

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-3640-2007

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

-ET-

OPTION CONSOMMATEURS, 2120, rue
Sherbrooke Est, bureau 604, Montréal (Québec),
H2K 1C3;

Intervenante

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3640-2007
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 28 NOV. 07
Pièces n°: NON

COTÉE

**DEMANDE RELATIVE À LA MODIFICATION DES TARIFS ET DES CONSIDITIONS DE
SERVICE DE TRANSPORT D'HYDRO-QUÉBEC À COMPTER DE 1^{ER} JANVIER 2008**

PLAN D'ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS

I. Intérêts d'Option consommateurs en l'instance;

1. Représenter et promouvoir les intérêts des consommateurs résidentiels, particulièrement ceux à faible revenu;
2. Dans le cadre du présent dossier, HQT propose une augmentation du revenu requis, allant de 2 675 M\$ autorisé pour l'année 2007 en vertu de la décision D-2007-34, pour atteindre le niveau proposé actuel de 2 745 M\$ (HQT-1, doc.1, p.11). Ceci représente donc une hausse de 2,6% par rapport à l'année 2007;
3. OC remarque que cette hausse n'est pas négligeable et que ce sont ultimement les consommateurs qui doivent en supporter l'impact. En conséquence, toutes les mesures nécessaires devraient être mises en place afin d'atténuer l'impact à la hausse sur le revenu requis du Transporteur;

II. Croissance des charges nettes d'exploitation

4. Dans le cadre du précédent dossier tarifaire, le Transporteur proposait de limiter la croissance des charges nettes d'exploitation à 2% par année à partir de 2007 (D-2007-08, à la p.31 et R-3605-2006, HQT-6, doc. 1, p.5 et);
5. Les charges nettes d'exploitation ont augmenté de plus de 48 M\$, soit de 6,8 % par rapport au montant autorisé en 2007 par la Régie lors du dernier dossier tarifaire, pour atteindre le niveau proposé de 759,8 M\$ en 2007 (Mémoire d'OC, C-6.5, à la p.4). Il s'agit là d'un accroissement largement supérieur à l'inflation et à l'augmentation de capacité du réseau qui n'est que de 1,8%;
6. Tout comme d'autres intervenants (tels que UC, ACEF, FCEI) OC est préoccupée par la croissance marquée des charges d'exploitation au cours des dernières années;
7. Pour 2008, OC rappelle les indications de la Régie eu égard aux CNE du Transporteur (D-2007-08, pages 33-34):
 - (a) Le contrôle rigoureux de l'évolution des charges nettes d'exploitation (CNE) est nécessaire afin d'éviter une pression à la hausse sur le revenu requis et sur les tarifs du Transporteur;
 - (b) Les CNE constituent un poste de dépenses directement sous le contrôle du Transporteur;
 - (c) Ce dernier doit s'assurer d'intégrer les meilleures pratiques en matière d'efficacité et de productivité;
 - (d) Il doit pouvoir en témoigner tant en regard du niveau et de l'évolution de ses dépenses qu'en regard des processus de gestion et de contrôle mis en œuvre;
 - (e) Il est de la responsabilité du Transporteur de prendre les mesures nécessaires et raisonnables pour compenser, en cours d'année, l'effet des imprévus sur le budget autorisé.
8. OC n'est pas convaincue que le Transporteur ait pris toutes les précautions nécessaires afin de limiter la croissance de ses charges nettes d'exploitation;
9. Concernant la question du président de la formation (NS, volume 6, 19 novembre 2007, page 144) portant sur l'application du cadre de la réglementation basée sur les coûts, OC offre les précisions suivantes;
10. Lorsqu'il s'agit d'évaluer le coût de service d'une entreprise réglementée, deux options s'offrent pour procéder. La première dite « bottom-up » consiste à analyser méticuleusement et rigoureusement chacun des postes afin d'en apprécier le caractère raisonnable pour ensuite déterminer le montant qui apparaît justifié pour chacun de ces postes. Cette approche est fastidieuse et onéreuse compte tenu du temps qu'il faut y mettre;

11. L'autre option, plus simple d'application, consiste à évaluer globalement les charges nécessaires à la prestation du service et d'en apprécier le caractère raisonnable en s'appuyant sur les explications fournies par l'entreprise réglementée;
12. Dans les deux cas, le caractère raisonnable des dépenses doit s'évaluer à la lumière des informations fournies par l'entreprise quant à ses besoins pour fournir le service en quantité suffisante et d'une qualité acceptable. L'évaluation doit également tenir compte du contexte réglementaire contemporain, soit les décisions émises par la Régie et les préoccupations des intervenants;
13. OC rappelle que dans la décision D-2005-50 (page 29) rendue dans le dossier R-3549-2004, la Régie s'exprimait ainsi :

La Régie doit déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assurer le coût de la prestation du service de transport. Bien que son analyse des dépenses peut être détaillée, son approbation peut porter sur le résultat dans son ensemble.

