

MÉMOIRE DE LA FCEI RELATIVEMENT À LA DEMANDE TARIFAIRE 2013-2014 DE GAZ MÉTRO

**Préparé dans le cadre du dossier
R-3837-2013 Phase 3
de la Régie de l'énergie du Québec**

Par

Antoine Gosselin, économiste

Pour

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Le 13 février 2014

Révisée le 28 février 2014

1. Introduction

La demande tarifaire 2013-2014 de Gaz Métro soulève de nombreux enjeux. La FCEI a analysé et questionné plusieurs d'entre eux en plus de prendre connaissance de l'ensemble des réponses aux demandes de renseignements. Elle présente ci-après ses commentaires sur les thèmes suivants :

- la rentabilité du développement du marché unifamilial ;
- les dépenses d'exploitation;
- les conditions de service relativement aux dépôts;
- Le coût des régimes de retraite.

De plus, pour donner suite à une demande de la Régie, la FCEI commente la question du raccordement de clients lorsqu'il y a saturation du réseau.

La FCEI reviendra par ailleurs sur d'autres enjeux lors de l'audience et pourrait soumettre des recommandations additionnelles selon les réponses données.

2. Rentabilité du développement unifamilial

En suivi de la décision D-2013-106, Gaz Métro présente une analyse de rentabilité spécifique à la clientèle unifamiliale. Cette analyse démontre que le développement du marché résidentiel unifamilial n'est pas rentable dans lorsque le coût marginal d'opération est fixé à 157\$

Suite à une question, Gaz Métro dépose également le détail de cette analyse.¹ Cette pièce soulève plusieurs questions que la FCEI voudra clarifier lors de l'audience. Notamment, sur la nature des clients inclus dans cette analyse, les coûts de branchement, les aides financières, les volumes de ventes et les revenus.

Par ailleurs, la FCEI partage l'avis de Gaz Métro selon lequel le coût marginal moyen d'opération de 157\$ par client n'est pas nécessairement représentatif du coût marginal pour la clientèle résidentielle. En d'autres mots, même si en moyenne l'ajout d'un client entraîne des coûts additionnels de 157\$, il se peut que l'ajout de certains types de clients entraîne des coûts inférieurs ou supérieurs à ce montant.

Toutefois, la FCEI rappelle que l'analyse de rentabilité suppose encore à ce jour une présence permanente de 100% des clients jusqu'à la fin du plan ce qui est sans aucun doute une hypothèse trop optimiste. De plus, comme tout projet, ce développement fait face à divers autres risques. Finalement, Gaz Métro étant une compagnie sensiblement plus petite et avec une densité de clientèle plus faible que les entreprises prises en compte dans les analyses du Dr.

¹ Gaz Métro-19 Document 4, Annexe

Lowry, le coût marginal de 157\$ par client représente vraisemblablement une borne inférieure au coût marginal moyen d'ajouter un client chez Gaz Métro.

Par conséquent, l'utilisation du coût marginal de 157\$, même s'il devait s'avérer supérieur au coût marginal réel, demeure justifier en ce sens qu'il procure un minimum de protection contre ces risques.

Par conséquent, la FCEI demande que le coût de 157\$ soit intégré non seulement aux analyses de rentabilité présentées à la Régie, mais également aux analyses de rentabilité effectuées dans le cadre des opérations courantes de la compagnie s'il ne l'est pas déjà.

3. Dépenses d'exploitation

Contexte réglementaire

Avant de présenter sa réflexion sur le budget de dépenses d'exploitation demandé par Gaz Métro, la FCEI juge nécessaire de situer la demande de Gaz Métro dans le contexte réglementaire actuel.

Le régime de réglementation incitative auquel Gaz Métro était soumise depuis 2001 à pris fin au 30 septembre 2012. Par la décision D-2013-063, la Régie ordonne à Gaz Métro de soumettre un nouveau mécanisme incitatif suite à l'exercice de révision des structures tarifaire qui est en cours.

Parallèlement, au paragraphe 388 de cette même décision, la Régie a décidé d'une formule de partage des excédents de rendement en distribution qui donne 50% des premiers 50 points de base de rendement excédentaire à l'actionnaire et 0% pour tout excédent au-delà de ces premiers 50 points de base.

