



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

MÉMOIRE DE L'UMQ
PRÉSENTÉ À :

La Régie de l'énergie du Québec

dans le dossier R-3854-2013

« Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2014-2015 »

7 novembre 2013

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....	4
INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-3854-2013	5
PARTIE I – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR L'EFFICIENCE ET LA PERFORMANCE DU DISTRIBUTEUR	7
1.1 Qualité du service à la clientèle	9
1.1.1 Plan intégré de l'amélioration de l'efficacité du Distributeur	11
1.1.2 Optimisation des processus	13
1.1.3 Analyse des processus du Distributeur	14
1.2 Impact financier pour les clients.....	26
1.3 - Conditions de service et modification de modalités relatives à la gestion du risque de crédit des clients ayant des abonnements à usage autre que domestique	28
1.4 - Demandes facturables faites par les municipalités	30
PARTIE II – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR LES PROPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS DE SERVICE ET AUX TARIFS	34
2.1 L'impact des changements demandés par le Distributeur sur certains clients municipaux.....	34
2.1.1 L'impact de la création du tarif « LG » pour la Société de transport de Montréal.....	35
2.1.2 L'impact de la création du tarif « LG » auprès des autres clients municipaux soumis au tarif « L »	37
2.1.3 L'impact des changements demandés par le Distributeur au service complet d'éclairage public	41

2.2	Création d'une catégorie tarifaire spécifique aux municipalités	45
2.2.1	La question de l'opportunité	45
2.2.2	Respect du cadre réglementaire en vigueur	51
2.2.3	Une demande à impact limité, mais à approfondir en prévision de la prochaine cause tarifaire	55
	CONCLUSION.....	57
	RAPPEL DES RECOMMANDATIONS.....	58
	61
	ANNEXE 1 - DOCUMENT JOINT INTITULÉ « R-3854-2013 Annexe preuve UMQ »	

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipale et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. La mission de l'UMQ consiste à contribuer au progrès et à la promotion de municipalités démocratiques, dynamiques et performantes, dédiées au mieux-être des citoyens.

La structure de l'UMQ est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses cités régionales, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC. Ses membres couvrent plus de 80 % du territoire, comptent 80 % de la population du Québec et représentent près de 85 % des budgets municipaux. En plus de contribuer, par des représentations constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services à ses membres et adaptés à leur réalité et à leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale et favorise la formation des élus municipaux.

Les interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie reposent sur les principes et objectifs suivants :

- Représenter les intérêts des différentes catégories de municipalités sur tout dossier énergétique en lien avec la mission de la Régie, et ainsi mieux informer cette dernière de la situation et des intérêts municipaux.
 - Intervenir lorsque la contribution de l'UMQ peut faire une différence significative à la fois pour ses membres et pour la compréhension de la Régie (et éviter lorsque possible la redondance avec les autres intervenants reconnus par la Régie).
-

INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-3854-2013

Le dossier tarifaire R-3854-2013 intervient dans un continuum de dossiers en cours d'analyse par la Régie de l'énergie, dont les décisions seront susceptibles d'influencer le résultat de ce dernier. Pour illustrer cette opinion, rappelons que la Régie, dans sa décision finale sur le précédent dossier tarifaire du Distributeur¹, avait notamment fait des recommandations ou ouvertures relativement aux points suivants :

- **Approvisionnements** : tout en approuvant pour l'année tarifaire 2013-2014 les coûts du service d'intégration éolienne au montant de 32 M \$, la Régie exigeait que ces coûts soient ajustés à la baisse dans les ententes à venir. Un dossier (R-3848-2013) a subséquemment été déposé devant la Régie par le Distributeur et a fait l'objet d'une audience publique en octobre 2013.
- **Taux de rendement** : la Régie fixait à 6,189 % le taux de rendement des capitaux propres du Distributeur dans la même décision, pour l'année tarifaire 2013-2014. Le Distributeur répliquait par le dépôt quelques mois plus tard d'une demande d'approbation du rendement des capitaux propres à un taux de 9,2 % (R-3842-2013). Ce dossier est présentement sous étude par la Régie et des audiences se tiendront en octobre et novembre 2013.
- **Coût du service de transport** : en fixant un montant au titre des coûts pour l'alimentation de la charge locale de transport, la Régie tablait sur le dépôt habituel d'une demande d'ajustement par le Transporteur des tarifs pour 2013-2014. Or, ce dernier n'a pas déposé de demande à cet effet. Par contre, des intervenants ont forcé la tenue d'une cause et d'une audience sur ce sujet (R-3823-2013), laquelle aura lieu en novembre 2013. Les ajustements au compte d'écart prévu dans la décision de la Régie citée plus haut ne sont

¹ Voir le sommaire de la décision D-2013-037, datée du 12 mars 2013.

donc pas connus au moment d'entreprendre l'analyse de la cause tarifaire du Distributeur.

