

# DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2012-127

R-3770-2011

5 octobre 2012

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3814-2012
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 7 DEC. 2012
Pièces n°: C-UC-

0039

**PRÉSENT :**

Richard Lassonde  
Régisseur

Hydro-Québec  
Demanderesse

et

**Intervenants dont les noms apparaissent ci-après**

**Décision finale**

*Demande relative à l'autorisation du projet Lecture à distance - Phase I*

- la liste des autorisations exigées en vertu d'autres lois;
- l'impact sur les tarifs, incluant une analyse de sensibilité;
- l'impact sur la fiabilité du réseau de distribution d'électricité;
- le cas échéant, les autres solutions envisagées, accompagnées des renseignements visés aux paragraphes précédents.

[13] Dans sa décision D-2011-124, la Régie rappelait le cadre d'analyse d'une demande sous l'article 73 de la Loi :

*« [29] L'article 73 de la Loi — lu et appliqué dans son contexte — et le Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie [note de bas de page omise] imposent un cadre d'analyse rendant pertinent, pour l'essentiel, le questionnement suivant :*

- *Quels sont les objectifs visés par le Projet?*
- *Ces objectifs sont-ils utiles ou nécessaires à la prestation du service de distribution d'électricité?*
- *Le Projet est-il justifié en relation avec les objectifs visés?*
- *Les coûts associés au Projet sont-ils justifiés et raisonnables?*
- *Les études de faisabilité et les analyses de sensibilité sont-elles satisfaisantes?*
- *Quel est l'impact des coûts du Projet sur les tarifs de distribution d'électricité?*
- *Quel est l'impact du Projet sur la qualité de prestation du service de distribution d'électricité?*
- *Est-ce que d'autres solutions ont été envisagées par le Distributeur pour atteindre les objectifs qu'il vise? »<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> Pièce A-0003, page 9.

## 6.2 ROÉÉ

[200] Au sujet du témoignage de l'expert Bertsch mandaté par le ROÉÉ, le Distributeur considère que « l'opinion exprimée par M. Bertsch se situe tout à fait à l'extérieur des limites de l'analyse que la Régie doit faire. M. Bertsch, à toutes fins pratiques, a en effet effectué une comparaison entre le projet IMA implanté par BCHydro et le projet du Distributeur pour, finalement, suggérer que des fonctionnalités additionnelles soient implantées. »<sup>167</sup>

[201] Le Distributeur rappelle que le Projet qu'il présente a un périmètre bien défini et différent de celui souhaité par l'expert Bertsch et qu'il n'appartenait pas à ce dernier de redessiner son Projet.

## 6.3 OC

[202] D'après le Distributeur, la preuve de l'intervenante présume d'un certain nombre d'hypothèses pour justifier certaines des critiques formulées, sans que l'intervenante n'ait par ailleurs tenté, de quelque façon que ce soit, d'en vérifier la justesse (par exemple, la différence de prix entre un compteur électronique et un CNG, la durée de vie utile d'un compteur utilisé par HQD et le taux de roulement des employés)<sup>168</sup>.

# 7 ANALYSE ET OPINION DE LA RÉGIE

## 7.1 REMARQUES PRÉLIMINAIRES

[203] Le Projet vise la modernisation des équipements du Distributeur et la restructuration de certaines de ses opérations. Il est comparable à d'autres projets de même nature implantés au Canada, aux États-Unis et en Europe.

<sup>167</sup> Pièce B-0163, pages 45 et 46.

<sup>168</sup> Pièce B-0163, page 46.

[204] Pourtant, le Projet est mal accepté pour différentes raisons par plusieurs intervenants et certains clients du Distributeur. Il faut mentionner que le Projet a été l'objet d'une publicité négative dans les médias orchestrée par le syndicat des employés d'Hydro-Québec, le SCFP-FTQ. La Régie a reçu une avalanche de courriels d'opposants au Projet à la suite de cette publicité.

[205] Il incombe donc d'analyser le Projet non pas sur la base d'impressions ou d'hypothèses, mais sur la base de la preuve prépondérante au dossier.

