

Régie de l'énergie
Dossiers R-3640-2007

Régie de l'énergie
DOSSIER R. 3640-2007
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 27/11/2007
Pièces n°: 1000 et 1001

Plan d'argumentation de l'Union des consommateurs

R-3640-2007

Introduction

Dans la présente argumentation UC traitera des sujets suivants :

Les dépenses nécessaires à la prestation du service;
L'intégration des actifs de télécommunication;
La répartition du coût de service par le transporteur;
La planification du réseau de transport d'électricité;
La commercialisation et la tarification des services de transport;
Les besoins des services de transport prévus pour 2008;
La réglementation de la performance du Transporteur;
L'ordonnance 890;

1. Les dépenses nécessaires à la prestation du service

Un des principaux éléments de croissance des dépenses est le budget spécifique demandé par le Transporteur en fiabilité et continuité de service, protection de l'environnement et efficacité énergétique.

Au niveau de la fiabilité et de la continuité du service, le Transporteur affirme :

(Vol 1, 12 novembre page 38, lignes 24 ss) La maintenance systématique et corrective doit augmenter...budget spécial.

(Vol 1, 12 novembre page 39, lignes 17 ss) Une partie des normes nous viennent du NPCC.....

(Vol 1, 12 novembre page 40, lignes 12 ss) et dans la proposition qu'on fait pour deux mille huit(2008), c'est de redresser cette barre là et de nous ramener, le plus rapidement possible, à la norme.

...Le NPCC fait des normes chaque année, on vérifie la norme, mais la norme est quand même un indicateur qui est stable....

Et moi j'ai le défi à mon équipe de gestion de ramener, en 2009, ça va être difficile en 2008 mais en 2009 au plus tard, nous ramener à cent pour cent (100%) de la norme en maintenance systématique.....

Je veux que la maintenance systématique soit au niveau de la norme partout dans l'organisation, et ce n'est pas le cas en ce moment. (nous soulignons)

Le transporteur ne demande donc pas le budget complet qui serait autrement requis pour faire tous les travaux cette année. Mais il indique que ces travaux devraient être complétés en 2009. UC s'attend donc à ce que les budgets requis pour ce faire soient présentés et demandés dans le dossier tarifaire de l'année prochaine. UC souligne donc qu'il espère que d'ici cette date les efforts déployés par le Transporteur quant à la mise en place de son plan d'efficience auront commencé à

porter fruit et que cela permettra de réajuster à la baisse les montants requis pour atteindre le niveau de la norme.

UC souhaite donc que le Transporteur poursuivent ses efforts accrus en maintenance et augmente ainsi la fiabilité du réseau. UC demande que les budgets requis pour ce faire soient pleinement justifiés et qu'un compte rendu précis des dépenses effectuées et des progrès quant à la fiabilité du réseau apparaissent clairement au prochain dossier tarifaire de concert avec les effets des projets d'efficience.

Maîtrise de la Végétation

UC note que la maîtrise de la végétation peut avoir des effets non négligeables sur la fiabilité du réseau. Selon le Transporteur, bien qu'un montant de 8M\$ soit nécessaire, il n'en demande que 3M\$. Questionné à cet effet, le Transporteur affirme :

(R-3640-2007, NS, 13 novembre, page 47) « Dans le cas de la maîtrise de la végétation, ce sont beaucoup plus des services externes. Donc, comme je le mentionnais tantôt, il faut voir la capacité, au niveau services externes, d'absorber une croissance aussi importante qu'on pourrait amener dans le marché avec une augmentation trop rapide. L'autre élément aussi, il faudrait voir la pression que ça amènerait sur le coût unitaire, est-ce que ça peut amener un coût unitaire à la hausse si on inonde le marché de plusieurs appels d'offres. Si on va trop vite, je pense qu'on a un risque là aussi. Donc je pense qu'il faut aller par étape, il faut laisser le marché aussi s'ajuster en termes de capacité et faire un bon suivi de notre coût unitaire et voir comment ça va évoluer. » (nous soulignons)

Le transporteur explique également que le report des travaux n'aurait pas de conséquences graves sur la sécurité mais uniquement sur les coûts des travaux.

(NS vol 2, 13 novembre 2007, p.49, lignes 2ss) « le risque q'on encourt, à mon point de vue, je ne pense pas qu'on puisse dire qu'il va affecter directement ou de façon massive la qualité de service, c'est beaucoup plus un risque que l'intervention va coûter beaucoup plus cher si on retarde de plusieurs années » (nous soulignons)

UC comprend également du témoignage du Transporteur qu'il prévoit effectuer les travaux requis en 2008 et 2009.

UC souligne qu'afin d'éviter des coûts supplémentaires il faudrait s'assurer que les travaux requis en contrôle de la végétation qui ont pris du retard soient complétés en 2009 et que par la suite la maîtrise de la végétation soit effectuée sans retard.

UC désire que le Transporteur réévalue la situation quant aux montants alloués à la maîtrise de la végétation et les effets sur le marché lors du prochain dossier tarifaire afin que les montants qui y sont destinés n'entraînent pas de conséquences négatives, tant sur le réseau qu'au niveau du coût unitaire.

Taxe sur le capital

UC note que la croissance limitée à un niveau de 2% entre 2007-2008 des dépenses s'explique principalement par la baisse de taxe sur le capital, qui fait baisser le taux de croissance de 1%. Le Transporteur indique avoir entamé une démarche d'efficacité mais que les gains ne devraient se réaliser qu'à moyen terme, soit d'ici 1 à 5 ans (R-3640-2007, NS, 13 novembre, pages 122-123).

UC ne désire pas que la baisse de taxe sur le capital et que les dépenses évitées résultant de cette baisse soient utilisées afin de palier des gains d'efficacité qui ne peuvent se réaliser qu'à moyen terme. Le Transporteur devrait mieux contrôler ses dépenses, et ce, peu importe les variations dans le niveau de taxation.

