

H  
Association de l'Industrie Électrique  
du Québec

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3541-2004
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 16 décembre
Pièces n°: AIEQ-4 300

Dossier R-3541-2004  
Demande de Hydro-Québec Distribution relative à l'établissement  
des tarifs d'électricité pour l'année 2005-2006

Intervention du Président du Conseil de l'AIEQ  
aux audiences tenues par la Régie de l'énergie

16 décembre 2004



Monsieur le Président, Messieurs les régisseurs

Je m'appelle Gaétan Thibault. Je représente, en l'absence de Jacques Marquis, l'Association de l'industrie électrique du Québec devant la Régie de l'énergie, en ma qualité de Président du Conseil de l'Association.

Je suis accompagné aujourd'hui pour présenter les vues de l'AIEQ dans le dossier R-3541-2004 portant sur la détermination des tarifs d'électricité pour l'année 2005-2006, de M. Louis Bolullo, Consultant dans le domaine de l'énergie, qui agit dans cette cause en qualité de témoin expert.

Monsieur le Président, veuillez accepter, de façon officielle le mémoire de l'AIEQ dans le présent dossier sous la cote AIEQ-1. De même, veuillez enregistrer sous la cote AIEQ-2 les demandes de renseignements que nous adressions à Hydro-Québec Distribution.

Je dépose également sous la cote AIEQ-3 mon curriculum vitae ainsi que celui de notre témoin expert Monsieur Louis Bolullo.

Nous sommes maintenant prêts, Monsieur le Président, pour que l'on procède à notre assermentation.

#### ASSERMENTATION

Monsieur le Président, Messieurs les Régisseurs, j'aimerais vous demander de reconnaître M. Louis Bolullo comme témoin expert de l'AIEQ en évaluation du coût de service et des revenus requis pour la distribution d'électricité. Monsieur Bolullo a été reconnu comme expert en tarification dans le dossier R-3492 phase II.

RECONNAISSANCE DE M. LOUIS BOLULLO  
COMME TÉMOIN EXPERT



Maintenant que ces questions d'intendance ont été réglées, permettez moi, Monsieur le président d'exposer brièvement les recommandations de l'AIEQ relatives à la demande d'augmentation de tarif de Hydro-Québec Distribution pour 2005-2006.

La structure de notre exposé sera divisée selon les quatre thèmes que la Régie a adopté pour ces audiences.

L'AIEQ a visé par une analyse rigoureuse des coûts de service du Distributeur à donner le meilleur avis possible à la Régie et ainsi à maintenir les tarifs de l'électricité à des niveaux compétitifs, niveaux qui bénéficient aux consommateurs en général et qui entraînent d'importantes retombées économiques dont nos membres tirent avantage, le tout en conformité avec les lois et la politique énergétique du Québec.

- Des tarifs compétitifs,
- Un rendement juste et raisonnable pour l'actionnaire d'Hydro-Québec Distribution
- et un service de qualité et une fiabilité adéquate de l'alimentation en électricité des clients du Québec,

Voilà les trois pôles qui assurent la solidité de notre industrie et qui est au cœur de la mission de l'AIEQ.

## THÈME 1 : EFFICIENCE, COÛT DE SERVICE et REVENUS REQUIS

Le revenu requis établi par le Distributeur pour 2005 se chiffre à 9 milliards 265 millions de dollars.

50,6 % de ce revenu sert à défrayer les achats d'électricité selon les termes prescrit par la loi en ce qui à trait à l'énergie patrimoniale et selon les conditions dictés par les contrats conclus conformément au plan d'approvisionnement de l'électricité post patrimoniale autorisé par la Régie.

25 % sont nécessaire pour l'achat du service de transport selon les termes établis par la Régie.

8 % de ce revenu sert au remboursement de la dette et à la rétribution de l'avoir propre d'actifs considéré par la Régie comme utile et nécessaire et selon des taux de rendement également établis par le Régie.

6,5 % viennent combler les coûts d'amortissement des équipements en service, des taxes et des achats de combustibles pour les réseaux autonomes.

En somme, 90% du revenu requis est à toutes fins utiles fixé pour 2005.

