Mémoire
Gaz Métro - Demande relative au dossier générique portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro
R-3867-2013 Phase 3B
union
des consommateurs
Préparé par
Marc-Olivier Moisan-Plante
Ware Cirrier Meleari Flame
Analyste d'UC
20 septembre 2017

Table des matières

UNI	ON DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RESEAU	3
	CONTEXTE	
2	SELECTION DE L'ECHANTILLON : IMPACT DE LA CONTRIBUTION CLIENT	5
3	TRANSPOSITION DES RESULTATS DU SECTEUR AFFAIRES AU SECTEUR RESIDENTIEL	6
4	REALISATION DES VOLUMES PROJETES	8
5	AUTRES FACTEURS AFFECTANT L'ANALYSE DE RENTABILITE	10
6	CONCLUSION ET RECOMMANDATION	11

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe neuf Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'agroalimentation et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'Organisation internationale des consommateurs (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

Contexte 1

Gaz Métro demande à la Régie de prendre acte de la méthodologie modifiée d'évaluation de la rentabilité et des critères d'acceptation de ses projets de développement.

Notamment, Gaz Métro veut utiliser une approche basée sur l'indice de profitabilité « IP » afin de déterminer si un projet de développement sera réalisé. Un IP de 1, correspond à un coût du capital prospectif (« CCP ») de 5.22%.

Dans le cas où un projet a un IP plus grand que 0,8 et un potentiel de densification permettant d'atteindre un IP plus grand que 1, Gaz Métro propose d'accepter le projet.

Afin de justifier cette façon de faire, Gaz Métro se base sur l'augmentation de l'IP a posteriori par rapport à l'IP a priori sur la base d'un échantillon du marché affaires pour lequel les clients ont contribué au projet¹. Le tableau suivant² montre l'augmentation de l'IP observée pour le secteur affaires dont le projet a nécessité une contribution client :

Questions

a. Veuillez refaire le Tableau 1 mentionné dans le préambule en donnant l'augmentation de l'IP plutôt que l'augmentation du TRI, et en y intégrant l'année 2012.

Réponse :

Année du plan de développement	Variation IP (a posteriori vs a priori)
2009	0,35
2010	0,64
2011	0,27
2012	0,19
Moyenne	0,36

Ainsi, en considérant les résultats de 2009 à 2011³, l'IP augmente d'au moins 0,27 ce qui fait en sorte que les projets avec potentiel de densification dont l'IP a priori se situait entre 0,8 et 1, sont désormais rentables (IP > 1).

Selon Gaz Métro, cette règle de décision s'appliquerait pour tout projet de développement de moins de 1,5 M\$ du secteur résidentiel ou du secteur affaires, et ce, peu importe s'il y a eu contribution client ou non. Il y a lieu de discuter de cette analyse.

Voir l'argumentaire dans le contexte SMA: Gaz Métro 7. Document 1, B-0178, sections 4 et 5, [En ligne] : http://publics.de.regie-energie.gc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-B-0178-DemAmend-Piece-2017_01_20.pdf

Gaz Métro 9, Document 16, B-0297, page 11. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPrj/R-

³⁸⁶⁷⁻²⁰¹³⁻B-0297-DDR-RepDDR-2017 08 10.pdf

Dans son analyse, Gaz Métro utilise les années 2009 à 2011. L'ajout des données pour 2012 fait suite à la DDR ď'UC.

2 Sélection de l'échantillon : impact de la contribution client

En choisissant un échantillon composé uniquement de projets pour lesquels une contribution client a eu lieu, il y a une possibilité qu'il y ait un biais de sélection, c'est-à-dire que l'échantillon considéré ait des propriétés différentes de celle de l'ensemble de la population sous étude (tous les projets de moins de 1,5 M\$ des secteurs affaires et résidentiel, qu'il y ait contribution client ou non).

