DÉCISION

QUÉBEC **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

D-2012-059	R-3777-2011	24 mai 2012

PRÉSENTS :

Richard Lassonde
Jean-François Viau
Suzanne G. M. Kirouac
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision

Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec à compter du 1er janvier 2012

[131] Par ailleurs, l'UC soumet que, par définition, un actif entreposé ne peut être considéré utile à la prestation du service de transport avant la mise en service du projet pour lequel il est requis. Avant de permettre la création d'un tel compte et un rendement sur la valeur des équipements pendant leur entreposage, l'UC soutient qu'il serait nécessaire de définir les critères et balises en vertu desquels ces équipements seraient considérés utiles pour s'assurer qu'une telle mesure soit profitable tant au Transporteur qu'à ses clients[32]. L'UC appuie également la position soumise par l'AQCIE/CIFQ en opposition à la création d'un tel compte.

[132] L'AQCIE/CIFQ ne s'oppose pas l'idée d'indemniser le Transporteur dans le cas où les coûts de financement assumés par ce dernier résulteraient de la nécessité d'acquérir à l'avance certains équipements, à l'avantage de la clientèle. Cependant, l'intervenant s'oppose à ce que tous les coûts de financement relatifs à l'entreposage soient attribués aux consommateurs, sans nécessité pour le Transporteur de démontrer l'opportunité et le bénéfice d'un tel entreposage[33].

[133] En ce qui a trait à la période de cinq ans proposée par le Transporteur, l'AQCIE/CIFQ considère que cette période est beaucoup trop longue et implique des coûts d'entreposage et d'entretien qu'il y a généralement lieu d'éviter à l'heure où toutes les entreprises cherchent à s'approvisionner selon le principe de la livraison des biens « *just in time* ». L'intervenant est d'avis qu'en principe, aucun rendement ne devrait être accordé avant la mise en service des équipements. Les seules exceptions à cette règle qui pourraient être acceptables viseraient les cas spécifiques où des équipements seraient acquis à une date hâtive pour des motifs d'économie et d'efficacité devant être démontrés et quantifiés[34].

[134] Dans le cadre de sa dernière demande tarifaire, le Transporteur demandait le reclassement de 32 M$ à la base de tarification, provenant des immobilisations en cours, relié aux actifs stratégiques destinés aux projets d'investissements.

---

32 Pièce C-UC-0020, page 6.
33 Pièce C-AQCIE-CIFQ-0016, page 4.
34 Pièce C-AQCIE-CIFQ-0009, page 2.

[135] Tout en reconnaissant le bien-fondé de la stratégie d'acquisition du Transporteur, dans sa décision D-2011-039[35], la Régie refusait la demande de reclassement de 32 M$, pour les motifs indiqués aux paragraphes 280 à 282 :

> « *[280] La Régie est d'avis que pour l'année témoin 2011, les actifs stratégiques ne servent pas à l'exploitation du réseau de transport. Elle considère que l'inclusion, dans la base de tarification 2011, des actifs stratégiques destinés aux futurs projets d'investissements, ne favoriserait pas un traitement équitable entre les générations de clients.*
>
> *[281] La Régie juge que la clientèle devrait supporter le coût de ces actifs stratégiques à partir du moment où les projets seront en exploitation. Le reclassement proposé par le Transporteur favoriserait la rémunération d'un actif qui n'est pas utile à la prestation de service pour l'année témoin 2011.*
>
> *[282] La Régie est d'avis que les actifs stratégiques liés aux projets d'investissements doivent être autorisés sous l'article 73 de la Loi au moment où le projet d'investissement sera soumis à la Régie.* » [nous soulignons]

[136] Dans le présent dossier, le Transporteur propose la création d'un CFR hors base où serait comptabilisé un rendement sur des actifs stratégiques durant toute la période où ils seraient en entrepôt jusqu'à leur transfert vers des chantiers. Il propose des modalités de disposition sur cinq ans du solde de ce CFR. Le Transporteur compte ainsi récupérer le coût de financement des équipements visés au cours de la période de leur entreposage.

[137] Comme la Régie est favorable à la stratégie d'acquisition d'actifs stratégiques du Transporteur, elle est également disposée à permettre au Transporteur de récupérer le coût de financement de ces actifs stratégiques.

