

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No: R-3867-2013 PHASE 3A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

*Demande relative au dossier générique portant sur
l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz
Métro – Phase 3A;*

SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO
Demanderesse

- ET -

OPTION CONSOMMATEURS
Intervenante

ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS

I. INTRODUCTION

1. Le 5 octobre 2016, Société en commandite Gaz Métro (« **Gaz Métro** ») déposait à la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») une demande visant la création d'une Phase 3 du dossier générique portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire.
2. Le 24 octobre 2016, la Régie tient une rencontre préparatoire afin de déterminer, notamment, le mode et l'échéancier de traitement de cette nouvelle phase 3 du dossier.
3. À la suite de la rencontre préparatoire, la Régie rend la décision D-2016-169 dans laquelle elle décide de créer une phase 3 au dossier et de traiter les sujets suivants en deux sous-phases, soit :
 - A. la méthode de détermination des coûts marginaux de prestation de service de long terme;
 - B. la méthodologie d'évaluation de la rentabilité de projets d'extension de réseau.

4. Dans sa demande d'intervention¹, Option consommateurs (« OC ») précisait ce qui suit quant à la nature de son intervention :

OC entend donc analyser si la méthodologie proposée par Dr Overcast est juste et adéquate (i) en la comparant aux méthodologies de détermination des coûts marginaux établies au cours des dernières décennies dans d'autres juridictions et (ii) en évaluant si la méthodologie proposée par Dr Overcast est appropriée pour le Québec.

[...] OC entend analyser comment la méthodologie proposée par Dr Overcast se compare à ces autres méthodologies, ainsi qu'aux méthodologies des différentes juridictions traitées à la section 4 du rapport du Dr Overcast.

OC entend également questionner l'expert et Gaz Métro sur l'identification des coûts marginaux d'opération et la classification des catégories suggérées par Dr Overcast dans son rapport. OC veillera à s'assurer de la justesse des hypothèses retenues et à préciser les calculs permettant de déterminer les coûts marginaux de long terme pour les trois principaux marchés de la clientèle. OC souhaitera également préciser le lien entre les hypothèses retenues et le calcul de la rentabilité présenté en preuve par Gaz Métro.

5. Par la décision procédurale D-2016-186, OC a obtenu le statut d'intervenante dans ce dossier.
6. Afin d'appuyer son intervention, OC a retenu les services d'un témoin expert, M. William Marcus, et de deux analystes externes, Mme Brigid Rowan et M. Jules Bélanger.
7. M. William Marcus, le témoin expert retenu par OC, a présenté à la Régie ses commentaires et recommandations dans son rapport d'expert le 17 mars 2017².

¹ C-OC-0006.

² C-OC-0023.

8. Dans son argumentation, OC traitera des enjeux suivants :
- La position d'OC concernant le rapport de son expert, M. William Marcus, qui traite de la méthodologie d'évaluation des coûts marginaux à long terme;
 - La position d'OC concernant les commentaires du Dr Overcast au sujet du rapport d'expert d'OC;
 - La position d'OC concernant les points d'accord et de désaccord des experts des autres intervenants;
 - L'importance des résultats de la phase actuelle (3A) pour les phases subséquentes du dossier et comparaison avec d'autres juridictions.

II. LA POSITION D'OC SUR LE RAPPORT DE SON EXPERT, M. WILLIAM MARCUS, CONCERNANT LA MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DES COÛTS MARGINAUX À LONG TERME

9. OC appuie les propos et recommandations de M. William Marcus, tels qu'élaborés dans son rapport d'expert (C-OC-0023), dans les réponses d'OC à la demande de renseignements no 1 et no 2 de la Régie (C-OC-0028 et C-OC-0030, respectivement), ainsi que lors du témoignage oral de M. Marcus (le 19 avril 2017).
10. Dans son rapport d'expert et lors de son témoignage oral, M. Marcus a souligné qu'il existe deux différences fondamentales entre sa position et celle du Dr Overcast au sujet des coûts d'opération marginaux à long terme directement associés au branchement d'un nouveau client.
11. La première différence fondamentale concerne la position de M. Marcus à l'effet que les coûts d'opération marginaux à long terme doivent être attribués à chaque nouveau client branché même si (a) certains de ces coûts sont importants et peu granulaires (« lumpy costs »); et (b) ce ne sont pas tous les clients qui participeront à l'activité qui engendre le coût (e.g. appels au centre d'appels).³

³ C-OC-0023, Rapport d'expert de William Marcus, p. 2.

