

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3776-2011

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRES 2012-2013
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3776-2011
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 20 DÉCEMBRE 2011
Pièces n°: NON COTÉES

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3776-2011
PIÈCE NO: C-SE-AQLPA-0014
Date: 20 DÉCEMBRE 2011

NOTES POUR ARGUMENTATION

M^e Dominique Neuman, LL.B.
Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 20 décembre 2011

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION.....	1
2.	LA PRÉVISION DE LA DEMANDE EN ÉLECTRICITÉ.....	2
2.1	La prévision de la demande en électricité au secteur industriel.....	3
2.2	La sous-prévision systématique des mises en chantier au secteur résidentiel.....	6
2.3	La sous-prévision systématique des indicateurs du contexte économique, démographique et énergétique	13
3.	LES MODIFICATIONS AU TEST DU COÛT TOTAL EN RESSOURCES (TCTR) ET AU TEST DU PARTICIPANT (TP) DANS LE PLAN GLOBAL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (PGEÉ) 2012 D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION	16
3.1	Les modifications au <i>Test du coût total en ressources (TCTR)</i>	16
3.2	Les modifications au <i>Test du participant (TP)</i>	17
4.	LES ÉLÉMENTS SPÉCIFIQUES DANS LES CHARGES D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION EN 2012	19
4.1	La non applicabilité du seuil de 5 M\$ pour définir comme élément spécifique des charges associées à un projet d'immobilisation de plus de 10 M\$.....	19
4.2	Le traitement des charges associées au PGEÉ comme étant un élément spécifique	21
4.3	Recommandation quant à certains budgets de charges d'éléments spécifiques.....	24
5.	CONCLUSION.....	26

1. PRÉSENTATION

1 - La Régie de l'énergie est saisie au présent dossier de la demande tarifaire 2012-2013 d'Hydro-Québec Distribution (ci-après "*le Distributeur*"), logée par cette dernière suivant les articles 31, 48, 49, 52.1 et 52.3 al. 2 et autres de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

2 - La présente constitue l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sur cette demande.

2. LA PRÉVISION DE LA DEMANDE EN ÉLECTRICITÉ

3 - La justesse de la prévision de la demande en électricité soulève un enjeu d'équité intergénérationnelle.

En effet, toute prévision incorrecte a pour effet d'établir des tarifs qui seront soit trop élevés soit trop bas et de reporter à une génération future de clients (dans les deux années qui suivent) des réajustements tarifaires compensatoires.

Cela peut avoir pour effet, pour au moins l'une de ces deux générations, de fausser le signal de prix susceptible d'influencer des choix appropriés d'efficacité énergétique.

Dans sa décision D-2006-34 au dossier tarifaire 2006-2007 d'Hydro-Québec Distribution, la Régie de l'énergie avait d'ailleurs statué que « *ne pas facturer les coûts réels de fourniture d'électricité au moment de sa consommation entrerait en contradiction avec l'objectif [du Plan global en efficacité énergétique du Distributeur] et avec la notion de développement durable, le signal de prix étant un des moyens les plus efficaces pour encourager l'économie d'énergie.* » Cela irait « *à l'encontre du principe réglementaire qui alloue les coûts encourus pour une année dans les tarifs de la même année. Cette pratique réglementaire, appliquée à tous les distributeurs, vise à associer les coûts à la génération d'abonnés qui en a fait l'usage.* » (RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3579-2005, Décision D-2006-34, page 17).

2.1 La prévision de la demande en électricité au secteur industriel

4 - Hydro-Québec Distribution souligne, en réponse à une question écrite de la Régie de l'énergie que « *[l]es catégories de consommateurs L et Contrats spéciaux comprennent peu de clients et leur consommation respective est très importante. Des variations non anticipées dans la consommation d'un petit nombre de clients [ont] d'importantes répercussions sur les écarts totaux de ventes prévues. Aux contrats spéciaux, le client Rio Tinto Alcan, dont la consommation dépend de l'hydraulicité de ses réservoirs, crée les écarts les plus importants* ». (HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0066, HQD-14, Doc. 1.1, page 12, Réponse 4.1 à la Régie).