Plus conséquent peut-être que ces exemples de décisions à venir qui influenceront l'équilibre recherché dans la présente cause tarifaire, le contexte d'analyse de la cause tarifaire actuelle a changé par rapport à celui qui prévalait au moment d'entreprendre l'analyse de la cause tarifaire précédente². Le dépôt du budget du gouvernement du Québec en novembre 2012, suivi par l'adoption en juin 2013 d'une loi d'application budgétaire³, est venu modifier les attentes et obligations envers le Distributeur.

La Régie doit donc préparer un nouveau régime de réglementation incitative pour ce dernier, et le gouvernement dans l'intervalle, peut à compter de la présente année tarifaire, fixer certaines charges d'exploitation par décret et prévoir que le Distributeur conservera tout excédent découlant de l'écart entre le montant de ces charges et celui réellement engagé. Au moment d'entreprendre l'analyse de la présente cause tarifaire, aucun décret gouvernemental n'a été adopté à cet effet.

En eux-mêmes, ces éléments de contexte viennent modifier, sinon la nature, du moins la portée du dossier soumis pour étude par la Régie, à tel point que la Régie elle-même a demandé au Distributeur, afin de conserver un regard complet sur les décisions qu'elle s'apprête à rendre, d'amender sa demande par le dépôt d'un complément de preuve⁴. L'UMQ a pris acte de ces diverses demandes en cours, et a cherché à ajuster son analyse et les recommandations qui en découlent en fonction des développements à venir dans le présent dossier.

² Cause tarifaire R-3814-2012.

³ Projet de loi 25 (2013, chapitre 16), « Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012 », sanctionné le 14 juin 2013.

⁴ Décision D-2013-124, paragraphe 19.

PARTIE I – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR L'EFFICIENCE ET LA PERFORMANCE DU DISTRIBUTEUR

La présente section vise à mettre en lumière certaines préoccupations de l'UMQ relativement aux résultats obtenus par le distributeur en matière d'efficacité et de performance.

D'entrée de jeu, l'UMQ tient à saluer les efforts que le Distributeur a déployés au cours des dernières années afin de contenir la croissance de ses dépenses d'opération. Selon les dires du Distributeur, ces gains se chiffrent cette année à environ 160 M\$, dont 103 M\$ sont associés aux coûts de distribution et des services à la clientèle. De tels résultats ne peuvent être passés sous silence car ils ont un impact certain afin d'alléger la pression tarifaire sur l'ensemble de ses clients.

Depuis 2008, le Distributeur a introduit des mesures structurantes ainsi que des actions de gestion courante afin de limiter la croissance de ses charges. Ces efforts font aussi l'objet d'un rapport distinct dans les pièces de la demande tarifaire, ce qui facilite le travail des intervenants pour en faire une certaine analyse. L'UMQ soumet respectueusement à la Régie de l'énergie l'idée qu'une approche similaire devrait être exigée aux autres distributeurs sous sa juridiction.

Suite aux demandes de compression budgétaire du gouvernement québécois, ces efforts d'efficacité auront un impact important et direct sur les besoins de main d'œuvre du Distributeur, avoisinant les 10% du total 2012 de ses ressources:

«Les gains d'efficacité escomptés et réalisés se traduiront par une réduction d'effectifs de 2 000 personnes chez Hydro-Québec à la fin de 2013, par rapport au niveau de 22 500 employés en place au début de 2012».

(Budget du gouvernement du Québec adopté le 20 novembre 2012,
page A.101)

Le Distributeur mentionne⁵ aussi que:

«Pour concrétiser les gains d'efficience, le Distributeur saisit les opportunités que lui offrent les départs à la retraite prévus en 2013 et 2014. [...] Cette stratégie oblige le Distributeur à revoir ses différents processus dans le cours de ses activités. Elle permet également d'accélérer de façon notable la réalisation de gains tout en effectuant une gestion serrée des risques touchant les services rendus aux clients.»

