

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2010-078

R-3723-2010

15 juin 2010

PRÉSENT :

Richard Carrier
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intéressés dont les noms apparaissent ci-après

Décision finale

Demande relative à la création d'un compte de frais reportés lié au projet de lecture à distance

Intéressés :

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ).

1. INTRODUCTION

[1] Le 12 février 2010, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en vertu des articles 31(5^o) et 32 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) afin d'obtenir l'autorisation de créer un compte de frais reportés hors base pour y comptabiliser les dépenses liées aux travaux préparatoires du projet de lecture à distance (LAD).

[2] Le 26 février 2010, la Régie informe les personnes intéressées par avis sur Internet qu'elle compte procéder à l'étude de cette demande sur dossier. Elle fixe au 25 mars 2010 la date du dépôt des commentaires et observations des personnes intéressées et permet au Distributeur d'y répondre au plus tard le 7 avril 2010.

[3] Le 24 mars 2010, la Régie prolonge la période de dépôt des commentaires et observations des personnes intéressées, compte tenu de la date du dépôt des réponses du Distributeur à sa propre demande de renseignements. Elle fixe au 30 mars 2010 l'échéance pour ces commentaires et permet au Distributeur d'y répondre pour le 8 avril 2010.

[4] Le 30 mars 2010, la Régie reçoit les commentaires et observations finales du GRAME, de S.É./AQLPA et du SCFP-FTQ et la réponse du Distributeur le 8 avril 2010. Le GRAME et S.É./AQLPA répliquent à cette réponse les 12 et 13 avril 2010. Le Distributeur leur réplique le 13 avril 2010.

[5] Le dossier est pris en délibéré le 14 avril 2010.

2. DEMANDE

[6] Le Distributeur demande à la Régie d'autoriser la création d'un compte de frais reportés hors base afin d'y comptabiliser les dépenses relatives aux travaux préparatoires en vue du déploiement du projet LAD. Ce projet, qui s'inscrit dans les actions structurantes du Distributeur, consiste au remplacement du parc de compteurs du

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

Distributeur, à l'installation d'une infrastructure de mesurage avancé (AMI) et au déploiement d'une plateforme de technologies de l'information. L'ensemble de ces travaux se déroulerait sur cinq ans à compter de 2012.

[7] Le projet LAD a pour but de réaliser des gains d'efficience par l'automatisation de la relève des compteurs, d'améliorer l'efficience du processus de recouvrement et d'assurer la pérennité du parc de compteurs.

[8] Avant d'amorcer un tel projet, le Distributeur souhaite faire l'expérimentation de compteurs dits « intelligents » et de la technologie AMI dans son environnement, afin de déterminer plusieurs paramètres essentiels au projet LAD et de rassembler des données. Il compte notamment réaliser des projets pilotes, tant en zones urbaines que rurales, pour vérifier la faisabilité économique, technique, fonctionnelle et opérationnelle du projet LAD.

[9] Les objectifs des travaux préparatoires visent ainsi à évaluer les bénéfices et les coûts associés à la mise en place d'une AMI et à atténuer les risques au moment du déploiement de l'éventuel projet LAD.

[10] Le Distributeur mentionne que la phase d'avant-projet s'est terminée en 2009. L'ensemble des travaux réalisés lors de cette phase a permis de recommander et de faire approuver à l'interne le choix technologique AMI. Il précise que de nombreux éléments étudiés lors de cet avant-projet seront intégrés aux travaux préparatoires et adaptés à leur contexte.

[11] Le Distributeur indique que les travaux préparatoires doivent s'étaler sur une période de 24 mois et que les coûts sont estimés à 42 M\$².

	(en millions de dollars)		
	2010	2011	Total
Investissements	14,1	19,9	34,0
Charges	4,4	3,6	8,0
Total	18,5	23,5	42,0

² Pièce B-1, page 2.