5 - Hydro-Québec Distribution nous indique à cet égard une forte baisse de 2,176 TWh de sa prévision de mai 2011 de la demande industrielle pour les contrats spéciaux par rapport à sa prévision de mai 2010, principalement en raison d'une consommation beaucoup plus faible que prévue du client Rio Tinto Alcan découlant d'un renversement prévu, pour 2012-2013, du contexte hydraulique de ce client par rapport à ce qui avait évalué au dossier tarifaire 2011-2012 (R-3740-2010) (HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0013, HQD-2, Document 2, page 9 lignes 16-19 et page 11 lignes 13-15, le cas Rio Tinto Alcan).

6 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) avaient alors demandé par écrit à Hydro-Québec Distribution si celle-ci envisageait d'effectuer une prévision particulière des besoins de ce client en lien avec des études d'hydraulicité.

Le Distributeur nous a répondu négativement, soulignant qu'il ne disposait pas d'information sur l'hydraulicité du parc de production de Rio Tinto Alcan ; la prévision du

Distributeur pour la consommation de ce client ne pouvait donc reposer, selon le Distributeur, que sur les prévisions d'achats fournies par celui-ci. (**HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0076, HQD-14, Document 10, page 6, Réponse à SÉ-AQLPA-1.3 a).

À cela, l'*Union des municipalités du Québec (UMQ)* a rétorqué avec raison que l'information sur l'hydraulicité du parc de Rio Tinto Alcan est pourtant publiquement disponible. (**UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-UMQ-0013, pages 8-9).

7 - Dans la première partie de la recommandation no. 1 de son mémoire no. 2, l'*Union des municipalités du Québec (UMQ)* invite donc la Régie de l'énergie à « *demander au Distributeur de raffiner sa méthode de prévision des ventes au client Rio Tinto Alcan en utilisant toute l'information disponible sur l'hydraulicité des réservoirs de Rio Tinto Alcan en plus des prévisions d'achats fournies par ce client* ». (**UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-UMQ-0013, page 9).

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* appuient cette première partie de la recommandation no. 1 de l'UMQ en raison de la disponibilité pour le Distributeur et du caractère public de l'information sur l'hydraulicité du parc de Rio Tinto Alcan.

8 - Toutefois, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie et à Hydro-Québec de s'en tenir à la prévision de cette hydraulicité telle que disponible en mai de l'année précédant l'année-témoin. Nous n'appuyons donc pas la seconde partie de la recommandation no.1 de l'UMQ selon laquelle les prévisions de mai utilisées lors de la préparation du dossier tarifaire

devraient continuer d'être modifiées et mises à jour dans le cours de ce dossier jusqu'au dernier moment avant son dépôt soit jusque vers la fin juillet.

Il a en effet été déjà bien établi par la Régie que la cohérence du dossier tarifaire requiert d'en geler toutes les données prévisionnelles à la date charnière de mai et de s'abstenir de les mettre à jour par la suite en cours dossier, en gardant à l'esprit que l'écart prévisionnel-réel quant à la demande en électricité ne pourra alors plus être corrigé que par la voie d'un compte de frais reporté liquidable dans les deux ans qui suivent. (Voir notamment : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3492-2002 Phase 2, Décision D-2004-47, page 33 ; **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-34, page 50 ; **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3579-2005, Décision D-2006-34, page 22 ; **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-12, pages 15-16).

RECOMMANDATION NO. 2-01 NOUVELLE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accueillir la première partie de la recommandation no. 1 du mémoire no. 2 de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) aux fins de « demander au Distributeur de raffiner sa méthode de prévision des ventes au client Rio Tinto Alcan en utilisant toute l'information disponible sur l'hydraulicité des réservoirs de Rio Tinto Alcan en plus des prévisions d'achats fournies par ce client ».

Nous recommandons toutefois à la Régie et à Hydro-Québec de s'en tenir à la prévision de cette hydraulicité telle que disponible en mai de l'année précédant l'année-témoin. Nous n'appuyons donc pas la seconde partie de la recommandation no.1 de l'UMQ selon laquelle les prévisions de mai utilisées lors de la préparation du dossier tarifaire devraient continuer d'être modifiées et mises à jour dans le cours de ce dossier jusqu'au dernier moment avant son dépôt soit jusque vers la fin juillet.