[206] Dans ce contexte, il est bon de situer au départ la démarche du Distributeur.

[207] Cette démarche n'est pas différente de celle d'autres entreprises qui, un jour ou l'autre, arrivent à l'étape de devoir se restructurer et moderniser leurs opérations pour être plus efficaces et faire face à la concurrence.

[208] Dans le cas du Projet, les investissements et les charges d'exploitation sont des vases communicants. Le Distributeur investit dans des équipements modernes pour réduire ses charges d'exploitation.

[209] Concrètement, chez le Distributeur, les coûts de main-d'œuvre, incluant les bénéfices marginaux (fonds de retraite et autres avantages), constituent une part importante des charges d'exploitation. Ces charges représentent 25 % des charges d'opération du Distributeur.

[210] En analysant ce type de projet de restructuration qui implique l'implantation de nouvelles technologies, la Régie doit concilier l'intérêt public et l'intérêt des consommateurs et du Distributeur<sup>169</sup>.

[211] Ce faisant, la Régie peut tenir compte des politiques gouvernementales qui font partie du vaste concept de l'intérêt public. Les politiques gouvernementales sont de connaissance d'office pour un organisme de régulation économique comme la Régie.

---

<sup>169</sup> Article 5 de la Loi.

[225] Le Distributeur doit faire en sorte que ses compteurs respectent les normes de mesurage de Mesures Canada. Or, la nouvelle norme S-S-06 de Mesures Canada, déjà en vigueur pour les compteurs électroniques, sera en vigueur pour les compteurs électromécaniques dès 2014. Son application aux compteurs électromécaniques aura pour effet d'accroître non seulement le volume d'échantillonnage des compteurs, mais également de réduire la période de temps admissible pendant laquelle les lots de compteurs électromécaniques pourront être maintenus en service.

[226] La norme S-S-06 vise à atteindre un niveau de confiance faisant en sorte que 95 % des lots en service n'aient pas plus de 1 % de compteurs se situant à l'extérieur de la limite légale de 3 % d'écart. Pour atteindre efficacement ce niveau de confiance, un volume beaucoup plus important d'échantillons devra être prélevé auprès de la clientèle, selon la taille du lot. En plus d'augmenter le volume de compteurs à échantillonner, la nouvelle norme vient aussi resserrer les critères d'acceptabilité des résultats d'échantillonnage. De plus, la durée de la prolongation de la période de validité d'un sceau de Mesures Canada est régressive dans le temps. Ainsi, la durée de validité d'un sceau sera prolongée pour des périodes de plus en plus courtes. Ce changement aura pour effet de limiter le nombre d'années pendant lesquelles un appareil pourra être en service.

### 7.3.2 GAINS D'EFFICIENCE

[227] Comme mentionné plus haut, les charges annuelles relatives à la masse salariale représentent près de 25 % du coût de distribution et de service à la clientèle du Distributeur<sup>172</sup>. Considérant que la tarification des services du Distributeur est basée sur son coût de service, l'élimination de 726 postes — 603 postes de releveurs, 102 postes liés à l'activité interruption et remise en service, 21 postes de représentants au service à la clientèle, réduction d'autres coûts (véhicules, d'essence, etc.) reliés à ces activités — est, *a priori*, une démarche profitable, tant pour le Distributeur que pour les clients.

[228] Il est important de rappeler que la Régie, lorsqu'elle fixe ou modifie les tarifs de distribution d'électricité, porte un jugement sur la nécessité des dépenses (charges d'exploitation) du Distributeur. Pour être incluses au coût de service du Distributeur, les dépenses doivent être considérées nécessaires « *pour assumer le coût de la prestation du service* » au sens du paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi.

<sup>172</sup> Dossier R-3814-2012, pièce B-0024, page 5.

[360] L'UC suggère que les risques de déploiement, d'obsolescence technologique et d'acceptabilité sociale peuvent potentiellement compromettre la réalisation des gains d'efficacité escomptés<sup>253</sup>. L'intervenante propose que les clients du Distributeur soient tenus indemnes de tout bénéfice non matérialisé venant augmenter les coûts prévus du Projet<sup>254</sup>.

