

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No: R-3777-2011

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport pour l'année témoin 2012.

HYDRO-QUÉBEC;

Demanderesse

- ET -

**L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE L'OUTAOUAIS**
109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7;

Intervenante

ARGUMENTATION DE L'ACEF DE L'OUTAOUAIS

1. L'ACEF de l'Outaouais (ou ACEFO) a pour mission de protéger, défendre et promouvoir les droits individuels et collectifs des consommateurs résidentiels en ayant un souci particulier pour les personnes à faible et moyen revenu;
2. Dans le cadre du présent dossier, l'ACEF de l'Outaouais a, notamment, déposé un mémoire, le 6 décembre 2011 (C-ACEFO-8), ainsi que des réponses à la demande de renseignements no. 1 de la Régie, le 13 janvier 2012 (C-ACEFO-11). Dans le cadre de son argumentation, l'ACEF de l'Outaouais réitère le contenu des pièces C-ACEFO-8 et C-ACEFO-11 et répond à certains éléments mentionnés par le Transporteur (ou HQT) dans l'argumentation qu'il a déposée, le 6 février 2012 (B-112);
 - I. **Revenu requis du Transporteur et passage aux normes IFRS**
3. L'ACEFO suggère qu'il n'est ni juste ni cohérent de procéder à une analyse de l'évolution du revenu requis du Transporteur sur la base de deux référentiels différents. Ceci risque en effet de biaiser les explications, analyses et conclusions de la demanderesse et ultimement les impacts sur les tarifs du Transporteur (C-ACEFO-8, aux pp. 5 à 7);

4. L'ACEF de l'Outaouais exprime son inquiétude face à cette situation et est d'avis que l'analyse de l'évolution du revenu requis du Transporteur requiert de nouvelles explications sur les augmentations des coûts du Transporteur autres que celles occasionnées par le passage aux normes IFRS. À cet égard, elle estime que la preuve du Transporteur demeure incomplète et ne peut donc appuyer sa demande d'augmentation du revenu requis de 71,2 M\$ (C-ACEFO-8, aux pp. 5 à 7);

II. Efficience du Transporteur

5. Dans sa mise en contexte, le Transporteur indique, au sujet de l'indice de continuité – transport (l' « IC – Transport ») : *« À cet égard, il importe de souligner que depuis 2001, on observe une nette amélioration de cet indice. Le résultat de 0,32 heure/client en 2010 est nettement inférieur à la moyenne des années 2001 à 2009 qui se situe à 0,56 heure/client. L'atteinte de ce résultat est attribuable à de meilleures conditions climatiques en 2010 de même qu'à une gestion optimale des travaux programmés »* (B-112 à la p.5);
6. Avec respect, l'ACEF de l'Outaouais est en désaccord avec cette affirmation de HQT. En effet, d'une part, la preuve du Transporteur est à l'effet contraire, tel qu'il peut l'être constaté au Tableau 5 de la pièce HQT-3, doc. 2, à la p.8 : en excluant l'année 2005, lors de laquelle la valeur de cet indice s'est détérioré de façon remarquable (0,93 heure/client), l'IC- Transport a suivi, au cours de la dernière décennie, une « douce » détérioration (HQT-3, doc. 2, à la p.8);
7. D'autre part, l'ACEF de l'Outaouais constate que le Transporteur n'a pas fait la preuve ni la démonstration que cette réalisation d'un IC-Transport de 0,32 heure/client en 2010 n'est pas plus le résultat de meilleures conditions climatiques qu'autres choses. Si le Transporteur prétend que la gestion optimale des travaux programmés a joué un rôle dans l'atteinte de ce résultat, alors il incombe au Transporteur de le démontrer par les chiffres. Or, la preuve déposée dans le présent dossier ne contient aucune telle démonstration;

(a) Suivi de la décision D-2011-039;

8. À la page 7 de son argumentation (B-112), HQT indique : *« le Transporteur est d'avis que l'utilisation d'un indicateur global combinant performance, fiabilité et coûts se révèle une mesure globale d'efficience appropriée »* et *« le Transporteur est ainsi favorable à une évaluation d'ensemble de sa performance par la Régie »*;
9. L'ACEF de l'Outaouais constate et est d'avis que cette proposition du Transporteur n'est pas conforme à la demande formulée par la Régie, dans sa décision D-2011-039, à la page 14 : *« la Régie demande au Transporteur de déposer, lors de ses prochaines demandes tarifaires, les gains anticipés, par chantier, pour l'année de base et l'année témoin projetée si l'estimation de ceux-*

ci est disponible avant le dépôt du dossier. Elle s'attend, néanmoins, à ce que le Transporteur présente, dans son prochain dossier tarifaire, la ventilation de gains d'efficacité réalisés pour chacun des chantiers en cours pour l'année 2010. La Régie demande également au Transporteur de mettre à jour le suivi, sur une base cumulative, des gains d'efficacité obtenus par chantier chaque année depuis la mise en place de la démarche d'efficacité, en mettant en évidence la nature récurrente des gains, le cas échéant »;