2.2 La sous-prévision systématique des mises en chantier au secteur résidentiel

9 - Au présent dossier, Monsieur Jacques Fontaine, témoin de l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.), a souligné qu'au cours de chacune des neuf dernières années, l'écart entre la prévision des mises en chantier résidentielles (utilisée aux fins des causes tarifaires) et les mises en chantier résidentielles réelles s'est toujours caractérisé par une prévision inférieure à la réalité, souvent de façon significative. **Jacques FONTAINE**, témoin de SÉ-AQLPA, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-2, Document 1, page 4, Tableau 2-1 :

Tableau 2-1 - Comparaison des prévisions des mises en chantier (en milliers)

A	B	C	D	E	F	G
Année visée par la prévision	Prévision effectuée un an d'avance ¹	Prévision effectuée au cours de l'année visée ²	Écart (C-B)	Réel ³ (voir note pour 2011)	Écart entre le réel et la prévision effectuée un an d'avance (E-B)	Écart entre le réel et la prévision effectuée au cours de l'année visée (E-C)
2003	33,3	40,8	7,5	50,3	17,0	9,5
2004	52,5	58,4	5,9	58,4	5,9	0,0
2005	43,2	49,5	6,3	50,9	7,7	1,4
2006	42,5	43,5	1,0	47,9	5,4	4,4
2007	38,5	46,5	8,0	48,6	10,1	2,1
2008	43,0	44,8	1,8	47,9	4,9	3,1
2009	38,0	37,0	-1,0	43,4	5,4	6,4
2010	35,0	44,0	9,0	51,4	16,4	7,4
2011	39,0	43,0	4,0	46,5	7,5	3,5
2012	40,0					
Moy. ann.			4,7		8,9	4,2

Hydro-Québec Distribution continue de noter elle-même cette sous-prévision (HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1, page 3, ligne sur les mises en chantier).

10 - La même constatation avait déjà été faite l'an dernier devant la Régie de l'énergie lors de la cause tarifaire 2001-2002 d'Hydro-Québec Distribution : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3740-2011, Décision D-2011-028, parag. 18 :

[18] La FCEI et S.É./AQLPA considèrent que les ventes au tarif D sont sous-estimées de manière récurrente depuis quelques années, ce qui a, entre autres, pour effet d'induire à la hausse ledit tarif. Ces intervenants expriment leurs doutes sur les observations et les hypothèses du Distributeur. Notamment, S.É./AQLPA estime que les écarts de prévisions proviennent principalement d'évaluations biaisées du nombre de mises en chantier.¹

11 - Le Distributeur avait alors rétorqué que, si l'on tenait compte d'une période de long terme de prévisions sur 20 ans, le biais n'était pas significatif : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3740-2011, Décision D-2011-028, parag. 19 :

[19] Le Distributeur souligne, pour sa part, qu'il a évalué ses prévisions de la demande de 1990 à 2009 à l'aide de différents tests statistiques et qu'il ne peut conclure à un biais statistiquement significatif.

Au présent dossier, Monsieur Yves Nadeau explique davantage la position du Distributeur : **Yves NADEAU (pour HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION)**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0041, n.s .volume 2, le 12 décembre 2012, Réponses à SÉ-AQLPA, page 54 :

... je vous dirais qu'il n'y a pas d'indication à l'effet que le Distributeur, dans sa prévision de mises en chantier, a un biais systématique.

Pour avoir un constat de biais systématique il faut non pas regarder simplement un cycle d'expansion comme celui que l'on connaît depuis le

¹ Cité par la Régie : Pièce C-11-4-S.É./AQLPA-1, document 1, pages 8 et 9.

début des années deux mille (2000), mais un cycle complet qui inclut un cycle de contraction, donc de ralentissement marqué des mises en chantier.

Nos analyses ont clairement démontré que quand on prend un cycle complet, expansion-contraction, le Distributeur n'a pas de biais de sous-estimation, puisque c'est ce à quoi vous faites référence ici.

Nous soumettons respectueusement que Monsieur Nadeau fait erreur en prenant appui sur des prévisions de long terme étalées sur 20 ans pour conclure à l'absence de biais dans sa prévision à court terme pour la présente année.