### 7.6.3 OPINION DE LA RÉGIE SUR LES COÛTS ET LES RISQUES FINANCIERS

[361] La Régie considère que le Projet est complexe et certainement pas sans risques, particulièrement au plan économique (coûts plus élevés que budgétés, période de déploiement plus longue que prévue, acceptabilité sociale difficile, bénéfices insuffisants ou qui tardent à se matérialiser, etc.).

[362] À cet égard, l'expérience de la mise en service de la solution SIC a démontré qu'une explosion des coûts est possible<sup>255</sup>, et ce, malgré l'identification préalable des risques potentiels, la mise en œuvre d'un plan de mitigation crédible et l'évaluation du projet par une tierce partie<sup>256</sup>. Plusieurs intervenants ont d'ailleurs relaté l'expérience de la solution SIC<sup>257</sup>.

[363] Néanmoins, la Régie est satisfaite de la preuve du Distributeur qui indique, entre autres, que les coûts d'achats et d'installation des CNG sont garantis par contrats et sujets à des indicateurs de performance et que des contingences ont été prévues pour les coûts non garantis par contrats.

[364] Quant aux risques de non-réalisation des gains d'efficacité à la base de l'économique du Projet, la Régie prend note du fait que le Distributeur a mis sur pied un bureau de gestion du Projet qui verra à concrétiser et à comptabiliser ces gains. Cela rendra d'autant plus facile le suivi trimestriel par la Régie dont il est question à la section 7.10 de la présente décision.

<sup>253</sup> Pièce A-0130, pages 50 à 52 et 61.

<sup>254</sup> Pièce C-UC-0045, pages 37 et 38.

<sup>255</sup> Dossier R-3644-2007, pièce B-1, HQD-13, document 2, page 7.

<sup>256</sup> Dossier R-3491-2002, pièce HQD-1, document 1, pages 34 et 35.

<sup>257</sup> Dossier R-3644-2007, pièce B-1, HQD-13, document 2, page 7; dossier R-3491-2002, pièce HQD-1, document 1, pages 34 et 35.

[365] Quant aux propositions de certains intervenants de plafonner les coûts du Projet et de décider, dans le cadre de l'autorisation du Projet sous l'article 73 de la Loi, de mettre à la charge du Distributeur tout coût qui dépasserait ceux budgétisés, la Régie tient à préciser que ce n'est pas de cette façon que fonctionne la réglementation.

[366] Il ne faut pas confondre l'autorisation du Projet sous l'article 73 de la Loi et ultérieurement l'inclusion à la base tarifaire ou au coût de service du Distributeur des coûts réels des investissements ou des dépenses d'exploitation.

[367] Un projet est toujours autorisé sur la base des coûts budgétisés, donc sur la base de projections. Dans le cas du Projet, l'économique est également basé sur des projections de gains d'efficience, c'est-à-dire sur l'actualisation d'économies qui seront réalisées plus tard au niveau des charges d'exploitation.

[368] Il incombera toujours au Distributeur de justifier ses dépassements de coûts lorsqu'il voudra les faire reconnaître à son coût de service aux fins de fixation des tarifs. Lorsque ces situations se présentent, la Régie doit alors juger si ces coûts, même s'ils excèdent ceux qui étaient budgétisés, ont néanmoins été prudemment engagés<sup>258</sup> dans les circonstances qui prévalaient au moment où les décisions ont été prises à cet égard.

[369] Il en va de même de la non-réalisation des gains d'efficience, le cas échéant. Le Distributeur devra justifier, dans le cadre de ses demandes tarifaires, l'inclusion à son coût de service de certaines charges d'exploitation qui devaient être réduites, mais qui, pour telle ou telle raison, n'ont pu être évitées. La Régie devra alors faire ce qu'elle fait à chaque exercice tarifaire, c'est-à-dire juger de la nécessité de ces charges.