UC note que le Transporteur a, au cours des dernières années, dépassé les montants autorisés de dépenses fixés par la Régie dans ses décisions. UC demande que le Transporteur démontre clairement à l'avenir les motifs de ces dépassements et l'ensemble des efforts qui ont été faits afin de respecter les décisions de la Régie, en particulier en ce qui concerne les montants autorisés pour les charges nettes d'exploitation.

2. L'intégration des actifs de télécommunications

UC appuie le principe du rapatriement des actifs et activités de télécommunication et donc l'intégration des actifs de télécommunications dans les actifs du Transporteur. Ce rapatriement des actifs de télécommunication chez le Transporteur répond d'ailleurs à la demande de la Régie faite dès la décision D-2002-95 où elle indiquait à la page 36 :

Citation D-2002-95, page 36 : « La Régie demande au transporteur de se rapprocher le plus possible du concept d'entreprise autonome distincte et de ne conserver, à titre de services intégrés, que les seuls services pour lesquels des économies d'échelle et/ou économies de gamme sont possibles.

UC tient toutefois à faire part à la Régie de certaines hésitations et réticences face à la proposition d'intégration des actifs de télécommunications telle que soumise par le Transporteur dans le présent dossier. Ces hésitations et réticences ont trait, entre autre, à ce qu'édicte la Régie, tel que relaté ci-haut, à l'effet que seul les services intégrés pour lesquels des économies d'échelle et/ou de gamme sont possibles ne devraient être conservés.

Or dans le présent dossier, le Transporteur demande d'intégrer certains actifs de télécommunications à sa base de tarification. Toutefois, la gestion des actifs, le développement des projets de télécommunications, la veille technologique ainsi que les actifs dont le Transporteur n'est pas le principal utilisateur resteront au sein du Groupe Technologie. Les ressources humaines et informationnelles du groupe Technologie reliées aux actifs de télécommunications resteront au sein de ce groupe. Pour les actifs et ressources humaines non transférés au Transporteur, celui-ci continuera de conclure des ententes de services intégrés.

UC note également que les technologies de l'information seront aussi intégrés au groupe Technologie (HQT-6, document 3, page 6, lignes 17-23)

Or tous ces services et actifs sont essentiels aux activités du Transporteur et devraient être des activités réglementées par la Régie. Selon UC le Transporteur doit justifier le statut quo, i.e. de conserver à titre de services intégrés ces actifs et ressources en établissant les économies d'échelle et/ou économies de gamme qui en découlent.

Cette obligation du Transporteur a été réitérée par la Régie dans le cadre du dossier R-3605:

D-2007-08, page 29 : « Elle demande que la description des montants facturés par le groupe Technologies dans le prochain dossier tarifaire comprenne une ventilation détaillée des diverses rubriques de ses charges de télécommunications avec justifications des variations sous chaque rubrique. La présentation devra également permettre de comparer diverses formules de prix avec celle prévue aux règles de facturation interne existantes, y incluant des alternatives portant sur un horizon pluriannuel. Le Transporteur devra également faire part des économies d'échelle réalisables à court et à moyen terme et des mesures incitatives proposées afin de contrôler l'évolution de ses charges de télécommunications. »(nous soulignons)

Or, tout en long de l'audience, le Transporteur a affirmé que le groupe Technologie était le plus apte à gérer les actifs de télécommunications. Le Transporteur soumet de plus qu'avec l'intégration des technologies de l'information au sein du groupe Technologie, cette aptitude ne sera que rehausser.

(R-3640-2007, NS, 12 novembre, pages 131-132) « là arrive une nouveauté qui m'apparaît extrêmement intéressante qui est une aussi des raisons pour lesquelles la gestion des télécoms doit rester où elle est, le groupe Technologie, cette année, a eu le mandat du p.d.g. d'Hydro- Québec de gérer en plus des technologies et autres fonctions qui leur sont assignées, de gérer les technologies d'information.

... Et de gérer les T.I. et les télécoms par une même organisation va nous amener, puis là je parle d'Hydro-Québec en général, mais à TransÉnergie aussi, va nous amener des gains d'efficience certains dans les prochaines années. Alors, ce transfert-là des T.I. vers le groupe Technologie et la gestion ensemble des technologies d'information et des télécoms m'apparaît être une très très bonne façon de fonctionner. Et je n'aurais pas vu pourquoi TransÉnergie n'aurait pas elle aussi continué à gérer de cette façon-là et bénéficier tout en assurant un contrôle précis, pas bénéficier des possibles synergies qu'il y aurait dans ces organisations-là les prochaines années.»

(R-3640-2007, NS, 13 novembre, page 116)

« qu'il y a une question également de gouvernance des technologies de l'information qui doit se faire de façon concertée pour le volet technologie de l'information et des télécom. Des questions de choix stratégiques, d'évolution technologique qui doivent absolument être prises en considération de façon concertée et c'est un élément additionnel qui milite pour conserver au groupe Technologie les activités de télécommunications. »

Mais, lorsque questionné à savoir si une étude a été faite démontrant les économies d'échelle à court terme résultant du regroupement des activités de télécommunications au sein du groupe Technologie, le Transporteur répond qu'à sa connaissance il y a pas eu d'étude.

(R-3640-2007, NS, 13 novembre, pages 179-180

« À ma connaissance, il n'y a pas eu d'étude. Ce qui est retenu aux fins des orientations, c'est que nos fournisseurs internes travaillent à absorber eux aussi la croissance et à gérer l'impact de l'inflation dans leur coût de service. Tout ça dans l'optique de réduire le coût de service de leurs clients, et donc du Transporteur. »

Pour UC cette gestion de la croissance des coûts ne représente pas nécessairement une économie d'échelle pour le Transporteur. UC soumet que considérant l'absence d'études sur les économies d'échelles, les réponses et la preuve du Transporteur ne répondent pas aux demandes formulées par la Régie dans la D- 2007-08 page 29 citée ci-haut.

