

C A N A D A

REGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3879-2014 Phase 3 et 4

GAZ MÉTRO
Demanderesse

ET

UNION DES
CONSOMMATEURS
(UC)
Intervenante

DEMANDE D'APPROBATION DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT ET DE
MODIFICATION DES CONDITIONS DE SERVICE ET TARIF DE SOCIÉTÉ EN
COMMANDITE GAZ MÉTRO À COMPTER DU 1^{ER} OCTOBRE 2014

PLAN D'ARGUMENTATION
DE
UNION DES CONSOMMATEURS (UC)

Préambule

UC intervient dans le présent dossier à titre de représentante des droits et intérêts des clients résidentiels de Gaz Métro (GM) lesquels font partie des clients des trois premiers paliers du tarif D1.

Dans le cadre de ses interventions, UC accorde une attention particulière aux ménages à faibles revenus et à budget modeste.

UC a abordé les sujets dont elle a traités dans le cadre du présent dossier, de telle sorte que la Régie puisse rendre une décision qui tienne compte de l'intérêt des clientèles dont UC défend les intérêts et que cette décision mène éventuellement à l'établissement de tarifs justes et raisonnables dans le respect du cadre réglementaire.

Les positions et recommandations d'UC sont énoncées dans sa preuve, constituée du mémoire de Mme Vivianne de Tilly¹, de celui de M. Marc-Olivier Moisan-Plante², de ses réponses à la demande de renseignement de Gaz Métro³ et de son témoignage en audience⁴.

¹ C-UC-0051;

² C-UC-0050;

³ C-UC-0054;

⁴ Notes sténographiques du 14 septembre 2015, volume 6, aux pages 122 et suivantes ;

La présente argumentation n'a pas pour but de réitérer tous et chacun des éléments de la preuve de UC mais plutôt d'en souligner les principaux éléments et de préciser certaines de ses conclusions et recommandations.

Introduction

Dans sa preuve UC a traité essentiellement de quatre sujets qui seront repris ci-dessous.

UC tient à souligner que le fait qu'elle n'ait pas traité d'un sujet ne signifie aucunement qu'elle est en accord ou en désaccord avec la preuve ou les demandes de Gaz Métro.

Ses choix ne signifient pas non plus que les sujets dont elles n'a pas traités sont dénués d'intérêt pour la clientèle dont UC représente les intérêts.

UC a choisi d'allouer le temps et les ressources qu'elle pouvait consacrer à ce dossier de la manière la plus efficace possible en priorisant certains sujets qui revêtaient dans le cadre du présent dossier un intérêt particulier.

Code de conduite

Dans le contexte du dossier R-3837-2013, où la Régie devait statuer sur la répartition des coûts de l'usine LSR entre les activités réglementés et non réglementé, UC soulevait la problématique de la nécessité de l'adoption d'un code de conduite par Gaz Métro, et argumentait la nécessité de l'approbation par la Régie d'un tel Code.⁵

Dans ce même dossier Gaz Métro questionnait la juridiction de la Régie et son pouvoir d'approuver ce genre de code.⁶ La réponse de UC à cette position de GM est résumée comme suit par la Régie dans sa décision D-2014-032:

[70] En ce qui a trait à la juridiction de la Régie à l'égard de l'approbation d'un tel Code, l'UC réfère à la compétence de surveillance de la Régie (article 31 de la Loi), à son pouvoir de déterminer des méthodes d'allocations des coûts et d'énoncer des principes généraux (article 32 de la Loi) ainsi qu'à son obligation d'établir des tarifs justes et raisonnables (article 49 de la Loi).

Dans la décision qui a suivi,⁷ la Régie conclue qu'elle dispose de tel pouvoirs, et ordonne à Gaz Métro de déposer pour approbation, lors du dépôt du dossier tarifaire 2015, un Code régissant les relations entre les activités réglementées et non réglementées :

[75] L'absence d'une disposition dans la Loi ne signifie toutefois pas que la Régie n'a pas compétence à cet égard. Elle possède une telle compétence en vertu de son pouvoir implicite. Comme l'indique la Cour suprême du Canada, les « *pouvoirs d'un tribunal administratif doivent évidemment être énoncés dans la loi habilitante, mais ils peuvent*

⁵ Dossier R-3837-2013, phase 2, pièce C-UC 40 et Notes sténographiques du 6 février 2014, pièce A-115, page 78 et page 213 à 219 ;

⁶ Dossier R-3837 phase 2 pièce A-0115 page 78 ;

⁷ D-2014-032 ;

également découler implicitement du texte de la loi, de son économie et de son objet ». ⁸

[77] La Régie est d'avis que la logique applicable dans le cadre de la relation entre Hydro-Québec Distribution et les activités non réglementées d'Hydro-Québec s'applique également dans le cas de Gaz Métro face à ses filiales. ⁹

La Régie précisait :

[79] L'adoption d'un tel Code est également nécessaire afin d'assurer la protection des consommateurs, comme requis à l'article 5 de la Loi. À cet égard, la Régie écrivait ce qui suit dans sa décision D-2002-95 :

« Le code de conduite est un outil utilisé par plusieurs organismes de régulation dans le cadre de leur mandat de protection de la clientèle du service réglementé. Par exemple, il est mentionné à l'article 4 du Règlement 659 et est l'un des objets de l'Ordonnance 889 de FERC.