[12] Le Distributeur juge opportun de recourir à un compte de frais reportés étant donné la nature des travaux préparatoires, l'importance des montants impliqués et la pratique réglementaire en usage dans ce domaine. Il souligne que les modalités de disposition de ce compte seront présentées à même la demande d'autorisation du projet LAD, qu'il prévoit déposer au premier trimestre 2012.

[13] Questionné sur les coûts des travaux préparatoires, le Distributeur présente les raisons pour lesquelles la présente demande n'est pas soumise en tant que demande d'autorisation d'un projet d'investissement supérieur à 10 M\$ au sens de l'article 73 de la Loi.

[14] Pour le Distributeur, les coûts associés aux travaux préparatoires ne peuvent être dissociés du projet LAD. Les travaux préparatoires, d'une grande ampleur, permettront de finaliser la conception du projet LAD et c'est alors seulement qu'une demande d'autorisation en bonne et due forme pourra être soumise. Le Distributeur précise qu'il a toujours présenté, jusqu'à ce jour, ses demandes d'autorisation de projets d'investissement au sens de l'article 73 de la Loi uniquement après que les étapes préparatoires aient été complétées. Cependant, le Distributeur souligne qu'il fait face pour la première fois à des coûts largement supérieurs à 10 M\$ uniquement pour les étapes préparatoires d'un éventuel projet.

[15] Le Distributeur considère qu'il n'a aucun projet à soumettre à la Régie au sens de l'article 73 de la Loi puisqu'il ne lui serait pas possible de faire les démonstrations exigées à l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie* (le Règlement), compte tenu que le projet LAD n'est pas encore entièrement défini.

[16] Dans le cadre du présent dossier, le Distributeur estime qu'une demande d'autorisation de création d'un compte de frais reportés dans lequel seront versées les dépenses liées aux travaux préparatoires du projet LAD, qui fera l'objet d'une éventuelle demande d'autorisation en vertu de l'article 73 de la Loi, représente une approche réglementaire transparente qui permet d'informer, tout au long des étapes préparatoires, la Régie et les personnes intéressées.

[17] Le Distributeur n'entend pas transmettre à la Régie de suivis des différentes étapes du projet LAD d'ici le dépôt de la demande d'autorisation du projet LAD. Il prévoit présenter un suivi du compte de frais reportés hors base dans ses dossiers tarifaires.

Néanmoins, le Distributeur ajoute qu'il est disposé, si la Régie le juge pertinent, à présenter un état d'avancement des travaux préparatoires et des coûts afférents dans le cadre de son rapport annuel³.

3. COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

[18] Le GRAME considère que la demande du Distributeur aurait dû être déposée en vertu des articles 31(5^o) et 73 de la Loi puisque les coûts liés aux travaux préparatoires du projet LAD dépassent 10 M\$, soit la limite prévue au Règlement pour laquelle une autorisation est requise.

[19] Il est d'avis qu'une telle demande doit inclure les renseignements prévus aux articles 2 et 3 du Règlement afin de permettre à la Régie, aux intervenants reconnus et aux intéressés de bénéficier d'une preuve complète pour déterminer la pertinence de créer un compte de frais reportés pour le projet LAD. Le GRAME veut ainsi s'assurer que les choix technologiques du Distributeur tiendront compte des intérêts des clients et qu'ils leur permettront de réaliser des gains énergétiques et économiques.

[20] S.É./AQLPA, favorable à l'orientation du Distributeur de recourir à une technologie de type AMI, fait une distinction entre les charges d'exploitation et les investissements, ainsi qu'entre les années 2010 et 2011.

[21] D'une part, il propose de créer un compte de frais reportés aux seules fins d'y inclure les charges d'exploitation prévues de 2010 pour les travaux préparatoires du projet LAD. Ce compte serait soumis pour disposition à une formation de trois régisseurs siégeant en audience publique lors de l'examen du dossier tarifaire 2011 du Distributeur. Quant aux charges d'exploitation prévues de 2011, elles devraient être incluses dans le revenu requis de 2011 et sujettes à examen lors du dossier tarifaire 2011.

