

No: R-3708-2009

Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité d'Hydro-Québec Distribution pour l'année tarifaire 2010-2011;

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3708-2009
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 17 DÉC. 2009
Pièces n°: NON COTÉE

HYDRO-QUÉBEC;

Demanderesse

- ET -

**L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE L'OUTAOUAIS**
109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7;

Intervenante

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3708-2009
PIÈCE NO: C-5-10 ACEFO
Date: 17 DÉC. 2009

PLAN D'ARGUMENTATION DE L'ACEF DE L'OUTAOUAIS

1. L'ACEF de l'Outaouais représente et défend les intérêts des consommateurs résidentiels, incluant les ménages à faible revenu;
- I. Coûts de service**
2. L'ACEF de l'Outaouais constate que les coûts de service du Distributeur présentent une augmentation plus élevée que l'inflation, soit de 2,4% entre 2009 et 2010. Quant aux charges d'exploitation, elles augmenteront de 5,8%, dont certains éléments de coûts, que le Distributeur considère comme spécifiques, augmentent de plus de 46% en 2010 (C-5-6, pp. 5-8; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 213-215);
3. L'ACEF de l'Outaouais est préoccupée par cette croissance, notamment par le fait que l'augmentation des charges d'exploitation du Distributeur relève en partie de la croissance des activités du Distributeur qu'il rattache dorénavant directement et de façon proportionnelle à l'augmentation du nombre d'abonnements, ce qui représente environ 0,9% pour 2010. Ceci ne fut pas toujours le cas, il y a quelques années, le Distributeur étant soucieux de maintenir la croissance annuelle moyenne de ses charges d'exploitation en dessous de

l'accroissement des abonnements (C-5-6, pp. 5-8; C-5-7 pp. 12, 15-16; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 213-215);

4. Pour l'ACEF de l'Outaouais ce n'est pas l'augmentation conséquente de la charge d'exploitation en soi qui suscite des préoccupations mais plutôt l'augmentation unitaire de ces charges (par kWh ou par abonnement) que la croissance aurait occasionné pour le réseau du Distributeur. Il s'agit donc d'une perte continue d'économies d'échelle qui soulève de sérieux questionnements chez l'intervenante (C-5-6, pp. 5-8; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 213-215);
5. Quant à la stratégie de classement des dépenses, qui consiste à présenter les dépenses du Distributeur en deux blocs (spécifiques ou récurrentes), elle soulève de grandes préoccupations auprès de l'ACEF de l'Outaouais surtout lorsqu'on apprend que certaines dépenses qui au départ donnent l'impression d'être provisoires peuvent par la suite devenir des dépenses ordinaires et récurrentes (notamment reclassement de 27,2 M\$ associé pour l'année 2010 aux charges relatives à l'alimentation des clients de la région de Schefferville et aux charges relatives à la maîtrise de la végétation). La stratégie de classement des dépenses ou de leur reclassement manque de clarté et nécessite, selon l'ACEF de l'Outaouais, que la Régie exige du Distributeur plus de transparence en matière de politique de classement et de reclassement des éléments spécifiques de ses charges d'exploitation (C-5-6, pp. 5-8; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 213-215) ;
6. De plus, l'ACEF de l'Outaouais souligne que la tendance du Distributeur à procéder de plus en plus fréquemment à « refiler des risques d'affaires » à ses clients alors que d'un autre côté, il jouit d'une prime de risque non négligeable de 3,405% déjà comprise dans son taux de rendement sur les avoirs propres. L'ACEF de l'Outaouais recommande à la Régie de remettre le Distributeur face à ses responsabilités afin qu'il assume les conséquences de son choix associé à la prime de risque, principalement en ce qui a trait à l'augmentation des charges d'exploitation relevant du domaine d'activités du Distributeur (C-5-6, pp. 5-8; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 213-215);
7. En conséquence, l'ACEF de l'Outaouais demande plus de vigilance de la part du Distributeur quant à la croissance de ses charges d'exploitation et de ses coûts de service. L'ACEF de l'Outaouais est d'avis que le Distributeur, évoluant dans le contexte d'une entreprise monopolistique, doit être en mesure, pour les années à venir, de présenter un rendement d'échelle croissant avec des coûts unitaires qui diminuent, reflétant ainsi les gains d'efficacité effectués. L'intervenante suggère que la Régie dirige le Distributeur en ce sens;

II. Performance du Distributeur

8. L'ACEF de l'Outaouais constate une dégradation de la performance du Distributeur, dégradation qui peut être repérée dans les 6 sur 8 indicateurs privilégiés par le Distributeur lorsque l'on se réfère à la croissance annuelle

moyenne de ces indicateurs sur la période 2006-2010, laquelle est bien supérieure au niveau de l'inflation sur la même période (C-5-6, pp. 8-9; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 215-219);