Monsieur Antoine Gosselin, témoin de la *Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)* énonce en effet avec justesse le principe que l'on ne peut utiliser une prévision à long terme pour en inférer des conclusions quant au biais éventuel d'une prévision à court terme (annuelle) : **Antoine GOSSELIN (témoin pour la FCEI)**, Dossier R-3776-2011, n.s. Pièce A-0050 vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 161-163 ; **Antoine GOSSELIN (témoin pour la FCEI)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-FCEI-0006, Rapport, pages 3-4.

Dans le même sens, Monsieur Jacques Fontaine, témoin de SÉ-AQLPA, souligne que :

*lorsqu'on fait une prévision à très long terme, on peut négliger le fait d'être dans un cycle donné soit de croissance ou de décroissance, parce qu'à ce moment-là, on dit, sur vingt ans, ça va s'annuler et on va avoir les bons chiffres. Mais lorsqu'on fait une prévision à très court terme, on ne peut pas prendre le même raisonnement. Il faut, dans une prévision à court terme, se situer à l'endroit où on est, où on pense être dans le cycle, alors il faut prendre une méthode qui réagit plus rapidement, qui est moins stable et qui tient compte du fait de l'existence d'un cycle, et qui essaie de le calculer ou de l'évaluer. **Jacques***

FONTAINE (témoin pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3776-2011, n.s. Pièce A-0050 vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 196-197.

Monsieur Fontaine maintient donc que la prévision annuelle (à court terme) par Hydro-Québec Distribution des mises en chantier résidentielles est statistiquement biaisée et nécessite par conséquent un correctif : **Jacques FONTAINE (témoin pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-2, Document 1, pages 3-7 et recommandation no. 2-1.

12 - Le fait que plusieurs autres prévisionnistes se soient également trompés quant à leur prévision des mises en chantier ne dispense pas le Distributeur de rechercher des correctifs à sa prévision systématiquement biaisée.

Monsieur Yves Nadeau, témoin d'Hydro-Québec Distribution, souligne en effet que les prévisionnistes doivent savoir faire usage de leur propre jugement : **Yves NADEAU (pour HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION)**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0039, n.s. volume 1, le 9 décembre 2012, pages 176 à 180, ainsi qu'à la page 191.

Monsieur Jacques Fontaine, témoin de SÉ-AQLPA, souligne dans le même sens que toutes les prévisions d'autres prévisionnistes ne sont pas nécessairement effectuées dans le même but et que, dans chaque cas, l'on doit savoir faire usage de son propre jugement : **Jacques FONTAINE (témoin pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0050 vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 16-17.

Il ajoute :

*Hydro-Québec nous affirme que sa sous-estimation systématique du nombre de mises en chantier est comparable à la sous-estimation émanant d'autres prévisionnistes. En réponse à cela, **nous croyons au contraire qu'il s'agit ici précisément d'un cas où le prévisionniste d'Hydro-Québec Distribution devrait faire appel à son jugement de prévisionniste et constater que la méthode utilisée jusqu'à présent ne fonctionne pas et ne permet pas d'obtenir une prévision adéquate.** Jacques FONTAINE (témoin pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3776-2011, n.s. Pièce A-0050 vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 198-199.*

13 - En ce qui concerne la possibilité de l'existence d'un biais de sous-estimation des mises en chantier prévues, la Régie de l'énergie avait de surcroît affirmé l'an dernier que

*[20] ... **même si un tel biais n'existe pas**, la Régie considère que la prévision des ventes peut être améliorée, notamment pour le tarif D. À la lumière des écarts entre les ventes normalisées 2010 et les ventes autorisées 2010, ainsi qu'à la suite d'une analyse comparative des ventes réelles et des ventes prévues sur la période 2003-2010, la Régie estime qu'il faut revoir ou modifier les données et les paramètres du modèle prévisionnel du Distributeur.*

La Régie avait alors demandé au Distributeur de mettre à jour ses modèles de prévision des différents secteurs de clientèles pour la prochaine demande tarifaire. (RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3740-2011, Décision D-2011-028, parag. 20-21)

14 - Or Hydro-Québec Distribution ne s'est pas conformé à cette décision de la Régie au sens où celle-ci avait été édictée. Hydro-Québec Distribution, au présent dossier, n'a procédé à aucune mise à jour de son modèle destiné à prévoir le nombre de mises en chantier

résidentielles ; elle s'est contentée de mettre à jour la consommation électrique unitaire d'une résidence-type, ce qui ne constituait pourtant pas un enjeu l'an dernier (**HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0013, HQD-2, Document 2, Annexe B, page 29).