(notre souligné)

La compréhension de l'UMQ est que le Distributeur s'est doté d'une stratégie d'efficience qui vise à minimiser les impacts sur la qualité du service à sa clientèle. Ainsi, concurremment à ses efforts d'attrition, celui-ci optimise ses processus afin d'obtenir le même niveau de service avec moins de ressources humaines.

A contrario, une telle stratégie comporte le risque qu'une optimisation insuffisante des processus, conjuguée à un niveau moindre de personnel, conduisent inévitablement à une détérioration de la prestation des services.

Les préoccupations que l'UMQ exposera dans cette section sont à l'effet que la gestion que le Distributeur fait de ce risque soulève des inquiétudes légitimes chez ses membres et que la Régie doit en être informée afin de prendre ses décisions dans le meilleur intérêt de tous.

⁵ Pièce B-0013, HQD-1, document 5, page 35.

1.1 Qualité du service à la clientèle

Depuis quelques années, les membres de l'UMQ constatent une détérioration constante des services rendus par Hydro-Québec Distribution. Les délais de réponse du Distributeur aux demandes des municipalités sont de plus en plus longs.

Que ce soit pour les déplacements de portions de ligne et les transferts d'attaches, la mise en place de lignes aériennes, la réparation de luminaires défectueux ou la localisation d'infrastructures souterraines, la performance du Distributeur apparaît nettement inférieure à celle à laquelle les municipalités avaient été habituées dans le passé. Dans beaucoup de situations, les délais que subissent les municipalités retardent la réalisation de leurs propres travaux entraînant des inconvénients importants pour les citoyens.

De plus, pour des demandes similaires, les membres de l'UMQ constatent des délais de réalisation généralement, pour ne pas dire systématiquement, plus longs que ceux des autres entreprises de service public avec lesquelles elles transigent.

Comme le Distributeur ne dispose pas de données spécifiques sur le traitement des demandes faites par les municipalités, il est difficile pour l'UMQ de produire une analyse précise de la situation. De plus, la preuve présente très peu d'indicateurs de qualité de service en matière de gestion du réseau de distribution.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie qu'à compter du prochain dossier tarifaire, elle ordonne au Distributeur qu'il élargisse la portée du rendre compte qu'il fait de son plan intégré de l'amélioration de l'efficacité afin d'y présenter un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les délais de réalisation des demandes faites au Distributeur par les municipalités du Québec.

Notamment, et de façon non limitative, ces indicateurs devraient mesurer les délais de réalisation des demandes municipales de:

- **Transfert d'attaches;**
- **Mise en place de lignes aériennes;**
- **Mise en place de réseaux souterrains;**
- **Réparation de luminaires défectueux et;**
- **Localisation d'infrastructures souterraines.**

Les plaintes de citoyens se font également de plus en plus nombreuses. Souvent ces derniers, à défaut de réponses du Distributeur à leurs demandes, se tournent vers leur municipalité pour en obtenir ou encore demandent à leurs représentants municipaux de faire pression sur Hydro-Québec Distribution.

Bien que les municipalités ne puissent généralement pas intervenir pour soutenir leurs citoyens, elles n'en constatent pas moins que ceux-ci se plaignent régulièrement de lampadaires défectueux, de la présence de doubles poteaux, des longs délais d'attente au téléphone et de retards nombreux dans les demandes d'alimentation.

QUALITÉ DU SERVICE

Demandes d'alimentation	UNITÉ DE MESURE	2008	2009	2010	2011	2012	2013 juin
Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus	%	86	91	92	92	90	97
Délai moyen de raccordement - Distributeur	jours	9,5	10,9	10,5	11,1	10,1	9,2

Tableau 1 - Indicateurs de qualité de service du Distributeur (HQD 1 - Document 5, Tableau 3, page 12)

D'ailleurs, au chapitre des demandes d'alimentation électrique, bien que le Distributeur affirme enregistrer une meilleure performance que celles des cinq

dernières années, les plaintes à ce sujet s'accroissent et certaines d'entre elles ont même attiré l'attention des médias⁶.

Le Distributeur mentionne aussi une diminution de 16,4 % du nombre de plaintes en 2012⁷. Curieusement, ces améliorations de performance ne correspondent pas à l'opinion qu'ont les membres de l'UMQ de la qualité du service rendu par le Distributeur à ses clients.