Dans le cadre de l'article 49 (2) de la Loi, la Régie possède la latitude suffisante pour déterminer la base sur laquelle elle apprécie ces montants globaux des dépenses nécessaires puisqu'il n'existe pas une seule méthode pour les déterminer.
(Nous soulignons)

14. Dans le cadre du dernier dossier tarifaire du Transporteur (R-3605-2006), la Régie rappelait l'engagement du Transporteur d'améliorer ses pratiques de maintenance et d'exploitation et de limiter la croissance des charges nettes d'exploitation à 2 % par année à partir de 2007 (D-2007-08, page 18);
15. La Régie a également indiqué que (D-2007-08, page 34):

Pour l'exercice 2007, la Régie choisit de fixer le montant global des dépenses nécessaires à la prestation du service en continuité avec l'approche retenue dans la décision D-2005-50; (Nous soulignons)

16. Dans sa dernière décision portant sur les tarifs du Distributeur pour le 1^{er} avril 2007 (D-2007-12, page 44), la Régie a retenu l'approche globale, c'est-à-dire qu'elle a:

[La Régie a] analysé l'évolution des charges d'exploitation dans une perspective globale, en tenant compte des distinctions inhérentes à leurs différentes composantes, et en accordant une attention particulière aux justifications spécifiques présentées à l'appui de la croissance significative des charges d'exploitation entre 2006 et 2007. Cette

approche permet ainsi d'établir un juste équilibre entre les préoccupations générales des divers intervenants et les circonstances particulières auxquelles le Distributeur est confronté cette année. (Nous soulignons)

17. En conséquence, la Régie a limité, aux fins d'établissement du revenu requis pour l'année tarifaire 2007, à 6,5% l'augmentation des charges globales d'exploitation du Distributeur. À ce sujet, la Régie a affirmé, aux pages 49 et 50 de la décision D-2007-12) :

[...] l'augmentation de 9,0 % des charges d'exploitation est très élevée et qu'il incombe au Distributeur de trouver les moyens de les réduire sans compromettre la qualité du service et la fiabilité du réseau. [Nos soulignés]

18. Dans le cadre du présent dossier, OC est d'avis que la hausse des charges nettes d'exploitation pour l'année 2008 peut être réduite davantage. L'intervenante recommande donc à la Régie d'être sévère à l'endroit du Transporteur et de limiter ses charges nettes d'exploitation à un maximum de 740 M\$ (avant l'impact de l'intégration des actifs de télécommunications);

III. La réglementation de la performance du Transporteur

19. En ce qui a trait à la réglementation de la performance du Transporteur, OC réitère, dans son mémoire (C-6.5) les conclusions qu'elle formulait au terme des consultations du groupe de travail. Ces dernières sont à l'effet :
- (a) Qu'il y a lieu de réduire le nombre d'indicateurs retenus aux fins de la réglementation de la performance du Transporteur;
 - (b) Que les indicateurs retenus (HQT-3, Doc. 1, pp. 7-8) sont adéquats;
 - (c) Qu'il y aurait lieu, à court terme, de retenir certains indicateurs environnementaux, notamment ceux visant l'efficacité énergétique et la réduction des émissions de GES;
 - (d) Finalement, qu'il est important d'établir des cibles ambitieuses pour ces indicateurs, qu'il est préférable que le Transporteur les fixe lui-même et qu'il fournisse suffisamment de détail pour que la Régie et les intervenants puissent en évaluer le caractère approprié.
20. À titre complémentaire, OC est d'avis qu'à des fins de suivi, les indicateurs qui n'ont pas été retenus aux fins d'évaluer la performance du Transporteur, devraient quand même être présentés par HQT dans le cadre de ses prochains dossiers tarifaires. L'examen de leur évolution pourra s'avérer fort utile en ce qu'il permettra, notamment, d'une part, d'obtenir un meilleur portrait de la situation du Transporteur et, d'autre part, de bonifier l'appréciation que la Régie et les

intervenants pourront se faire des indicateurs de performance (N.S., vol. 6, 19 novembre 2007, p. 134 et aux pp. 138 à 142);