*Un code de conduite vise à prévenir toute forme de traitement préférentiel en faveur des autres unités et affiliés de l'entreprise intégrée en régissant les comportements, les échanges d'employés et d'informations. Il vise aussi à prévenir l'interfinancement en encadrant les transactions avec le transporteur qui ont des impacts financiers pour ce dernier »*⁵².

[80] Considérant ce qui précède, la Régie ordonne au Distributeur de déposer pour approbation, lors du dépôt du dossier tarifaire 2015, un Code régissant les relations entre les activités réglementées et non réglementées. (nos soulignés)¹⁰

UC a soumis dans sa preuve au présent dossier que le Code de conduite soumis pour approbation par Gaz Métro en suivi de la décision D-2014-032 ne répond pas adéquatement à la demande de la Régie.

UC souligne également que bien que l'avènement de Gaz Métro GNL et ses relations avec Gaz Métro (réglementé) ait été le déclencheur de la réalisation de la nécessité de la mise en place et approbation par la Régie d'un Code de conduite, la problématique des relations entre les activités réglementées et non réglementées s'étend bien au delà des activités GNL.

En effet, UC a noté dans sa preuve que *« l'organigramme du groupe corporatif Gaz Métro est très révélateur quant aux nombreux liens commerciaux qui existent entre ses entités¹¹ et aux nombreux échanges d'information ou de personnel qui pourraient, maintenant et dans l'avenir compte tenu des changements qui s'opèrent dans l'industrie gazière, favoriser une entité apparentée du Distributeur au détriment d'un concurrent de cette entité »*¹²

UC soumet, que dans ce contexte, il devient important et urgent qu'un code de conduite

⁸ D-2014-032, page 26 ;

⁹ D-2014-032, page 27;

¹⁰ D-2014-032, page 29;

¹¹ Pièce C-UC-0051, Annexe 1 ;

¹² Pièce C-UC-0051, page 5 ;

répondant aux attentes de la Régie, et donc qui encadre les relations entre les entités réglementés et non réglementés soit mis en place et approuvé par la Régie.

En audience Gaz Métro reconnaît d'emblée qu'il y a place à l'amélioration dans sa proposition :

«Un code de conduite se doit toutefois d'être un document évolutif, adapté aux circonstances, reflétant la voie et les contrôles mis en place pour veiller à son application. Ainsi, compte tenu des changements rapides dans l'environnement dans lequel Gaz Métro évolue et de l'évolution des bonnes pratiques dans le domaine, nous partageons l'idée qu'il importe d'examiner en détail les mesures à prendre pour assumer... assurer un transfert de l'information adéquat entre Gaz Métro et ses activités non réglementées et qu'il faille adapter ces mesures pratiquement en continu. Gaz Métro annonce d'emblée que certaines modifications devront être étudiées afin de poursuivre le travail exhaustif déjà amorcé.¹³ (nos soulignés)

« (...) il y a eu une évolution puis il y a certains points qu'on a remarqué nous-même, notamment en ce qui a trait, en fait, essentiellement, au transfert de l'information où il y a des complexités qui font en sorte que développer une nouvelle entité à l'intérieur même d'une entité existante puis là de se demander quel type d'information peut couler d'un groupe à un autre et quel type d'information ne devrait pas couler parce qu'elle n'est pas nécessairement disponible à un autre joueur.»

« (...) on pense que certains intervenants soulèvent certains points qui sont pertinents puis qui militent encore plus sur notre constat personnel à dire, il y a du travail qui doit continuer pour, je dirais, préciser davantage et encadrer de façon encore plus précise le Code de conduite de Gaz Métro en ce qui a trait au transfert de l'information. Donc, disons je conclue le mot là-dessus, mais c'est de dire Gaz Métro s'engage à revenir, à moyen terme, devant la Régie, bien, le plus rapidement possible, devant la Régie avec le résultat de ses analyses et de présenter quels ajustements... est-ce que des ajustements sont nécessaires et, si oui, de quelle façon ils devraient être faits à l'intérieur du Code de conduite pour mieux s'adapter à l'environnement qu'on voit se développer dans les derniers mois qui, selon nous, justifie de se poser encore certaines questions.»¹⁴ (nos soulignés)

UC demande à la Régie de prendre acte de l'admission de Gaz Métro à l'effet que son code de conduite en ce qui a trait au transfert d'information doit être plus précis et doit mieux encadrer ce transfert. UC soumet toutefois que les éléments suivants doivent également être ajoutés ou précisés avant que la Régie ne procède à l'approbation du code de conduite de Gaz Métro:

1. Utilisation de l'information privilégiée ou confidentielle que détient Gaz Métro relativement à ses clients ;
2. Utilisation de l'information pouvant procurer un avantage à un tiers (affilié ou non) au détriment de Gaz Métro ou d'un tiers que détient Gaz Métro et type d'avantage «indu» ou non ;
3. Le partage d'information, par exemple au niveau du réseau informatique¹⁵ ;

¹³ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, pages 24 et 25 ;

¹⁴ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 9, pages 124 et 125 ;

¹⁵ par exemple tel que mentionné dans le code de conduite de HQD, article 6.1

<http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/code-conduite-distributeur/codeconduitedistributeur.pdf>;

4. Utilisation du terme transaction dans le Code de conduite proposé en opposition au terme relation utilisé dans la décision D-2014-032 ;
5. Le mode de diffusion du Code de conduite entre autre aux employés de GM ;
6. Les délais à envisager pour compléter la rédaction d'un code de conduite acceptable ;
7. Autres éléments soulignés par UC dans son mémoire ;¹⁶

1. Utilisation de l'information privilégiée ou confidentielle relative à ses clients que détient Gaz Métro

UC soumet à la Régie qu'un des premiers objectifs que doit rechercher un code de conduite est la protection des clients de l'entité réglementé.

