

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No : R-3842-2013

*Demande d'approbation du taux de rendement
des capitaux propres et du mécanisme de
traitement des écarts de rendement*

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»), fondée en octobre 1966, est une association coopérative dont la mission est de conseiller, d'informer et de représenter les consommateurs au sujet de leurs droits et intérêts. L'ACEF de l'Outaouais regroupe les consommateurs afin de promouvoir leurs droits et offrir des services, notamment, dans le domaine du budget, de l'endettement, de l'énergie et de la consommation;
- (a) Taux de rendement des capitaux propres et analyse de risques;**
2. Le taux de rendement des capitaux propres constitue un intrant significatif dans la détermination du rendement de la base de tarification et, par voie de conséquence sur les revenus requis du Distributeur (ou «HQD») et du Transporteur (ou «HQT»). Par exemple, dans le cas du Transporteur et selon la preuve au dossier, au cours des années 2013-2021, HQT projette des investissements en croissance, en maintien et amélioration de son réseau de 17 milliards de dollars. La dépense annuelle en capital au cours des années 2013-2017 est projetée à 2,140.7 millions de dollars; ce qui représente une augmentation de 136 %, comparativement à la dépense

annuelle en capital au cours de la période 2002-2011 de 906.3 millions \$ (B-0007, HQD-2, doc. 1, p. A-23);

3. La détermination d'un taux de rendement juste et raisonnable repose sur des modèles financiers et est sujette à expertise. L'ACEFO s'est entendue avec l'AQCIE-CIFQ afin que soient retenus les services d'expert (C-ACEFO-0003, paras. 11 et 25). Le Dr. Booth, notamment expert sur la question du taux de rendement, a préparé un rapport d'expert (C-AQCIE-CIFQ-0023 à 0028) et présenté un témoignage (N.S., 4 novembre 2013, vol.6, pp. 53 à 113) lors de l'audience ayant eu lieu dans le cadre du présent dossier;
4. Concernant les profils de risques du Transporteur et du Distributeur, l'ACEFO constate qu'ils montrent une stabilité, voire une légère baisse depuis les décisions D-2002-95 dans le cas du Transporteur et D-2003-93 dans le cas du Distributeur. L'ACEFO note que depuis, la Régie a autorisé des comptes d'écart dont le maintien est demandé par HQT et HQD (C-ACEFO-0003, para.12; C-ACEFO-13, pp. 7, 11 à 14 et 20);
5. Le Transporteur allègue que son risque d'affaires résulte essentiellement d'événements fortuits qui auraient un impact à la hausse sur ses coûts au cours d'une année tarifaire. Ces événements fortuits découlent, selon le Transporteur, des caractéristiques de son réseau qui exercent une pression élevée sur les probabilités de bris et de défaillances. Selon HQT, ces probabilités sont aussi le fait des conditions climatiques difficiles (B-0004, HQD-1, doc. 1, p. 13);
6. L'ACEFO est d'avis que ces événements constituent l'environnement d'exploitation usuel du Transporteur d'avantage qu'un risque d'affaires. Ces éléments ont toujours fait partie des conditions d'exploitation du réseau. Ce constat s'applique également au Distributeur qui allègue aussi les risques liés à l'étendue de son réseau et aux conditions climatiques variées, changeantes et souvent extrêmes (C-ACEFO-0003, para.14; C-ACEFO-0013, pp. 4 à 6 et 11);
7. De plus, des normes plus élevées de fiabilité tendent à diminuer plutôt qu'à accroître les risques. Ces normes sont conçues afin de diminuer les probabilités de bris et de défaillances qui pourraient représenter des coûts financiers importants pour le Transporteur et nuire à son image en ce qui a trait à la fiabilité du réseau (C-ACEFO-0003, paras. 14 à 16; C-ACEFO-0013, p.9);
8. Le Transporteur allègue comme facteur de risque opérationnel la hausse de l'âge moyen de ses infrastructures en dépit d'un « ambitieux programme d'investissements en pérennité et une stratégie de maintenance ciblée» (B-0004, HQD-1, doc. 1, p. 14);

