

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-3768-2011

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Et

ACEF de Québec

Intervenante

ARGUMENTATION DE L'ACEF DE QUÉBEC

22 décembre 2011

Mise en contexte

La Régie de l'énergie a indiqué qu'elle privilégiait la compatibilité des méthodes comptables utilisées pour la fixation des tarifs avec les PCGR mais qu'en conformité avec les pouvoirs qui lui sont dévolus, la Régie peut autoriser des modifications aux règles comptables si elle le juge nécessaire aux fins d'établir des tarifs justes et raisonnables (D-2010-020, par. 53, D-2011-028, par. 143 et article 32 par. 3.1 de la Loi).

1- 17 normes IFRS ont des impacts sur H.Q. Selon son évaluation;

2- 5 normes auraient des impacts réglementaires dont la norme IAS-16 déjà traitées par la décision D-2010-020 et normes traitées dans la présente demande (IAS 19, IAS 37, ISA 38, IFRIC-1;

3- Selon H.Q., à l'exception de la norme IAS-37, qui n'affecte que la présentation des états financiers, les quatre autres normes ont des impacts sur l'évaluation de la base de tarification et des revenus requis;

4- Or, la norme IAS 37 a aussi des impacts de divulgation, mesure, processus et systèmes tel qu'indiqué au tableau 1 de la page 8, du document HQT-D-1 doc. 1;

Recommandation :

Attendu que H.Q. ne peut démontrer que la norme IAS 37 n'affecte pas la mesure de la base de tarification et le revenu requis d'HQT ou HQD, pour 2012 ou après.

Que la Régie rejette l'application de la norme IAS 37.

IFRIC 1 (démantèlement/remise en état)

5- H.Q. propose d'appliquer cette modification de norme comptable à HQT et HQD lorsque le taux d'actualisation est modifié afin de se conformer au cadre des IFRS suivi par celle-ci ;

Recommandation :

Nous appuyons la proposition d'H.Q. Car cela est conforme à la définition du passif associé aux obligations de remise en état.

Que la Régie accueille la proposition de H.Q.

IAS 38 (Immobilisations incorporelles) : modifications relatives au PGEÉ

6- H.Q. propose de passer aux charges à partir de 2012 les dépenses du PGEÉ qui ne sont plus capitalisables en vertu des IFRS ;

7- En 2012, ce changement aura un impact à la hausse de 51,6 M\$ sur le revenu requis du Distributeur, (hausse tarifaire de 0,5%) ;

8- Ce changement permettra selon H.Q. d'économiser pour le futur le rendement sur les montants qui ne seront plus capitalisés ;

9- H.Q. n'indique pas ce qu'il doit advenir de la partie des frais du PGEÉ pour 2011 qui devient non capitalisable à partir de 2012 ;

10- Or, la non capitalisation de certaines charges du PGEÉ devrait avoir un impact à la hausse sur le revenu requis d'HQD jusque vers 2019 et un impact cumulé actualisé positif même à très long terme, notre preuve montre pages 14 et 15 ;

11- De plus, le Distributeur indique qu'il y a des écarts importants pour les dépenses qui ne seront plus capitalisables entre ce qui avait été budgété ou autorisé et ce qui a effectivement été dépensé , pièce B-0033, R. 5.1 ,DDR # 3 de la Régie ;

12- Par conséquent, ces changements proposés au traitement de certaines dépenses du PGEÉ sont irrecevables, HQTD-1 doc. 1, page10-11 ;

13 – Toutes les dépenses du PGEÉ sont nécessaires pour réaliser les activités du PGEÉ ;

Recommandation :

Nous proposons de conserver dans un compte réglementaire les dépenses associées à l'entièreté du PGEÉ pour les amortir sur 10 ans.

14- L'UMQ conclut que le PGEE ne constitue pas un actif incorporel, C-UMQ-0008, p. 21 à 25 ;

15- C-SÉ-AQLPA arrive à la même conclusion que l'UMQ mais pour des motifs différents, C-SÉ-AQLPA, recommandation 4 ;

16- Les normes comptables en vigueur pour les fins de la comptabilisation des frais de recherche, de publicité, de promotion, de formation et d'administration pour les actifs incorporels développés à l'interne sont identiques selon les PCGR canadiens et les IFRS ;

17- Par conséquent, **le passage aux IFRS par Hydro-Québec au 1^{er} janvier 2012 n'amènera pas de changement** à la situation qui prévalait antérieurement ;

18- De plus, les arguments retenus pour justifier les décisions D-2002-25, D-2002-288, D-2003-93 et D-2006-56 seront toujours aussi valables au plan réglementaire sous l'égide des IFRS ;

Recommandation :

Que la Régie ordonne le maintien traitement réglementaire des dépenses du PGEE.