15 - Nous invitons donc respectueusement la Régie de l'énergie à réitérer sa demande à Hydro-Québec Distribution afin que celle-ci mette à jour son modèle de prévision des mises en chantier, vu la sous-estimation systématiquement survenue à cet égard depuis 2003.

16 - Hydro-Québec Distribution dispose d'outils méthodologiques pour corriger une telle sous-estimation systématique.

À titre illustratif, l'on note qu'Hydro-Québec Distribution a déjà proposé une révision de sa méthode d'établissement des prévisions industrielles en ajoutant une provision visant à compenser la surestimation de celles-ci survenue au cours des dernières années.

Elle disposerait similairement de diverses techniques lui permettant de corriger sa sous-estimation systématique des mises en chantier prévues, comme le souligne Monsieur Jacques Fontaine, témoin de SÉ-AQLPA.

Monsieur Fontaine souligne lui-même qu'un simple ajustement de la prévision des mises en chantier en fonction des dernières données annuelles réelles disponibles améliorerait de beaucoup la performance du modèle prévisionnel : **Jacques FONTAINE (témoin pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, HQD-2, Document 1, pages 6-7.

RECOMMANDATION NO. 2-1 MODIFIÉE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à revoir sa méthodologie de prévisions des mises en chantier de manière à corriger leur sous-estimation systématique

2.3 La sous-prévision systématique des indicateurs du contexte économique, démographique et énergétique

17 - Le dossier d'Hydro-Québec Distribution révèle par ailleurs une sous-prévision systématique des éléments du contexte économique, démographique et énergétique servant à la prévision de sa demande.

La prévision d'Hydro-Québec Distribution n'est pas centrée ; elle continue de se retrouver dans la partie inférieure de la fourchette des prévisions des autres prévisionnistes consensuels.

18 - La Régie de l'énergie avait interrogé le Distributeur à cet égard, ce à quoi il avait répondu en laissant entendre qu'après les révisions des prévisionnistes d'octobre 2011, sa prévision se trouvait davantage centrée : HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0066, HQD-14, Document 1.1, Réponse numéro 5.4 à la demande de renseignements numéro 1 de la Régie, pages 16 et 17 :

Question 5.4 de la Régie de l'énergie

Compte tenu des derniers événements économiques aux niveaux mondial, canadien et québécois, veuillez élaborer sur la pertinence de maintenir la prévision économique du Québec près de la fourchette inférieure des prévisions formant le consensus.

Réponse 5.4 d'Hydro-Québec Distribution

Le Distributeur tient à mentionner que plusieurs organismes ont abaissé leur prévision économique en septembre et octobre 2011 suite à l'important recul des marchés boursiers. Ces derniers faisaient écho à la résurgence de la crainte face aux dettes souveraines et à la baisse de confiance des ménages et des dirigeants d'entreprise.

La prévision économique du Distributeur (croissance prévue du PIB réel de 1,8 % en 2011 et 2012), qui se situait dans le bas de la fourchette des prévisions en mai 2011, se retrouve maintenant dans la moyenne des nouvelles prévisions.

19 - Monsieur Jacques Fontaine, dans son rapport, démontre toutefois qu'il n'en est rien. La prévision du Distributeur des indicateurs économiques, démographiques et énergétiques n'était centrée ni en mai 2011 ni en octobre 2011, se situant dans les deux cas de 4 à 5 fois plus proche de la partie inférieure de la fourchette des autres prévisionnistes que de sa partie supérieure : **Jacques FONTAINE (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-2, Document 1, page 17, Tableau 3-8.

En audience, Monsieur Jacques Fontaine, témoin de SÉ-AQLPA souligne :

Nous ne sommes donc pas convaincu que la prévision du Distributeur soit neutre. Tout en reconnaissant à l'instar du cas des mises en chantier que nous avons discuté précédemment que tout prévisionniste doit faire appel à son jugement propre et ne pas s'estimer lié par les autres prévisionnistes.

Afin de mieux vérifier cette question nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à lui faire rapport l'an prochain

quant à la neutralité de sa prévision de la demande, soit l'équilibre entre la probabilité d'être trop faible ou trop élevé, et le cas échéant, à mettre en place des correctifs. (**Jacques FONTAINE (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, n.s Pièce A-0050, vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 201-202).