21. Quant à l'indicateur « Coût de service total excluant les taxes en fonction de la capacité planifiée du réseau », il s'agit d'un des indicateurs retenus par le Groupe de travail et proposé par le Transporteur dans le cadre de sa réglementation de la performance (HQT-3, doc. 1 à la p. 7);
22. En réponse à une demande de renseignements de la Régie (HQT 14, doc. 1.1, rép. 7.1 aux pp. 13 et 14), le Transporteur mentionne que cet indicateur pourrait « éventuellement » faire l'objet d'un objectif corporatif du Transporteur aux fins de la rémunération variable;
23. Notamment, en réponse à une question de contre-interrogatoire, HQT a affirmé qu'il est difficile d'établir un seuil, une cible et un idéal relativement à cet indicateur (N.S. vol. 2, 13 novembre 2007, à la p.73);
24. Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un indicateur relié aux coûts, lequel a été retenu par le Groupe de travail et lequel est proposé par HQT dans sa preuve, OC est d'avis que le Transporteur doit faire l'exercice de déterminer le seuil, la cible et l'idéal applicable à cet indicateur dès que possible;
25. Par ailleurs, OC recommande à la Régie d'exiger que l'indicateur « Coût de service total excluant les taxes en fonction de la capacité planifiée du réseau » – soit inclus aux objectifs corporatifs 2008 du Transporteur;
26. OC tient également à soulever un enjeu relié au budget utilisé par Hydro-Québec lorsque les objectifs corporatifs sont établis. Notamment, la preuve révèle que l'objectif corporatif de 2007 pour les charges nettes d'exploitation ne reflète pas le budget autorisé par la Régie dans sa décision D-2007-08 parce que l'objectif a été défini en novembre 2006 et approuvé en décembre de la même année (HQT-14, doc. 9, aux pages 6 et 7, réponse 2.1);
27. Les objectifs corporatifs sont déterminés par le président directeur général et le conseil d'administration d'Hydro-Québec. Aux fins d'établir les objectifs corporatifs 2008, le budget acheminé au p.d.g. et au c.a. est celui retrouvé dans la présente demande (N.S. vol.2 13 novembre 2007, aux pp. 76 à 79). Ainsi, le budget présenté au p.d.g. et au c.a. ne reflète pas le budget autorisé par la Régie, puisque la décision de cette dernière ne sera pas rendue avant décembre 2007;
28. OC questionne fortement le fait que les consommateurs aient à assumer les coûts d'un régime de rémunération variable basé sur un budget non autorisé qui puisse être supérieur au budget approuvé par la Régie pour une année donnée, lequel est généralement déterminé afin d'établir des tarifs justes et raisonnables;
29. En conséquence, OC demande à la Régie d'exiger du Transporteur que les objectifs corporatifs 2008 reflètent le budget qui sera autorisé par la Régie ou, à

tout le moins, que ce budget soit ajusté par le Transporteur, au besoin, suite à la décision de la Régie;