Norme IAS 19 (avantages du personnel) et passif du régime de retraite

Différences entre IFRS et PCGR

19- La méthode de calcul du rendement d'un régime de retraite diffère entre les IFRS où les actifs du régime sont évalués à leur juste valeur et les PCGR dont le rendement prévu est basé sur un rendement de marché, soit une moyenne mobile sur 5 ans pour les actions, HQTD-1 doc. 1 page 13 ;

20- H.Q. confirme que le solde réel d'ATPC/PTPC sera connu après le 31 décembre 2011 et accepte de soumettre les chiffres révisés à la Régie en janvier 2012, réponse 7.1 de B-0033 ;

21- La perte actuarielle non amortie risque d'être très importante puisqu'il qu'il s'agit d'une projection qui sera réévaluée en 2012, (rép. 9.1 de HQTD-2 doc. 1) ;

Recommandation :

Avant d'autoriser quelque transfert que ce soit de la valeur radiée vers un actif réglementaire.

Nous demandons à la Régie qu'elle ordonne une mise à jour de l'évaluation de l'ATPC et du PTPC.

IFRS 1 (première application des normes internationales)

22- H.Q. propose d'appliquer la norme IAS19 aux entités règlementées d'H.Q. en conformité aux états financiers à vocation générale afin d'éviter un deuxième système de comptabilisation des avantages du personnel et d'estimations actuarielles ;

23- Ce faisant, les soldes non amortis étant radiés aux états financiers à vocation générale, H.Q. propose de radier les ATPC et PTPC des bases de tarification d'HQT et d'HQD de la fin 2011, notre preuve page 19 et HQTD-1 doc. 1, page 13-14 ;

24- Or, il n'y a pas de difficultés particulière pour une entreprise de la taille d'H.Q. à maintenir la norme actuelle à des fins réglementaires tel que l'affirme l'expert de C-AQCIE-CIFQ, C-AQCIE-CIFQ-0020 , R. 2.2 ;

25- Les services partagés appliquent rétrospectivement les modification liées à la norme ISA19 contrairement à la proposition d'H.Q. d'appliquer prospectivement les changements à HQT et HQD par la création d'un actif réglementaire correspondant à la valeur radiée allouée à HQT et HQD. Ce traitement spécifique aux activités règlementées qui impose un fardeau significatif aux clientèles règlementées qui sont captives du monopole qu'est H.Q. ne nous apparaît pas légitime et équitable, notre preuve pages 20-21;

26- H.Q. confirme que le solde de l'ATPC/PTPC était comptabilisé dans les états financiers à vocation générale d'H.Q. en vertu de la norme 3461 des PCGR et qu'il était appliqué à toutes les divisions d'H.Q. sans spécificité réglementaire, notre preuve ACEF page 21 et HQTD-2 doc. 3, rép. 13.b et 14 ;

27- : Les PCGR canadiens permettent la comptabilisation d'actifs et de passifs réglementaires dans les états financiers à vocation générale lorsque les conditions suivantes sont réunies à la date des états financiers, HQTD-2 doc. 3 réponse. 1.b :

a) le coût capitalisé inclus dans les coûts admissibles afin d'établir les tarifs générera des revenus futurs d'un montant au moins égal à ce coût capitalisé;

b) il doit être prouvé que les revenus futurs seront autorisés pour permettre le recouvrement des coûts engagés antérieurement et non pour couvrir le niveau anticipé de coûts futurs semblables ;

28- Le solde de l'ATPC/PTPC des avantages postérieurs à l'emploi est principalement composé du déficit actuariel des fonds de pension d'H.Q. donc d'une estimation des manques à gagner futurs des régimes de retraite ;

29- L'actif réglementaire que voudrait créer H.Q. suite à l'opération de radiation aux BNR, ne répond pas selon notre compréhension aux critères d'un actif financier crée afin de recouvrer des coûts antérieurement engagés ;

30- L'évaluation du déficit actuariel est affecté par les anticipations de rendements futurs et par les obligations futures telle que mentionné par H.Q., notre preuve page 22 ;

31- Par conséquent, il ne nous apparaît pas légitime de constituer un actif réglementaire à partir d'un autre actif financier (le solde des ATPC/PTPC) constitué principalement du déficit actuariel des fonds de pension d'H.Q. ;

Recommandation :

Que la Régie n'autorise pas ce traitement comptable demandé par H.Q. qui diverge des règles IFRS et qui impose un fardeau important aux clientèles sans qu'elles n'aient une garantie de prix juste, raisonnable et précis.