Or UC soumet que même si le Transporteur demande l'intégration de certains actifs, cette demande préalable de la Régie demeure valable surtout pour tous les actifs et services qui demeurent intégrés au sein du groupe Technologie. Et UC aimerait pouvoir s'assurer sur la base des chiffres que cette solution est la plus avantageuse économiquement pour le Transporteur.

La question ici est de réussir à quantifier et justifier les économies d'échelle pour le Transporteur, résultant du regroupement des activités de télécommunications des différentes entités d'Hydro-Québec au sein d'un groupe spécialisé, soit le groupe Technologie.

UC demande à la Régie de demander au Transporteur de faire une étude sur les économies d'échelles qu'il réalise résultant du « pooling » des ressources au sein du Groupe Technologie et d'en transmettre les résultats au cours du prochain dossier tarifaire.

Le processus d'intégration des actifs :

L'article 50 de la LRÉ auquel le transporteur se réfère pour l'évaluation des actifs réfère selon nous à des actifs déjà entre les mains du Transporteur ou du Distributeur dont l'acquisition aurait été préalablement approuvée par la Régie ou en vertu de l'article 164.1, ou par décret ayant précédé l'adoption du règlement D-970-2001. Or ce n'est pas le cas des actifs de télécommunications dont on propose ici l'acquisition.

Le fait que le montant de la transaction proposée soit basée sur la valeur d'acquisition moins amortissement et que la valeur des actifs ait été retracée dans les livres d'Hydro-Québec, par des vérificateurs n'est pas suffisant en soi pour répondre aux exigences des articles 49.1 et 73 et s'assurer que cette transaction répond aux critères de la loi et que ces actifs ont été prudemment acquis et utiles et selon leur juste valeur.

Hydro-Québec n'est pas une entreprise réglementée, et la Régie n'a aucune juridiction sur elle. La Régie ne peut donc présumer que ces décisions étaient bien fondées et justifiées en matière d'acquisition d'actifs de télécommunications. Le fait qu'Hydro-Québec soit une entreprise publique ne rend pas automatiquement ses décisions et investissements indiscutables et ne la met pas à l'abri des vérifications qu'un acheteur prudent se doit de faire sur l'état et la valeur des actifs.

UC note que le Transporteur se dit convaincu que cette transaction pour un montant de 608.7M\$ peut être considéré comme reflétant des actifs prudemment acquis et utiles. Pour UC tel n'est pas le cas, c'est la Régie qui selon notre compréhension après autorisation de la transaction en vertu de l'article 73 et du règlement (Décret 970-2001) dans le cadre du dossier tarifaire détermine en vertu de l'article 49 le caractère prudemment acquis et utile des actifs ainsi que leur juste valeur pour les fins d'établissement de la base de tarification.

UC soumet que ce processus doit être respecté. Les seuls actifs non soumis à ce processus sont ceux décrits à l'article 164.1 LRE et les actifs de télécommunications du groupe Technologie que le Transporteur désire acquérir ne répondent pas à ces critères.

D-2202-95, page 78 et 79 : **3.4.2. OPINION DE LA RÉGIE**

La Régie juge opportun de préciser qu'une distinction doit être faite entre l'autorisation d'ajouts d'immeubles ou d'actifs au réseau de transport et la prise en compte de la valeur de ceux-ci dans l'établissement de la base de tarification du transporteur. Quant à l'autorisation d'ajouts d'immeubles ou d'actifs destinés au transport, l'article 73 de la Loi prévoit que le transporteur doit obtenir l'autorisation de la Régie aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement. Le *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*²⁵⁵, approuvé par le gouvernement du Québec en date du 23 août 2001, prescrit les divers renseignements que le transporteur doit fournir en vue de permettre à la Régie de statuer sur une demande d'autorisation de projets ou d'investissements visant, notamment, l'acquisition ou la construction d'immeubles ou d'actifs destinés au transport d'électricité.

Le transporteur doit, entre autres, identifier les objectifs visés par les projets ou investissements, la justification de ceux-ci en relation avec les objectifs visés, les coûts qui y seraient associés et l'impact éventuel sur les tarifs de transport.

Toutefois, le caractère prudemment acquis et utile d'actifs pour l'exploitation du réseau de transport ainsi que leur juste valeur pour les fins de l'établissement de la base de tarification du transporteur doivent faire l'objet d'un examen lors d'un dossier tarifaire, tel que prévu au paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi, même si l'ajout de ces actifs a été autorisé par la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi.

En conséquence, la Régie est d'avis que c'est dans ce cadre défini par la Loi que l'inclusion d'actifs à la base de tarification doit être traitée.

Et D-2002-95 page 59 :

Dans le cas de la cession d'actifs à Connexim, cette transaction n'était pas assujettie à l'autorisation préalable de la Régie étant donné que l'article 73 n'était pas en vigueur. La Régie s'attend à ce que, à l'avenir, le transporteur s'assure que toute transaction de ce type soit portée à l'attention de la Régie. De plus, une autorisation devra être demandée dans le cadre de l'article 73, dans la mesure où une telle autorisation est requise. (nous soulignons)

Le transporteur a dans la pièce, HQT-8 document 1 à la page 10 a dressé un tableau où il indique que certaines informations requises en vertu du Règlement seraient sans objet. UC précise qu'il appartiendra à la Régie d'en décider.

