison l'isolement des collectivités (y compris de l'absence de réseau routier ou ferroviaire) et de la plus petite taille des collectivités, et de l'absence de réseau hydroélectrique ou d'installation de production de gaz naturel.
>
> La Société est d'avis que le RCP de la SEQ devrait être approuvé et être au moins équivalent à celui d'entreprises de services paires exerçant leurs activités dans des conditions semblables. La Société demande respectueusement que le CETES reconsidère cette recommandation.

Réponse du CETES :

Le CETES indique que le rendement des capitaux propres approuvé pour Northland Utilities en 2012 et 2013 reflète un rendement équitable pour cette entreprise de services à cette époque et indique sans nul doute les risques financiers et les risques d'exploitation particuliers de cette entreprise de services. Selon le CETES, non seulement les risques opérationnels, mais également les risques financiers devraient être pris en considération dans l'établissement d'un rendement équitable des capitaux propres. Dans le cadre de la RMTG de la SEQ de 2014-2015, le CETES s'est servi des ratios de couverture des intérêts en tant qu'indicateurs de risque financier, parmi d'autres considérations, pour évaluer le rendement équitable des capitaux propres.

Le CETES indique que la SEQ n'a produit aucun nouvel élément probant qui n'était pas connu ou disponible au moment de la présentation des faits et qui aurait pu être un facteur déterminant dans l'établissement du rendement équitable des capitaux propres par le CETES. Par conséquent, selon le CETES, la demande de révision et de modification du rendement équitable des capitaux propres établi par le CETES dans le rapport 2014-4 n'est pas justifiée.

2.6 COÛT DE L'ENDETTEMENT

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> … le calcul de 4,74 % de la CETES semble comporter une erreur typographique sous installation D, qui utilise un taux de 2,4 % plutôt que le taux d'intérêt nominal de 4,24 %. La correction de cette erreur typographique produit un coût intégré moyen de la dette de 4,81 %, ce qui augmente le besoin en revenus, tel qu'ajusté par le CETES, de 0,083 million de dollars. Veuillez vous reporter à l'annexe B pour le calcul révisé du coût intégré de la dette basé sur l'approche par bilan du mi-exercice.
>
> Il faut mentionner que la méthode utilisée par la Société pour calculer le coût intégré de la dette est conforme à la méthode utilisée dans le cadre de la RMTG 2010-2011. C'est une pratique de la Société de calculer le coût intégré de la dette reflétant l'échéancier du service de la dette de la SEQ, puisque cet échéancier tient compte des intérêts débiteurs réels que la Société doit payer dans un exercice donné.

Réponse du CETES :

Le CETES a examiné le calcul du coût intégré de la dette fourni dans l'annexe B de la réponse. Le CETES convient qu'il y a en effet une erreur d'inversion quant au taux d'intérêt applicable à l'installation D que le CETES a utilisé dans son calcul du coût intégré de la dette figurant à la page 38 du rapport 2014-4. Cette erreur dans le calcul des besoins en revenus de 2014-2015 a entraîné une sous-évaluation du rendement de la dette de 0,083 million de dollars.

Si cette erreur était considérée de manière isolée, elle ne satisferait pas au critère préliminaire fixé pour la révision étant donné que le montant en cause est inférieur à 0,1 million de dollars et en conséquence minime dans le contexte des coûts et des revenus globaux de la SEQ. Toutefois, compte tenu de la correction de l'amortissement dont il est question dans la section 2.4, le

CETES est d'avis que la correction du calcul du rendement de la dette figurant dans le rapport 2014-4 est justifiée. Le rendement de la dette corrigée se reflète dans les taux révisés recommandés dans la section 3.0.

En conformité avec la méthode de calcul du tarif de base utilisée au mi-exercice, le calcul du coût de la composante « dette » finançant le tarif de base se fonde sur la méthode du mi-exercice pour le tarif de base traditionnel, réglementation du coût du rendement. Il ne serait pas acceptable d'utiliser l'échéancier du service de la dette pour calculer le coût de la composante « dette » de la structure du capital et la méthode du mi-exercice pour le tarif de base parce que cela résulterait en un décalage entre l'investissement et le financement correspondant à l'investissement. Par conséquent, selon le CETES, la déviation de la méthode utilisée au mi-exercice n'est pas justifiée.

2.7 COMPTES DE REPORT RÉGLEMENTAIRES

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> L'énoncé suivant du CETES figurant à la page 10 du rapport : « La Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest est passée aux IFRS en 2012 » n'est pas exact. Aux fins de la communication de l'information financière, la Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest continue d'utiliser les principes comptables généralement reconnus au Canada.