Cette protection doit s'étendre non seulement aux coûts qui leur seront attribués, ce qui permettra l'atteinte de tarifs justes et raisonnables, mais également aux informations sur ces clients que peut détenir l'entité réglementée. UC soumet que les informations relatives à ses clients que détient l'entité réglementée sont des informations confidentielles qu'elles ne devraient pas être transmises aux entités affiliées ou tiers sans l'approbation des dits clients.

L'utilisation et la protection de ces informations devraient être couvertes par le code de conduite.

UC soumet que le Code de conduite de Gaz Métro devrait encadrer l'utilisation et la divulgation d'informations relatives aux clients.

2. Utilisation de l'information pouvant procurer un avantage à un tiers (affilié ou non) au détriment de Gaz Métro ou d'un tiers que détient Gaz Métro et type d'avantage «indu» ou non ;

À l'article article 3.1 du code de conduite proposé Gaz Métro fait référence au fait qu'elle devra *«éviter de conférer à l'une d'elles un privilège ou un avantage concurrentiel indu en raison de sa parenté avec le Distributeur ;et»*

Lors des contre interrogatoires en audience les témoins de Gaz Métro se sont montrés très fermes sur l'importance de l'utilisation du mot indu.¹⁷

De plus Gaz Métro soumet que l'évaluation ou la détermination de ce qui constituerait un avantage concurrentiel indu ne peut être déterminé à l'avance et serait évalué au cas par cas.¹⁸ Cette évaluation ou détermination serait faite par le contrôleur en collaboration avec le directeur de l'audit interne.¹⁹

¹⁶ pièce C-UC-0050 à la page 8, voir tableau et explications ;

¹⁷ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, pages 139 , 140, 160

¹⁸ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 136 ;

¹⁹ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 137 ;

UC soumet que tant l'utilisation du mot «indu» que l'évaluation au cas par cas est inacceptable dans le contexte d'un code de conduite.

En ce qui concerne le mot «indu», on retrouve comme synonymes et définitions de ce qualificatif des mots tels que «déraisonnable, inconvenant, non fondée».

UC soumet que l'utilisation des mots «un privilège ou un avantage concurrentiel» devrait être le déterminant et non le caractère indu. Selon UC l'utilisation du mot indu est injustifié, complique et rend indument difficile d'application et d'interprétation le Code de conduite. De plus son utilisation permettrait que certains avantages soient conférés ce qui selon UC ne devrait pas être, si le traitement des entités liées et non liées doit être équitable et juste.

UC soumet que toute information susceptible de procurer un avantage à une entité affiliée de Gaz Métro devrait, être considérée comme une information de nature privilégiée et ne pas être communiquée à moins qu'une diffusion non discriminatoire ne puisse être possible.

UC soumet que dans le contexte très rapproché où opère Gaz Métro et ses filiales, la prudence devrait être la règle et un employé, surtout s'il porte plus d'un chapeau aura déjà suffisamment de difficulté à décider si une information pourrait conférer un avantage sans avoir à se questionner à savoir si cet avantage est indu.

Le principe avancé par GM à l'effet que cette évaluation du caractère indu se ferait au cas par cas n'est pas plus réaliste, dans le contexte où un code de conduite doit justement informer le personnel travaillant pour Gaz Métro de la manière la plus claire et précise possible du traitement qu'il doit donner à l'information appartenant à Gaz Métro ou ses clients.

UC souligne que le code de conduite du Distributeur HQ utilise l'expression « *de nature à procurer un avantage* » à l'article 4.5 de son code de conduite:

«Tout renseignement qui serait de nature à procurer un avantage au Producteur doit être traité comme une information privilégiée. Lorsque cette information doit être diffusée, la divulgation est coordonnée par l'unité responsable de l'approvisionnement pour le secteur réglementé chez le Distributeur, qui s'assure d'une diffusion non discriminatoire pour les fournisseurs intéressés.

Des exemples de tels renseignements comprennent :

- . les prévisions de la demande québécoise en énergie et en puissance ;*
- . le plan des charges et des ressources requis pour Hydro-Québec dans sa activités de transport («Transporteur») ;*
- . la prévision des profils de consommation ;*
- . les aléas sur la demande en énergie et sur la demande de pointe.²⁰*

UC soumet qu'il serait à l'avantage de Gaz Métro et sa clientèle que la même terminologie soit utilisée dans le Code de conduite de Gaz Métro i.e. «*Tout renseignement qui serait de nature à procurer un avantage à une entité affiliée doit être traité comme une information privilégiée*»

²⁰ <http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/code-conduite-distributeur/codeconduitedistributeur.pdf>;

UC demande à la Régie de demander à Gaz Métro que le mot indu ne soit pas utilisé pour qualifier les mots privilèges et avantages dans le cadre du code de conduite de Gaz Métro.