UC note que lors de l'audience le Transporteur dans son témoignage (NS vol 2 page 113 ligne 6 à 16) indique qu'il n'y a pas d'autres actifs à sa connaissance, dans le marché actuel qui réponde à ses besoins. Mais il indique également qu'il ne s'est pas enquis autrement de la valeur de ces actifs. Dans ce contexte la Régie se doit d'être doublement prudente avant d'accepter le coût demandé pour ces actifs dans un marché où selon le Transporteur il n'y a aucune concurrence possible.

Le principe de base établie dans la D-2002-95,(pages 59 et 60) prévoit que les transactions entre affiliées doivent en principe se faire au coût comptable mais il pourrait dans certaine circonstance être dérogée à ce principe puisque a Régie a spécifié (D-2002-95 page 59) « Des exceptions seront aussi possibles aux mêmes conditions que pour les services ».

Pour UC l'importance de cette transaction et des montants en jeu devrait justifier un examen un peu plus approfondi de la valeur des actifs et une comparaison avec la valeur de marché.

UC bien qu'il soit en accord avec le fait que les actifs de télécommunications soient acquis par le Transporteur demande à la Régie d'exercer une grande prudence avant d'approuver le coût de la transaction telle que soumise et si elle le juge nécessaire qu'elle n'hésite pas à reporter cette transaction afin d'obtenir de plus amples informations tant sur la valeur de la transactions et des actifs que sur les demandes qu'elles avaient formulées dans le cadre de la D-2007-08.

3. La répartition du coût de service par le Transporteur

UC a analysé la répartition des coûts effectuée par le Transporteur dans ce dossier et l'a comparé avec celle retenue par la Régie dans sa décision D-2006-66. Le Transporteur a appliqué correctement la méthode de répartition des coûts décrite dans la décision D-2006-66.

UC propose cependant certains perfectionnements qui devraient être débattus lors du prochain dossier tarifaire du Transporteur.

Ces perfectionnements ont pour but de mieux refléter la réalité des coûts et permettront éventuellement à la Régie d'être mieux informé lorsqu'elle décidera de la justesse des tarifs conformément aux articles 5, 49 et 51 de la LRÉ.

Un de ces perfectionnements concerne la répartition des coûts des actifs de télécommunications si intégrés à la base de tarification. Dans le présent dossier, le Transporteur semble avoir traité les télécommunications comme une fonction de soutien, de façon similaire au traitement de la fonction Centre de conduite du réseau et Centre de téléconduite (CCR et CT). Ceci implique que les coûts de

télécommunications ont été répartis au prorata des actifs des fonctions et sous-fonctions, une grande part des coûts étant donc reliée à une composante puissance.

Cependant, à la pièce HQT-8, document 1, pages 12-20, le Transporteur évoque l'utilité des actifs de télécommunications pour le réseau de transport. La lecture de ces pages révèle quelques informations utiles et pertinentes :

« Acheminant de grandes quantités d'énergie sur de très longues distances, le réseau est particulièrement sensible aux phénomènes pouvant affecter sa stabilité. La stabilité du réseau est essentielle pour assurer sa fiabilité, toute perte de stabilité pouvant entraîner une panne générale. Ainsi, lorsque survient une anomalie sur le réseau, elle doit être corrigée très rapidement pour en limiter l'étendue » (HQT-8, document 1, page 13, lignes 3-8) (nous soulignons)

«Le centre de contrôle des mouvements d'énergie (CCME) situé à Montréal a pour mission de contrôler les mouvements d'énergie en temps réel sur le réseau de transport d'électricité. Cette activité requiert l'utilisation des télécommunications pour obtenir des mesures en provenance de différents endroits du réseau et pour réaliser des manoeuvres à distance. » (HQT-8, document 1, page 17, lignes 3-7)

« Le personnel assurant la maintenance des équipements du réseau de transport et des systèmes de conduite, de protection et de télécommunications est réparti sur l'ensemble du territoire québécois. Ces personnes doivent se déplacer régulièrement entre leurs bases d'opération, les postes et centrales, le long des lignes de transport, les sites de télécommunications, etc. Pour faire leur travail et coordonner leurs efforts, elles doivent communiquer entre elles, avec le personnel de support technique localisé à Montréal, avec les centres de téléconduite, avec le personnel du CCME et celui du centre de conduite des télécommunications. Les communications sont vitales pour assurer l'efficacité maximale des activités et la sécurité de personnes travaillant dans des milieux à risque et éloignés.» (HQT-8, document 1, page 19, lignes 2-11)(nous soulignons)

Face à cette utilité des différents actifs de télécommunications, UC recommande donc que la Régie demande au Transporteur de lui soumettre différentes alternatives de traitement du coût des télécommunications pour le prochain dossier tarifaire. Par exemple, le coût des télécommunications pourrait être traité de façon distincte des autres fonctions avec une composante puissance et énergie qui lui est propre s'il y a lieu.

Perfectionnements méthodologiques

UC demande qu'il soit possible lors du prochain dossier tarifaire de discuter de perfectionnements méthodologique quant à la méthode de répartition des coûts et de sa prise en compte pour la fixation des tarifs.

Tel que souligné dans la preuve de l'expert P. Raphals à la page 40 et au mémoire de UC aux pages 12 à 19, la méthode, telle qu'appliquée présentement, alloue les coûts sans que cette répartition ne soit reflétée dans les tarifs. De plus, certains perfectionnements seraient nécessaires afin que les coûts soient mieux distribués. Pour UC, les perfectionnements nécessaires et utiles devraient porter entre autres sur:

- la répartition des coûts des lignes à très haute tension entre Montréal et Québec, de la boucle à très haute tension autour de Montréal, de la ligne à courant continu à 450 kV, des interconnexions autres que Churchill Falls, du CCR/CT et de la fonction Soutien ;
- le traitement des services de point à point à long terme et si nécessaire celui à court terme.

UC souligne que de l'admission même du Transporteur il réfléchit à la possibilité de reconsidérer la méthode de répartition des coûts et la structure des tarifs.