Ces choix ont des implications importantes sur les incitatifs auxquels est soumise Gaz Métro. Sachant qu'un mécanisme incitatif est en préparation, le contexte actuel n'offre aucun incitatif à mettre en place des mesures d'efficacité. Tout au contraire, il incite à s'assurer qu'un maximum de mesures d'efficacité seront disponibles lors que le mécanisme entrera en vigueur. Pour ce faire, Gaz Métro a intérêt à s'assurer de n'être en retard dans aucun secteur d'activité lorsque le mécanisme entrera en vigueur, voire d'être en avance ou de disposer de ressources excédentaires.

Puisqu'elle ne conserve qu'une faible part des excédents de rendement, Gaz Métro aurait même intérêt à encourir des dépenses non essentielles si elle anticipe un tel excédent de façon à présenter un historique de dépenses réelles élevées lors de la mise en place du prochain mécanisme incitatif.

En somme, le contexte actuel incite Gaz Métro à :

- prévoir des dépenses élevées;
- encourir des dépenses aussi élevées que possible tout en présentant un excédent de rendement légèrement positif ou légèrement négatif.

La FCEI estime que l'analyse de la présente demande tarifaire doit se faire en gardant à l'esprit ce contexte réglementaire.

Formule paramétrique

À la demande de la Régie, Gaz Métro présente une évaluation paramétrique des dépenses d'exploitation.² Elle intègre à cette formule une croissance des charges (excluant le coût de retraite) à l'inflation et une croissance proportionnelle à la croissance du nombre de clients moins un facteur de productivité. Elle reconnaît cependant les limites de l'application qu'elle présente et particulier un taux de productivité non adapté. Gaz Métro soutient par ailleurs qu'un tel exercice doit s'étendre sur plusieurs années pour être valable.

En utilisant l'année 2009 comme point de départ de l'analyse, Gaz Métro obtient une prévision de dépenses d'exploitation de 165,9 M\$ alors qu'elle demande à la Régie d'autoriser un budget de 167,6 M\$.³

La FCEI partage le point de vue de Gaz Métro selon lequel le facteur de productivité retenu est inapproprié. Suite à une demande de l'ACIG, Gaz Métro a refait l'analyse en utilisant un facteur de productivité de 1%. Selon ce niveau de productivité, les charges de Gaz Métro devraient plutôt se situer autour de 160,3 M\$.⁴ Cela étant dit, le niveau approprié du taux de productivité est une question complexe et la possibilité d'erreur est grande.

Une approche alternative pour refléter l'impact de l'ajout de clients sur les charges d'exploitation consiste à utiliser l'impact marginal de l'ajout de clients sur les dépenses d'opération. Selon une estimation faite par l'expert Lowry dans le dossier R-3693-2009, le coût d'opération marginal moyen pour l'ajout d'un client est 157\$. La Régie a temporairement retenu cette valeur pour les fins des analyses de rentabilité.⁵ Ce même montant peut-être utilisé pour simuler la croissance des dépenses d'exploitation. Selon cette approche et en utilisant l'année

² Gaz Métro-11, Document 27.

³ Gaz Métro-11, Document 27, p. 7.

⁴ Gaz Métro-19, Document 3 (B-325), p. 17.

⁵ D-2013-106.

2009 comme point de départ⁶, les dépenses d'exploitation pour 2014 devraient se situer aux environs de 156,7 M\$⁷, soit 11 M\$ que le budget demandé.

L'avantage de cette façon de faire est qu'elle assure la cohérence entre la productivité implicite prise en compte dans les analyses de rentabilité et la productivité prise en compte dans l'établissement du revenu requis.

Analyse des dépenses

Les dépenses d'exploitation autorisées de 2013 sans fonds de pension sont de 153,5 M\$.⁸ Les dépenses réelles de 2013 ayant excédé les dépenses autorisées de 2,5 M\$ et considérant que le coût du fonds de pension est essentiellement égal à la prévision dû à l'effet des lettres de crédit, la FCEI conclut que les dépenses d'exploitation réelles sans fonds de pension sont d'environ 156,0 M\$.