Seulement 9,8 % de ces revenus sont nécessaires pour couvrir les dépenses d'exploitation du réseau de distribution et des Services à la clientèle sous le contrôle direct du Distributeur.

On constate que, globalement, ces dépenses d'exploitation des deux processus d'affaires, Distribution et Services À La Clientèle, ont été maintenues à toutes fins utiles stables depuis 2001 et notamment depuis 2003, période couverte par ce dossier, et ce , malgré l'augmentation du volume d'activité et de l'inflation.

957,7 millions en 2003

964,0 millions en 2004

et 965,2 millions prévu pour 2005.

Les indicateurs d'efficience relatifs aux charges d'exploitation, soit 3 indicateurs se rapportant aux 2 processus d'affaires combinés, 2 relatifs au Services À La Clientèle et 3 autres relatif à la Distribution, dénotent des gains de productivité au cours de la période 2001 à 2005 variant de 0,5 % par année à 1,5 % par année.

Il est clair qu'au cours de cette période, le Distributeur a fait preuve d'une bonne gestion de ses charges d'exploitation qui sont directement sous son contrôle et a réussi tout au long de cette période à absorber à même des gains de productivité la croissance de la charge de travail ainsi que l'inflation en particulier au niveau des salaires.

Pour l'AIEQ ces résultats sont satisfaisants.

Aurait-on pu faire mieux ?

Seuls les résultats d'un balisage des coûts unitaires, processus par processus, avec un ensemble d'entreprises comparables permettra de mesurer le potentiel d'amélioration et de réduction de coûts possibles par l'implantation de pratiques gagnantes réalisées ailleurs. Le rythme d'amélioration possible sera par ailleurs dicté par les contraintes locales de toute nature qu'il faudra surmonter.

L'AIEQ, au cours des interventions dans le précédent dossier tarifaire, R-3492-2002 phases 1 et 2, tout en recommandant la réalisation de ce balisage, s'est montrée très consciente de l'ampleur de la tâche et de la diligence qu'il faudra accorder à l'analyse des résultats.

C'est pourquoi elle accueille favorablement la proposition du Distributeur de tenir des réunions techniques pour examiner les résultats du balisage effectué.

Pour atteindre leur but, ces réunions techniques devraient :

- 1- permettre que l'information disponible soit partagée
- 2- que les résultats soient analysés et discutés
- 3- que les pratiques gagnantes soient clairement identifiées
- 4- que les contraintes à leur réalisation soient identifiées et le rythme d'implantation possible discuté.

Compte tenu de l'ampleur de la tâche et dans le but de pouvoir utiliser le résultat de ce balisage lors de la prochaine cause tarifaire, il importe que ces réunions techniques soient amorcées dès le début de 2005.

Gérer un processus de façon efficace et efficiente s'est avant tout doser de la bonne façon les divers facteurs de production pour contrer les augmentations de coût subies par un facteur par l'utilisation plus intense d'un autre plus économique

C'est pourquoi, à notre point de vue nous considérons que l'évaluation de la performance au niveau des coûts devrait se faire par une analyse des coûts dans leur ensemble soit au niveau des 2 processus d'affaires, comme nous venons de le faire, soit au niveau de chaque processus spécifique, facturation, relève des compteurs, perception, recouvrement, émondage, rétablissement de service, pour ne citer que quelques uns, analyse qui pourra s'effectuer lorsqu'on disposera des résultats du balisage.

Si l'on veut procéder à une analyse des différents facteurs de production à l'intérieur d'un même processus comme

la main d'œuvre , effectifs et rémunération,  
les matériaux et fournitures,  
la technologie etc.

il faudrait le faire en ne perdant pas la vue de l'ensemble.

C'est dans cet esprit que nous avons procédé également dans notre mémoire à l'analyse de chaque élément composant les charges d'exploitation.

Nous n'avons aucun commentaire à formuler relativement

aux charges de service partagés,  
aux coûts capitalisés,  
aux frais corporatifs et  
à la facturation interne émise.

Ces éléments ne présentent aucune croissance significative et nous semblent sous contrôle.

Quant aux charges brutes directes, nous ne formulons également aucun commentaires sur l'élément récupération des coûts ni sur l'élément autres charges directes.