20 - D'où notre recommandation :

RECOMMANDATION NO. 2-2 MODIFIÉE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à lui faire rapport au dossier tarifaire 2013-2014 quant à la neutralité de sa prévision de la demande (équilibre entre la probabilité d'être trop faible et trop élevée) et, le cas échéant, à mettre en place des correctifs.

3. LES MODIFICATIONS AU TEST DU COÛT TOTAL EN RESSOURCES (TCTR) ET AU TEST DU PARTICIPANT (TP) DANS LE PLAN GLOBAL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (PGEÉ) 2012 D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

3.1 Les modifications au Test du coût total en ressources (TCTR)

21 - Le Distributeur propose d'enlever dans le calcul du *Test du coût total en ressources (TCTR)*, la part que défrayent les clients opportunistes.

Le témoin de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, Monsieur Jacques Fontaine, a vérifié que la *California Public Utility Commission (CPUC)*, qui constitue la principale autorité nord-américaine en la matière, a elle aussi opté pour cette orientation en 2007.

22 - D'où notre recommandation :

RECOMMANDATION NO. 3-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter la modification proposée par Hydro-Québec Distribution à la définition du *Test du coût total en ressources (TCTR)* de ses programmes d'efficacité énergétique. Ce *Test du coût total en ressources (TCTR)* devrait cesser de tenir compte des coûts assumés par les participants opportunistes aux programmes.

3.2 Les modifications au Test du participant (TP)

23 - Cependant, le Distributeur propose également que les coûts assumés par les clients opportunistes soient aussi exclus du calcul du test du participant.

Hydro-Québec Distribution invoque en audience que l'exclusion des opportunistes du Test du participant répond à un souci de « *cohérence* » avec cette même exclusion dans le Test du coût total en ressources (TCTR) : **Françoise METTELET (témoin pour HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION)**, Dossier R-3676-2011, Pièce A-0048, n.s. vol. 4, le 14 décembre 2011, p. 269.

Sur cette question, nous appuyons les propos de notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, qui est en désaccord avec cette proposition. Nous croyons que le *Test du participant* doit en effet correspondre à la somme de tous les gains des participants incluant les clients opportunistes.

Selon Monsieur Fontaine, l'exclusion des coûts des opportunistes du *Test du participant (TP)* serait complètement illogique et incohérente avec la logique du système : **Jacques FONTAINE (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0011, SÉ-AQLPA-3, Document 1, pages 11-13. **Jacques FONTAINE (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3776-2011, n.s Pièce A-0050, vol. 5, le 14 décembre 2011, pp. 203-206.

Tel que cité dans le rapport de Monsieur Fontaine, la *California Public Utility Commission (CPUC)* confirme elle aussi que les gains bruts (incluant ceux des opportunistes) doivent être pris en compte pour calculer les réductions des factures dans le test du participant.

24 - D'où notre recommandation :

RECOMMANDATION NO. 3-2 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de rejeter la modification proposée par Hydro-Québec Distribution à la définition du *Test du participant (TP)* de ses programmes d'efficacité énergétique. Ce *Test du participant (TP)* devrait continuer de tenir compte des coûts assumés par tous les participants aux programmes, qu'ils soient ou non opportunistes.

4. **LES ÉLÉMENTS SPÉCIFIQUES DANS LES CHARGES D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION EN 2012**

4.1 **La non applicabilité du seuil de 5 M\$ pour définir comme élément spécifique des charges associées à un projet d'immobilisation de plus de 10 M\$**

25 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* appuient fortement la proposition d'Hydro-Québec Distribution à l'effet que le seuil de 5 M\$ habituellement applicable pour définir un élément spécifique soit inapplicable aux charges qui sont associées à un projet d'immobilisation de plus de 10 M\$.