9. La détérioration de la performance du Distributeur se reflète également sur certains indicateurs de qualité de service. Les indicateurs *Délai moyen de raccordement* et *Taux de relève de compteurs* connaissent une détérioration continue depuis 2006. Il en est de même de l'indicateur *Coefficient du service téléphonique* qui, toujours sur la même période, enregistre pour la clientèle résidentielle une forte baisse du pourcentage d'appels reçus qui sont traités dans le délai prescrit (C-5-6, pp. 8-9; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 215-219);
10. L'ACEF de l'Outaouais recommande fortement à la Régie d'exiger du Distributeur de fixer des cibles de qualité de service distincte pour chacune de ses clientèles, résidentielle, commerciales, affaires et grandes entreprises et de déposer ces cibles au cours des prochains dossiers tarifaires, dès l'an prochain (C-5-6, pp. 8-9; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 215-219);
11. Pour les autres indicateurs de coûts, l'ACEF de l'Outaouais réitère ses fortes réserves par rapport à l'objectif suivi par le Distributeur qui consiste à se contenter de maintenir l'évolution de ses coûts au dessous du rythme de l'inflation. Il est important pour le Distributeur de pouvoir tirer tous les avantages que lui procure la structure de monopole naturel en ce qui a trait aux activités de rendement d'échelle croissant et d'économies d'échelle. Cela devrait se traduire par des indicateurs de coût de distribution en décroissance plutôt qu'en croissance. L'ACEF de l'Outaouais recommande que des cibles bien définies de performance pour les indicateurs de coût soient établies pour les prochaines années et déposées au dossier, dès l'an prochain (C-5-6, pp. 8-9; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 215-219);

III. La stratégie tarifaire et commerciale du Distributeur à l'égard de la bi-énergie pour 2010-2011

12. L'ACEF de l'Outaouais est d'avis que la bi-énergie devrait occuper dans l'avenir une place importante parmi les actions et mesures de gestion de la demande du Distributeur. Il est de son intérêt comme de celui de sa clientèle résidentielle de veiller à recourir le moins possible au marché pour combler les besoins en puissance de pointe au prix de plus en plus cher C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);
13. Selon l'ACEF de l'Outaouais, le Distributeur ne peut prétendre pouvoir se passer du potentiel que peut lui offrir la bi-énergie comme outil de gestion de la demande. Le Distributeur sait très bien que le profil de charge de la clientèle résidentielle tel qu'il se présente actuellement le pénalise lourdement aussi bien dans la méthode d'allocation des coûts de l'électricité patrimoniale que dans la méthode de l'électricité postpatrimoniale en raison de son facteur d'utilisation beaucoup plus faible que celui de la clientèle affaire. Le besoin pour la bi-énergie

demeure évident et permettrait de contribuer à corriger le facteur d'utilisation de cette clientèle en réduisant sa demande de puissance en pointe, objectif que le Distributeur doit partager avec sa clientèle résidentielle, compte tenu des importants coûts évités que pourrait leur procurer ce programme (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);

14. Contrairement au Distributeur, l'ACEF de l'Outaouais ne croit pas qu'il y ait lieu de renoncer à l'élaboration d'une intervention commerciale pour la conversion à la bi-énergie résidentielle sous prétexte d'une prétendue fragilité de l'industrie du mazout. En effet, d'une part, en considérant la rentabilité de la bi-énergie dans la perspective mésoéconomique du secteur résidentiel, les bénéfices de la bi-énergie pourraient être d'une importance telle que la volatilité connue du prix du mazout serait d'un impact insignifiant sur la rentabilité du programme pour la clientèle domestique (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);
15. D'autre part, une volonté réelle de promouvoir la bi-énergie ferait en sorte que le Distributeur prenne les mesures nécessaires, lesquelles auraient pour effet de contribuer à une maîtrise du prix du mazout, pris comme entrant dans le coût du programme bi-énergie. Selon l'ACEF de l'Outaouais, le Distributeur a tous les moyens lui permettant de trouver des arrangements contractuels avec certains fournisseurs d'huiles pour approvisionner sa clientèle résidentielle bi-énergie à un prix fixe ou plafonné assurant une rentabilité du programme. Rappelons que des interventions de ce genre ne sont pas nouvelles pour les Distributeurs électriques et gaziers quand ils veulent réduire les coûts initiaux ou de mise à disposition de leurs clients de certaines technologies et mesures d'efficacité énergétique (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);
16. De l'avis de l'ACEF de l'Outaouais, la rentabilité de la bi-énergie comme instrument tarifaire et mesure technique de gestion de la demande doit cesser d'être appréhendée dans la seule perspective microéconomique du participant ou du Distributeur. C'est plutôt la perspective de toute la clientèle résidentielle qui doit prévaloir dans la détermination de la rentabilité de la bi-énergie et dans le niveau de financement destiné à l'acquisition et au renouvellement des équipements de la bi-énergie (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);
17. En effet, les bénéfices de la bi-énergie ne se limitent pas aux économies futures de la facture mais comprennent des gains importants produits pour les clients résidentiels et qui augmentent en fonction du nombre de participants à la bi-énergie; ces gains ne sont pas pris en compte dans le calcul de rentabilité du programme. Ces gains doivent résulter des coûts évités pour les achats d'électricité patrimoniale et postpatrimoniale. À long terme, la puissance achetée sur le marché pour satisfaire la demande en 2016 serait 4 fois plus chère et l'impact à long terme de la bi-énergie sur la courbe de charge résidentielle aura sans doute une influence sur le coût du kWh d'électricité patrimoniale appliqué aux clients résidentiels. Ces deux impacts ne sont pas pris en considération dans

le calcul de rentabilité de la bi-énergie. Ceci explique aussi la faible marge de manœuvre dont dispose le Distributeur pour subventionner des investissements en bi-énergie chez les clients résidentiels et assurer leur rentabilité (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);