Notamment, il semble raisonnable de croire qu'un client ayant payé une contribution pour que se réalise un projet d'extension va moins souvent abandonner son projet de consommer du gaz et sera plus porté à consommer les volumes engagés contractuellement qu'un client qui n'aura pas déboursé une contribution afin qu'un projet d'extension le concernant soit réalisé.

Ainsi, utiliser le sous-groupe choisi par Gaz Métro pourrait avoir comme effet de surévaluer l'augmentation moyenne de l'IP de l'ensemble des projets sous étude.

Par ailleurs, en considérant d'autres sous-groupes, on peut voir que les résultats relatifs à l'augmentation de l'IP peuvent être sensibles au fait d'avoir payé une contribution client.

Par exemple, dans le secteur résidentiel on notera que l'augmentation de l'IP pour les projets ayant nécessité une contribution client est plus importante que l'augmentation de l'IP moyenne de tous les projets résidentiels⁴:

c. Veuillez refaire le Tableau 1 mentionné dans le préambule pour les projets du marché résidentiel ayant nécessité une contribution client en donnant l'augmentation de l'IP plutôt que l'augmentation du TRI, et en y intégrant l'année 2012.

Réponse :

Année du plan de développement	Variation IP (a posteriori vs a priori)		
2009	0,39		
2010	0,21		
2011	0,56		
2012	-0,18		
Moyenne	0,25		

_

⁴ Gaz Métro 9, Document 16. Pièce B-0297, pages 12 et 13. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0297-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

d. Veuillez refaire le Tableau 1 mentionné dans le préambule pour tous les projets du marché résidentiel en donnant l'augmentation de l'IP plutôt que l'augmentation du TRI, et en y intégrant l'année 2012.

Réponse :

Année du plan de développement	Variation IP (a posteriori vs a priori)
2009	0,10
2010	0,14
2011	0,10
2012	-0,34
Moyenne	0,00

En considérant que la l'augmentation de l'IP pour tous les projets résidentiels est nulle sur les années 2009-2012, alors qu'elle est de 0,25 pour les projets ayant nécessité une contribution client, il va de soi que l'augmentation est *négative* pour les projets n'ayant pas nécessité une contribution client.

Il appert donc que la présence ou l'absence d'une contribution client peut certainement avoir un impact sur les résultats présentés.

UC conclut que les résultats présentés sur la base des projets du secteur affaires avec contribution client ne se transposent pas nécessairement pour les projets du secteur résidentiel avec contribution client.

3 Densification dans le secteur affaires et le secteur résidentiel

Bien que Gaz Métro admette « qu'elle ne conclut pas que le marché résidentiel comporte un potentiel de densification similaire au marché affaires »⁵, elle avance toutefois « qu'en règle générale, le marché résidentiel se densifie également avec des ventes qui avaient été non incluses au test de rentabilité a priori »⁶.

UC a donc vérifié les affirmations de Gaz Métro en utilisant les données de l'Annexe Q-9.3a).1⁷. Pour tous les projets des secteurs résidentiels et affaires (i.e. qu'il y ait contribution client ou non), UC a comparé les volumes planifiés a priori, avec les volumes réalisés en densification a

⁷ Gaz Métro 9, Document 1, pièce B-0298, Annexe Q-9.3a).1. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0298-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

Union des consommateurs

Gaz Métro Document 9, pièce B-0281. page 17. [En liane1 : http://publicsde.regieenergie.gc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-B-0281-DDR-RepDDR-2017 08 10.pdf B-0281, page Document 9, pièce 17. http://publicsde.regie-Métro [En energie.qc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0281-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

posteriori⁸. Ceci permet donc de connaître quel pourcentage des volumes projetés d'un projet d'extension sera effectivement réalisé par le biais de ventes en densification.

Tableau 1. Secteur résidentiel. Pourcentage des volumes projetés des projets d'extension réalisés par des ventes en densification.