La FCEI utilise ces dépenses comme point de départ pour établir les dépenses d'exploitation de 2014. À partir de cette référence, la FCEI applique un ajustement à la hausse de 4,6 M\$ au niveau des salaires et un ajustement à la hausse de 120 000\$ au niveau des dépenses.

Au total, la FCEI recommande donc pour 2014 des dépenses d'exploitation de 160,7 M\$ avant avantages sociaux, soit 7,0 M\$ de moins que le budget demandé avant avantages sociaux de 167,7M\$. Pour obtenir l'ajustement à appliquer au budget total de dépenses d'exploitation, un montant additionnel de 100 000\$ est retranché pour refléter l'impact de la réduction salarial de 900 000\$ recommandée sur les avantages sociaux.

Pour l'ensemble des dépenses d'exploitation, la FCEI recommande un budget de 189,4 M\$ soit 7,1 M\$ de moins de que budget demandé.

Le détail des ajustements recommandés relativement à l'année réelle 2013 est présenté ci-après.

Salaires

+ 6,7 M\$ tel que présenté par Gaz Métro.⁹

- 300 000\$ parce que les salaires réels 2013 sont supérieurs à la projection 2013 de ce montant.¹⁰

⁶ La FCEI tient à spécifier qu'elle ne partage pas le point de vue de Gaz Métro quant à la nécessité d'utiliser une année de départ éloignée de l'année témoin.

⁷ Voir annexe. L'application de cette approche en faisant varier l'année de départ (2009 à 2013) produit une prévision moyenne de 157,2 M\$. L'utilisation d'un coût d'opération marginal de 250\$ implique un niveau de dépense de 158,3 M\$ pour 2014.

⁸ Gaz Métro-11, Document 27, p.7.

⁹ Gaz Métro-11, Document 12, p.2.

- 1,8 M\$ pour tenir compte du niveau accru de capitalisation de la main d'œuvre.

+ 900 000\$ pour tenir compte de la hausse des avantages sociaux. La FCEI comprend de la preuve que cette hausse n'est pas liée au fonds de pension.

- moins 900 000\$ pour des postes prévus qui apparaissent non essentiels (3 cadres additionnels en stratégie, communication et développement durable, 5 techniciens pour la patrouille motorisée, 1 poste de représentant pour le gaz naturel comprimé).¹¹

Dépenses

Stratégie, communication et développement durable

-1,6 M\$: Les charges 2013 réelles en services professionnels et dons et commandites dépassent de 1,6 M\$ la prévision budgétaire dû à la campagne de positionnement.¹² La FCEI estime que ces dépenses ne devraient pas être reconduites en 2014.

Approvisionnement et réglementation

+ 1 M\$ pour mauvaises créances qui sont presque de zéro au rapport annuel 2013 pour des raisons exceptionnelles.¹³

La FCEI estime que le budget de 1 M\$ pour le dossier du taux de rendement ne devrait pas être réintégré cette dépense paraissant trop improbable.

Exploitation

+ 500 000\$ en services professionnels reportés à 2014.

+ 500 000\$ en services externes reportés à 2014 (pigging, contrôle de la végétation et règlement MTQ).

- 200 000\$: La prévision des autres dépenses est en baisse de 0,2 M\$ relativement au réel 2013.

Employés et culture

+ 250 000\$ pour services professionnels employés et culture.

+ 90 000\$ pour les jetons des administrateurs.

- 70 000\$ en publicité pour budget non reconduit.

¹⁰ Gaz Métro-11, Document 15, p.1, l4-c3 versus Gaz Métro-4, Document 7, p.1, l4-c1 du dossier R-3871-2013.

¹¹ Gaz Métro-11, Document 14, p.2.

¹² Gaz Métro-4, Document 7, p. 12 de R-3871-2013 (services externes et dons et commandites)

¹³ R-3871-2013, Gaz Métro-4, Document 7, p. 1.

- 700 000\$ pour recharge additionnelle aux ANR.

Ventes

+ 300 000\$ pour les frais de déplacement.

- 200 000\$ en recharge additionnelle aux ANR.

Ajustements globaux

+ 750 000 M\$ pour tenir compte d'un taux d'inflation de 2%.

- 500 000\$ pour tenir compte d'une prévision de revenus égale aux revenus réels 2013.