18. En conséquence et afin de viser le maintien, voire la croissance, du marché de la bi-énergie résidentielle (D-2009-016, p.87), l'ACEF de l'Outaouais est d'avis qu'il y a lieu de poursuivre la réflexion et invite la Régie à demander au Distributeur de procéder à une analyse mésoéconomique pour le secteur résidentiel à déposer dans le cadre du prochain dossier tarifaire, analyse dans laquelle seront pris en compte les gains provenant de la réduction des coûts d'approvisionnement découlant du maintien ou de la croissance du marché de la bi-énergie résidentielle (conversion du mazout à la bi-énergie ou de l'électricité à la bi-énergie), de sorte que ces gains soient reflétés pour toute la catégorie résidentielle. À défaut, l'ACEF de l'Outaouais est d'avis qu'il y a lieu pour le Distributeur de revoir ses analyses de rentabilité en incluant les gains générés notamment au niveau des coûts d'approvisionnement en électricité patrimoniale (amélioration du profil de charge) et postpatrimoniale (diminution des achats de puissance) (C-5-6, pp. 10-12; N.S., 11 décembre 2009, vol.5, pp. 219-222);

IV. Résultats et objectifs du PGEÉ

19. L'ACEF de l'Outaouais constate que le Distributeur s'attend pour son PGEÉ de 2009 à des résultats de 23% de moins que ce qu'il a projeté l'an dernier. C'est aussi plus de 30% de moins que ce qu'il a pu réaliser en 2008. L'ACEF de l'Outaouais déplore, entre autres, l'absence chez le Distributeur d'outils et mécanismes de suivi instantané des résultats des programmes et interventions du PGEÉ lui permettant d'intervenir plus rapidement, au moindre signal relatif à la baisse des résultats escomptés. Les nouvelles orientations et approches permettant de rehausser les résultats en efficacité énergétiques du PGEÉ auraient ainsi pu être adoptées avec moins de retard. L'ACEF de l'Outaouais recommande donc que la Régie incite le Distributeur à réfléchir sur ces outils et mécanisme d'alerte et de « *refueling* » des économies d'énergie dans de telles situations et de revenir lors du prochain dossier avec des propositions concrètes (C-5-6, pp. 14-15);
20. HQD demande pour son PGEÉ de 2010 un budget de 249 M\$ pour une cible de 718 GWh d'économie d'énergie; 45% du budget sera alloué aux aides financières qui seront inégalement réparties entre les secteurs. Il est facile de constater, en effet, qu'alors que le secteur résidentiel bénéficie de seulement 42% de son budget sous forme d'aides financières, les secteurs Affaires et Grandes industries en bénéficient respectivement de 61% et 81% de leurs budgets totaux. Paradoxalement, les clients résidentiels, dont les décisions d'investissement en efficacité énergétique sont davantage motivées par le niveau des coûts initiaux des mesures d'économies d'énergie, se retrouvent avec moins d'aide financière que les clients industriels dont les choix d'investissement sont plus dictés par la rationalité économique et la rentabilité des mesures à implanter. L'ACEF de

l'Outaouais recommande que soit revu à la hausse le budget des aides financières dans le budget total du secteur résidentiel (C-5-6, pp. 14-15);

21. L'ACEF de l'Outaouais apprécie l'engagement du Distributeur et la coordination qu'il mène avec les coopératives et OBNL d'habitation pour la promotion de ses programmes de rénovation énergétique pour les MFR. L'intervenante considère, cependant, que des opportunités beaucoup plus prometteuses de collaboration avec ces organismes devraient être explorées de sorte que le Distributeur établisse de véritables partenariats sur un ou des projets communs (allant bien au-delà de la promotion) avec les organismes concernés. Il en est de même de la SHQ, avec laquelle des opportunités de partenariats pourraient être davantage explorées et mises en application. L'ACEF de l'Outaouais recommande donc que le Distributeur soit invité à être davantage proactif dans le développement de partenariats lui permettant d'exploiter des gisements d'économie d'énergie là où il y a des possibilités prometteuses et dans le but d'optimiser les performances dans le cadre du PGEÉ (C-5-6, pp. 14-15);
22. Le tout, soumis respectueusement.

Montréal, 17 décembre 2009

ACEF DE L'OUTAOUAIS