26 - Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, souligne en effet qu'avec le passage au référentiel comptable IFRS, il sera de plus en plus fréquent que des charges temporaires, associées à des investissements viennent s'ajouter aux charges d'exploitation alors que jadis elles auraient pu être capitalisables au sein du coût de ces investissements eux-mêmes :

- D'autre part, les IFRS ne permettront plus de capitaliser les coûts d'avant-projet, de recherche et d'autres coûts préparatoires antérieurs à la date charnière d'acceptation du projet d'immobilisation. Il est donc souhaitable que ces coûts préparatoires soient le plus largement admissibles à être reconnus comme éléments spécifiques, donc sans seuil de ces coûts en autant que le seuil des investissements auxquels ils sont associés soit de plus de 10M\$.
- Par ailleurs, en audience le 13 décembre, en réponse à SÉ-AQLPA, le panel numéro 3 d'Hydro-Québec Distribution a précisé que les coûts préparatoires antérieurs à la date charnière d'acceptation du projet d'immobilisation, incluant

d'éventuels coûts de recherche, seraient bel et bien reconnus comme éléments spécifiques à titre de coûts découlant de projets d'investissements même s'ils précèdent de tels projets (**HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0043, n.s vol. 3, le 13 décembre 2011, page 112, réponse 134 et autres réponses qui précédaient).

27 - De la preuve, il ressort que les charges associées à des investissements, par leur nature, n'ont pas la stabilité et permanence nécessaires pour être traitées comme des charges régulières.

28 - D'où notre recommandation :

RECOMMANDATION NO. 4-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie accepte la proposition d'Hydro-Québec Distribution selon laquelle le seuil minimal de 5 M\$ ne serait plus requis lorsque le projet d'immobilisation auquel des charges sont associées est lui-même de plus de 10 M\$, pour que celles-ci soient considérées comme un élément spécifique.

4.2 Le traitement des charges associées au PGEÉ comme étant un élément spécifique

29 - Le témoin de SÉ-AQLPA, Monsieur Jacques Fontaine, relate dans son rapport que, dans le dossier de basculement aux IFRS d'Hydro-Québec TransÉnergie et Distribution (dossier R-3768-2011), le Distributeur est d'avis que la partie non capitalisable du PGEÉ se limite à ses coûts de recherche, de publicité, de commercialisation et d'administration. Mais Monsieur Fontaine relate également le témoin expert de SÉ-AQLPA dans ce même dossier, Monsieur Jean Picard a déposé un rapport selon lequel c'est l'ensemble du PGEÉ dont l'immobilisation devrait normalement être refusée par les vérificateurs externes d'Hydro-Québec car ne générant pas d'avantage économique futur au Distributeur. (**Jacques FONTAINE, témoin de SÉ-AQLPA**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0012, SÉ-AQLPA-4, Document 1, pages 6-7).

Monsieur Fontaine relate que les vérificateurs externes d'Hydro-Québec ont toutefois récemment déclaré être satisfaits que les programmes du PGEÉ seraient rentables pour le distributeur. (**Jacques FONTAINE, témoin de SÉ-AQLPA**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0050, n.s vol. 5, le 14 décembre 2011, page 208).

Il appartiendra donc à la Régie au dossier R-3768-2011 de statuer sur l'ampleur exacte de la partie du PGEÉ qui sera ou non capitalisée.

La Régie de l'énergie ignore donc, à ce stade du présent dossier, quelle sera la part du PGEÉ qui sera passée aux charges ni si le coût cette partie sera vde nature à devenir stable.

30 - En preuve écrite ainsi qu'à l'audience du 13 décembre 2011, le panel 3 d'Hydro-Québec Distribution a confirmé que les coûts non capitalisables du PGEÉ seraient traités comme un élément spécifique pendant deux ans, puis passés aux charges de base s'ils deviennent stables : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3776-2011, Pièce B-0025, HQD-7, Document 1, pages 10-11.

Mais le Distributeur a précisé que même après cela, ces charges du PGEÉ resteraient suivies : **Lynne RAYMOND et Stéphane VERRET (témoins d'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION)**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0043, n.s vol. 3, le 13 décembre 2011, pp. 99-100.

Ceci minimise le risque que leur passément aux charges de base ne provoque leur décroissance et que l'on cesse de les décider selon les critères économiques, sociaux et environnementaux qui ont historiquement été pris en compte dans l'établissement du PGEÉ. Le Distributeur nous rassure à cet égard : **Marcel BOYER (témoin d'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION)**, Dossier R-3776-2011, Pièce A-0043, n.s vol. 3, le 13 décembre 2011, pp. 100-102.