12. Sur la question de « lumpiness » (c'est-à-dire le caractère important et peu granulaire de certains coûts), Dr Overcast indique, correctement, qu'un seul client a peu ou aucun impact individuel sur un coût important (tel que le salaire d'un releveur de compteurs ou le coût d'un centre d'appels). Cependant, Dr Overcast tire une conclusion erronée quand il dit que le coût d'ajouter tous les clients prévus devrait aussi être zéro. M. Marcus et les autres experts rejettent tous cette prémisse, notamment M. Chernick (qui traite de la question sous la rubrique « Granularity of the Analysis ») dans sa présentation du 20 avril 2017.⁴ Comme M. Marcus le souligne dans son rapport d'expert :

I believe that Dr. Overcast's analysis suffers from the fallacy of composition – that because one customer might not cause a change in cost, a group of new customers added by Gaz Métro will also not cause a change in cost.⁵

13. Lors de son témoignage oral, M. Marcus relève le fait que GM ajoute environ 2 500 clients D1 par année. L'ajout de ce nombre important de clients entraînera nécessairement des coûts d'opération. Ces coûts sont plus granulaires (c.-à-d., moins discrets et « lumpy ») que ne le sous-entend GM. M. Marcus explique très bien comment les centres d'appels peuvent ajuster leur niveau de service de façon plus granulaire (par des employés à temps partiel, par exemple) pour répondre à la demande provenant de nouveaux clients. De façon semblable, une augmentation de demande pour la relève de compteurs peut aussi être comblée par des solutions plus granulaires (par des employés à temps partiel ou par du temps supplémentaire des employés réguliers).⁶
14. La deuxième différence fondamentale entre la position de M. Marcus et celle du Dr Overcast concerne le traitement des coûts des clients futurs (suite au branchement du premier client occupant les lieux). Dr Overcast, de façon erronée selon OC, exclut les coûts pour tous les clients futurs (suite au branchement du premier client occupant les lieux). La position de M. Marcus est que ces coûts occasionnés par les clients futurs

⁴ C-ROEE-0091, Présentation « Evidence of Paul Chernick », planches 5 et 6.

⁵ C-OC-0023, p. 3, lignes 73-75.

⁶ N.S., le 19 avril, témoignage oral de M. Marcus, pp. 117, 127-129.

- doivent être estimés et inclus car l'objectif d'une analyse de rentabilité est d'établir la rentabilité du branchement pendant sa durée de vie et non sur la durée de l'occupation du premier client branché.
15. Les experts de la FCEI et du ROÉÉ partagent généralement l'approche de M. Marcus concernant la méthodologie d'évaluation des coûts marginaux de long terme, ainsi que la position de M. Marcus quant à ces deux différences fondamentales entre la perspective de M. Marcus et celle du Dr Overcast.
 16. Les positions et approches des experts des intervenants sont semblables à plusieurs égards. Par contre, l'expert de GM a une perspective entièrement différente de celles des autres experts.⁷ Parmi les positions des experts des intervenants sur les coûts marginaux à long terme, M. Chernick est généralement le plus loin des coûts proposés par le Dr Overcast et M. Baudino un peu plus près, avec M. Marcus entre les deux. Quoiqu'il existe quelques différences entre les positions des experts des intervenants (qui seront discutées en manière plus détaillée à la Section IV ci-dessous), leurs positions se ressemblent beaucoup plus entre elles qu'elles ne ressemblent à la position de l'expert de Gaz Métro. En d'autres termes, comme l'a indiqué M. Chernick lors de son témoignage oral du 20 avril, les experts des intervenants ont, pour la majeure partie de cette évaluation, une approche similaire.
 17. Afin d'être prudent, dans ses estimations de coûts marginaux d'opération à long terme, M. Marcus a utilisé (avec quelques exceptions) les données fournies dans l'étude de coûts de GM de sa cause tarifaire 2015 (R-3879-2014).⁸ Selon le rapport d'expert de M. Marcus :

With a few exceptions, I believe the list provided by Gaz Métro from its 2015 rate case (R-3879-2014) is a good starting point for analyzing these costs, but I

⁷ NS, le 19 avril, témoignage oral de Bill Marcus, pp. 138-139.

⁸ B-0144, Annexe 1, pp. 1-3.

disagree with Dr. Overcast that most of these costs are non-existent or have minimum levels of zero.⁹

Ainsi, l'étude de coûts de GM de la cause tarifaire 2015, avec quelques exceptions a été considérée par M. Marcus comme un bon point départ pour analyser les coûts marginaux d'opération à long terme. L'approche utilisée dans cette étude est loin d'être optimale, mais elle se rapproche considérablement de celles des experts des intervenants plutôt que de l'approche préconisée par le Dr Overcast.