« Est-ce que le Transporteur envisage, dans le cadre d'une demande tarifaire future, de possiblement demander à la Régie de reconsidérer cette méthode de répartition du coût ou de remettre en cause la méthode de détermination des tarifs de façon... »

R. Ça fait partie de nos réflexions, mais notre... cette position-là du Transporteur n'est pas arrêtée.

Q. [35] Mais, vous y pensez?

R. On pense à plusieurs sujets, mais, à un moment donné, on va devoir prioriser sur quoi on doit travailler et ça fera partie de nos réflexions.

Q. [36] Est-ce que je peux vous poser la question : qu'est-ce qui vous motive à y penser?

R. Bien, on sait qu'il y a une différence entre une méthode de répartition des coûts et une question de tarification. Hein! Je pense que, ça, c'est bien clair. Donc, je pense qu'on va concentrer nos efforts sur des... des remises en question ou l'évolution de nos Tarifs et conditions qui sont peut-être plus urgentes dans certains cas que la méthode de répartition des coûts, mais on va considérer la question. » (R-3640-2007, NS, 14 novembre, pages 40-41)

Cependant, le Transporteur ne considère pas ce sujet comme l'une de ces priorités. Or pour plusieurs intervenants dont UC le traitement de ce sujet est une priorité.

UC recommande que la Régie demande au Transporteur de lui soumettre des propositions de perfectionnements méthodologiques couvrant les aspects mentionnés ci-dessus, accompagnées des données nécessaires pour son examen dans le prochain dossier tarifaire.

De plus, UC recommande que la Régie demande au Transporteur de prioriser la question de répartition des coûts et de structure de tarifs afin d'en discuter lors du prochain dossier tarifaire.

4. La planification du réseau de transport d'électricité

Lorsqu'il estime l'impact des investissements sur le coût unitaire (en \$/kW), le Transporteur utilise sa prévision des besoins du point à point à long terme. Cette prévision est basée sur les conventions de service signées entre le Transporteur et les clients du point à point long terme et les demandes de services dont il estime la réalisation probable. Cette prévision en besoins de transport pour les clients du point à point long terme est d'ailleurs fortement en hausse pour les années 2009 et 2010.

Cependant, dans le document de preuve traitant de la planification du réseau de transport d'électricité (HQT-10), aucune explication n'est fournie quant aux facteurs poussant à la hausse les besoins prévus entre en 2009 et 2010. De plus, le

Transporteur ne fournit aucune explication sur les critères qui font en sorte qu'une demande de service de transport pour le point à point long terme devienne probablement réalisable et soit ainsi inclus dans les prévisions des besoins.

Étant donné que l'impact à long terme sur le coût unitaire (en \$/kW) est un des outils permettant de vérifier la validité d'un investissement, UC croit que les facteurs influençant ce coût, en particulier les prévisions des besoins de transport du point à point long terme, devraient être explicités dans la preuve du Transporteur.

UC recommande à la Régie de demander au Transporteur d'expliquer avec plus de détails les éléments sur la base desquels il fait sa prévision des besoins de service de point à point à long terme dans les prochains dossiers tarifaires considérant son importance dans la planification du réseau et dans l'évaluation de l'évolution des tarifs. L'exécution d'une telle demande de la Régie devrait aider le Transporteur à renforcer la transparence de son processus de planification.

5. La commercialisation et la tarification des services de transport

a) tarifs de court terme, « wheel-through » et rabais

Le groupe de travail mis sur pied suite au dossier R-3549 phase1 avait reçu le mandat suivant :

(D-2006-66, page 27), « Le mandat confié au groupe de travail est d'analyser et revoir au besoin la structure tarifaire des services de point à point, incluant la politique de rabais et les services complémentaires associés au service de point à point. Les objectifs visés sont l'optimisation du réseau et des revenus du Transporteur, dans une perspective d'ouverture du marché. »

La Régie concluait en spécifiant qu' « Une fois le rapport du groupe de travail déposé, le fruit des ses travaux pourra donner lieu à une modification des tarifs et des conditions de services du Transporteur. »

Suite au dépôt du rapport du groupe de travail le Transporteur ne propose l'adoption d'aucune politique de rabais dans le présent dossier ayant jugé qu'aucune des propositions n'est acceptable.

De plus le groupe de travail ne s'étant pas penché sur les besoins de revoir la structure tarifaire le Transporteur ne propose aucune modification de la structure tarifaire des services de point à point.

La proposition d'un projet pilote de rabais est refusé car il appert que celle-ci ne serait pas rentable. N'eût été de cette non rentabilité, il appert de la preuve que le Transporteur aurait été disposé à mettre sur pied ce programme. UC est d'avis que s'il s'avère qu'un tel programme ne peut être rentable et augmenter l'utilisation du réseau de manière acceptable il ne doit pas être mis en place puisqu'il affecterait négativement les revenus du Transporteur et en conséquence la charge locale.

La proposition faite par certains usagers tiers du réseau d'établir un tarif wheel-through est refusée par le Transporteur en alléguant que cela contreviendrait à la règle l'uniformité territoriale des tarifs. UC est en désaccord.

Cette option apparaît intéressante pour UC. Son expert M. Raphals en fait d'ailleurs état dans son rapport (page 8) dans les termes suivants :

« In this sense, the OPG proposal, supported by BÉMI and other members of the working group to apply discount selectively to wheel-through transactions is worthy of careful considerations. Wheel-through transactions represent one realm where a significant increase in use is possible, and where the risk of free-ridership is low».

UC soumet à la Régie que cette proposition ne doit pas être exclue en vertu du principe de l'uniformité territoriale. En effet, UC considère que la manière dont serait conçue un tarif wheel through sur lequel des rabais pourraient être consentis hors pointe, ou lorsque les interconnexions visées sont normalement peu utilisées, se situe dans une zone juridique grise que la Régie devrait explorer plus avant.