Par ailleurs au chapitre de la masse salariale, après examen des éléments justifiant l'accroissement des effectifs de 7700 à 7875, nous croyons que cette croissance est acceptable. Pour l'essentiel elle résulte de l'addition d'effectifs requis pour le projet SIC et le PGÉE, projet et programme autorisé par la Régie.

Il est, aux yeux de l'AIEQ, impératif de doter le Distributeur du personnel nécessaire pour livrer un service de qualité à la hauteur des attentes de la clientèle. L'AIEQ recommande donc que la Régie accepte la prévision de l'effectif moyen de 7875 personnes-année et le budget relatif aux salaires de base, au temps supplémentaire ainsi que les avantages sociaux de 457,4 millions, de 42,9 millions et de 86,6 millions respectivement prévu pour 2005.

Par ailleurs, l'AIEQ ne croit pas qu'il faille reconnaître le versement des bonis aux employés régis, estimés à 12,9 millions pour 2005, dans le coût de service du Distributeur tant et aussi longtemps que ces bonis ne seront pas directement reliés à des indicateurs de performance propre au Distributeur comme c'est le cas pour les cadres et professionnels de Hydro-Québec Distribution.

En plus des charges d'exploitation, le coût de service est également conditionné à plus long terme par le programme d'investissement du Distributeur.

## INVESTISSEMENT et BASE de TARIFICATION

La croissance des investissements entre 2003 et 2004 est de 17 % alors qu'elle se chiffre à 12,6 % entre 2004 et 2005 pour atteindre 720,4 millions.

Plusieurs projets spéciaux de plus de 10 millions et s'étalant sur plusieurs années dans la catégorie AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ ou RESPECT DES EXIGENCES et autorisés par la Régie sont responsables

d'une grande partie de cette croissance. L'autre élément qui explique l'accroissement important des investissements est sans contredit les investissements liés à la CROISSANCE DE LA DEMANDE. Le Distributeur se devait de faire face au nombre record de mise en chantier résidentiel qui a prévalu depuis 2002 et qui devrait se poursuivre en 2005. Au total plus de 190 000 nouveaux raccordements qui auront également nécessité un renforcement majeur du réseau moyenne tension.

Si l'on tient compte des projets spéciaux et des circonstances exceptionnelles entourant la croissance du secteur résidentiel on arrive aux constats suivants :

Le niveau résultant des investissements en AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ est tout à fait acceptable et se situe entre 30 et 35 millions par an au cours de période 2003-2005.

Le niveau résultant des investissements en RESPECT DES EXIGENCES est également acceptable et oscille entre 35 et 45 millions par an sur la période 2003-2005.

Les investissements en MAINTIEN DES ACTIFS proposé de 254,6 million correspond à un rythme adéquat compte tenu de l'âge des actifs. Ce niveau d'investissement de renouvellement n'exerce par ailleurs aucune pression à la hausse sur les tarifs. Pour l'AIEQ, il est primordial d'investir régulièrement pour assurer la pérennité du réseau de distribution. Surseoir à cette obligation serait s'exposer à moyen terme à de graves problèmes de continuité de service comme ceux que nous avons vécu à la fin des années 80.

Quant aux investissements en CROISSANCE DE LA DEMANDE ils sont pleinement justifiés et répondent à l'obligation de desservir qui incombe au Distributeur par la loi.

L'AIEQ recommande en conséquence à la Régie d'autoriser l'enveloppe des investissements prévus par le Distributeur en 2005 pour tous les projets inférieurs à 10 millions et qui se chiffre à 579,2 millions.

L'AIEQ recommande également à la Régie d'accepter la base de tarification présentée par le Distributeur.

Quant aux projets dont l'investissement spécifique est supérieur à 10 millions et qui totalisent 141,2 millions pour 2005 ils seront autorisés suite à leur examen par la Régie. Pour 2005 ils n'affectent pas la base de tarification.

## REVENUS REQUIS POUR 2005

Au terme de cette revue, l'AIEQ estime qu'une correction à la baisse de 12,9 millions devrait être apportée aux revenus requis de 9265,1 proposés par le Distributeur pour exclure les bonis de rendement des employés régis.