18. Cependant, plusieurs estimations dans l'étude de coûts de GM de la cause tarifaire 2015 demeurent problématiques. Paul Chernick, en particulier, dans son Rapport d'expert, a cherché à obtenir plus d'informations auprès de GM afin de préciser davantage les estimations de coûts d'opération marginaux à long terme.¹⁰
19. Quoique M. Marcus ait accepté une grande partie des estimations de l'étude de coûts de GM comme un point de départ pour son analyse, il s'est cependant interrogé sur l'estimation du coût d'ouverture d'un dossier de facturation de 9,66\$ pour l'année 1 (et aucun coût pour les années subséquentes). Selon le rapport d'expert de M. Marcus :

Gaz Métro estimated in 2011 that 30,400 of its D1 customers moved (slightly over 10% of its customer base at the time) and that the costs of these moves to Gaz Métro were \$218 per move for residential customers and \$287 per move for CII customers. When a line extension is involved (instead of an attempt to charge money to each customer who moves), suddenly the marginal cost becomes only \$9.66 for the new applicant and nothing for any future customers. We will add the \$9.66 multiplied by 10% of customers as an ongoing long-run marginal cost for both residential and CII customers.¹¹

⁹ C-OC-0023, p. 4, lignes 97-99.

¹⁰ Rapport d'expert de M. Chernick, C-ROÉÉ-0086. Voir Paragraphe 39 et les notes de bas de pages 21 - 23 pour une discussion plus complète au sujet des informations identifiées par M. Chernick afin de préciser davantage les estimations de coûts d'opérations marginaux à long terme.

¹¹ C-OC-0023, pp. 6-7, lignes 154-160. Notes de bas de page originales omises.

20. Lors du contre-interrogatoire du panel de Gaz Métro par OC, le Dr Overcast et les représentants de Gaz Métro n'ont pas été en mesure de réconcilier de façon satisfaisante le vaste fossé entre l'estimation des coûts de déménagement pour les clients D1 (de plus de 200\$) fournie lors de la cause tarifaire et le coût d'ouverture d'un dossier de facturation de 9,66\$.
21. Cette différence importante préoccupe OC. Il nous semble fort probable que GM n'a pas inclus dans son étude de coûts l'ensemble des coûts de déménagement. Ceci jette un doute non seulement sur la validité de l'estimation des coûts de déménagement, mais possiblement sur les estimations d'autres coûts provenant de l'étude de coûts de GM de 2015. L'absence de réponse de GM lors du contre-interrogatoire d'OC confirme la position de M. Chernick comme quoi (a) les coûts de déménagement doivent être estimés de façon plus complète et (b) de façon générale, GM devrait fournir des informations plus précises et granulaires au sujet des autres coûts sur lesquels M. Chernick était préoccupé.¹²

III. LA POSITION D'OC CONCERNANT LES COMMENTAIRES DU DR OVERCAST AU SUJET DU RAPPORT D'EXPERT D'OC

22. Lors du témoignage oral de M. Marcus du 19 avril 2017, ce dernier a commenté la présentation du Dr Overcast de la journée précédente (B-0241) et a souligné les nombreux problèmes et erreurs contenus dans cette présentation, surtout en ce qui a trait aux critiques sans fondement dirigées contre le rapport de M. Marcus. OC appuie les commentaires de son expert à propos de la présentation du Dr Overcast.
23. Les commentaires de M. Marcus au sujet de la présentation du Dr Overcast se retrouvent aux pages 120 à 129 des N.S. du 19 avril 2017; OC invite la Régie à relire ces passages car ils constituent un bon résumé des nombreux problèmes et erreurs contenus dans la présentation du Dr Overcast.

¹² Rapport d'expert de M. Chernick, C-ROEE-0086. Voir Paragraphe 39 et les notes de bas de pages 21 - 23 pour une discussion plus complète au sujet des informations identifiées par M. Chernick afin de préciser davantage les estimations de coûts d'opérations marginaux à long terme.

24. Lors de son témoignage le 20 avril 2017, M. Chernick a aussi commenté la présentation du Dr Overcast (B-0241) et a aussi souligné les nombreux problèmes et erreurs contenus dans cette présentation.¹³ OC est d'avis que les propos de M. Chernick viennent renforcer et valider ceux de M. Marcus.

IV. LA POSITION D'OC CONCERNANT LES POINTS D'ACCORD ET DE DESACCORD DES EXPERTS DES AUTRES INTERVENANTS

25. Tout comme la FCEI et le ROEE, OC appuie l'exercice de « hot-tubbing » ordonnée par la Régie. Nous souhaitons également que cette expérience se répète à l'avenir lorsqu'il y aura plusieurs experts dans un dossier.