En effet bien que ce service ne soit pas défini comme tel dans le pro Forma tarif de la FERC ni dans les Tarifs et conditions de service de transport d'Hydro-Québec, rien n'empêche la Régie de demander au Transporteur d'amender son tarif afin d'inclure ce nouveau service. Ce type de service aurait également l'avantage de cibler et de développer la clientèle des tiers non affiliés de point à point.

Mettre sur pied ce nouveau service avec son propre tarif et ses pourrait selon UC répondre aux besoins qui découlent des particularités du Québec dont sa géographie, la taille de son réseau de transport et au fait qu'il y a ici un producteur qui à lui seul produit presque toute l'électricité et que peu de tiers utilise le réseau de transport.

En ce sens les parole de Mme Courville à l'effet que :

*NS vol.1 12 novembre 2007, page 112 lignes 9 ss :
« ce sont les généralité de l'ordonnance de OATT lui-même qui doivent être conformes. Et on respecte ça à tout point de vue. Il y a, par contre, au Québec des particularités du réseau au Québec qui doivent être prises en considération et qu'on ne peut pas exclure des modifications que nous apportons aux tarifs et conditions. Et c'est la Régie, en plus évidemment, qui approuve les Tarifs et conditions. »*

trouverait une application directe. De plus une telle solution respecterait également le principe de non discrimination qui lui est résumé comme suit par Mme Courville.

NS vol.1 12 novembre 2007, p. 113 lignes 10 ss : « C'est d'assurer le même tarif pour tout les clients sur un même chemin».

En conséquence si les points de livraison et réception sont dans un cas, l'un au Québec et l'autre à la frontière, le service ne serait pas le même que si les deux points sont à la frontière. Les chemins sont en effet différents et donc le service n'est pas le même.

UC demande à la Régie de mettre tout en œuvre pour explorer cette possibilité et les revenus que le Transporteur pourrait en tirer. Et s'il s'avérait, comme nous le croyons, que cette solution soit rentable mais qu'une incertitude demeure pour la Régie quant à la conformité d'une telle solution avec l'article 49.11 de la LRÉ, puisque cette question relève de la compétence de la Régie et qu'il est dans l'intérêt des québécois de trouver une solution qui soit au bénéfice de tous, UC se permet de suggérer que dans ce cas, la Régie pourrait en vertu l'article 42 de la LRÉ donner son avis au gouvernement et lui suggérer l'adoption d'un décret permettant de clarifier la situation et l'adoption sans autres barrières d'un tarif wheel-through, sur lequel le Transporteur pourrait alors appliquer des rabais.

UC souligne que la Régie, le Transporteur et les intervenants recherchent une solution en relation avec une politique de rabais et la maximisation de l'utilisation du réseau depuis le dossier R-3401. Or, suite au dépôt du rapport au présent dossier, nous aurions espéré entrevoir une solution pratique, mais, bien que les réflexions aient progressées, les solutions concrètes et financièrement réalistes s'amenuisent.

UC souligne finalement que malgré les commentaires de Mme Courville à l'effet que :

(NS.Vol 1 page 81ss 12 novembre 2007 Mme Courville)« .. le réseau de transport est de plus en plus sollicité. Alors j'ai un beau problème qui est de ne pas avoir de problème de chercher des clients et de chercher du trafic sur mon réseau, le trafic, il est là et il est en croissance soutenue. Le réseau est en croissance au niveau de la charge locale.... Le réseau est en croissance au niveau des interconnexions, on investit en Ontario. Le réseau est en croissance au niveau des ajouts potentiel de production....

.... Notre réseau de transport est extrêmement sollicité et il l'est de plus en plus. On a plus de clients, on a plus de trafic sur notre réseau et ça on l'a démontré à plusieurs reprises dans notre preuve et on a à gérer cette augmentation de croissance sur le réseau en même temps qu'on gère une stratégie de pérennité... »

UC est d'avis que le Transporteur doit mettre tout en œuvre pour attirer de nouveaux clients et maximiser les revenus des transactions de point à point.

UC soutient également la proposition de l'expert M. Raphals de modifier le tarif horaire afin d'avoir un tarif en pointe et un autre hors pointe (Preuve UC-RNCREQ, C-12-7, pages 3 à 7) devrait recevoir l'aval de la Régie et être soumise pour approbation lors du prochain dossier tarifaire.

UC recommande donc à la Régie de demander au Transporteur en vertu de l'article 48 LRÉ de lui soumettre des propositions de modifications aux textes des tarifs et conditions de transport qui prévoit un tarif et des conditions spécifiques pour le service wheel-through, une politique de rabais s'y rattachant et une analyse des résultats escomptés.

UC demande également à la Régie de demander au Transporteur de lui soumettre une proposition pour un tarif horaire de pointe et hors pointe.

De plus, après analyse des revenus provenant du point à point long terme et court terme et de la capacité disponible sur le réseau, UC croit que la structure de tarif

actuelle encourage les transactions de court terme. En effet, deux facteurs militent en ce sens :

- les tarifs de court terme ne sont que le tarif annuel divisé par des nombres représentant la durée de la période de court terme désirée;
- le réseau, sur plusieurs chemins et dépendant de la période, a de la capacité disponible

Sur la capacité du réseau, le Transporteur affirme :

« Il y a eu une évolution importante vers les réservations que nous avons pour deux mille huit (2008). On va avoir un taux de sollicitation en pointe qui est important. Hors pointe, il reste de la place. » (R-3640-2007, NS, 14 novembre, page 120)

De plus, dans le mémoire de l'Union des consommateurs, (C-8-5, pages 33-34), un tableau résume le taux d'utilisation des interconnexions en 2006. Mis à part l'interconnexion sur le chemin HIGH avec la Nouvelle-Angleterre, les taux d'utilisation sont généralement faibles.

