

**ANALYSE DE LA DEMANDE TARIFAIRE 2016 DE GAZIFÈRE**

**Préparée dans le cadre du dossier**

**R-3924-2015 Phase 4**

**de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par**

**Antoine Gosselin, économiste**

**Pour**

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante**

**Montréal, le 2 mars 2016**

## 1 Introduction

La phase 4 du présent dossier porte sur l'allocation des coûts, la révision des taux d'amortissement, le changement de normes comptables et la rémunération des comptes de frais reportés. Les commentaires de la FCEI se concentrent sur l'allocation du coût de service entre tarifs et porteront plus spécifiquement sur l'allocation de trois éléments spécifiques à la base de la tarification de même que sur l'allocation du coût des activités promotionnelles, lequel affecte à la fois la base de tarification et les dépenses d'exploitation.

## 2 Base de tarification

Le principe de base généralement utilisé en allocation de coût est la causalité. L'analyse de l'allocation adéquate cherche donc à identifier les facteurs qui induisent chacun des coûts.

Le processus complet d'allocation de la base de tarification utilisé par Gazifère comporte trois étapes : la fonctionnalisation, la classification et l'allocation à proprement parler.

La fonctionnalisation regroupe les éléments de la base de tarification selon neuf fonctions distinctes. Les coûts associés à chacune des fonctions sont eux-mêmes regroupés en 18 classes. Finalement, l'étape de l'allocation consiste à répartir les coûts associés à chaque classe entre les tarifs.

### 2.1 Structures et améliorations (installations générales)

L'item 2.1 de la base de tarification regroupe les immobilisations associées à la structure et aux améliorations des installations générales (« General plant - Structures and Improvements »).

Gazifère décrit la nature de l'item 2.1 de la manière suivante :

« 8.2 Veuillez indiquer à quoi correspondent les actifs inclus sous la rubrique 2.1.

8.2 Please indicate what is included in the assets under 2.1.

Réponse 8.2 : Assets included in GI-44, Document 1.2 Item 1.2 Structures and Improvements include an alarm system, site preparation for the installation of a new telephone system, leasehold improvements to the current office location (such as flooring, construction, etc.), fitting out of various office spaces such as meeting rooms, garage, reception, construction work to render the garage compliant to current codes and other items. »

Gazifère indique ne pas être en mesure d'associer ces actifs à une ou des fonctions particulières. Elle fonctionnalise donc cette portion de la base de tarification dans la catégorie « Unidentifiable».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> GI-49, Document 1, p. 19

Par ailleurs, Gazifère indique que les coûts dont la fonction est non-identifiable sont classifiés selon les proportions des autres éléments de la base de tarification.<sup>2</sup> Il en découle que l'essentiel des coûts liés à l'item 2.1 se retrouve aux classes « Distribution Costs – Capacity », « Customer Related Investments – Meters », « Customer Related Investments – Services » et « Customer Related Investments – Customer Plant ». Cette dernière classe représente en fait la composante accès des conduites principales. Ultiment, l'item 2.1 est alloué en fonction du besoin de capacité, de la valeur des compteurs et branchements associés à chaque tarif et du nombre de clients.

Dans le cadre de la phase 1 du dossier R-3867-2013 portant sur l'allocation des coûts de Gaz Métro, l'expert Overcast, retenu par Gaz Métro, recommandait une allocation du coût des Structures et Améliorations basée sur les salaires.

« 3. With respect to general plant, the use of an allocation factor based on distribution plant is not representative of the industry best practice. Land and structures are designed to house employees. These costs are typically allocated in the same way as payroll is allocated. Payroll components are allocated to customer and demand based on the underlying allocation of the functions performed. For example customer service personnel are classified as customer and allocated on customers. Payroll associated with operation and maintenance expense of mains is allocated on design day demand related. Payroll associated with operation and maintenance of mains is classified as both customer and demand. Thus all payroll accounts have some underlying demand and customer component. Office space and related equipment such as furniture and computers are classified and allocated based on the underlying payroll allocations. Currently, Gaz Metro uses the IMMOBILD allocation factor for all general plant accounts. Based on the discussion above, Ground, Structure and Improvements should be allocated on a payroll basis. The other general plant accounts, such as rolling stock and machinery, tools and equipment should continue to be allocated based on the underlying allocation of plant. »

<sup>3</sup>(Nous soulignons)

La FCEI partage le point de vue du Dr. Overcast et ne croit pas que l'allocation proposée reflète adéquatement la causalité de coûts. Contrairement à Gazifère, elle estime que la fonction des installations générales est identifiable et consiste à procurer un espace de travail aux employés de Gazifère.