30. En ce qui a trait aux seuil, cible et idéal reliés aux indicateurs, OC est d'avis que, dans tous les cas, les cibles doivent être plus rigoureuses et doivent constituer des objectifs réels à atteindre qui demandent des efforts réels de la part du Transporteur;
31. En réponse à une demande de renseignements de l'ACEF de Québec, qui demandait des précisions sur la façon dont sont établis les seuil, cible et idéal pour chacun des objectifs, HQT a répondu que « l'idéal correspond à la cible plus une amélioration réalisable, mais ambitieuse » (HQT-14, doc. 2, aux pp. 8 et 9);
32. Au contraire, OC est d'avis que la preuve au dossier ainsi que le contre-interrogatoire du Transporteur démontrent plutôt que les cibles sont loin d'être ambitieuses (voir notamment, N.S. vol. 2, 13 novembre 2007, aux pp 79 à 86);
33. En effet, en ce qui a trait aux objectifs corporatifs 2007 (HQT-3, doc. 1, p.21), l'intervenante a demandé à HQT de lui fournir la projection pour 2007 des objectifs corporatifs du Transporteur représentés à la catégorie C, ce que le Transporteur a fait (HQT-14, doc. 9, rép. 2b aux pp. 7 et 8);
34. En ce qui concerne la catégorie C, soit celle des actionnaires, le contre-interrogatoire ainsi que les données fournies par HQT ont démontré que le bénéfice avant frais financiers, taxes et frais corporatifs serait supérieur de 14 M\$ par rapport à l'idéal et de 22 M\$ par rapport à la cible. Quant aux charges nettes d'exploitation en fonction de la capacité planifiée du réseau, les projections 2007 révèlent qu'elles seraient de 290 \$/MW sous la cible et de 170 \$/MW sous l'idéal (HQT-3, doc. 1 p.21; N.S. vol. 2, 13 novembre 2007, aux pp. 79 à 86);
35. Ces marges de manœuvres démontrent que les cibles et l'idéal relié à chacune d'entre-elles ne sont pas ambitieuses. OC se questionne sur l'ampleur des efforts réels fournis par le Transporteur, lesquels, selon l'intervenante, ne sont pas suffisants;
36. En conséquence, OC demeure d'avis que les cibles fixées à ce jour dans le cadre des objectifs corporatifs du Transporteur ne sont pas suffisamment ambitieuses et ne rejoignent pas l'objectif recherché en ce qui a trait à l'amélioration de la performance du Transporteur. OC demande donc à la Régie d'exiger plus de rigueur de la part d'HQT dans l'établissement des cibles, c'est-à-dire des seuil, cible et idéal reliés à chacun des indicateurs, lesquels devraient inciter le Transporteur à faire de véritables efforts;

IV. Le compte d'écart sur les revenus des services de transport de point à point.

37. En ce qui a trait au compte d'écart sur les revenus de point à point, OC recommande l'introduction du compte selon les modalités proposées par le Transporteur. Ces modalités sont simples d'application et limitent la possibilité de computation d'intérêt;
38. OC recommande l'introduction du compte selon les modalités du Transporteur et ce, en tenant compte de la réponse à l'engagement no. 12 de HQT (HQT-15, doc. 3.12), dans lequel il est suggéré des modalités applicables dans l'éventualité où le Transporteur ne présentait pas de dossier tarifaire devant la Régie, une année donnée;
39. Ces modalités dont il est question à l'engagement 12 ont été suggérées à la fin de l'audience. L'intervenante aurait souhaité avoir l'opportunité de les analyser davantage et de faire des comparaisons avec divers scénarios. Elle s'en remet donc à la Régie quant à leur approbation ou rejet dans le cadre du présent dossier et souligne qu'elles permettent, à tout le moins, de diminuer le risque rattaché au fait que le Transporteur ne présente pas de dossier tarifaire l'an prochain;
40. Toutefois et dans ces circonstances, OC demande que la Régie prévoit l'étude plus poussée, lors du prochain dossier tarifaire, de modalités applicables dans l'éventualité où le Transporteur ne présentait pas de dossier tarifaire une année donnée;

V. Politique de rabais

41. Quant à la question de la politique de rabais, le Transporteur a déposé, notamment, le rapport du Groupe de travail sur la politique de rabais et les services complémentaires (HQT-13, doc. 6);
42. En regard de la preuve déposée au dossier par le Transporteur et certains intervenants (voir notamment N.S. vol. 3, 14 novembre 2007 aux pp. 118 à 148), OC n'est pas convaincue de la rentabilité d'une telle politique de rabais ;
43. Or, tel que mentionné par le témoin d'OC lors de son contre-interrogatoire par le Transporteur (N.S., vol. 6, 19 novembre 2007, à la p. 137), « l'essentiel d'une politique de rabais, c'est de générer des revenus supplémentaires » ;
44. En l'absence de démonstration convaincante quant au caractère rentable d'une politique de rabais et compte tenu des risques de perte qui y sont reliés, OC demande à la Régie de ne pas retenir de politique de rabais ni de projet pilote relatif à une telle politique dans le cadre actuel du présent dossier ;

VI. Conclusions

Annexe A

Tableau 1 : Détermination des charges nettes d'exploitation 2008 (en M\$)

CNE de base (2003)		607.0	
Plus	Sécurisation	13.5	
Plus	Retraite	81.0	
Plus	Inflation 2007	10.0	
		Autorisées (D-2007-08)	Projetées
2007		711.5	736.0
Plus	Inflation 2008	14.5	14.5
Moins	Variation Retraite et Sécurisation	11.0	11.0
Plus	Budget spécifique	15.0	15.0
Plus	Rendement Fournisseurs	6.0	6.0
2008		736.0	760.5