La SEQ indique également :

> De l'avis de la SEQ, la structure de tarification en place en Saskatchewan constitue la comparaison la plus rapprochée et la plus appropriée. La SEQ croit que la méthode proposée pour traiter les contributions des abonnés et le FSC aux fins de la réglementation et des rapports financiers fournit une information acceptable pour l'établissement de la tarification conforme aux principes économiques décrits dans le rapport du CETES. La SEQ peut continuer à faire les rapprochements des états financiers conformes aux normes du CCSP et des comptes réglementaires préparés aux fins de la tarification du CETES. La SEQ est prête à avoir des discussions avec le CETES sur la façon de présenter l'information plus clairement aux fins de la tarification, mais elle a deux exigences :

1. Aux cours de discussions précédentes, le GN a indiqué qu'il ne peut accepter un système de rapports financiers qui produise pour la SEQ des états financiers qui obtiendront une opinion avec réserve du Bureau du vérificateur général.
2. La SEQ veut minimiser le nombre d'ajustements apportés entre ses états financiers et ses comptes réglementaires, afin de réduire au minimum le potentiel d'erreur.

Réponse du CETES :

La Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest est passée aux IFRS aux fins de réglementation. Toutefois, aux fins des rapports financiers, la transition aux IFRS a été reportée. Le point cependant, est que la Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest continue de produire des comptes de report réglementaires aux fins des rapports financiers.

La SEQ indique que la structure de tarification en place en Saskatchewan constitue la comparaison la plus rapprochée et la plus appropriée par rapport à la réglementation dont la SEQ fait l'objet. De là, elle demande de ne pas être tenue de mettre en place des comptes de report réglementaires comme discuté dans la section 2 du rapport 2014-4. Selon le CETES, le concept de la reddition de comptes s'applique sans distinction que l'entreprise de services publics soit de propriété privée, de propriété publique ou une société d'État. L'objectif général est que la SEQ assure une reddition de comptes adéquate à l'endroit de ses propriétaires (gouvernement du Nunavut), du conseil d'administration de la Société (l'organe directeur de la SEQ) et de ses clients.

Une reddition de comptes adéquate ne peut s'effectuer sans normes cohérentes de mesure et de présentation de rapports aux fins des états financiers et réglementaires. Si la performance de la SEQ aux fins de réglementation est évaluée en utilisant les comptes de report réglementaires et que les rapports financiers ne reconnaissent pas de tels comptes de report, il y aura un écart important entre les deux approches en termes de production de recettes et de coût comptabilisé.

Les rapports du vérificateur général de 2008-2009 et de 2009-2010 étaient assortis d'une réserve et comportaient le commentaire suivant : « Puisque la Société est incapable de récupérer ses coûts sans un soutien financier direct ou indirect important du gouvernement du Nunavut, elle ne respecte pas les critères applicables à la comptabilisation des activités à tarifs réglementés ». De façon à trouver une solution à cette préoccupation, le CETE a indiqué ce qui suit :

> L’approche réglementaire prescrite dans les lignes directrices est que « Les tarifs devraient être établis de façon à ce que, chaque année, le revenu total engrangé par l’entreprise de service tiré des tarifs soit égal au coût total de la prestation de service établi en vertu de ces lignes directrices. » C’est le concept de l’exercice de référence futur en vertu duquel il y a une entente tacite ou un accord entre le régulateur (le ministre avec l’avis du CETES) et l’entreprise de service à tarifs réglementés (SEQ) par lequel l’entreprise de services a une possibilité raisonnable d’obtenir un rendement équitable quant à l’exercice de référence futur en échange pour la prestation de services d’électricité sécuritaire et fiable. L’attente implicite de l’accord de réglementation est que l’entreprise de services adoptera de bonnes pratiques commerciales pour gérer les coûts et les revenus. Il y a violation de l’accord de réglementation lorsque l’entreprise de services demande un soutien financier direct ou indirect du gouvernement du Nunavut, comme l’indique le vérificateur général.

Selon le CETES, si la SEQ rétablissait les comptes de report réglementaires, le vérificateur général n’aurait plus à présenter des rapports avec réserve, pourvu que la SEQ recouvre ses coûts sans assistance financière directe ou indirecte du gouvernement du Nunavut, en conformité avec les lignes directrices et l’accord de réglementation. Le rétablissement des comptes de report réglementaires est un mécanisme de reddition des comptes conçu pour faciliter le respect de l’accord de réglementation.

La SEQ n’a produit aucun nouvel élément probant qui n’était pas connu ou disponible au moment de la présentation des faits et qui aurait pu être un facteur déterminant de la détermination du CETES concernant les comptes de report réglementaires. Par conséquent, selon le CETES, la révision des directives établies dans la section 2.0 du rapport 2014-4 n’est pas justifiée.

2.8 CONDITIONS ET MODALITÉS DU SERVICE

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> La Société a intégré la modification recommandée à ses conditions et modalités du service (les « conditions ») révisées, présentées dans l’annexe D.

Réponse du CETES :

Le CETES a examiné les conditions révisées présentées dans l'annexe D de la réponse et indique qu'elles sont conformes avec les recommandations du CETES. Les conditions telles que révisées et telles qu'elles figurent dans l'annexe D sont acceptées.

2.9 MANQUE À GAGNER EN FONCTION DES TARIFS ACTUELS

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> La Société confirme son intention de ne pas se tourner vers ses clients pour combler son manque à gagner imputable au délai dans la mise en application des taux finaux de 2014-2015.

Réponse du CETES :

Le CETES accepte la confirmation de la SEQ telle qu'établie ci-dessus.