## 7.7 IMPACT SUR LES TARIFS ET TRAITEMENT RÉGLEMENTAIRE

### 7.7.1 IMPACT SUR LES TARIFS

[370] Le déploiement du Projet doit s'échelonner sur la période 2012-2017, comme indiqué au tableau 7. Son impact sur les revenus requis du Distributeur est calculé sur la période 2012-2031, soit une période de 20 ans à compter du début prévu de la phase 1 du Projet.

<sup>258</sup> Article 49(2) de la Loi.

[529] Toutefois, force est de constater qu'un tel projet n'est pas sans risques, notamment au niveau des coûts projetés et des gains d'efficacité anticipés, malgré le plan de mitigation, les contingences et autres mesures mis en place par le Distributeur.

[530] La question des suivis a, de ce fait, donné lieu à plusieurs questions de la part de la Régie et des intervenants<sup>355</sup>.

[531] Le Distributeur a indiqué qu'il avait mis en place un bureau de projet et qu'une équipe est dédiée au bon déroulement du Projet et à son suivi, tel que recommandé par la firme Accenture<sup>356</sup>. Le Distributeur a également proposé de présenter à la Régie un suivi trimestriel des coûts du déploiement et de la performance du Projet<sup>357</sup>.

[532] Conséquemment, la Régie demande au Distributeur de lui transmettre, selon la périodicité prévue ci-dessous, les informations suivantes :

- D'ici un an, un bilan du plan de communication destiné à répondre aux questions et préoccupations de ses clients, les données sur le nombre de clients ayant exercé l'Option de retrait et leur l'impact sur le déploiement et les coûts du Projet;
- Sur une base trimestrielle, un suivi de l'avancement des coûts et de l'échéancier du Projet, incluant les informations suivantes :
  - une planification de l'installation des CNG par trimestre pour toute la phase I;
  - le nombre de CNG réellement installés par trimestre;
  - le nombre de clients qui se prévalent de l'Option de retrait par trimestre;
  - les coûts prévus de la phase I du Projet par trimestre;
  - les coûts réels de la phase I par trimestre;
  - l'explication des écarts de coûts et d'échéancier et les nouvelles prévisions, le cas échéant;
  - un statut de la matérialisation des gains d'efficacité annoncés;

<sup>355</sup> Pièce B-0016, page 20; pièce B-0039, pages 9 et 17; pièce A-0099, pages 79 et 93; pièce A-0104, pages 210 et 211; pièce A-0106, pages 93 et 94; pièce A-0125, page 239; pièce B-0166, page 22; pièce C-FCEI-0032 et pièce C-SE-AQLPA-0114, page 12.

<sup>356</sup> Pièce B-0088, page 42.

<sup>357</sup> Pièce B-0166, page 22.



- o le nombre de plaintes de clients reçues par trimestre, classées selon le type de motifs.
- Périodiquement et selon l'évolution du Projet, présenter l'état d'avancement de l'implantation des autres fonctionnalités qui sont à l'extérieur du périmètre actuel, mais qui sont envisagées par le Distributeur, selon l'échéancier déposé en audience<sup>358</sup>.

[533] Comme mentionné plus haut, l'admissibilité au coût de service du Distributeur des investissements dépassant le budget du Projet et les charges d'exploitation résultant de gains d'efficience prévus mais non réalisés devront, le cas échéant, faire l'objet d'une décision de la Régie dans le cadre d'une demande sous l'article 48 de la Loi.

[534] Dans cette éventualité, la Distributeur pourra opter, selon l'importance des enjeux tarifaires résultant de dépassements de coûts le cas échéant, entre présenter une demande de traitement de ces coûts dans le cadre de sa demande tarifaire habituelle ou distinctement. À cet égard et sur la base des rapports de suivi trimestriels qu'elle recevra, la Régie pourrait également, de sa propre initiative, convoquer le Distributeur tel que prévu à l'article 48 de la Loi.

[535] Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la présente demande;

AUTORISE le Distributeur à réaliser le Projet – Phase 1 décrit à la pièce B-0006;

<sup>358</sup> Pièce B-0098, pages 15 et 16.