Un ajustement à la hausse de 36,2 millions devrait également être apporté pour tenir compte, comme nous le verrons plus loin, du renversement d'une provision réglementaire destinée à combler le manque à gagner de 2004 provoqué par le décalage entre l'année financière et l'année tarifaire.

Suite à ces ajustements le revenu additionnel requis pour 2005 qui sert de base à la détermination des tarifs 2005-2006 se chiffre à 165,1 millions.

## THÈME 2 : LA PRÉVISION DE LA DEMANDE ET LES APPROVISIONNEMENTS ÉNERGÉTIQUES

Nous avons procédé à l'examen de la prévision de la demande secteur par secteur.

Au secteur Domestique, les deux variables qui conditionnent la demande sont les mises en chantier de la construction résidentielle et la position concurrentielle de l'électricité face aux autres sources d'énergie.

La prévision des mises en chantier utilisée pour 2005, soit 43 200, est en ligne avec le niveau retenu par la SCHL. Pour 2004, le Distributeur a également réajusté à la hausse l'évaluation des ventes pour tenir compte des 52 500 mises en chantier qui vraisemblablement se réaliseront au terme de cette année.

Quant à la position concurrentielle de l'électricité, elle demeure avantageuse compte tenu du contexte à la hausse des prix des hydrocarbures.

En conséquence, l'AIEQ trouve raisonnable la prévision des ventes établie par le Distributeur pour ce secteur.

Quant à la prévision des secteurs Commercial, Institutionnel et Industriel, elle s'appuie sur des prévisions de croissance économique inférieures à celles préconisées par un ensemble d'organismes reconnus.

Il faut également noter que la position concurrentielle de l'électricité se renforce au secteur général de sorte à rendre de plus en plus attrayante cette forme d'énergie pour le chauffage.

Ces deux éléments auront tendance à gonfler quelque peu la demande prévue en 2005 pour ces secteurs.

Au terme de son analyse, l'AIEQ considère la prévision des ventes faite par le Distributeur pour 2005 raisonnable. Le risque que les ventes soient plus faibles est négligeable alors qu'il y a de fortes chances qu'elles soient légèrement plus élevées.

En retenant une prévision quelque peu conservatrice, le Distributeur ne surestime pas les revenus additionnels requis et donc les hausses de tarifs. Si jamais la demande devait être plus forte provoquant aux tarifs en vigueur un manque à gagner, l'AIEQ recommande, comme nous le traiterons au thème 3, que soit prévu des mécanismes d'ajustement automatique pour tenir compte dans un dossier tarifaire subséquent des écarts entre le coût réel de la fourniture d'énergie post patrimoniale et ce qui avait été prévu.

Finalement, l'AIEQ est d'accord avec les ajustements apportés par le Distributeur au niveau du bloc d'énergie patrimoniale de 165 Twh décrété par le gouvernement pour tenir compte des plus récentes évaluations du taux de perte , qui porte ce bloc à 166,4 Twh.

## THÈME 3 : PRINCIPES RÉGLEMENTAIRES

1-Principe relatif au traitement pour pallier au manque à gagner découlant de la mise en application des tarifs au 1<sup>er</sup> avril plutôt qu'au 1<sup>er</sup> janvier.

Le décalage entre l'année financière qui sert à l'établissement du revenu additionnel requis et l'année tarifaire qui permet au Distributeur de récupérer ce revenu additionnel occasionne de façon évidente un manque à gagner pour le Distributeur, qui l'empêche de réaliser un rendement légitime sur ses avoirs propres, rendement par ailleurs reconnu par la Régie.

Si ce décalage a été occasionné pour des motifs très valables et acceptés par tous, en contrepartie il faut trouver un moyen pour compenser ce manque à gagner et donner à César ce qui appartient à César.

Nous recommandons donc en premier lieu à la Régie qu'elle recherche le meilleur moyen pour permettre au Distributeur de recouvrer ce qui lui est dû.

À notre avis, le moyen choisi devrait :

- 1 être facile d'application
- 2 éviter une surfacturation du client
- 3 éviter des fluctuations dans les tarifs

La proposition du Distributeur d'appliquer à l'augmentation des tarifs de base un CAVALIER de nature temporaire , s'appliquant sur 12 mois , ainsi qu'une provision réglementaire complémentaire ne nous semble pas appropriée.