3. Le partage d'information, par exemple au niveau du réseau informatique

UC soumet qu'à l'instar du Distributeur Hydro-Québec²¹, Gaz Métro devrait prévoir des modalités afin que soit protégée toute information contenue dans une unité informatique dont l'usage est partagé si cette information est confidentielle et/ ou pourrait conférer un avantage à une entité liée ou affiliée.

4. Utilisation du terme transaction dans le Code de conduite proposé en opposition au terme relation utilisé dans la décision D-2014-032

Le mot «transaction» est défini comme suit au code de conduite proposé par Gaz Métro « *Toute opération à l'égard d'un bien ou d'un service, notamment sa vente ou son achat* ».

UC a noté dans son mémoire que le mot transaction appert avoir été utilisé en remplacement du mot «relations» utilisée par la Régie dans sa décision D-2014-032, et que le code proposé ne couvre pas de manière explicite les comportements et échanges d'informations (renseignements) entre les entités apparentés ou en faveur des activités non réglementés.

Pourtant le Gaz Métro reconnaît que plusieurs de ses employés dans leur quotidien travaille à la fois pour l'entreprise réglementée et ses filiales non réglementées.²²

Gaz Métro admet d'ailleurs que le contrôle de l'information peut être difficile :

« (...)c'est facile, quant tu es sept personnes autour d'une table, de contrôler l'information. Là où ça devient plus difficile c'est lorsqu'on descend sur le plancher des travailleurs où les gens ont des collègues, échantent avec certaines personnes. Puis quelqu'un, par exemple, qui peut travailler aux énergies nouvelles, c'est un des groupes dont vous voyez des informations lorsqu'on déposait le coût de services. Mais les énergies nouvelles ça peut-être inclure le GNL, ça peut-être inclure le biométhane. Lorsqu'un client... lorsqu'un employé, pardon, pose une question par rapport à l'évolution des prix du gaz naturel, il pose-tu la question par rapport à l'activité de biométhane que Gaz Métro pourrait acheter dans le cadre de son activité ou si la question est posée dans le cadre d'une activité de GNL?

C'est tous ces processus-là qu'il faut être en mesure d'analyser, de contrôler, d'être capable, à l'intérieur d'un code de conduite, de s'assurer qu'on est en mesure de mettre en place des « guidelines », les « benchmarks » qui font en sorte que ça fonctionne puis

²¹ par exemple tel que mentionné dans le code de conduite de HQD, article 6.1
<http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/code-conduite-distributeur/codeconduitedistributeur.pdf>;

²² Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3 page 155 ;

qu'on ne donne pas d'avantage concurrentiel »²³

Bien que UC comprenne la problématique de Gaz Métro, il demeure que cette transmission d'information doit être correctement encadrée par un code de conduite dans les meilleurs délais possibles puisque le code tel que proposé ne couvre pas la circulation d'information entre les affiliées.

UC note toutefois que Gaz Métro reconnaît la problématique et s'est engagé à déposer le suivi relatif aux relations et informations au mois d'avril 2016.²⁴

«Ce qu'on s'engage à faire, c'est de donner un suivi sur les clauses qui pourraient toucher le transfert d'informations.»²⁵

Dans ce contexte UC demande à la Régie d'ordonner à Gaz Métro de déposer les amendements requis à son code de conduite afin d'y inclure le traitement des transferts d'informations et plus largement des relations d'ici avril 2016.

5. Le mode de diffusion du Code de conduite entre autre aux employés de GM

UC soumet que l'affichage du code de conduite ne devrait pas se limiter à l'intranet mais s'étendre à l'internet.

En audience Gaz Métro reconnaît qu'il y a des employés qui au quotidien travaillent à la fois pour le secteur réglementé et le secteur non réglementé²⁶ et cette réalité s'étend au delà de la division GNL. «*La très grande majorité des gens chez Gaz Métro qui portent plus d'un chapeau.*»²⁷ UC soumet qu'il est donc essentiel que la diffusion aux employés, du code de conduite et les modalités de cette diffusion y soit clairement prévus puisque c'est eux qui au quotidien devront faire preuve de réserve et de prudence dans le partage de l'information.

UC demande à la Régie de demander à Gaz Métro de prévoir à même le code de conduite les modalités de communication du contenu du code de conduite à ses employés.

6. Les délais à envisager pour compléter la rédaction d'un code de conduite

UC soumet à la Régie que le code de conduite devrait être mis en place le plus rapidement possible mais ne croit pas que la Régie devrait l'approuver dans sa forme actuelle.

UC demande à la Régie de formuler ses exigences en ce qui concerne le code de conduite de gaz Métro dans sa décision à venir et de demander un suivi afin qu'un code de conduite qui réponde à ses exigences puisse être déposé pour approbation en avril 2016.

²³ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, pages 159 et 160 ;

²⁴ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 165 ;

²⁵ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 167 ;

²⁶ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 155 ;

²⁷ Notes sténographiques du 9 septembre 2015, Volume 3, page 156 ;

7. Autres éléments soulignés par UC dans son mémoire

Dans son mémoire, au tableau 1²⁸ UC a présenté une liste adaptée de sujets qui selon UC devraient également être inclus au code de conduite de Gaz Métro.