Résidentiel	Nouveaux Clients a priori	Total densification	Pourcentage
	(10^3m^3)	(10 ³ m ³)	
2009 3638		112	3,1%
2010 6274		710	11,3%
2011 4385		935	21,3%
2012 6112		427	7,0%
2013 3484		449	12,9%
Moyenne	4778,6	526,6	11,1%

Tableau 2. Secteur affaires. Pourcentage des volumes projetés des projets d'extension réalisé par des ventes en densification.

Affaires	aires Nouveaux clients a priori Total densification		Pourcentage
	(10 ³ m ³)	(10 ³ m ³)	
2009	6738	1554	23,1%
2010	9454	1651	17,5%
2011	18014	1618	9,0%
2012	17283	2900	16,8%
2013	13893	1063	7,7%
Moyenne	13076,4	1757,2	14,8%

À la lumière des résultats ci-haut, il semble que l'affirmation de Gaz Métro tienne la route, à l'effet que le marché résidentiel se densifie également avec des ventes additionnelles, quoique de façon moindre.

⁸ UC a utilisé les données pour l'an 10 du projet.

4 Réalisation des volumes projetés

Lorsque l'on compare l'IP a priori avec l'IP a posteriori (ou le TRI a priori avec le TRI a posteriori), il convient d'identifier les sources de cette variation afin de pouvoir interpréter correctement les résultats. En effet, il est possible que la variation survienne tant du côté des revenus, avec des volumes plus ou moins élevés que prévu (en tarifs d'origine), que des coûts avec des investissements plus ou moins élevés que prévu.

UC a donc étudié les écarts au niveau du TRI, des volumes, des investissements, et du nombre de clients du secteur résidentiel à l'aide des données de l'Annexe Q-9.3a).1 pour les années 2009 à 2013 avec les résultats suivants :

Tableau 3. Secteur résidentiel, tous les projets. Divers écarts.

,		,			
	2009	2010	2011	2012	2013
TRI a posteriori	9,65%	11,64%	10,65%	5,99%	5,09%
TRI a priori	8,30%	9,15%	8,78%	9,28%	6,91%
Écart	1,35%	2,49%	1,87%	-3,29%	-1,82%
Volumes a posteriori (10 ³ m ³)	2534	5893	4128	3304	2126
Volumes a priori (10³m³)	3638	6274	4385	6112	3484
Écart	-30,3%	-6,1%	-5,9%	-45,9%	-39,0%
Investissements a posteriori (k\$)	7542	13368	10546	11583	6639
Investissements a priori (k\$)	8920	14642	11277	13905	9810
Écart	-15,4%	-8,7%	-6,5%	-16,7%	-32,3%
Clients a posteriori (an 3)	1829	2769	2435	2052	1188
Clients a priori (an 3)	2231	3499	3008	3827	2228
Écart	-18,0%	-20,9%	-19,0%	-46,4%	-46,7%
Clients a posteriori (an 10)	2070	3320	2786	2455	1285
Clients a priori (an 10)	2301	3666	3090	3962	2596
Écart	-10,0%	-9,4%	-9,8%	-38,0%	-50,5%

Malgré l'accroissement du TRI a posteriori de 2009 à 2011, on note que les volumes projetés ne sont pas tous réalisés, ce qui se traduit également par une baisse des investissements a posteriori. Ces résultats se comparent globalement à ce qu'a pu observer Gaz Métro dans

_

⁹ Gaz Métro 9, Document 1, pièce B-0298, Annexe Q-9.3a).1. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-B-0298-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf. UC a de nouveau utilisé les données de l'an 10.

l'analyse de son Plan de développement 2013¹⁰, en ce qui a trait à la diminution des volumes et des investissements :

L'écart défavorable des volumes de 2 477 10³m³ et de la baisse des investissements de 2,2 M\$ est principalement attribuable au segment des nouveaux clients, lequel présente une consommation inférieure de 2 417 10³m³ et des investissements moins élevés que prévu, pour un montant de 2,3 M\$. 11

Gaz Métro indiquait alors que le contexte économique y était vraisemblablement pour quelque chose :