2.10 FONDS DE STABILISATION DU COÛT DU COMBUSTIBLE

Dans sa lettre de réponse, la SEQ soutient que :

> La requête sollicitait l'approbation de la révision de l'instruction ministérielle relative au fonds de stabilisation du coût du combustible, tel que discuté au chapitre 9 de la requête. Plus précisément, la demande aborde la question comme suit (page 9-1 de la requête) :
>
> Selon la Société, le paragraphe suivant des instructions relatives au FSC gagnerait à être éclairci :
>
> « Dans la mesure permise par le système de facturation de la Société, le supplément de stabilisation du coût du combustible pour l'ensemble du Nunavut doit être fondé sur la consommation générale en cents par kilowattheure. Cette méthode entraînera une augmentation ou une diminution des coûts proportionnelle pour toutes les communautés et toutes les catégories de tarification.»
>
> La Société propose de modifier ce paragraphe et de le remplacer par le suivant :

« Dans la mesure permise par le système de facturation de la Société, le supplément de stabilisation du coût du combustible pour l'ensemble du Nunavut doit être fondé sur la consommation générale en cents par kilowattheure. »

Cette proposition de modification assure une plus grande clarté des instructions relatives au FSC. Sans changer le calcul des suppléments du FSC, il en améliore toutefois la clarté.

Le rapport du CETES ne propose aucune révision ou recommandation relative à la demande ci-dessus. La SEQ demande respectueusement que le CETES recommande l'approbation de cette modification.

Réponse du CETES :

Le CETES a examiné la proposition ci-dessus et accepte les modifications proposées à l'énoncé des directives relatives au fonds de stabilisation du coût du combustible (FSC).

2.11 RÉPONSE DE LA SEQ AUX DIRECTIVES DU CETES (RECOMMANDATIONS) [ANNEXE E]

Dans l'annexe E, la SEQ présente ses réponses aux directives du CETES provenant du rapport 2014-4. Bien que le CETES n'ait pas de commentaires précis pour chaque directive, il est important de souligner que l'objectif général des directives est d'assurer une reddition de comptes adéquate de la part de la SEQ à l'endroit des propriétaires (gouvernement du Nunavut), du conseil d'administration de la Société (l'organe directeur de la SEQ) et des clients.

Dans un marché mondial compétitif, la discipline assure une reddition de comptes adéquate de la part de toute entreprise. Dans un monde réglementé, les organismes de réglementation agissent comme substituts du marché compétitif. Les mécanismes de présentation de rapports et de reddition de comptes sont des prérequis des organismes de réglementation qui permettent des déterminations sensées quant à la prudence des coûts et des revenus de l'entreprise de services.

3.0 RECOMMANDATION DU CETES

Les paragraphes 13(3) et 13(4) de la Loi prévoient ce qui suit quant à un rapport final demandé par le ministre :

> Rapport final
> (3) Au plus tard 30 jours après avoir reçu le rapport visé au paragraphe (1), le ministre responsable peut, s'il l'estime approprié, demander par écrit au Conseil d'examen de produire un rapport final dans le délai que fixe le ministre responsable.
>
> Contenu du rapport final
> (4) Lorsque le ministre responsable lui demande de produire un rapport final aux termes du paragraphe (3), le Conseil d'examen réexamine son rapport initial et établit un rapport final dans lequel il peut :
> a) soit réitérer la recommandation formulée dans le rapport initial;
> b) soit faire une autre recommandation prévue au paragraphe (1).

Dans son rapport final, le CETES recommande ce qui suit :

1. Qu'une augmentation de 7,1 % des tarifs d'énergie de la SEQ, telle que calculée dans le tableau 3 de la réponse, soit approuvée avec prise d'effet le 1er mai 2014. Aux fins de l'établissement des tarifs d'énergie, le supplément de stabilisation du coût du combustible existant de 3,92 cents par kWh doit être consolidé aux tarifs d'énergie de base existants et l'augmentation de 7,1 % être consolidé au tarif d'énergie.

2. Que les conditions et modalités du service présentées dans l'annexe D de la réponse soient approuvées.

3. Que la demande de la SEQ de modifier les directives relatives au FSC soit approuvée comme suit :

Remplacer les phrases suivantes :

> « Dans la mesure permise par le système de facturation de la Société, le supplément de stabilisation du coût du combustible pour l'ensemble du Nunavut doit être fondé sur la consommation générale en cents par kilowattheure. Cette méthode entraînera une augmentation ou une diminution des coûts proportionnelle pour toutes les communautés et toutes les catégories de tarification. »

Par la phrase suivante :

> « Dans la mesure permise par le système de facturation de la Société, le supplément de stabilisation du coût du combustible pour l'ensemble du Nunavut doit être fondé sur la consommation générale en cents par kilowattheure. »

Rien dans le présent rapport ne porte atteinte au CETES dans le cadre d'examen qu'il effectue sur toute autre question concernant la SEQ.

AU NOM DU

CONSEIL D'EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICES DU NUNAVUT

DATÉ : 16 mai 2014

Raymond Mercer

Président