Bien que tous les éléments mentionnés à ce tableau méritent considération et explication de la part de Gaz Métro, UC souligne en particulier, l'absence de traitement dans Code proposé relativement à la reddition de comptes sur toute transaction entre des parties réglementées et non réglementées de Gaz Métro, l'absence d'encadrement relativement à des procédures de résolutions de différends relativement à l'application du Code de conduite. UC souligne également la problématique que soulève l'utilisation de la désignation Gaz Métro à la fois pour l'entreprise réglementée et pour plusieurs filiales, ce qui pourraient induire le consommateurs en erreurs quant à la nature indépendante i.e. non réglementée de ces filiales.

UC demande à la Régie de s'assurer que le code de conduite qu'elle approuvera inclura tous les éléments décrits au tableau 1 de sa preuve en demandant à Gaz Métro de les inclure ou de justifier les motifs de leurs exclusions

Point de départ des dépenses d'exploitation

Dans sa décision D-2015-029 la Régie indiquait :

« [58] La Régie rappelle que les tarifs qu'elle fixe sont en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient modifiés de sa propre initiative ou sur demande d'une personne intéressée.

[59] Par conséquent, si Gaz Métro devait estimer que les tarifs fixés par la Régie, dans le cadre du présent dossier, ne lui permettent plus, après un certain temps, d'obtenir le rendement autorisé, elle pourra toujours déposer une demande de modification de ses tarifs, dans un dossier subséquent, sur la base d'un examen complet du coût de service ou de toute autre méthode. Toute formule d'ajustement, que ce soit pour fixer un taux de rendement ou pour fixer des charges d'exploitation, peut être modifiée ou suspendue, mais seulement dans le cadre de dossiers tarifaires subséquents, sur la base d'une preuve qui justifie les modifications proposées. »

Gaz Métro propose d'utiliser comme point de départ pour le montant des dépenses d'exploitation, le montants des dépenses réelles de 2014 telles que présentées au rapport annuels 2014, soit 186,2 M \$. Gaz Métro demande également d'ajouter la somme de 2,1 M \$²⁹, qui représente 500 M\$ pour le CASS et le SPEDE et 1,6 M\$ pour le secteur de l'exploitation, qui serait récurrents³⁰.

Or UC note que les dépenses d'exploitation de 2014 avait été fixées par la Régie à 185,7 M\$ par la décision D-2014-077 (incluant une réduction de 2,3M\$ par rapport au montant demandé).

²⁸ pièce C-UC-0051 à la page 8, voir tableau et explications ;

²⁹ GM-3 document 3 page 3, présentation, Panel 3 , pièce B-0652 ;

³⁰ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 99 ;

Gaz Métro aura donc dépassé le budget autorisé par la Régie. De plus certaines dépenses, pour travaux prévus et autorisés, n'ont pas été effectuées³¹ et ont été reportées, sans toutefois réduire d'autant le budget autorisé par la Régie.

Toutefois dans le rapport annuel 2014 GM souligne :

«les économies de 1,5 M\$ (b) réalisées dans les services professionnels et services externes sont attribuables à des travaux retardés en raison des températures froides connues au printemps (ex. : excavations, contrôle de la végétation), à des programmes dont le déploiement est plus lent que prévu (programme de croisement d'égouts) et par le fait d'avoir eu recours davantage à la main-d'œuvre interne pour réaliser certains travaux;»³²

Dans sa décision D-2014-077, au moment de conclure sur les charges d'exploitation la Régie soulignait les éléments suivants :

« · Les autres revenus d'exploitation sont sous-évalués depuis 2009. La Régie juge que le montant prévu en 2014 est également sous-évalué d'un montant allant de 0,8 M\$ à 1,2 M\$.
· Basé sur les tendances historiques, la Régie estime que le montant projeté en 2014 pour les coûts capitalisés peut être augmenté de 1,5 M\$ à 2,3 M\$, en considérant une sous-évaluation de 3 % et de 4,7 %.»³³

« [290] Selon l'examen analytique des dépenses d'exploitation, la fourchette de réduction des charges d'exploitation varie de 2,9 M\$ à 4,1 M\$. La fourchette de réduction recommandée par les intervenants varie de 2,2 M\$ à 7,7 M\$. En fonction des paramètres retenus par la Régie pour la formule paramétrique, la fourchette de réduction varie de 4,5 M\$ à 0,4 M\$.

[291] Considérant ce qui précède, la Régie retient une réduction de 3,0 M\$ pour les charges d'exploitation et autorise un montant de 185,7 M\$ pour l'année 2014. »³⁴

Dans son témoignage en audience Gaz Métro précise que le CASS et le SPEDE «*c'est carrément de nouveaux programmes pour lesquels Gaz Métro doit encourir des coûts qui n'étaient pas là en deux mille quatorze*»³⁵ Et les témoins précisent «*identifier est-ce qu'il y a une enveloppe de coûts qui donc n'est pas en deux mille quatorze (2014) qui doit être rajoutée ? Ça, c'est l'ajustement qui a été fait, donc qui n'inclut pas du tout de coûts qui ne sont pas récurrents*»³⁶.

Les témoins reconnaissent qu'il y a des coûts qui sont momentanés³⁷, quant aux dépenses encourues et constatées au réel en 2014 qui vont décroître ou qui pourraient disparaître en 2015- 2016, Gaz Métro indique qu'il n'a pas fait l'exercice pour répondre oui ou non³⁸.