31 - Ceci répond favorablement aux préoccupations qui avaient été formulées en tant que recommandation no. 4-2 par Monsieur Jacques Fontaine dans son rapport à ce sujet (**Jacques FONTAINE, témoin de SÉ-AQLPA**, Dossier R-3776-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0012, SÉ-AQLPA-4, Document 1, pages 6-7, section 2.3).

Nous modifions donc cette recommandation de manière à ce que celle-ci se lise dorénavant comme suit :

RECOMMANDATION NO. 4-2 MODIFIÉE:

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte de l'affirmation d'Hydro-Québec Distribution selon laquelle les coûts non capitalisables du PGEÉ seraient traités comme un élément spécifique de charge pendant deux ans, puis passés aux charges de base s'ils deviennent stables, mais que même en un tel cas, ils continueraient d'être suivis.

4.3 Recommandation quant à certains budgets de charges d'éléments spécifiques

32 - À l'instar du témoin de SÉ-AQLPA, Monsieur Jacques Fontaine, nous recommandons d'accepter comme éléments spécifiques les charges correspondant aux travaux préparatoires ou les charges découlant des projets CATVAR et LAD (sous réserve que ce dernier projet soit autorisé par la Régie dans un autre dossier), ces coûts n'étant plus capitalisables selon les IFRS.

Les charges liées au programme d'inspection et de retraitement des poteaux de bois augmenteront sensiblement en 2012 et se stabiliseront par la suite autour de 16 M\$ par année. Un bilan du déploiement de son programme d'inspection systématique et de retraitement des poteaux sera déposé par le Distributeur lors du dossier tarifaire 2013. Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'approuver le budget d'élément spécifique des charges liées au programme d'inspection et de retraitement des poteaux de bois, sous réserve de la revue de ce programme lors du dossier tarifaire 2013-2014 d'Hydro-Québec Distribution.

Les charges liées à l'électrification du transport collectif permettent au Distributeur de favoriser l'électrification du transport collectif. SÉ-AQLPA ont déjà, dans des dossiers antérieurs, souligné l'importance de ces développements à venir. Comme les coûts préparatoires antérieurs à l'étape-charnière d'approbation du futur projet d'Hydro-Québec Distribution d'investissement visant à assister l'électrification des transports collectifs ne sont plus capitalisables selon les IFRS, nous recommandons à la Régie d'énergie d'approuver le budget demandé de 1,4 M\$ de charge d'élément spécifique préparatoire à cet égard, sous réserve de vérifier pourquoi ce budget a baissé par rapport aux 3 M\$ de 2011.

33 - D'où nos recommandations :

RECOMMANDATION NO. 4-3 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'approuver le budget d'élément spécifique des charges liées au projet CATVAR.

RECOMMANDATION NO. 4-4 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'approuver le budget d'élément spécifique des charges liées au projet de lecture à distance (LAD), sous réserve de toute décision que pourrait éventuellement prendre la Régie au dossier R-3770-2011 dans ce dossier, notamment quant à une éventuelle suspension de ce projet.

RECOMMANDATION NO. 4-5 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'approuver le budget d'élément spécifique des charges liées au programme d'inspection et de retraitement des poteaux de bois, sous réserve de la revue de ce programme lors du dossier tarifaire 2013-2014 d'Hydro-Québec Distribution.

RECOMMANDATION NO. 4-6 :

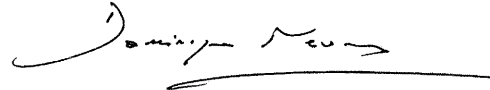
Comme les coûts préparatoires antérieurs à l'étape-charnière d'approbation du futur projet d'Hydro-Québec Distribution d'investissement visant à assister l'électrification des transports collectifs ne sont plus capitalisables selon les IFRS, nous recommandons à la Régie d'énergie d'approuver le budget demandé de 1,4 M\$ de charge d'élément spécifique préparatoire à cet égard, sous réserve de vérifier pourquoi ce budget a baissé par rapport aux 3 M\$ de 2011.

5. CONCLUSION

34 - Nous invitons donc la Régie de l'énergie à accueillir les recommandations qui sont exprimées dans la présente argumentation.

35 - Le tout respectueusement soumis.

Montréal, le 20 décembre 2011



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*