**La FCEI recommande que l'item 2.1 de la base de tarification soit alloué sur la base des salaires.**

## 2.2 Conduites principales

Le coût des conduites principales représente une part très importante de la base de tarification des distributeurs gaziers. Dans le cas de Gazifère, les conduites principales représentent plus de 55% de la base de tarification. C'est pour cette raison que les exercices d'allocation de coûts portent en général une attention particulière aux conduites principales.

---

<sup>2</sup> GI-44, Document 1, p. 5 et GI-44, Document 1.5, ligne 11.

<sup>3</sup> Review of Gaz Métro cost of service and rate design, R-3867-2013, Gaz Métro-1, Document 1, p. 18.

La première étape de l'allocation des conduites principales consiste à les répartir entre une composante accès (qui reflète le fait de permettre le raccordement au réseau de distribution) et une composante capacité (qui reflète le fait que le réseau est dimensionné pour pouvoir répondre aux besoins des clients à la pointe).

Cette étape, quoique conceptuellement simple, implique souvent plusieurs hypothèses et choix méthodologiques. Chacun de ces choix peut avoir un impact considérable sur le résultat de l'allocation et ultimement sur les tarifs. Ces choix portent notamment sur :

- La méthode retenue (e.g. méthode de l'intercepte zéro, méthode du diamètre minimal);
- Les critères de sélection des données qui seront utilisées dans l'analyse (e.g. matériaux retenus, diamètre de conduites retenus, règles d'exclusion des observations extrêmes);
- Le traitement des données (e.g. analyse distincte ou non selon le matériau, actualisation des coûts, choix du ou des indices d'inflation);

Dans le présent dossier, la seule information disponible dans la preuve principale de Gazifère était la répartition entre les composantes accès (29%) et capacité (71%). Les demandes de renseignements ont par la suite permis d'obtenir l'information additionnelle suivante :

- La composante accès a été évaluée par l'application de la méthode de l'intercepte zéro;
- Les coûts moyens par diamètre de conduite ont été calculés sans égard au type de matériel (i.e. aucune distinction n'a été faite entre les conduites de plastique et d'acier);
- Des données extrêmes (« outliers ») ont été exclues de l'analyse.<sup>4</sup>

Cette information constitue un début, mais demeure largement insuffisante pour se former une opinion solide sur la validité de la répartition présentée. Plusieurs questions demeurent sans réponse et certains choix semblent a priori questionnables. Par exemple, sur la base de quels critères et procédure les données extrêmes ont-elles été exclues? Comment la valeur des conduites principales a-t-elle été actualisée au 31 décembre 2014? Considérant la faible quantité de conduites de 1 pouce, est-il justifié d'inclure cette donnée? Repose-t-elle sur un nombre d'observations suffisant pour être fiable? Le regroupement des conduites indépendamment du type de matériel affecte-t-il les résultats? Si les conduites d'acier sont concentrées dans les plus grands diamètres, cela augmente-t-il artificiellement la pente de la régression et le niveau de l'intercepte?

À tout le moins, les réponses à la demande de renseignement de l'ACIG montrent clairement l'impact que peut avoir le choix de la méthode. Les analyses produites présentent en effet des composantes accès atteignant jusqu'à 56%, soit près du double du résultat obtenu par Gazifère.<sup>5</sup>

Considérant l'importance des conduites principales dans la base tarifaire de Gazifère et l'impact qu'une variation, même petite, dans le calcul des composantes accès et capacité pourrait avoir sur les coûts alloués et les tarifs, la FCEI juge indispensable qu'un examen plus approfondi de l'exercice d'allocation relatif à ce poste budgétaire soit mené.

---

<sup>4</sup> GI-49, Document 1, pp. 20 et 21 et.

<sup>5</sup> GI-48, Document 1, pp. 17 et 18

Bien que des éclaircissements sur différents aspects de la méthode pourraient être obtenus lors de l'audience, la FCEI ne croit pas qu'il soit praticable de procéder à un examen rigoureux de l'allocation des conduites principales dans le cadre du présent dossier.