4. Dépôts (article 8.1.2.2)

Le texte des Conditions de service et tarif de Gaz Métro prévoit quatre situations permettant au distributeur de demander un dépôt à un client en cours d'abonnement. Ces situations sont les suivantes :¹⁴

«1° le client a fait défaut de payer une facture de gaz naturel à sa date d'échéance, au cours des 12 derniers mois ;

2° le client a déjà manipulé les tuyaux, conduits, appareils de mesurage ou autres appareils du distributeur, ou utilisé le gaz naturel du distributeur sans son consentement ;

3° le client, à un moment quelconque au cours des 24 derniers mois, s'est prévalu ou a été sous l'effet de l'application des dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (L.R.C. 1985, ch. B-3), de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (L.R.C. 1985, ch. C-36), ou de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole (L.C. 1997, ch. 21) ;

4° le client désire se prévaloir du service de fourniture du distributeur. »

Dans le cadre du présent dossier, Gaz Métro souhaite pouvoir procéder à une nouvelle évaluation du crédit et potentiellement réclamer un dépôt en cours d'abonnement à un client qui demande une « modification à ses installations ayant pour effet que sa consommation soit augmentée à l'équivalent du double de celle des 12 derniers mois ».

¹⁴ Conditions de service et Tarifs au 11 décembre 2013, Gaz Métro.

Gaz Métro invoque l'augmentation du risque (lié à la hausse des montants en cause) pour justifier cette réévaluation. Toutefois, la FCEI comprend d'une réponse de Gaz Métro que l'absence de cette possibilité n'a pas entraîné de problème jusqu'ici.¹⁵

Dans les circonstances, la FCEI juge que cette demande n'est pas justifiée. Qui plus est, elle pourrait avoir des conséquences inévitables sur des clients payant toutes les factures dans les délais qui pourraient voir leur dépôt retenu pour une période beaucoup plus longue que les trois années actuellement permises par les Conditions de service et Tarifs. La FCEI demande à la Régie de rejeter cette demande.

5. Régime de retraite

Dans le cadre du dossier tarifaire 2013, la FCEI demandait d'avoir un suivi des actions prises par Gaz Métro pour contrôler le coût des régimes de retraite.

Dans sa décision D-2013-106 la Régie acceptait cette demande :

« [151] La Régie demande à Gaz Métro de poursuivre ses efforts afin de contrôler l'évolution des coûts associés aux régimes de retraite et d'en faire le suivi lors des prochains dossiers tarifaires. »

En suivi de la décision D-2013-106, Gaz Métro fait état de ses démarches visant à contrôler l'évolution des coûts associés aux régimes de retraite.

Elle indique avoir tenu avec les représentants syndicaux des rencontres ayant permis d'établir l'urgence de procéder à des discussions visant à trouver des solutions à l'augmentation significative des coûts reliés aux régimes de retraite. Des négociations ont été entamées le 24 septembre avec l'ensemble des syndicats avec l'intention de trouver des solutions et améliorations importantes qui allégeront les coûts pour les clients de Gaz Métro lors de situations de déficit qu'elles soient actuelles ou futures.

La FCEI est favorable à un partage du risque de marché avec les employés et salue la démarche de Gaz Métro pour réduire la portion devant être supportée par les clients.

Gaz Métro ne mentionne toutefois pas explicitement l'allègement des coûts des cotisations courantes comme un objectif de la démarche. Par contre, elle mentionne parmi les thèmes abordés l'analyse des coûts des paramètres actuels du régime (âge de la retraite, rente de transition, pénalités, rente au conjoint survivant) ce qui suggère que cet objectif est également visé.

¹⁵ Gaz Métro-19, Document 3, p. 17 question 14.3.

La FCEI estime que la démarche entreprise par Gaz Métro devrait viser à alléger les coûts pour les clients autant en situation de déficit que lorsqu'il n'y a pas de déficit. **Elle demande que cet objectif soit intégré à la démarche s'il ne l'est pas déjà.**

Aussi, Gaz Métro affirme avoir comme objectif que 25% des cotisations soient payées par Gaz Métro et 75% soient payées par l'employeur.¹⁶ La FCEI juge insuffisante la part de cotisation des employés visée par Gaz Métro et croit que Gaz Métro devrait plutôt viser des contributions égales de l'employeur et des employés.