Aux yeux du simple consommateur, cette opération en deux temps (cavalier d'un côté suivi d'une provision réglementaire de l'autre) allié au fait qu'on introduit au tarif de base un nouvel élément de nature temporaire **devient complexe et crée une confusion** tant au niveau de la compréhension de la hausse que pour la gestion du budget et des factures.

L'introduction d'une hausse temporaire de tarif amène de facto un élément susceptible d'entraîner des fluctuations tantôt à la hausse tantôt à la baisse ce qui déroge au principe recherché de stabilité tarifaire.

Pourquoi donc ne pas opter pour une solution beaucoup plus simple , facile à appliquer aux dires même du Distributeur, qui n'entraîne pas de surfacturation, qui assure une stabilité tarifaire et qui donne les mêmes résultats?

L'AIEQ recommande à la Régie d'opter pour la prise en compte en fin d'année d'une provision réglementaire qui serait totalement prise en compte dans la détermination de l'augmentation des tarifs de l'année subséquente et qui compenserait totalement avec un léger décalage le manque à gagner.

Nous recommandons également que cette provision réglementaire s'applique dès la fin de l'exercice financier 2004 pour récupérer dès le 1<sup>er</sup> avril 2005 à même l'augmentation de tarif, les 36,2 millions attribuables à l'année 2004.

2- Principe de transfert des coûts d'approvisionnement au delà du volume de l'électricité patrimoniale.

L'AIEQ réitère ici la recommandation qu'elle formulait à la Régie en marge du précédent dossier tarifaire, le dossier R-3492-2002 phase1 , à savoir :

*«En ce qui à trait aux coûts de fourniture post patrimoniaux, ils sont le résultat d'appel d'offre publics et d'un examen rigoureux encadré par un code d'éthique. L'AIEQ considère que les efforts auront déjà été fait pour optimiser ces coûts et en conséquence accepte leur transfert automatique dans le coût de service du Distributeur.»(Mémoire AIEQ page 11)*

Tel que le note la Régie dans sa décision D-93-2003 , la grande majorité des intervenants au dossier abondait dans le même sens .

Ne pas autoriser ce transfert automatique de ces coûts viendrait accroître indûment le risque auquel est confronté le Distributeur , risque lié aux fluctuations des prix des nouveaux approvisionnements énergétiques et risque lié aux fluctuations de la demande.

L'AIEQ est d'avis que c'est à l'intérieur de l'exercice entourant l'adoption du plan d'approvisionnement du Distributeur que devraient être débattues les propositions visant à optimiser encore plus les coûts et la disponibilité des approvisionnements requis. D'ailleurs le 2<sup>ème</sup> plan d'approvisionnement du Distributeur est présentement sous examen de la Régie.

Relativement au principe de transfert automatique, l'AIEQ est d'accord avec la proposition du Distributeur concernant le calcul des écarts et du suivi par la Régie.

L'AIEQ privilégie l'option 1 proposé par le Distributeur pour ce transfert et appui également la proposition du traitement comptable de cette opération.

Enfin l'AIEQ s'interroge sur la proposition relative à la répartition des coûts de l'énergie post patrimoniale aux différentes catégories de consommateurs. Nous expliciterons notre point de vue au thème 4.

3 - Principe relatif à la gestion du risque de change lié aux approvisionnements énergétiques.

L'AIEQ est d'avis que le Distributeur, dans la mesure du possible, ne devrait s'exposer à aucun risque de change.

L'AIEQ appuie les initiatives du Distributeur pour se prémunir contre le risque de change relié aux déboursés **jugés certains** en devises américaines et estimés à 80 millions US pour 2005.

Enfin, l'AIEQ supporte la proposition du Distributeur de confier à la vice-présidence Finances d'Hydro-Québec le mandat d'effectuer les opérations de transfert de devises.

## THÈME 4 : RÉPARTITION DES COÛTS ‘ INTERFINANCEMENT ET STRUCTURES TARIFAIRES.

L’AIEQ s’interroge sur la proposition du Distributeur concernant la répartition des coûts de fourniture de l’énergie post-patrimoniale aux différentes catégories de consommateurs.