[22] D'autre part, il propose de ne pas autoriser le Distributeur à inclure au compte de frais reportés les investissements reliés aux travaux préparatoires du projet LAD, et ce, tant que ceux-ci n'auront pas fait l'objet d'une autorisation préalable au sens de l'article 73 de la Loi.

³ Pièce B-3, page 18.

[23] Le SCFP-FTQ mentionne qu'il conçoit mal que le Distributeur puisse affirmer ne pas être encore en mesure de soumettre à la Régie un projet qui respecte les exigences de l'article 2 du Règlement puisque le Distributeur a déjà fait, à sa connaissance, plusieurs études préliminaires et projets pilotes sur la lecture à distance qui lui permettent d'évaluer les coûts et conséquences d'un tel projet.

[24] Selon le SCFP-FTQ, l'importance des sommes engagées et des travaux envisagés, qui témoignent selon lui de la décision du Distributeur de lancer le projet LAD, justifie largement la tenue d'une audience publique et l'application de l'article 73 de la Loi dans le cadre du présent dossier.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[25] Dans le présent dossier, la Régie est saisie d'une demande afin d'obtenir l'autorisation de créer un compte de frais reportés hors base pour y comptabiliser tous les coûts liés aux travaux préparatoires du projet LAD. Cette demande est soumise en vertu des articles 31(5^o) et 32 de la Loi.

[26] La Régie note que la proposition du Distributeur est de traiter les montants associés aux travaux préparatoires de façon analogue à ceux liés à des projets d'investissement de plus de 10 M\$⁴.

[27] Une des particularités du présent dossier est le fait que la demande de création d'un compte de frais reportés soit dissociée de la demande d'approbation, au sens de l'article 73 de la Loi, du projet auquel elle se rattache.

[28] La Régie constate, comme l'ont fait toutes les personnes intéressées, que le coût total des travaux préparatoires est supérieur au seuil de 10 M\$ établi au Règlement. Or, tout investissement d'une telle envergure doit, selon la Loi, être soumis en tant que demande d'autorisation d'un projet d'investissement au sens de l'article 73. À cet égard, la Régie prend acte de l'intention du Distributeur de présenter, pour le projet LAD, une demande d'autorisation d'un projet d'investissement au sens de l'article 73 de la Loi en 2012.

⁴ Pièce B-3, page 26.

[29] Le Distributeur soutient qu'il est dorénavant dans sa pratique réglementaire de recourir à un compte de frais reportés, hors base tarifaire, dans le cadre de demandes d'autorisation de projets d'investissement de plus de 10 M\$. Cette pratique vise, entre autres, à récupérer les coûts afférents à ces projets, investissements et charges, qui n'ont pas été intégrés au revenu requis, ni à la base de tarification, en raison du décalage entre la date d'autorisation du projet et le dépôt de la demande tarifaire.

[30] À cet effet, le Distributeur souligne que, dans sa décision D-2008-024⁵, la Régie a statué que les projets d'investissement de plus de 10 M\$ doivent d'abord être autorisés avant d'être inclus à la base de tarification. Il rappelle également avoir mentionné dans le dossier R-3677-2008⁶ qu'il n'inclut pas dans les revenus requis d'un dossier tarifaire les charges afférentes à la réalisation d'un projet d'investissement non autorisé, et ce, par souci de cohérence.

[31] S.É./AQLPA, pour sa part, soumet que ces charges devraient normalement être présentées dans le revenu requis des dossiers tarifaires auxquels elles se rapportent.