9. Selon l'ACEFO, ce programme diminue les risques en permettant au Transporteur d'avoir une vue globale de son réseau, une meilleure appréciation des probabilités de défaillances ainsi que des besoins d'investissement (C-ACEFO-0003, para.17; C-ACEFO-0013, pp. 5 et 8 à 10);
10. Quant au Distributeur, il allègue qu'il fait face à un risque de marché compte tenu, notamment, des prix du gaz naturel. « *HQD also faces higher business risk than when the Régie issue its previous ROE determination due to changes in the relative competitiveness of electricity and natural gas prices in Québec, especially given the importance of electricity for heating purposes among residential and commercial customers*» (B-0007, HQD-2, doc. 1, p. 48);
11. Toutefois, compte tenu du poids traditionnel de l'électricité dans le chauffage résidentiel au Québec et le moindre coût de la plinthe chauffante électrique vis-à-vis la fournaise au gaz, l'ACEFO est d'avis que ce phénomène est trop récent pour pouvoir conclure à un risque nouveau et accru de déplacement de la clientèle vers le gaz naturel (C-ACEFO-0003, para. 19; C-ACEFO-0013, pp. 11 et 16 à 19);
12. Quant aux mauvaises créances, elles sont projetées dans les dossiers tarifaires. Du point de vue de l'ACEFO, leur évolution ne montre pas une augmentation significative du risque. En 2012, les mauvaises créances s'élevaient à 80,2 millions de dollars, comparativement à 91,1 millions en 2011 et à 137,8 millions en 2010 (C-ACEFO-0003, para. 20; C-ACEFO-0013, pp. 11, 14-15);
13. L'analyse de risque effectuée et déposée par l'ACEFO au présent dossier confirme que les risques du Transporteur et du Distributeur n'ont pas augmenté (C-ACEFO-0013). Ainsi, l'ACEFO conclut, aux pp. 22 et 23 :

Le risque d'affaires du Transporteur, depuis le dernier dossier du taux de rendement (dossier R-3401-98), a diminué. Les investissements importants projetés par le Transporteur pour la gestion de ses actifs contribueront à maintenir le niveau de risque à court et moyen terme.

Le risque d'affaires du Distributeur a légèrement augmenté depuis le dernier dossier du taux de rendement (dossier R-3492-2002). La détérioration de la position concurrentielle de l'électricité par rapport au gaz naturel remonte à l'année 2007 environ. En dépit d'une position concurrentielle difficile, le Distributeur a réalisé, voire dépassé le rendement autorisé.

L'indexation du bloc d'énergie patrimoniale est trop récente pour pouvoir en tirer une conclusion définitive. Toutefois, dans un contexte inflationniste faible, l'indexation est prévisible, ce qui n'est pas le cas pour le gaz naturel dont le coût a fait montre dans le passé d'une grande

volatilité. L'actionnaire du Distributeur évalue les opportunités qui découlent de l'existence de surplus d'électricité ce qui pourrait, dans l'avenir, apporter de nouveaux revenus de distribution (*La Presse Affaires du 8 octobre 2013, page 3*). Le Distributeur reconsidère sa stratégie tarifaire.

Enfin, dans une réglementation au coût de service, les impacts ainsi que les moyens de mitigation sont examinés annuellement.

14. Le détail de l'analyse de risque effectuée par l'ACEFO et ayant mené aux conclusions indiquées ci-dessus se retrouve au mémoire déposé par l'intervenante le 15 octobre 2013 (C-ACEFO-0013), adopté le 5 novembre 2013 (N.S., 5 novembre 2013, vol.7, aux pp. 119 à 123);

15. En ce qui a trait à la détermination du taux de rendement en tant que tel et dans le cadre du présent dossier, l'ACEFO réfère la Régie à l'expertise effectuée et présentée par le Dr. Booth (C-AQCIE-CIFQ-0023 et N.S., 4 novembre 2013, vol.6, pp. 53 à 113). Aussi, concernant la détermination du taux de rendement, nous référons la Régie à l'argumentation de l'AQCIE-CIFQ, dont nous avons pris connaissance et laquelle nous appuyons;