32- Le report et l'amortissement des soldes non amortis relatifs au coût des services passés, aux écarts actuariels et à l'actif et à l'obligation transitoire à partir du 1^{er} janvier 2012 et après le passage aux IFRS n'est pas conforme aux normes comptables. Les soldes non amortis au 1^{er} janvier 2012 ne doivent pas être imputés aux résultats et sont directement inscrits en réduction du montant des bénéfices non repartis au moment de la mise en oeuvre des IFRS conformément à IFRS 1. La proposition d'Hydro-Québec n'est donc pas conforme aux IFRS, Maurice Gosselin, C-AQCIE-CIFQ-00 pages 7 à 9 ;

33- Par conséquent, la radiation du solde d'ATPC/PTPC aux BNR est conforme à l'IFRS 1, mais la création d'un actif réglementaire à amortir sur 12 ans n'est pas conforme aux IFRS ;

Recommandation :

Que la Régie rejette la proposition de la la création d'un actif réglementaire à amortir sur 12 ans ;

Impact des modifications comptables sur le revenu requis et les tarifs

34- Si le solde de 666,9 M\$ de l'ATPC/PTPC était passé intégralement aux charges en 2012, cela hausserait les tarifs d'HQD de 6,7%, impact inacceptable, notre preuve page 22 ;

Proposition d'H.Q. d'étaler la radiation du solde d'ATPC/PTP :

35- L'actif réglementaire créé afin d'amortir la radiation du solde ATPC/PTPC ne pourra pas être reconnu dans les états financiers à vocation générale d'Hydro-Québec le et après le 1^{er} janvier 2012, HQTD-2 doc. 6, rép. 1.18.a ;

36- L'amortissement sur 12 ans du solde ATPC/PTPC hausserait le revenu requis d'HQD à 58,7 M\$ en 2012 pour une hausse tarifaire de 0,6%. Ce faisant la charge locale devrait assumer des frais financiers de 320,6 M\$ (112,6 M\$*87%, provenant d'HQT et 222,6 M\$ d'HQD), HQTD-2 doc. 6, rép. 1.18.a ;

37- Les évaluations comparées de coûts de retraite et des avantages complémentaires à la retraite indiquent que les IFRS devraient entraîner une hausse des coûts liés aux avantages postérieurs à l'emploi de 177 M\$ pour H.Q. en 2012 selon les IFRS versus 156 M\$ selon les PCGR, R.13.1 de HQTD-2 doc. 1 ;

38- HQD n'a toutefois pas évalué ces coûts au de-là de 2012 ;

39- Cette lacune sur les coût futurs de retraite et autres avantages qui s'y rattachent laisse craindre un impact à la hausse sur ces coûts dans le futur même si ceux-ci seront plus stables sous les IFRS. Pour 2011 les charges de retraite auraient été de 250 M\$ selon les IFRS vs 210 M\$ selon les PCGR, R.13.1 de HQTD-2 doc. 1 ;

40- Le scénario de radiation du solde de l'ATPC/PTPC sans récupération réglementaire ultérieure par HQT et HQD aux BNR présente quant à lui des économies d'intérêt pour la charge locale de 320,6 M\$ environ relativement au scénario préconisé par H.Q. et évite de faire supporter à la charge locale les charges d'amortissement de 739,7 M\$ environ, notre preuve, page 24 et HQTD-1 doc. 1, page 19;

41- Le fait de demander de rembourser l'ATPC revient à demander aux clientèles de rembourser les cotisations antérieures d'H.Q. preuve de l'AQCIE/CIFQ, AQCIE-CIFQ-0012, pages 12 et 13 ;

42- Les deux approches pour évaluer l'ATPC sont complémentaires et indiquent un lien entre les cotisations et les surplus ou déficits actuariels tel que nous l'indique le règlement 734 d'H.Q. ;

43- Puisque les programmes de retraite sont décidés et gérés au niveau corporatif et que l'ATPC n'est pas reconnu comme un actif réglementaire dans les états financiers d'H.Q., la décision de radier l'ATPC/PTPC est par conséquent une décision corporative et non réglementaire qui ne doit pénaliser les clientèles réglementées ;

44- Or, HQT se déclare incapable de prévoir les écarts actuariels à venir au de-là de 2012 ni ne justifie pourquoi les clientèles ne pourront bénéficier de futurs gains actuariels (B-0033, rép. 9.2 et B-0033, réponse 9.3) ;

Recommandation :

Que la Régie ordonne à H.Q. de présenter une prévision des écarts actuariels à venir au de-là de 2012.