[32] Dans sa décision D-2008-019⁷, portant sur le dossier tarifaire 2008 du Transporteur, la Régie a statué que les additions à la base de tarification doivent être autorisées avant d'être incluses dans les projections servant à établir un tarif dans un dossier tarifaire, entre autres parce qu'il s'avère difficile d'établir le caractère raisonnable de ces projections lorsqu'un projet n'est pas encore connu et qu'il est inapproprié qu'un même sujet fasse concurremment l'objet d'un examen par deux formations différentes. Cette décision ne portait aucunement sur la projection des charges pouvant être reliées à de tels projets d'investissement.

[33] Par ailleurs, dans sa décision D-2009-016⁸, concernant le dossier tarifaire 2009 du Distributeur, la Régie ne retenait pas l'établissement d'une règle systématique, telle que proposée par le Distributeur, aux fins de récupérer, via la création de comptes de frais reportés, l'ensemble des coûts, investissements et charges, afférents à des projets d'investissement de plus de 10 M\$. Cette décision ne peut servir d'assise pour la création du compte de frais reportés et l'inclusion à ce compte des charges afférentes à la réalisation de ces projets. De telles demandes doivent en conséquence être examinées et appréciées au cas par cas.

⁵ Dossier R-3644-2007, page 68.

⁶ Pièce B-1-HQD-4, document 6, pages 6 et 7.

⁷ Dossier R-3640-2007, pages 72 et 73.

⁸ Dossier R-3677-2008, pages 20 et 21.

[34] Compte tenu de la nature et du contexte du projet, de l'importance des sommes en cause et du fait que lesdites sommes n'ont fait l'objet d'aucune inclusion dans le revenu requis du dossier tarifaire 2010 (R-3708-2009), la Régie autorise la création, uniquement en tant que récipient de coûts temporaire, d'un compte de frais reportés hors base afin d'y comptabiliser tous les coûts liés aux travaux préparatoires du projet LAD.

[35] La Régie souligne que l'acceptation de la présente demande du Distributeur ne constitue pas une autorisation des travaux préparatoires du projet LAD, laquelle devra être obtenue en vertu de l'article 73 de la Loi.

[36] Toutes les sommes versées dans le compte de frais reportés seront sujettes à un examen par la Régie quant à leur caractère nécessaire et prudent dans le cadre d'une demande d'autorisation d'un projet d'investissement au sens de l'article 73 de la Loi ou, au plus tard, à l'occasion du dépôt de la demande d'autorisation visant le projet LAD prévu en 2012.

[37] Considérant la présente décision, la nature des travaux préparatoires envisagés, les montants engagés dans les technologies et fonctionnalités et les considérations de diverses natures pouvant être associées aux réseaux dits « intelligents », la Régie juge utile que les personnes intéressées soient tenues informées de la nature et de l'état d'avancement de ces travaux et des orientations de l'éventuel projet LAD. La Régie demande au Distributeur de tenir une ou des séances d'information à l'intention des parties intéressées et du personnel de la Régie d'ici le 31 mars 2011.

[38] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE le Distributeur à créer, en tant que récipient de coûts temporaire, un compte de frais reportés hors base, portant intérêts au taux autorisé sur la base de tarification, afin d'y comptabiliser tous les coûts liés aux travaux préparatoires du projet LAD;

DEMANDE au Distributeur de déposer, en temps opportun, une demande d'autorisation d'un projet d'investissement en vertu de l'article 73 de la Loi;

DÉFÈRE à la formation de la Régie qui étudiera la demande d'autorisation d'un projet d'investissement au sens de l'article 73 de la Loi toute décision quant à la disposition des sommes versées au compte de frais reportés et à leur caractère prudemment acquis et utile;

DEMANDE au Distributeur de tenir une ou des séances d'information sur le projet LAD d'ici le 31 mars 2011;

ORDONNE au Distributeur de se conformer à chacune des ordonnances, demandes, prescriptions et conditions énoncées dans la présente décision, selon les délais fixés.

Richard Carrier
Régisseur

Représentants :

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ) représenté par M^e Richard Bertrand.