³¹ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 95 ;

³² Dossier R-3916-2014, Pièce B-0018, Gaz Métro-4 document 5, page 2 ;

³³ D-2014-077 pages 77 et 78 [289] ;

³⁴ D-2014-077 page 78 ;

³⁵ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 97 ;

³⁶ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 98 ;

³⁷ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 103 ;

³⁸ Notes sténographiques du 8 septembre 2015, Volume 2, page 106 ;

Pourtant Gaz Métro a fait l'exercice d'ajouter des coûts pour une enveloppe de travaux non réalisés qui devront être fait. Pour UC cette dépenses non réalisée ne devrait pas venir augmenter le point de départ des charges d'exploitation qui déjà au réel dépasse les montants qui avaient été autorisés par la Régie et devaient inclure ces charges.

En ce qui concerne le 500 M\$ relatif au CASS et SPEDE, UC comprend du témoignage de Gaz Métro que ces postes dépenses n'étaient pas prévus au budget 2014 et en conséquence ne s'oppose pas à leur inclusion dans les budgets futurs. Toutefois si ces sommes s'ajoutent au budget de 2015 elles ne devraient pas croître en fonction de l'inflation pour 2015.

Pour ce qui est de la demande relative au 1.6 M\$ UC demande à la Régie de rejeter cette demande par mesure d'équité puisque les dépenses qui ne seront plus encourues ou seront décroissantes n'ont pas été identifiées. UC souligne de plus que le montant réel des charges d'exploitation 186,2 dépassent déjà le montant qui avait été autorisé par la Régie et en conséquence ne devrait pas être réajusté pour des dépenses d'exploitation récurrentes qui y avait déjà été prévues.

Gaz perdu

Dans son mémoire UC s'est questionné sur l'évolution des données relatives au gaz perdu et le constat qui devrait en être tirés, entre autre au niveau du calcul du taux de gaz perdu projeté.

UC demande à la Régie de demander à gaz Métro de lui faire rapport sur la justesse de la prévision de gaz perdu, et sur les actions entreprises et devant l'être afin de réduire la hausse.

UC recommande également à la Régie de demander à Gaz Métro d'utiliser toutes les années historiques depuis 2009-2-10 afin d'élaborer la prévision de gaz perdu.

Méthode de fonctionnalisation des achats de gaz naturel

Dans sa décision D-2014-064, la Régie indiquait sa volonté d'évaluer l'équilibrage des achats totaux de gaz de façon globale :

[153] La Régie s'interroge cependant sur le bien-fondé d'évaluer les coûts d'équilibrage sur la base du profil réel et du profil uniforme à chaque point de livraison.

[154] (...) Ces rencontres devront faire le point sur les approches disponibles pour évaluer les coûts d'équilibrage selon un profil réel et un profil uniforme englobant tous les points de livraison, par opposition à une méthode évaluant les profils à chaque point de livraison.

Cette volonté de la Régie prend naissance dans la réalité opérationnelle à laquelle est confrontée Gaz Métro :

*En effet, l'équilibrage de la demande est effectué sur une base globale, peu importe le point d'achat, en fonction des différentes capacités à la disponibilité de Gaz Métro. La fonctionnalisation de l'équilibrage par point d'achat ne reflète pas cette application.*³⁹

Puisque les méthodes proposées par Gaz Métro ne répondaient pas de façon satisfaisante à cette demande de la Régie, UC a développé une méthode de fonctionnalisation véritablement globale.

La preuve d'UC⁴⁰ décrit de façon algébrique le modèle utilisé aux pages 5 à 7, et elle peut être résumée en quelques lignes et équations selon le témoin d'UC :

*Gaz Métro a su résumer notre proposition peut-être mieux que moi-même en quelques lignes et équations. C'était dans la... on peut prendre par exemple notre réponse aux demandes de 13 renseignements de Gaz Métro. C'est la pièce C-UC-0054, la question 1.*⁴¹

À propos de la méthode qu'il propose, le témoin d'UC indique à que :

*[...] notre méthode évalue l'équilibrage globalement en englobant tous les services, c'est-à-dire fourniture et transport, comparativement à l'option proposée par Gaz Métro, là, l'option 4, où la saisonnalité est évaluée service par service, donc le transport, on évalue sa saisonnalité de façon séparément que celle de la fourniture.*⁴²

*[...] cette désaisonnalisation « globale » traite pareillement la saisonnalité du transport et celle relative à la fourniture, ce qui est logique puisqu'à la base ces deux services fonctionnalisés découlent d'un même résultat d'optimisation globale afin d'équilibrer la demande.*⁴³

En raison de la globalité de la méthode proposée par UC, la saisonnalité du transport et de la fourniture provenant de la même source, l'équilibrage associé à ces services est positif même si les achats à l'un des points d'achats sont uniformes, tant que le profil global des achats n'est pas uniforme :

*Si... disons qu'on a un profil uniforme à Empress, bien nous notre méthode est globale; donc, quand il y a un profil uniforme à Empress, si le profil d'achat à Dawn n'est pas uniforme, au global si j'additionne un profil uniforme avec un profil qui n'est pas uniforme, qui varie, bien au global ça va varier. Donc c'est tout à fait normal selon nous d'attribuer une partie de la saisonnalité à ce qui est relié... à ce qui provient des achats d'Empress. Autrement, on serait à évaluer l'équilibrage de façon séparée pour les services ou... ou selon les points d'achat. Donc c'est ce qu'on ne veut pas faire.*⁴⁴

[...] c'est plutôt un point fort de notre modèle.