- Évaluations de solutions optionnelles

45- Selon H.Q. la radiation du solde de l'ATPC/PTPC sur 12 ans aura un impact à la hausse sur le revenu requis de 58,7 M\$ alors que la radiation complète du solde, sans amortissement ultérieur à des fins réglementaires réduirait le revenu requis de 50,9 M\$ en 2012. Alors la création d'un compte de frais reportés pour les gains et pertes actuariels (amorti selon la méthode du corridor, en maintenant la radiation du solde d'ATPC/PTPC sur 12 ans, aurait un impact à la baisse de 42,3 M\$ sur le revenu requis de 2012, (B-0038, rép. 2.1) ;

46- HQD considère que les modifications comptables proposées provoqueront des hausses tarifaires inférieures à 1,1% après 2012, notre preuve, page 25 ;

47- H.Q. veut éviter des augmentations tarifaires trop importantes mais néglige de considérer les hausses tarifaires significatives qui prendront effet à partir de 2014, suite à la hausse progressive du tarif patrimonial ;

48- De ce fait, on peut ainsi s'attendre à ce que les tarifs d'H.Q. augmentent de près de 35% (ou 6% par année) de 2014 à 2018 du à la hausse du tarif patrimonial et à la hausse générale des autres coûts d'HQT et d'HQD d'environ 2% par année, notre preuve, tableau sur le chiffrier Excel en annexe ;

Recommandation :

Que la Régie ordonne que les impacts des changements accordés soient absorbés à l'intérieur de 2 années et non 5 années ou plus.

49- Les changements des règles et méthodes comptables associés aux avantages du personnel impliquent d'abord un changement de méthode pour H.Q. et non un changement de règles spécifiquement réglementaires, (HQTD-1 doc. 1, pages 11 à 19) ;

50- Par conséquent, H.Q. devrait appliquer rétrospectivement les changements, (HQTD-1 doc. 1, pages 13-15) ;

Recommandation :

Que la Régie rejette les changements des règles et méthodes comptables associés aux avantages du personnel ;

Subsidiairement, que la Régie ordonne la création d'un compte CFR pour y inscrire les surplus ou déficits actuariels serait une solution préférable à la seule solution d'amortir le solde d'ATPC/PTPC.

Coût de démantèlement et de mise hors service

51- Lors du remplacement d'immobilisations, le coût de démantèlement et de remise en état est ajouté au coût des nouvelles immobilisations et amorti sur la période applicable au nouvel actif. En vertu des IFRS, ce coût serait comptabilisé intégralement dans les résultats de l'exercice où il est engagé...

Lors de l'abandon d'un projet majeur, les coûts jugés irrécupérables sont reportés et amortis sur 3 ans, selon la méthode linéaire. En vertu des IFRS, ces coûts seraient comptabilisés intégralement dans les résultats de l'exercice où le projet est abandonné, HQTD-2 doc. 1.1, rép. 2.1 ;

Recommandation :

Nous demandons à la Régie de conserver sa juridiction pour décider de la disposition des coûts de démantèlement, en tenant compte de l'importance de ces coûts et de leur impact sur le revenu requis et les tarifs si elle décide de prioriser l'application des IFRS en regard des coûts de démantèlement.

Recommandations générales :

A) La Régie devrait considérer l'impact des changements proposés par H.Q. en amortissant les coûts importants sur quelques années afin de limiter les impacts tarifaires et en tenant compte aussi qu'à compter de 2014, la hausse des tarifs patrimoniaux exercera des pressions à la hausse importantes sur les tarifs d'électricité.

B) Nous demandons à la Régie d'ordonner que l'application de la norme IAS 19 se fasse sans la création d'un actif réglementaire pour récupérer les soldes radiés d'ATPC/PTPC, de sorte que l'implantation de la norme IAS 19 soit faite de manière rétrospective comme pour les entités non réglementées d'H.Q. Subsidiairement, que la Régie exige la création d'un compte réglementaire pour les surplus ou déficits actuariels avec amortissement selon la méthode du corridor.

C) Que la Régie rejette la proposition de H.Q. sur la capitalisation des dépenses du PGEÉ et qu'elle ordonne le maintien des spécificités réglementaire actuellement en cour.

Le tout respectueusement soumis,

Denis Falardeau
Avocat
ACEF de Québec