**Considérant l'ensemble de ce qui précède, la FCEI recommande un report de l'analyse de l'allocation du coût des conduites principales au prochain dossier tarifaire de sorte qu'une analyse exhaustive puisse être menée de manière rigoureuse.**

Par ailleurs, la FCEI suspecte une incohérence dans l'application de la méthode présentée en réponse à la question 6.4 de la pièce GI-48, Document 1. En effet, le montant de la composante accès, soit 20,7 M\$, y est obtenu en multipliant le coût par mètre obtenu par régression de 23,937\$/m par la longueur totale des conduites prises en compte dans l'analyse de régression (excluant donc les données extrêmes) soit 864 829 mètres. Cette valeur est ensuite divisée par la valeur totale des conduites incluant les données extrêmes. La FCEI soumet que pour obtenir un ratio valable, les données exclues au numérateur devraient également être exclues au dénominateur. En procédant de la sorte, la composante accès passe de 28,8% à 29,5%.

## 2.3 Régulation de la distribution

À la pièce GI-44, Document 1, Gazifère indique que la Régulation de la distribution (« Distribution Regulation ») est attribuée à la classe capacité en distribution (« Distribution – Capacity »).

« Distribution Regulation includes the costs associated with district stations and gate stations. These are common costs incurred to regulate the pressure flow from the transmission system and within the distribution system and are, therefore, classified as capacity related. »<sup>6</sup>

Suite à une question, Gazifère précise que son choix de classification repose sur le fait que les actifs de régulation sont conçus en fonction de la demande de pointe. Elle en conclut que la capacité représente bien la causalité des coûts.

« 8.7 Veuillez expliquer davantage le lien de causalité établi à la référence (iv) entre la régulation de la pression et la fonctionnalisation sur la base de la capacité.

8.7 Please elaborate further on the causal link made in reference (iv) between the regulation of pressure and functionalization based on capacity.

Réponse 8.7 : Distribution Regulation includes the costs associated with district stations and gate stations. These assets are designed and operated to accommodate peak flows and regulate (i.e. reduce) the pressures from the transmission system and within the distribution system. Given that these assets are designed / sized for peak flows, the functionalization to capacity reflects cost causality for stations. »<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> B-0420, GI-44, Document 1, p.12

<sup>7</sup> B-0537, GI-49, Document 1, p. 22

La FCEI n'est pas convaincue par le lien logique exclusif que tente d'établir Gazifère entre la conception des postes et la capacité. Tout comme les stations, les conduites principales sont conçues pour répondre au besoin de pointe. Malgré cela, elles ne sont pas allouées exclusivement en fonction de la capacité.

La FCEI comprend que les postes de détente sont inhérents au fonctionnement du système de distribution. Aucun système, quel que soit son débit en pointe, ne peut fonctionner sans postes de détente. À cet égard, la FCEI estime qu'une analogie peut être faite avec la composante accès des conduites principales. Dans un réseau avec une consommation de pointe infinitésimale, un investissement devrait tout de même être fait dans les postes de détente.

La FCEI note par ailleurs que Gaz Métro alloue les dépenses d'amortissement liées à ses postes de livraison et détente selon le même facteur que les conduites principales.<sup>8</sup>

**Considérant ce qui précède, la FCEI recommande que les actifs de régulation soient alloués selon le même facteur que les conduites principales.**

### 3 Activités promotionnelles

Les activités promotionnelles se composent des activités promotionnelles résidentielles, des activités promotionnelles commerciales et des activités promotionnelles générales.

La majorité des coûts associés à la fonction promotion des ventes (« Sales Promotion ») se retrouve aux dépenses d'exploitation (items 4.1 à 4.4). Toutefois, certains éléments de base de tarification sont également attribués à cette fonction de sorte que du rendement ainsi que de l'amortissement sont aussi associés à la promotion des ventes.