³⁹ B-0421, page 64.

⁴⁰ C-UC-0050.

⁴¹ N.S. 15092015, page 125.

⁴² N.S. 15092015, page 123.

⁴³ C-UC-0050, page 5.

⁴⁴ N.S. 15092015, page 126.

UC indique également dans sa preuve et en audiences que la méthode qu'elle propose prend en compte les séries de prix des deux points d'achats lorsque la saisonnalité est évaluée, ce que ne fait pas l'Option 4 proposée par Gaz Métro :

L'intérêt d'évaluer l'équilibrage de façon globale est double. D'une part, cette méthode tient compte des saisonnalités différentes de Dawn et d'Empress en utilisant les séries de prix de chacun des points d'achats, par le biais des prix moyens pondérés. Puisque des achats ont été effectués à chacun des points d'achat, ceci semble plus conséquent que d'utiliser une série de prix issue d'un seul point d'achat, tel que le fait l'Option 4⁴⁵, en n'utilisant que les prix de Dawn afin de désaisonnaliser les achats fonctionnalisés à la fourniture.⁴⁶

Donc avec la méthode qui est proposée par Gaz Métro, c'est comme si on évacuait complètement la volatilité du point d'achat qui n'est pas le point de référence dans le calcul de l'équilibrage au niveau de la fourniture. Alors pour nous, ça, c'est problématique; évidemment, notre méthode, vu qu'elle est globale, tout est pris ensemble, on n'a pas ce problème-là.⁴⁷

Un autre avantage de la méthode proposée par UC sur les celles suggérées par Gaz Métro, est le fait que l'équilibrage global est exactement égal à la valeur de la saisonnalité des achats totaux.

Dans les méthodes proposées par Gaz Métro, ce résultat n'est pas assuré : la somme de la saisonnalité des différents services va donner l'équilibrage total, mais l'équilibrage total n'est pas contraint à être égal à l'équilibrage des achats totaux. Cette situation pourrait créer de l'équilibrage fictif tel que l'indique le témoin d'UC en audiences :

[...] en désaisonnalisant chaque service séparément [...] au global je vais avoir un équilibrage qui, dans certains cas, pourrait dépasser l'équilibrage que je vais calculer à partir des achats totaux. Donc en quelque sorte on est en train à mon avis de créer de l'équilibrage ici. Les opérations réelles c'est les achats. La fonctionnalisation, là, je pense, pour reprendre les termes de madame Downs tantôt, c'est purement financier. Donc c'est un peu théorique, là, on est en train jusqu'à un certain point, si on ne fait pas attention, on pourrait rajouter de l'équilibrage au-delà de ce qui se passe réellement dans nos achats concrets au niveau des opérations.⁴⁸

Pour ce qui est de la désaisonnalisation du transport, l'Option 4 de Gaz Métro utilise le différentiel de lieu ce qui peut sembler naturel, car en quelque sorte cela représente le prix du Transport. Cependant, ce transport est fictif, car il est issu d'un exercice de fonctionnalisation. On peut donc se demander si c'est raisonnable de le désaisonnaliser par rapport à une série de prix de différentiels de lieu qui sont fort volatils, en particulier lorsqu'évalués à l'aide des prix de marché. Le témoin d'UC s'exprime ainsi :

[...] Gaz Métro utilise le différentiel de lieu pour désaisonnaliser le transport, ce qui a l'air naturel, mais ce qui peut poser problème, on a vu, on a, encore une fois, madame Downs, pour la citer, a très bien expliqué ça, elle a dit que dans certains cas, la relation, je pense, décroche, ça décroche les prix entre les indices à Dawn et Empress.

⁴⁵ Voir la description de l'Option 4 au document B-0421, page 65.

⁴⁶ C-UC-0050, page 5.

⁴⁷ N.S. 15092015, page 128.

⁴⁸ N.S. 15092015, page 127.

On a un graphique dans notre preuve à cet effet-là, c'est en page 9. Donc, ce qui arrive, c'est que les différentiels de lieu peuvent devenir très volatiles. Donc si j'utilise ces différentiels de lieu là pour désaisonnaliser du transport, par exemple, bien nous, on craint que, dans certains cas, quand ça décroche, bien, ça donne des valeurs d'équilibrage qui ne sont pas en lien avec ce qui serait raisonnable d'attendre⁴⁹.

Alors que la méthode proposée par UC n'a pas ce problème :

Alors nous, on, encore une fois avec notre méthode globale qui prend l'équilibrage à partir des achats totaux, on n'a pas ce problème-là non plus.⁵⁰

UC a présenté les résultats de sa méthode en preuve⁵¹ et en réponse aux demandes de renseignements de Gaz Métro⁵², et ce tant pour les années 2012-2013 et 2013-2014, que pour un point de référence à Empress ou à Dawn.

Selon le témoin de UC, *les résultats du modèle qui nous semblaient tout à fait raisonnables⁵³*. Ces résultats, ou leur caractère raisonnable, n'ont pas été remis en cause par Gaz Métro.