26. Cependant, lors de son témoignage oral, M. Marcus s'est aussi prononcé comme suit :

I think the exercise is useful. I think the report could have been longer and laid out some of the information on disagreements and that might have been helpful for the Régie.¹⁴

27. Tout comme M. Marcus, OC aurait souhaité un rapport conjoint plus complet décrivant les points d'accord et de désaccord entre les experts en plus de détail et sous la forme d'un tableau comparatif semblable à celui déposé par M. Marcus lors de son témoignage (C-OC-0032, Summary of the Position of the Experts). Le tableau comparatif fournit les points d'accord et de désaccord de chaque expert (MM. Marcus, Chernick, Baudino et Dr Overcast) sur chacune des estimations de coûts marginaux d'opération à long terme considérés par les experts.

28. Suite au dépôt du tableau, M. Marcus a parcouru les points saillants.¹⁵ Il est important de noter que ce tableau décrit les coûts ponctuels (« one-time costs ») et les coûts récurrents (« ongoing costs »).

¹³ C-ROEE-0091, Présentation « Evidence of Paul Chernick », planches. 11-14.

¹⁴ N.S., le 19 avril, p. 131, ligne 25 à p. 132, ligne 3.

¹⁵ Ibid, pp. 134-136.

29. Le tableau comparatif confirme nos propos au paragraphe 16 ci-dessus : quoiqu'il existe quelques différences entre les experts des intervenants, leurs positions et approches se ressemblent beaucoup plus entre elles qu'elles ne ressemblent aux positions et à l'approche de l'expert de Gaz Métro. De plus, on note, à colonne du ROEE que M. Chernick est généralement d'accord avec les estimations de M. Marcus, mais qu'il ne se fie pas entièrement aux estimations de coûts de l'étude de coûts de 2015 de GM (B-144).
30. OC suggère qu'à l'avenir la Régie devrait spécifier davantage le contenu du rapport conjoint découlant de « hot-tubs » futurs.

V. L'IMPORTANCE DES RÉSULTATS DE LA PRÉSENTE PHASE (3A) POUR LES PHASES SUBSÉQUENTES ET POUR LA COMPARAISON AVEC D'AUTRES JURIDICTIONS

31. Tel que souligné par M. Marcus dans la déclaration préliminaire de son témoignage, la Phase 3A constitue une partie essentielle mais limitée de l'analyse de rentabilité des projets d'extension de réseau et de branchements de clients. La Phase 3A est limitée à l'évaluation des coûts d'opération marginaux à long terme directement associés au branchement d'un nouveau client. Exclue de cette phase sont les coûts indirects, tels les coûts associés aux besoins futurs d'ajouts de charge que la demande de nouveaux clients pourrait engendrer, ainsi que certains types de frais administratifs généraux. Néanmoins, cette phase est importante et les points de désaccord entre GM et les intervenants peuvent changer le niveau de coûts où un branchement est considéré rentable dans la Phase 3B par plusieurs centaines de dollars par client.
32. Tel que souligné dans la présentation de M. Chernick, « Phase 3A sets values and methods for O&M, but may also establish important principles for the treatment of capital costs in Phase 3B. »¹⁶ Ainsi, même si la portée de la Phase 3A est relativement circonscrite, OC considère que cette phase est importante car elle détermine un intrant important pour l'évaluation de la rentabilité des projets d'expansion du système et elle pourrait aussi

¹⁶ C-ROEE-0091, Présentation « Evidence of Paul Chernick », planche 2.

établir des précédents pour le traitement des coûts d'investissement, ainsi que d'autres types de coûts.

33. OC est d'accord avec M. Marcus concernant les problèmes engendrés par la division de la Phase 3 en deux phases distinctes.

I think, with hindsight, the division of the cas (sic) into two phases has created some issues, both in the efficiency of acquiring information and then with Gaz Métro's presentations sort of veering off into phase 3B while the rest of us are sticking fairly closely to the script.¹⁷

34. OC est d'accord avec ce commentaire de M. Marcus et note que GM a présenté sa version d'une analyse de rentabilité lors de la présentation orale de ses témoins.¹⁸ Dr Overcast a aussi tenté de démontrer comment sa méthodologie utilisant les coûts marginaux à court terme s'insère dans une analyse de rentabilité qui n'a pas encore été approuvée.¹⁹