10. Ainsi, l'ACEF de l'Outaouais, considère cette proposition de HQT en réponse à la demande de la Régie dans sa décision D-2011-039 comme un échappatoire au contrôle et au suivi fait par la Régie de l'efficacité du Transporteur et de l'efficacité des moyens, pratiques et stratégies qu'il a mis en place pour optimiser ses dépenses d'investissement (C-ACEFO-8, aux pp. 9 à 12);
11. De plus, de l'avis de l'ACEFO, le recours à une nouvelle mesure d'efficacité combinant la performance relative au coût et celle relative à la fiabilité pour évaluer sa performance dans l'optimisation des investissements, comme le préconise le Transporteur, est un choix méthodologiquement erroné (C-ACEFO-8, aux pp. 10-11); quant à la mesure de performance globale, elle peut introduire un biais dans l'analyse (C-ACEFO-8, à la p.11);
12. L'ACEFO regrette dans le présent dossier la nouvelle vision dite globale du Transporteur concernant sa performance qui manque de rigueur et de précision et qui n'apporte que des analyses et appréciations générales de ses efforts déployés dans les trois axes d'efficacité, soit *Choix judicieux des investissements, Sécurisation des ressources et Saine gestion des projets d'investissements* (C-ACEFO-8, aux pp. 11-12);
13. Ces analyses réitérent pour chacun de ces axes le mérite « des pratiques gagnantes » en évoquant leur contribution « aux gains d'efficacité du Transporteur »; mais elles ne présentent aucune démonstration chiffrée à cet égard (C-ACEFO-8, aux pp. 11-12);
14. L'ACEF de l'Outaouais réfère au mémoire qu'elle a déposé, C-ACEFO-8, notamment à la section 4.1, aux pages 9 à 12, et elle maintient sa recommandation à la Régie d'ordonner au Transporteur d'abandonner cet indicateur global de performance appliqué aux investissements et de compléter sa preuve en répondant à sa demande formulée aux paragraphes 31 et 32 de la décision D-2011-39;
15. Par ailleurs, le Transporteur indique, à la page 8 de son argumentation (B-112) : « *la mesure des gains par projet, sur une base annuelle, représente un exercice complexe, notamment du fait qu'il est difficile de compiler les gains associés à chacun de ces projets sans en faire un double comptage* ». Il mentionne, en réponse à la question 4.4. de la demande de renseignements no. 1 de la Régie : « *De ce fait, la quantification des gains procurés par chacune d'entre elles est*

difficile à capter et ne procure pas, prise individuellement, une mesure juste des retombées des efforts d'efficience mis en place » (B-57, à la p.4);

16. Concernant ces affirmations du Transporteur, quant au fait que certains gains d'efficience soient difficiles à capter et à quantifier sans modèle économique, l'ACEF de l'Outaouais recommande à la Régie d'autoriser le Transporteur à développer un modèle permettant de quantifier ces gains d'efficience par projet. L'ACEFO maintient qu'il n'y a pas lieu de se fier à la proposition relative à l'évaluation globale de l'efficience du Transporteur;
17. La Régie ayant accepté et autorisé la création d'un modèle pour la Stratégie de gestion de la pérennité des actifs du Transporteur en vue de bien évaluer les besoins d'investissement et, compte tenu, d'une part, de l'ampleur des dépenses d'investissement du Transporteur et, d'autre part, de l'importance du suivi à faire de son efficience en matière d'investissement, l'ACEFO est d'avis qu'un modèle de suivi de l'efficience en investissement est approprié;
18. L'évaluation globale de la performance du Transporteur suggérée par ce dernier n'est pas souhaitable. L'ACEF de l'Outaouais recommande à la Régie de demander au Transporteur de respecter la décision D-2011-039 et de se conformer à la demande qu'elle a formulée aux paragraphes 31 et 32 de cette décision;

(b) Cible d'efficience dans les dépenses en CNE;

19. Dans le présent dossier, le Transporteur projette de maintenir pour 2012 le même objectif d'efficience de 1% visé depuis 2009 pour ses charges nettes d'exploitation. L'ACEF de l'Outaouais réitère qu'elle considère cette cible d'efficience trop basse (C-ACEFO-8, aux pp. 12-13);
20. À la page 10 de son argumentation (B-112), le Transporteur indique : *« Le contexte dans lequel ce dernier évolue en 2012 est similaire à celui observé au cours des dernières années. En effet, aucun changement significatif n'a été observé dans la structure de coûts du Transporteur au cours de la période 2010 à 2012 »;*
21. Or, l'ACEFO constate qu'en réponse à la question 3.2 de la demande de renseignements no. 1 de la Régie (B-57, page 10, lignes 30-33), HQT indique qu'il *« importe que le Transporteur dispose d'une flexibilité dans la gestion et la réalisation des gains d'efficience attendus afin de se prémunir contre certains risques qui pourraient limiter ses gains d'efficience »;*
22. Ainsi, l'on comprend alors deux éléments : (1) que l'approche paramétrique n'est pas appliquée comme il le faudrait pour traduire l'augmentation méritée des CNE; et (2) que le Transporteur voudrait garder une marge de manoeuvre ou « une flexibilité ». Or, l'ACEFO rappelle la raison d'être d'un objectif réglementé (ou fixé