La FCEI milite depuis plusieurs années pour que des ajustements soient apportés aux régimes de retraite du secteur public de façon à les rendre plus équitables pour le contribuable. Les principaux ajustements demandés par la FCEI ces dernières années sont :

- Viser à ce que tous les fonctionnaires assument graduellement 50 % du coût de leur régime de retraite.
- Utiliser le « revenu de carrière » au lieu du revenu des « dernières années » pour calculer le montant des prestations de retraite toujours fondées sur des prestations déterminées.
- Inscrire les nouvelles recrues de la fonction publique à un régime à cotisations déterminées, avec une participation égale de l'employeur et de l'employé.
- Éliminer les dispositions qui permettent aux fonctionnaires de prendre une retraite anticipée.
- Ralentir le taux d'accumulation des prestations de retraite afin que les fonctionnaires de carrière ne soient admissibles à la pleine pension qu'à l'âge de 65 ans (ou de 67 ans lorsque les prestations de la Sécurité de la vieillesse seront restructurées).
- Éliminer la prestation de raccordement.
- Établir le niveau de la pension en fonction du salaire de base pour éviter que des travailleurs ne « gonflent » leurs pensions (e.g. en faisant beaucoup d'heures supplémentaires durant les dernières années de service).

Par souci d'équité envers les payeurs de tarif du monopole naturel qu'est Gaz Métro, la FCEI estime que ces mêmes recommandations devraient s'appliquer à l'égard du régime de retraite de Gaz Métro. Plus spécifiquement, elle estime que les démarches entreprises par Gaz Métro devraient considérer sérieusement les mesures suivantes.

6. Branchement de clients lorsqu'il y a saturation du réseau

La phase 2 du présent dossier a traité, entre autres questions de la saturation du réseau. La FCEI a alors exprimé son inquiétude face au branchement de clients dans une zone saturée sur la

¹⁶ Gaz Métro-19, Document 4, p.59, question 16.3

base de capacité temporaire (e.g. « Best Effort » de TCPL) qui pourrait placer Gaz Métro devant l'obligation de faire des investissements importants, indépendamment du critère de rentabilité.

La FCEI avait alors recommandé que l'utilisation de la capacité temporaire pour raccorder de nouveaux clients ne soit permise que si le renforcement de réseau éventuel était justifiable au niveau économique.

Au paragraphe 98 de sa décision D-2013-192, la Régie demandait à l'intervenant de revenir sur cet enjeu dans le cadre de la phase 3 du dossier.

La position de la FCEI peut se résumer de la façon suivante:

- Les projets de renforcement de réseau devraient faire l'objet d'une analyse de rentabilité comme n'importe quel autre projet incluant une analyse de sensibilité en fonction des risques du projet.
- En fonction notamment de la rentabilité et des risques du projet, l'utilisation de ressources temporaires devrait être conditionnelle à une approbation du renforcement de réseau par la Régie.

ANNEXE

Évolution des charges d'exploitation selon inflation et ajouts de clients

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Opex	142,803	152,384	156,992	161,115	182,680	196,521
Opex sans fonds de pension	135,947	141,978	145,008	145,692	153,474	167,639
Proportion des salaires et avantages sociaux		69%	69%	73%	75%	71%
Inflation		1.3%	2.6%	2.3%	2.1%	1.9%
Inflation salaire		2.7%	2.7%	2.7%	2.7%	2.7%
Inflation pondérée		2.3%	2.7%	2.6%	2.6%	2.5%
Nombre de clients	179,311	182,328	185,848	189,846	193,467	196,191
Coût d'opération marginal (k \$)		0.157	0.157	0.157	0.157	0.157
Année de départ 2009	135,947	139,493	143,781	148,136	152,482	156,673
Année de départ 2010		141,978	146,333	150,754	155,166	159,423
Année de départ 2011			145,008	149,394	153,772	157,995
Année de départ 2012				145,692	149,976	154,105
Année de départ 2013					153,474	157,689
						157,177

Source : Gaz Métro-11, Document 27, p. 7 et calculs de la FCEI