Gaz Métro tient à souligner que le contexte économique du Québec dans lequel les clients ont évolué au cours de la période 2013 à 2016 a été défavorable par rapport à ce qui avait été prévu. En effet, comme démontré dans le tableau ci-dessous, la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel sur quatre ans démontre une évolution nettement inférieure à la prévision. Ce ralentissement économique pourrait avoir affecté le comportement des clients de Gaz Métro et ainsi expliquer, en partie, les écarts défavorables du nombre de clients et de volume. 12

Les données sur les TRI dans le **Tableau 3** ci-haut sont les mêmes que celles présentées au **Tableau 1** de Gaz Métro 9, Document 1 (B-0298), page 33¹³ :

Le tableau suivant indique le nombre de projets considérés dans chacun des marchés des plans de développement 2009 à 2013 ainsi que la variation entre le TRI *a posteriori* (incluant la densification, en tarifs d'origine) et le TRI *a priori*.

Tableau 1

	RÉS	SIDENTIEL	AFFAIRES		
Année du plan de développement	Nombre de projets d'extension	Variation TRI a posteriori ⁴ (incluant densification, en tarifs d'origine) vs TRI a priori	Nombre de projets d'extension	Variation TRI a posteriori ⁵ (incluant densification, en tarifs d'origine) vs TRI a priori	
2009	46	+ 1,35 %	58	+ 5,57 %	
2010	72	+ 2,49 %	57	+ 6,70 %	
2011	59	+ 1,87 %	120	+ 1,68 %	
2012 61		- 3,29 %	160	+ 2,08 %	
2013	40	- 1,82 %	132	- 1,33 %	
	Total : 278	otal : 278 Moyenne : + 0,12 %		Moyenne : + 2,94 %	

_

¹⁰ R-3992-2016. Gaz Métro 14, Document 4, pièce B-0076, page 3. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/395/DocPri/R-3992-2016-B-0076-Demande-Piece-2016_12_22.pdf

¹¹ R-3992-2016, Gaz Métro 14, Document 4, pièœ B-0076, page 4. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/395/DocPrj/R-3992-2016-B-0076-Demande-Pieœ-2016_12_22.pdf

¹² R-3992-2016, Gaz Métro 14, Document 4, pièce B-0076, page 3. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/395/DocPri/R-3992-2016-B-0076-Demande-Piece-2016_12_22.pdf

[[]En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-B-0298-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

Dans ce contexte, de l'avis d'UC, il est hasardeux d'en venir à la conclusion énoncée par Gaz Métro dans la présente demande :

Pour les plans de développement 2009 à 2011, le TRI a posteriori est supérieur au TRI a priori et la variation moyenne pour ces trois années est de +1,90 %. Ainsi, Gaz Métro constate que pour les projets d'extension résidentiels, l'expectative de rentabilité se matérialise après plus de 5 ans. ¹⁴ (note de bas de page omise)

La rentabilité qui apparaît a posteriori n'est pas le fait d'une matérialisation des volumes ou clients projetés, mais une conséquence de la réduction simultanée des volumes (et des clients) ainsi que des investissements associés.

Dans ce contexte, il semble difficile de prétendre que la densification espérée est la cause de la rentabilité plus grande a posteriori. Il se peut, par exemple, que des projets moins rentables ne se soient pas réalisés dans le contexte économique incertain, haussant ainsi la moyenne des TRI des projets réalisés a posteriori. Aussi, une baisse des investissements nécessaire a pu être engendrée par une baisse du coût de réalisation des projets, poussant le TRI a posteriori à la hausse.

5 Autres facteurs affectant l'analyse de rentabilité

Plusieurs autres paramètres peuvent influencer l'analyse de rentabilité effectuée, notamment la durée de la période d'évaluation. UC note que l'expert du ROEÉ recommande une période d'évaluation de 25 à 30 ans ¹⁵, ce qui aurait pour effet de réduire la rentabilité calculée avec la période de 40 ans utilisée par Gaz Métro ¹⁶. Au vu du rapport de l'expert lorsqu'il sera déposé, UC se réserve le droit d'appuyer formellement cette recommandation.