C'est pourquoi, le témoin du UC a formellement recommandé⁵⁴ en audiences l'adoption de cette méthode de fonctionnalisation pour les années antérieures à 2016.

UC demande à la Régie de rejeter l'Option 4 proposée par Gaz Métro et d'adopter l'Option UC, telle que proposée par UC, et ce tant pour les années antérieures à l'année tarifaire 2016 que pour 2016 et les années à venir.

Coût réel d'acquisition ou indice de prix

La Régie a demandé⁵⁵ au témoin de UC ce qui serait le plus approprié d'utiliser, pour fins de la détermination de l'indice de prix à utiliser dans la méthode de fonctionnalisation, du coût unitaire réel d'acquisition ou de l'indice de prix mensuel à ce point d'achat.

UC traite de cette problématique dans sa preuve :

L'utilisation de l'indice de prix NGX Dawn aux fins de la fonctionnalisation des achats d'Empress en fourniture à Dawn ne semble pas être une bonne idée. En effet, l'indice NGX Dawn semble être considérablement plus volatil que le coût réel des achats à Dawn. Par exemple, comme le démontre la Figure 2 pour l'année 2013-2014, la flambée de prix hivernale a résulté en un écart important entre le coût des achats à Dawn et l'indice NGX Dawn.⁵⁶

⁴⁹ N.S. 15092015, page 129.

⁵⁰ N.S. 15092015, page 130.

⁵¹ C-UC-0050, page 10.

⁵² C-UC-0054, pages 1 à 9.

⁵³ N.S. 15092015, page 126.

⁵⁴ N.S. 15092015, page 134.

⁵⁵ N.S. 15092015, page 135.

⁵⁶ C-UC-0050, page 10.

Selon UC, il est important que les prix utilisés pour les séries de prix reflètent la stratégie d'achat de Gaz Métro, puisque selon celle-ci :

En effet, l'équilibrage de la demande est effectué sur une base globale, peu importe le point d'achat, en fonction des différentes capacités à la disponibilité de Gaz Métro. La fonctionnalisation de l'équilibrage par point d'achat ne reflète pas cette application.⁵⁷

Utiliser un indice de prix mensuels sur lesquels les achats n'ont pas été basés, engendrerait alors une saisonnalité tout à fait arbitraire et étrangère aux achats réellement effectués. C'est pourquoi UC croit que l'utilisation – dans la mesure du possible – du coût réel unitaire d'acquisition est plus appropriée.

UC recommande l'utilisation – dans la mesure du possible – du coût réel unitaire d'acquisition, pour fins de la détermination de l'indice de prix à utiliser dans la méthode de fonctionnalisation des achats.

Limitation des transferts à des montants non négatifs

Pour motifs allégués d'équité entre les clientèles, Gaz Métro demande le retrait de l'interdiction énoncée par la Régie dans sa décision D-2013-106 de transférer du service de fourniture vers le service d'équilibrage à des montants négatifs :

Puisque le profil d'achat des clients-GR, requis pour équilibrer l'ensemble de la clientèle, a été bénéfique, cet avantage n'a pas à être attribué aux seuls clients-GR.⁵⁸

Ces transferts négatifs surviennent lorsque la structure de prix habituelle s'inverse, tel que l'explique Gaz Métro dans sa preuve :

Dans un contexte normal où les prix en hiver sont plus élevés que ceux en été, les coûts de saisonnalité devraient être transférés de la fourniture vers l'équilibrage afin de ne pas désavantager les clients-GR. Un transfert en sens inverse, pour une année donnée, signifie que le profil d'achat des clients-GR, concentrant les achats en hiver, a été plus avantageux qu'un profil uniforme⁵⁹.

Dans sa preuve et en audiences⁶⁰, UC a détaillé que seule la clientèle-GR (Gaz de réseau), génère des économies lorsque la structure de prix s'inverse :

Ainsi, lorsque la structure de prix s'inverse, les besoins d'équilibrage de la clientèle-GR changent, toute chose étant égale par ailleurs. La diminution de leur facture totale de fourniture et d'équilibrage est donc due à un meilleur appariement entre leur profil de consommation et la structure des prix.⁶¹

Et qu'en conséquence, elle devrait seule en retirer les bénéfices :

⁵⁷ B-0421, page 64.

⁵⁸ B-0421, page 68.

⁵⁹ B-0421, page 68.

⁶⁰ N.S. 15092015, page 130.

⁶¹ C-UC-0050

Donc, ça fait en sorte que la structure de prix est favorable au profil de consommation de la clientèle gaz de réseau. (...) il n'y a pas de... de raison de vouloir partager ça d'une façon ou d'une autre avec d'autres clients (...) [dont le] profil n'aura pas généré des bénéfices suite au changement de la structure de prix. Donc, pour nous, ce sont des raisons qui justifient de conserver les transferts non négatifs à propos de l'équilibrage.

UC recommande donc à la Régie de ne pas approuver la non-limitation des transferts de coûts entre les services d'équilibrage et de fourniture, et de maintenir sa décision D-2013-106 à l'effet de limiter les transferts de coûts de fourniture vers l'équilibrage à des montants non négatifs.⁶²

Le tout respectueusement soumis

Montréal ce 16 septembre 2015



Me Hélène Sicard, procureur pour
Union des consommateurs

⁶² D-2013-106, [67].