Gazifère fait une allocation directe des dépenses d'activités promotionnelles résidentielles et commerciales. C'est-à-dire que le coût des activités promotionnelles auprès des clients commerciaux est alloué entièrement aux tarifs commerciaux et le coût des activités promotionnelles auprès des clients résidentiels est alloué entièrement au tarif résidentiel. Les activités promotionnelles générales de même que les éléments de base de tarification sont quant à eux associés à la classe capacité en distribution laquelle est allouée selon le besoin de capacité (facteur d'allocation « capacity »).<sup>9</sup>

La FCEI ne croit pas que l'obligation de répondre au besoin de capacité des clients entraîne la nécessité de mener des activités de promotion. Lorsque questionné à cet effet, Gazifère a d'ailleurs corroboré que les activités promotionnelles ne sont pas requises pour répondre au besoin de

---

<sup>8</sup> R-3867-2013, B-0018, Gaz Métro-2, Document 3, p. 1.

<sup>9</sup> Il est à noter que le processus complet d'allocation des dépenses d'exploitation est similaire à celui de la base de tarification sauf pour la fonctionnalisation qui consiste plutôt en une réallocation de trois catégories de dépenses entre les autres postes de dépenses. Il s'agit des bénéfiques aux employés (« employe benefits »), des coûts de supervision et des dépenses générales et administratives. Les étapes de classification et d'allocation sont similaires à ce qui est appliqué à la base de tarification.

capacité des clients.<sup>10</sup> Il en découle directement que les besoins de capacité ne sont pas un facteur inducteur des activités promotionnelles.

En fait, sauf peut-être la promotion de la sécurité, les activités promotionnelles ne sont pas essentielles à l'exploitation d'un réseau de distribution. Elles sont plutôt le résultat d'un choix fait par la direction de l'entreprise. Cela est vrai des activités de promotion générales, mais aussi des activités de promotion spécifiques à un marché.

Dans ce contexte, la FCEI soutient que la notion de causalité est inapplicable aux dépenses de promotion et qu'une voie différente doit être recherchée pour ce qui est de l'allocation des coûts liés à la promotion.

L'objectif des activités promotionnelles est de favoriser la croissance des ventes par l'ajout de clients et/ou du volume distribué. En principe, un ajout rentable au réseau induit à terme un impact à la baisse sur les tarifs pour tous les clients. Par exemple, si un client industriel est ajouté au réseau, tous les clients en bénéficient à travers une baisse des tarifs (ou une hausse moindre) et pas seulement les autres clients industriels.

Pourtant, l'allocation proposée par Gazifère a pour effet de faire supporter aux seuls clients industriels la totalité des coûts ayant été encourus pour attirer ce client. La FCEI y voit un problème d'équité important. Dans la mesure où tous les clients bénéficient de la venue d'un nouveau client, ils devraient tous contribuer au coût « d'acquisition » de ce client.

Par conséquent, la FCEI estime que les budgets de promotion (résidentielle, commerciale et générale) devraient être alloués en fonction des bénéfices qu'ils procurent aux différentes clientèles.

**Ces bénéfices se concrétisant par des réductions tarifaires, la FCEI recommande les revenus comme facteur d'allocation de l'ensemble des coûts liés à la promotion des ventes. Toutefois, pour éviter qu'un groupe tarifaire avec un haut ratio d'interfinancement ne soit affecté injustement par cette allocation, elle recommande que l'allocation soit basée sur les proportions de coûts alloués de l'ensemble des éléments du coût de service (autres que les coûts de promotion).**

**En d'autres termes, les coûts de promotion seraient alloués en fonction du coût de service excluant le coût du gaz (item « Cost of service » tel que présenté à B-0421, GI-44, Document 1.1, p. 2, ligne 2) exclusion faite des coûts de promotion.**

## 4 Sommaire des recommandations

Après analyse de la preuve, la FCEI formule les recommandations suivantes relativement à l'allocation du coût de service de Gazifère :

- allouer l'item 2.1 de la base de tarification (Structure et améliorations aux installations générales) selon les salaires.

---

<sup>10</sup> GI-19, Document 1, p. 23, réponse à la question 9.3.

- allouer les actifs de régulation de la même manière que les conduites principales.
- allouer les coûts de promotion en fonction du coût de service excluant le coût du gaz (item « Cost of service » tel que présenté à B-0421, GI-44, Document 1.1, p. 2, ligne 2) exclusion faite des coûts de promotion.

La FCEI recommande également à la Régie de reporter l'étude de l'allocation des conduites principales au dossier tarifaire 2017 et d'exiger une preuve complète à cet égard.