UC note également que l'inclusion des projets d'« ajouts de charge » dans le calcul de rentabilité du portefeuille de projets est remise en question par les experts d'OC et du ROEÉ¹⁷. UC se réserve le droit d'appuyer formellement cette recommandation au vu des rapports qui seront déposés par ces experts.

Du côté des coûts à inclure dans l'évaluation de la rentabilité, UC souhaite se prononcer en audience sur les suggestions des experts d'OC et du ROEÉ sur les quatre items de coûts¹⁸ mentionnés dans le rapport conjoint des experts et qui pousseraient le calcul de rentabilité des projets à la baisse.

Gaz Métro 9, Document 1, pièce B-0298, page 34. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0298-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

¹⁵ C-OC-0047, Annexe A, page 1, ligne 9. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-C-OC-0047-Preuve-RappExp-2017_09_15.pdf

¹⁶ Gaz Métro 9, Document 13, pièce B-0294, page 7. [En ligne]: http://publics.de.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0294-DDR-RepDDR-2017_08_10.pdf

¹⁸ C-OC-0047, Annexe A, page 4. [En ligne]: http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPrj/R-3867-2013-C-OC-0047-Preuve-RappExp-2017_09_15.pdf

6 Conclusions et recommandations

Au sujet de l'évaluation de la rentabilité de ses projets de développement, Gaz Métro indique :

En effet, il est difficile de prévoir, sur une si grande période, de façon précise la nature des projets envisagés, et conséquemment les catégories de client, les volumes, les revenus et les taux de rentabilité espérés. À cette difficulté de prévision sur une si grande période, Gaz Métro précise qu'elle ne possède pas un grand historique des projets d'extension ayant une rentabilité a priori inférieure au CCP, mais avec un potentiel de densification future ci-après (projets d'extension SMA). ¹⁹

UC est également d'avis qu'il difficile d'évaluer l'augmentation de la rentabilité a posteriori versus la rentabilité a priori. Malgré qu'il semble y avoir un processus de densification effectif tant dans le secteur affaires que dans le secteur résidentiel, les variations des TRI ou IP a posteriori semblent provenir également de variations à la baisse des volumes et des investissements associés. D'autres facteurs, tels qu'une réduction des coûts de réalisation des projets ou le contexte économique, peuvent également expliquer la variation a posteriori de l'IP ou du TRI.

Dans ce contexte où les influences sur la variation du TRI sont multiples, et que l'augmentation a posteriori constatée pour les projets résidentiels est plus faible que pour ceux du secteur affaires, et au vu des nombreux facteurs pouvant influencer à la baisse les variations du TRI ou de l'IP, **UC recommande à la Régie d'errer sur le côté de la prudence et d'exiger que la rentabilité a priori du portefeuille de projets de développement résidentiel ait un IP > 1.3.** Lorsque davantage de données statistiques seront disponibles, il sera peut-être possible de revoir ce seuil à la baisse. Néanmoins, pour l'instant, il semble nécessaire de maintenir un niveau espéré de rentabilité a priori positif au vu des aléas qui peuvent survenir dans les résultats réels.

De plus, au vu de l'augmentation quasi nulle de la rentabilité a posteriori des projets résidentiels sans contribution client, **UC recommande à la Régie d'exiger que ces projets démontrent des IP > 1 aux fins de leur acceptation**.

Finalement, UC se réserve le droit d'amender ou de compléter ses recommandations en audience lorsqu'elle aura pris connaissance des rapports des experts d'OC et du ROEÉ.

Gaz-Métro 7, Document 2, pièce B-0220, page 7. [En ligne]: http://publics.de.regie-energie.qc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0220-DemAmend-Piece-2017_02_16.pdf