par la Régie), lequel doit avoir pour effet d'entraîner le Transporteur vers un niveau toujours supérieur d'efficacité;

23. À la pièce B-8, HQT-3, doc. 1, aux pages 19 et 20, le Transporteur indique « *La démarche choisie par le Transporteur contribue à créer un environnement propice à la mobilisation de ses ressources et donne l'opportunité au Transporteur de pouvoir relever le défi d'atteindre, par des initiatives de gestion innovatrices, des résultats plus favorables que l'approche paramétrique préconisée par la Régie et cela, en maintenant son réseau à un haut niveau de fiabilité et de sécurité et en respectant les exigences en vigueur en lien avec sa mission* »;
24. L'ACEF de l'Outaouais est d'avis que ces initiatives de gestion innovatrices introduites par le Transporteur dans le cadre de sa démarche d'efficacité peuvent aujourd'hui être assimilées à un changement structurel dans ses façons de faire. Bien qu'il ne s'agisse pas de changement significatif dans la structure de coûts de HQT (ce qui reste tout de même à vérifier), le Transporteur indique qu'il y a un changement significatif dans ses façons de faire. Ce changement a pu générer des gains d'efficacité supplémentaires en 2010 et en 2011, au-delà du 1% approuvé par la Régie;
25. En conséquence, l'ACEFO recommande à la Régie une révision à la hausse de cet objectif de 1% (C-ACEFO-8, aux pp. 12-13);

(c) Indicateurs de performance en lien avec les coûts;

26. À la page 11 de son argumentation (B-112), le Transporteur indique : « *Ces résultats témoignent de sa performance et démontrent son efficacité à maintenir ces coûts en deçà de la croissance de l'IPC* »;
27. L'ACEF de l'Outaouais souligne que HQT est un monopole naturel et à ce titre, il relève, non pas nécessairement de son efficacité, mais bien de son fonctionnement normal de maintenir ses coûts unitaires sur une allure descendante (principe du rendement d'échelle croissant d'un monopole naturel, raison pour laquelle il est soumis à la régulation économique). Ainsi, selon l'ACEF de l'Outaouais, le fait que HQT maintienne des coûts sous la croissance de l'IPC est insuffisant (C-ACEFO-8, aux pp. 13-15);
28. À la page 12 de son argumentation (B-112), le Transporteur réfère aux paragraphes 79 et 80 de sa décision D-2011-039. Avec égard, l'ACEF de l'Outaouais ajoute que, bien que cet exercice permette effectivement de définir une base de référence acceptable pour une entreprise du secteur concurrentiel, tel n'est pas nécessairement le cas en ce qui a trait à une entreprise bénéficiant d'un statut de monopole naturel qui est soumise à un régime de régulation, la privant d'accaparer de toute la rente de monopole dans une industrie caractérisée par un rendement d'échelle croissant, c'est-à-dire où le coût

marginal d'un MWh transporté et d'un MW installé est toujours inférieur au coût moyen. L'ACEF de l'Outaouais est d'avis que l'une des raisons d'être de la Régie de l'énergie est la protection des consommateurs contre le fait que le Transporteur ne s'accapare de toute cette rente de monopole. Le Transporteur doit faire preuve d'amélioration de son rendement d'échelle (C-ACEFO-8, aux pp. 13-15);

III. (a) Traitement des investissements et (b) Traitement des frais reportés relatif à l'optimisation de la chaîne d'approvisionnement

29. Au sujet du traitement des investissements, l'ACEF de l'Outaouais réfère au mémoire, C-ACEFO-8, aux pp. 7 et 8;
30. Quant au traitement des frais reportés relatif à l'optimisation de la chaîne d'approvisionnement, l'ACEF de l'Outaouais réfère au mémoire, C-ACEFO-8, à la page 15, ainsi qu'à ses réponses à la demande de renseignements no. 1 de la Régie (C-ACEFO-11);

IV. Conclusions

31. L'ACEF de l'Outaouais demande respectueusement à la Régie de l'énergie de prendre en considération ses analyses et préoccupations et de mettre en application les commentaires et recommandations formulées par l'intervenante dans le cadre du présent dossier;
32. Le tout soumis respectueusement.

Montréal, 13 février 2012

ACEF DE L'OUTAOUAIS