Donc, sur un chemin avec de la capacité de disponible, le tarif au prix actuel ne donne aucun incitatif à choisir le point à point long terme, toutes choses étant égale par ailleurs.

Pour s'en convaincre, seul un simple regard à l'évolution des revenus provenant du point à point long terme et court terme est nécessaire. De 2001 à 2008, les revenus de point à point long terme montre une nette tendance à la baisse, le contraire étant vrai pour le point à point court terme.

UC soumet que le transporteur doit prendre toutes les mesures nécessaires et utiles afin d'augmenter l'utilisation de son réseau mais principalement le service point à point long terme. UC croit qu'au minimum, les diverses options devraient être étudiées et débattues lors du prochain dossier tarifaire. Parmi les options possibles, soulignons notamment la :

« modification des modes de calculs des tarifs actuels, l'introduction de nouveaux tarifs et de nouvelles conditions de service, et le développement de différentes règles pour inciter les clients à opter pour des services de longues durées. Celles-ci pourraient comprendre, entre autres, la restriction de la priorité de renouvellement du service aux contrats qui ont une durée minimale de 5 ans, tel que prescrit l'ordonnance 890 de la FERC. » (mémoire de UC, C-8-5, page 33)

De plus, l'instauration d'un nouveau service de point à point ferme conditionnel tel qu'instauré dans l'ordonnance 890 de la FERC devraient contribuer à augmenter l'utilisation du service de point à point long terme.

UC recommande que la Régie demande au Transporteur d'étudier les moyens à mettre en place pour mieux équilibrer ses différentes sources de revenus tirés

des services de point à point et optimiser l'utilisation du réseau, et de lui rapporter les résultats dans le prochain dossier tarifaire.

b) les modalités du compte d'écart

La charge locale est un client qui assume le coût résiduel du service de transport au Québec.

À ce titre les revenus supplémentaires ou déficits qui seraient accumulés au compte d'écart, suite aux ajustements entre les prévisions de vente et les ventes réelles devraient être remis à la charge locale.

Les clients de point à point long terme ont acceptés de contracter un service à un prix défini et connaissent d'avance ce prix avant de s'engager. Une ristourne ou demande future de paiement dans leur cas n'est donc pas indiqué et ne serait pas la meilleure pratique en affaires.

UC demande à la Régie de prendre en considération les recommandations de son expert M. Raphaels à la page 13 de son rapport et de reconsidérer sa décision d'inclure les clients du point à point long terme dans la disposition du compte d'écart mais d'inclure le service de long terme dans le calcul du compte d'écart.

6. Les besoins des services de transport prévus pour 2008

UC appuie la recommandation du Transporteur de maintenir le taux de perte de transport en vigueur (5,2%).

7. Réglementation de la performance du Transporteur

Sur ce sujet, UC maintient la position adoptée dans le cadre du groupe de travail. UC demande, contrairement à l'opinion émise par les experts retenus par le groupe de travail, que les (2) indicateurs relatifs à la satisfaction de la clientèle (Partenariat qualité avec le Distributeur et Partenariat qualité avec les clients du service point à point) soient maintenus.

UC souligne de plus son désaccord avec la position relatée par le Transporteur dans la réponse (HQT-14, document 1.1, réponse à la question 1.1 et lors de l'audience, NS vol 2, 13 novembre 2007 pages 152-153), à l'effet que le nombre limité de clients point à point rendrait cet indicateur non pertinent. Pour UC la satisfaction des clients de point à point, surtout celle des clients à petits volumes et dont les volumes de transactions et demandes de services pourraient s'accroître, est très importante. Pour UC il est primordial d'aller chercher et de satisfaire les besoins de cette clientèle qui de par sa présence accrue sur le réseau de transport participera à la réduction de la facture de la charge locale.

UC réitère donc les conclusions que l'on retrouve à l'annexe F du document portant sur le rapport du groupe de travail sur la réglementation de la performance du Transporteur.

8. L'ordonnance 890

Considérant qu'afin de maintenir réciprocité avec les réseaux voisins le Transporteur doit respecter et se conformer à certains paramètres et que de plus il en a exprimé le désir, UC recommande à la Régie de se pencher sur les constats et de suivre les recommandations faites par son expert P. Raphals lors de la présentation de sa preuve en audience à savoir :

« NS Vol. 4, 15 novembre 2007 page 157 et ss. L'encadrement législatif au Québec est différent de celui de la FERC. Alors que la FERC impose une structure non discriminatoire la Régie ici n'a pas à le faire.

En conséquence la Régie devra éventuellement préciser jusqu'à quel point il est essentiel et primordial de le faire. Jusqu'où doit-on aller pour défendre l'intérêt des clients non affiliés? Et Mr Raphals spécifie : (page 158 lignes 12 ss)

« Mais s'il y a des raisons structurelles qui donnent des avantages aux affiliés, il y a peut-être lieu de regarder en profondeur le traitement de cette catégorie de clients »

UC soumet à la Régie qu'il serait dans l'intérêt de tous de se pencher tant sur les avantages que les désavantages pour les affiliés de la structure tarifaire actuelle.

M. Raphals poursuit en suggérant qu'une approche serait pour la Régie de solliciter les avis des parties intéressés et ou d'initier la tenue d'une audience sur dossier où tous et chacun, clients, non clients et intéressés présenteraient leurs perceptions du régime de réglementation, leur perception de l'OATT et s'il est adéquat ou non pour le Québec.

UC soumet donc à la Régie qu'il serait opportun de demander au Transporteur de déposer dans le cadre d'un dossier distinct de son dossier tarifaire les constats et recommandations de modifications au texte des tarifs qui découleraient de l'adoption de l'ordonnance 890, de même que sur la nécessité d'une structure non discriminatoire et de permettre dans le cadre d'un tel dossier aux intervenants de se prononcer sur ces sujets.