35. Finalement, dans sa demande d'intervention, OC avait annoncé son intention de comparer la méthodologie proposée par Dr Overcast avec les méthodologies de détermination des coûts marginaux établies au cours des dernières décennies dans d'autres juridictions.²⁰ En raison de la portée réduite de la Phase 3A, OC n'a pas pu comparer la méthodologie proposée par Dr Overcast avec celles des autres juridictions. En effet, les méthodologies utilisées dans d'autres juridictions comprennent des coûts liés aux investissements (tels que des coûts associés aux ajouts de charge qui ne sont pas au site de branchement et qui sont engendrés par la demande de nouveaux clients). Ces coûts liés aux investissements font partie de la portée de la Phase 3B. M. Marcus et OC ont donc décidé de comparer la méthodologie proposée par GM pour la détermination de l'ensemble des coûts marginaux à long terme (y compris les coûts marginaux qui seraient considérés dans la Phase 3B) avec les méthodologies utilisées dans d'autres juridictions.

¹⁷ N.S., le 19 avril, p. 136, ligne 25 à p. 137, ligne 6.

¹⁸ B-0242, p. 15.

¹⁹ B-0241, p. 7, 2^e puce.

²⁰ Voir la note de bas de page 1.

VI. CONCLUSION

36. OC réitère son appuie pour les propos et recommandations de M. William Marcus, tels qu'élaborés dans son rapport d'expert (C-OC-0023), dans les réponses d'OC à la demande de renseignements no 1 et no 2 de la Régie (C-OC-0028 et C-OC-0030, respectivement), ainsi que lors du témoignage oral de M. Marcus (le 19 avril 2017) et recommande à la Régie de les adopter.
37. OC recommande à la Régie de rejeter les propos et recommandations du Dr Overcast contenus dans son rapport d'expert (B-0145), formulés lors de son témoignage oral (le 18 avril 2017) et contenus dans sa présentation déposée lors du témoignage oral (B-0241).
38. OC recommande à la Régie d'adopter les estimations de coûts marginaux d'opération à long terme proposées par M. Marcus dans WM-2, le document en annexe au Rapport d'expert de M. Marcus (C-OC-0023), comprenant les tableaux 1 à 3.
39. Comme indiqué ci-haut, les réponses de GM au contre-interrogatoire d'OC confirment l'opinion de M. Chernick à l'effet que (a) les coûts de déménagement doivent être estimés de façon plus complète et (b) GM devrait fournir des informations plus précises et granulaires au sujet des autres coûts sur lesquels M. Chernick a exprimé des préoccupations. OC recommande donc à la Régie de demander à GM de fournir des informations plus précises et granulaires dans la Phase 3B au sujet des coûts concernant lesquels M. Chernick a exprimé des préoccupations, notamment (mais pas exclusivement) en ce qui concerne les recommandations de son rapport aux sections suivantes:
- i. Section III du Rapport de M. Chernick « Purpose of Incremental O&M Estimates »;²¹
 - ii. Section IV du Rapport de M. Chernick « Continuing Customer O&M »;²²

²¹ C-ROEE-0082, p. 9 : « The Régie should simply adopt a policy of using the best estimate of average costs for each activity, disaggregated to the extent relevant and feasible. The estimates presented by Gaz Métro may be refined or restated in Phase 3B, in rate proceedings, or in applications for approval of specific extensions. »

iii. Section VI du Rapport de Chernick « One-Time Operating Costs ». ²³

40. En terminant, OC encourage la Régie à ordonner des séances de « hot-tubbing » dans les dossiers où il y a plusieurs experts. Cependant, OC encourage la Régie de formuler des exigences plus précises concernant le contenu des rapports conjoints émergeant de telles séances de « hot-tubbing ».

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, le 21 avril 2017

(s) Belleau Lapointe, s.e.n.c.r.l.

BELLEAU LAPOINTE, s.e.n.c.r.l.
Procureurs d'Option consommateurs

²² C-ROEE-0082, p. 11 : Mailing bills, Customer Calls, Payment Processing : « In many cases, Gaz Métro will need to provide clearer and more comprehensive documentation for these estimates, either in Phase 3B, in applications for approval of line extensions, or in subsequent rate proceedings.»

[...] p. 12 : Meter readings, Customer Calls, Connection Maintenance: “Gaz Métro should disaggregate these cost categories by type of customer or explain why the uniform value is appropriate.”

²³ C-ROEE-0082, p. 25 : « Every time a new customer moves into the building or unit, Gaz Métro will incur the cost of opening a billing file, setting up a new contract, and conducting a credit check (for non-residential customers). Gaz Métro should develop estimates of the rate of customer turnover by class or market, so that it can include multiple events in the profitability analyses.»