[138] La Régie considère que le coût de financement encouru par le Transporteur durant l'entreposage d'un équipement stratégique pourra faire partie intégrante du coût du projet d'investissement auquel il est associé. **Le Transporteur devra néanmoins expliquer les raisons de l'acquisition hâtive de ces actifs lorsqu'il soumettra son projet d'investissement à l'autorisation de la Régie sous l'article 73 de la Loi.** Le Transporteur serait compensé pour les coûts de financement encourus sur le coût de cet équipement stratégique, lors de la mise en service de ce projet.

---

[35] Dossier R-3738-2010, pages 64 et 65.

[139] **La Régie refuse la création d'un CFR hors base destiné à l'inscription du rendement relatif à la période de détention d'actifs stratégiques en entrepôt, ainsi que les modalités de disposition sur cinq ans.**

4. PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

4.1 ÉCARTS ENTRE LES PROJECTIONS ET LES RÉSULTATS RÉELS

[140] Le tarif autorisé par la Régie permet au Transporteur d'obtenir le revenu requis aux fins de rencontrer les dépenses nécessaires pour la prestation du service de transport ainsi que le coût des capitaux empruntés et des capitaux propres, établis selon une structure du capital présumée.

[141] Le revenu requis de l'année témoin étant basé sur des projections, il existe en général des écarts plus ou moins importants entre les résultats réels et les projections utilisées.

[142] En l'absence de fermeture réglementaire, la somme des écarts ainsi réalisés est conservée ou assumée par le Transporteur en ajout ou en diminution du rendement autorisé sur les capitaux propres. Le Transporteur présente alors une situation d'excédent ou de déficit de rendement.

[143] Le tableau 4 présente les écarts entre les projections utilisées pour fixer le tarif de l'année témoin et les résultats réels de l'année historique, pour la période 2005-2010. Un écart positif signifie que les projections utilisées étaient surévaluées. À l'inverse, un écart négatif signifie que les projections étaient sous-évaluées. La somme des écarts représente les excédents ou déficits de rendement conservés ou assumés par le Transporteur.

TABLEAU 4
EXCÉDENT (DÉFICIT) DE RENDEMENT POUR LA PÉRIODE 2005-2011

Excédent (déficit)	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
En millions de dollars	*Écarts entre les projections de l'année témoin et les résultats réels de l'année historique*					
Dépenses nécessaires à la prestation du service	(14,0)	(83,2)	(28,8)	29,0	35,3	73,2
Coûts des capitaux empruntés	78,4	40,5	(34,6)	2,7	48,3	14,7
	64,4	(42,7)	(63,4)	31,7	83,6	87,9
Revenus point à point	9,2	19,3				
Excédent (déficit) de rendement	**73,6**	**(23,4)**	**(63,4)**	**31,7**	**83,6**	**87,9**

Source : Tableau établi à partir de la pièce B-0103, page 3.

[144] L'AQCIE/CIFQ souligne que l'écart cumulatif pour la période 2005-2010, entre le prévisionnel et le réel, totalise 190 M$, favorable au Transporteur. Selon l'intervenant, les trois solutions suivantes peuvent pallier à ce problème :

(i) identifier le problème dans la méthode de prévisions qui est responsable de ces écarts;
(ii) mettre en place une série de comptes d'écarts;
(iii) imposer la fermeture réglementaire des livres.

[145] Pour 2012, l'intervenant propose la création de six comptes d'écarts ou de façon subsidiaire, d'envisager la possibilité d'une fermeture réglementaire dès le prochain dossier tarifaire. Les comptes d'écarts proposés auraient trait au coût des capitaux empruntés, au coût des capitaux propres, aux coûts capitalisés, à l'amortissement, aux taxes et aux frais corporatifs. L'AQCIE/CIFQ soumet également que la Régie doit intervenir sur cette question dès à présent pour éviter que ne se perpétue une injustice flagrante à l'endroit des consommateurs[36].

[146] L'ACEFQ observe, pour 2009 et 2010 respectivement, un taux de rendement réel de 9,400 % et 9,274 % alors que les taux autorisés sont de 7,630 % et 7,587 %[37].