(b) Mécanisme de traitement des écarts de rendement;

16. La proposition du Transporteur et du Distributeur est explicitée à la pièce HQD-1, doc. 1, pages 23 à 26. L'ACEFO est d'accord avec le fait que les écarts négatifs soient entièrement à la charge du Transporteur et du Distributeur (C-ACEFO-0003, para. 21);

17. L'ACEFO a de fortes réticences quant au partage à parts égales avec les clients de l'écart supérieur à la zone sans partage, le cas échéant. Étant donné que la zone sans partage proposée va jusqu'à 50 points de base au-delà du taux de rendement autorisé pour le Transporteur et jusqu'à 100 points de base au-delà du taux de rendement autorisé pour le Distributeur, les probabilités que l'écart soit supérieur à la zone sans partage diminuent. Dans l'optique d'équilibrer les risques et les opportunités pour les consommateurs, l'ACEFO est d'avis que s'il y avait une zone sans partage, au-delà de cette dernière, les consommateurs doivent pouvoir recevoir au moins 75 % (C-ACEFO-0003, para. 22);

18. Le Transporteur et le Distributeur ne proposent pas la mise sur pied de cibles d'indices de qualité de service qui serviraient à déterminer si ces utilités se qualifient en tout ou en partie à leur part d'excédent de rendement : «*This effort may be justified for multi-rate plans where the regulator may not have an opportunity to raise quality concerns in an annual rate case, as is possible with respect to HQD and HQT*» (B-0008, HQD-2, doc. 2, p. 17);

19. Afin de permettre l'entrée en vigueur sans délai des modalités de partage, le cas échéant, l'ACEFO accepte cette proposition. Toutefois, l'ACEFO est d'avis qu'à moyen terme, la Régie devrait envisager l'élaboration d'indices de qualité de service afin d'empêcher que des gains de productivité ne se fassent au détriment de la qualité de service (C-ACEFO-0003, para. 23);
20. Par ailleurs, concernant la preuve d'expert relative au mécanisme de partage des écarts de rendement, l'ACEFO s'est entendue avec la FCEI afin que soient retenus les services d'expert (C-ACEFO-0003, para. 25). L'expert Paul Centolella, expert en réglementation des services publics, incluant la réglementation incitative et le mécanisme de traitement des écarts (N.S., 25 octobre 2013, vol.2, p.164), a préparé un rapport d'expert (C-FCEI-0046) et a présenté un témoignage (N.S., 30 octobre 2013, vol. 3 pp. 16 à 30) lors de l'audience ayant eu lieu dans le cadre du présent dossier;
21. L'ACEFO réfère la Régie aux témoignage et conclusions de l'expert Centolella (C-FCEI-0046; N.S., 30 octobre 2013, vol. 3, pp. 16 à 30), sujet aux commentaires de l'intervenante formulés ci-dessus;

Conclusions

22. En conclusion, l'ACEF de l'Outaouais demande respectueusement à la Régie de l'énergie de prendre en considération les résultats de l'analyse de risque (C-ACEFO-0013) ainsi que les constats effectués par l'expert Dr. Booth afin de mettre en application les recommandations de ce dernier en ce qui a trait à la détermination du taux de rendement. De plus, l'intervenante demande respectueusement à la Régie de l'énergie de tenir compte des constats et de mettre en application les recommandations de l'expert Centolella, sujet aux commentaires de l'intervenante ci-dessus, en ce qui a trait au mécanisme de traitement des écarts de rendement;
23. Le tout étant soumis respectueusement.

Montréal, le 25 novembre 2013

ACEF DE L'OUTAOUAIS
Me Stéphanie Lussier
10 127, rue d'Iberville,
Montréal (Québec), H2B 2T7
Tél. : 514.761.0032
stephanie.lussier@sympatico.ca