Si la Régie le juge utile un groupe de travail pourrait précéder le dépôt d'un tel dossier.

CONCLUSIONS

Les dépenses nécessaires à la prestation du service

UC souhaite que le Transporteur poursuivent ses efforts accrus en maintenance et augmente ainsi la fiabilité du réseau. UC demande que les budgets requis pour ce faire soient pleinement justifiés et qu'un compte rendu précis des dépenses effectuées et des progrès quant à la fiabilité du réseau apparaisse clairement au prochain dossier tarifaire de concert avec les effets des projets d'efficience.

UC désire que le Transporteur réévalue la situation quant aux montants alloués à la maîtrise de la végétation et les effets sur le marché lors du prochain dossier tarifaire afin que les montants qui y sont destinés n'entraînent pas de conséquences négatives, tant sur le réseau qu'au niveau du coût unitaire.

UC ne désire pas que la baisse de taxe sur le capital et que les dépenses évitées résultant de cette baisse soient utilisées afin de palier des gains d'efficience qui ne peuvent se réaliser qu'à moyen terme. Le Transporteur devrait mieux contrôler ses dépenses, et ce, peu importe les variations dans le niveau de taxation.

UC note que le Transporteur a, au cours des dernières années, dépassé les montants autorisés de dépenses fixées par la Régie dans ses décisions. UC demande que le Transporteur démontre clairement à l'avenir les motifs de ces dépassements et l'ensemble des efforts qui ont été faits afin de respecter les décisions de la Régie, en particulier en ce qui concerne les montants autorisés pour les charges nettes d'exploitation.

L'intégration des actifs de télécommunications

UC demande à la Régie de demander au Transporteur de faire une étude sur les économies d'échelles qu'il réalise résultant du « *pooling* » des ressources au sein du Groupe Technologie et d'en transmettre les résultats au cours du prochain dossier tarifaire.

UC bien qu'il soit en accord avec le fait que les actifs de télécommunications soit acquis par le Transporteur demande à la Régie d'exercer une grande prudence avant d'approuver le coût de la transaction telle que soumise et si elle le juge nécessaire qu'elle n'hésite pas à reporter cette transaction afin d'obtenir de plus amples informations tant sur la valeur de la transactions que sur les demandes qu'elles avaient formulées dans le cadre de la D-2007-08

La répartition du coût de service par le Transporteur

Face à l'utilité des différents actifs de télécommunications, UC recommande que la Régie demande au Transporteur de lui soumettre différentes alternatives de traitement du coût des télécommunications pour le prochain dossier

tarifaire. Par exemple, le coût des télécommunications pourrait être traité de façon distincte des autres fonctions avec une composante puissance et énergie qui lui est propre s'il y a lieu.

UC recommande que la Régie demande au Transporteur de lui soumettre des propositions de perfectionnements méthodologiques couvrant les aspects mentionnés au chapitre 3 de cette argumentation, accompagnées des données nécessaires pour son examen dans le prochain dossier tarifaire.

De plus, UC recommande que la Régie demande au Transporteur de prioriser la question de répartition des coûts et de structure de tarifs afin d'en discuter lors du prochain dossier tarifaire.

La planification du réseau de transport d'électricité

UC recommande à la Régie de demander au Transporteur d'expliquer avec plus de détails les éléments sur la base desquels il fait sa prévision des besoins de service de point à point à long terme dans les prochains dossiers tarifaires considérant son importance dans la planification du réseau et dans l'évaluation de l'évolution des tarifs. L'exécution d'une telle demande de la Régie devrait aider le Transporteur à renforcer la transparence de son processus de planification.

La commercialisation et la tarification des services de transport

UC recommande à la Régie de demander au Transporteur en vertu de l'article 48 LRÉ de lui soumettre des propositions de modifications aux textes des tarifs et conditions de transport qui prévoit un tarif et des conditions spécifiques pour le service wheel-through, une politique de rabais s'y rattachant et une analyse des résultats escomptés.

UC demande également à la Régie de demander au Transporteur de lui soumettre une proposition pour un tarif horaire de pointe et hors pointe.

UC recommande que la Régie demande au Transporteur d'étudier les moyens à mettre en place pour mieux équilibrer ses différentes sources de revenus tirés des services de point à point et optimiser l'utilisation du réseau, et de lui rapporter les résultats dans le prochain dossier tarifaire.

UC demande à la Régie de prendre en considération les recommandations de son expert M. Raphaels à la page 13 de son rapport et de reconsidérer sa décision d'inclure les clients du point à point long terme dans la disposition du compte d'écart mais d'inclure le service de long terme dans le calcul du compte d'écart.

Les besoins des services de transport prévus pour 2008

UC appuie la recommandation du Transporteur de maintenir le taux de perte de transport en vigueur (5,2%).

Réglementation de la performance du Transporteur

UC réitère donc les conclusions que l'on retrouve à l'annexe F du document sur portant sur le rapport du groupe de travail sur la réglementation de la performance du Transporteur.

L'ordonnance 890

UC soumet donc à la Régie qu'il serait opportun de demander au Transporteur de déposer dans le cadre d'un dossier distinct de son dossier tarifaire les constats et recommandations de modifications au texte des tarifs qui découleraient de l'adoption de l'ordonnance 890, de même que sur la nécessité d'une structure non discriminatoire et de permettre dans le cadre d'un tel dossier aux intervenants de se prononcer sur ces sujets.

Si la Régie le juge utile un groupe de travail pourrait précéder le dépôt d'un tel dossier.

Le tout respectueusement soumis

Montréal le 27 novembre 2007


Me Hélène Sicard procureur de
L'Union des consommateurs