---

36 Pièces C-AQCIE-CIFQ-0010, page 17 et C-AQCIE-CIFQ-0016, page 3.
37 Pièces C-ACEFQ-0007, page 13 et C-ACEFQ-0014, page 6.

[147] L'intervenante demande à la Régie l'instauration d'un mécanisme de fermeture réglementaire, isolant les facteurs qui sont hors du contrôle du Transporteur et permettant d'appliquer des correctifs au revenu requis de l'année suivante. Cette proposition pourrait être étudiée plus à fond en comité technique et faire l'objet d'analyses plus poussées lors du prochain dossier tarifaire.

[148] L'UC prend acte du fait que la Régie ne désire pas traiter de l'évolution des prévisions, des coûts réels des investissements et des mises en service dans le cadre du présent dossier. Toutefois, l'intervenante soumet que la problématique du dépassement répété du rendement autorisé du Transporteur au cours des dernières années ne peut être ignorée. L'intervenante demande à la Régie d'en prévoir l'examen dans sa décision à rendre au présent dossier[38].

[149] Le Transporteur soumet que le sujet des comptes d'écarts n'a pas été identifié comme un sujet d'audience dans les décisions procédurales. Le Transporteur invite donc la Régie à ne pas retenir ce sujet.

[150] De plus, pour ce qui est de la preuve de l'AQCIE/CIFQ, le Transporteur est d'avis que l'analyse produite par l'intervenant est incomplète et sommaire. Selon lui, il serait incongru d'apporter des changements réglementaires sur la base d'exercices sélectifs et incomplets qui trouvent appui sur des résultats financiers obtenus dans un contexte économique mondial incertain sur une très courte période. Le Transporteur souligne qu'il n'a pas présenté une preuve spécifique sur ce sujet dans le présent dossier. Il est d'avis qu'une démarche structurée doit être entreprise pour tout élément soumis par l'intervenant qui pourrait être d'intérêt pour la Régie.

[151] La Régie infère du tableau 4 que les dépenses nécessaires à la prestation du service du Transporteur sont surévaluées depuis 2008, alors qu'elles étaient sous-évaluées pour la période 2005-2007. Quant aux écarts reliés au coût des capitaux empruntés, la Régie note qu'ils sont principalement favorables au Transporteur, même en l'absence de contrôle par ce dernier.

---

38 Pièce C-UC-0020, page 3.

[152] La Régie souligne qu'en plus des écarts de rendement résultant de la surévaluation des dépenses au cours de certaines années entre 2005 et 2010 tel que montré au tableau 4, il y a lieu d'ajouter les impacts sur le rendement autorisé résultant d'écarts entre les projections de la base de tarification et les résultats réels. Ainsi, pour la période 2007-2010, la Régie estime que les écarts reliés à la surestimation de la base de tarification produisent un rendement supérieur au rendement autorisé de 3 M$ en moyenne par année.

[153] Cette problématique a été soulevée par certains intervenants. La Régie réitère le contenu de sa lettre du 24 janvier 2012 à l'effet que, bien que cette question aille au-delà du cadre de la présente audience, elle mérite d'être analysée ultérieurement[39].

[154] **La Régie demande donc au Transporteur d'aborder la problématique d'excédents de rendement dans le cadre du prochain dossier tarifaire et de déposer une preuve spécifique à cet égard.**

5. DÉPENSES NÉCESSAIRES À LA PRESTATION DU SERVICE DE TRANSPORT

5.1 ÉVOLUTION DES DÉPENSES

[155] Le Transporteur projette, pour l'année témoin 2012, des dépenses totales de 1 822,2 M$, soit une progression de 48,8 M$ ou 2,8 % par rapport aux dépenses autorisées en 2011 de 1 773,4 M$. Cette progression, principalement attribuable à la hausse de la charge d'amortissement, est atténuée par la baisse des CNE et le nouveau compte d'écarts du coût de retraite autorisé par la Régie dans sa décision D-2011-039. En considérant l'année de base 2011, constituée de quatre mois réels et huit mois projetés, la hausse est de 68,7 M$, soit 3,9 %. Comparativement aux données historiques 2010 de 1 697,6 M$, l'augmentation est de 124,6 M$, soit 7,3 %.

[39] Pièce A-0026.