Le Distributeur propose que les volumes et les coûts de fourniture des catégories de consommateurs pour l’énergie patrimoniale et post-patrimoniale soient traités globalement.

Ceci va à l’encontre du principe voulant que l’allocation des coûts respecte les liens de causalité entre les besoins des catégories de consommateurs et les coûts encourus pour les desservir. Pourtant c’est ce principe fondamental qui est appliqué dans toutes les autres fonctions ou composantes du coût de service (transport, distribution, mesurage etc) pour répartir les coûts entre les différentes catégories de consommateurs.

Compte tenu de la très grande différence de coût entre l’énergie patrimoniale et l’énergie post-patrimoniale, comment peut-on envisager effectuer une allocation répondant au principe de causalité si les volumes attribués à chaque catégorie de consommateurs pour chaque bloc sont établis au prorata de la consommation totale et non pas en fonction de la croissance des ventes réelles.

L’objection majeure à un traitement distinct des coûts et des volumes de chaque bloc par catégorie de consommateur résiderait dans l’impossibilité d’établir une consommation de référence par catégorie de consommateurs pour les 165 Twh d’énergie patrimoniale. Pourquoi privilégier les catégories de consommateurs qui se sont prévalus en premier de l’énergie patrimoniale au détriment de ceux qui, plus tard, doivent s’alimenter au prix du marché?

N’est-il pas vrai, par contre, d’admettre que la répartition de la consommation entre les catégories de consommateurs a atteint un certain équilibre au moment de l’épuisement des 165 Twh d’énergie patrimoniale ?

Le secteur résidentiel n'a-t-il pas tiré le maximum d'avantage possible de cette énergie patrimoniale peu coûteuse en procurant à l'électricité une place prépondérante dans la satisfaction des besoins de ce secteur ?

N'est-il pas vrai d'admettre que les besoins des industries fortes consommatrices d'électricité, qui forment l'ossature du secteur industriel du Québec, n'ont pas été restreints, eux également, par l'atteinte des 165 Twh du patrimonial ?

Nous n'avons aucune indication que la limite imposée par les 165 Twh ait empêché quelque catégorie de consommateur que ce soit de profiter des avantages économiques du bloc d'énergie patrimoniale. Il n'y a pas eu bousculade aux portes ni de catégories de consommateurs laissés en plan.

La répartition du bloc d'énergie patrimoniale entre les différentes catégories de consommateurs s'est effectuée de façon naturelle dans une structure de marché de l'électricité à maturité. À notre avis, on peut donc allouer, sans discrimination, les 165 Twh d'énergie patrimoniale selon la répartition effective observée au moment de l'atteinte de ce bloc.

Ne pas attribuer aux catégories de consommateurs qui occasionnent l'augmentation de la demande au delà du seuil de l'énergie patrimoniale le coût de l'énergie post patrimoniale pourrait provoquer un interfinancement d'une catégorie à l'autre.

À titre d'exemple, si l'on procédait selon la méthode proposée par le Distributeur et étant donné que la croissance des ventes des prochaines années proviendrait essentiellement de la clientèle Grande Puissance, on constate que ces derniers bénéficieraient d'un allègement de leur facture en 2011 de 215 millions (-8,5 %). Cet allègement serait financé par un relèvement de 163 millions de la facture des clients résidentiels (+ 8%) , et un relèvement de la facture des clients Petite et Moyenne Puissance de 52 millions (+ 4%) .

Bien qu'il ne soit pas indiqué de réagir à tout moment pour ramener à son niveau de 2002 l'interfinancement entre les catégories de consommateurs tel que le prescrit la loi, il est clair que le changement du niveau d'interfinancement anticipé à l'horizon 2011 devrait permettre à la Régie de fixer, au moment opportun, des augmentations de tarifs différenciées par catégorie de consommateurs au cours de cette période.

En adoptant l'approche du traitement global les revenus requis par catégories de consommateurs ne reflèteront pas de façon rigoureuse les vrais coûts. Le calcul de l'interfinancement s'en trouverait affecté.

Monsieur le Président ceci termine notre exposé.

Nous sommes prêts à répondre aux questions des intervenants.