Dans la présente section, l'UMQ tentera de réconcilier ces deux messages contradictoires en examinant plus en profondeur certains aspects de cette problématique.

1.1.1 Plan intégré de l'amélioration de l'efficacité du Distributeur

Comme il le mentionne dans la pièce B-0013, le Distributeur a poursuivi ses actions qui touchent la gestion courante et les mesures plus structurantes.

En matière de gestion du réseau de distribution, la preuve⁸ fait état d'initiatives telles que:

- Le développement d'outils et de technologies visant à améliorer l'intelligence du réseau et son exploitation;
- La réduction du nombre d'effectifs dans les activités ciblées et à fort volume;

⁶ Demands d'alimentation: <http://affaires.lapresse.ca/economie/energie-et-ressources/201211/06/01-4590728-traiter-avec-hydro-le-parcours-dun-combattant.php>;
<http://affaires.lapresse.ca/economie/energie-et-ressources/201210/18/01-4584478-branchement-au-reseau-dhydro-delais-anormalement-longs.php>;

Demands municipales: http://virtuel.lechodelaval.canoe.ca/doc/hebdo_1-echo-de-laval/ela2013-08-21-aou-000/2013082001/10.html#10

⁷ Pièce B-0013, HQD-1, document 5, page 14.

⁸ Pièce B-0013, HQD 1 - Document 5, pages 5-6.

- Une meilleure allocation des équipes de monteurs et une optimisation de leurs déplacements par l'installation récente de GPS dans les véhicules;
- Une refonte majeure des processus des activités d'ingénierie.

D'autres initiatives telles que des outils de mobilité (similaires aux tablettes électroniques), les solutions d'ordonnancement et de gestion des équipes mobiles (« SOGEM ») ainsi que l'optimisation des processus qui suivra sont des actions à venir et l'UMQ comprend que celles-ci n'ont pas à ce jour contribué à l'optimisation des processus.

En réponse à un complément de preuve demandé par la Régie de l'énergie quant au «plan de match» du Distributeur en matière d'efficience, celui-ci évoque⁹ les éléments suivants:

- Redimensionnement de l'organisation et utilisation optimale des employés temporaires afin de répondre aux besoins d'affaires;
- Refonte de certains processus dans le cours des activités;
- Adoption des meilleures pratiques dont la spécialisation et la virtualisation de tâches que permettent les nouveaux outils technologiques;
- Uniformisation des façons de faire;
- Regroupement d'activités à fort volume;
- Introduction d'outils permettant la mobilité des équipes en fonction de la charge de travail;
- Utilisation accrue des différents canaux (Web, RVI) pour le traitement des demandes des clients;
- Début de la mise en place de l'infrastructure de mesurage avancé.

⁹ Pièce B-0076, HQD 1 - Document 4.2, page 9

Les informations présentées par le Distributeur sont, en tout respect, des généralités et font un traitement à très haut niveau des mesures d'efficience.

En résumé et faute d'informations quantitatives précises, la lecture de l'ensemble des initiatives mentionnées par le Distributeur permet de déduire que des tâches ont été optimisées et que des temps de déplacement ont été réduits. Enfin, on pourrait aussi s'attendre à une réduction des coûts associés à l'ingénierie et à l'exploitation future du réseau.

1.1.2 Optimisation des processus

Il est clair que le défi de réduire de près de 10% les effectifs de n'importe quelle entreprise en 2 ans peut entraîner des secousses sur sa qualité de service si l'optimisation des processus n'est pas au rendez-vous. Et, les signaux que l'UMQ reçoit du milieu sont à l'effet que la qualité du service du Distributeur connaît actuellement des ratés.

Comme la qualité du service à la clientèle d'Hydro-Québec Distribution est au cœur de sa mission, l'UMQ se questionne sur la gestion des risques à laquelle fait référence le Distributeur¹⁰ et sur la prudence avec laquelle est effectuée la réduction des effectifs.

Chacun sait qu'un processus est composé d'un ensemble de tâches visant la livraison d'un produit ou d'un service. Ce produit ou service a un prix de revient qui est composé de tous les intrants au processus, incluant le coût de la main-d'œuvre. Enfin le coût de la main d'œuvre est intégré au prix de revient d'un produit ou d'un service par l'imputation d'un taux horaire à coût complet en fonction du temps de prestation requis de l'employé, aussi appelé «temps standard».

¹⁰ Pièce B-0013, HQD 1 - Document 5, Page 35

La preuve de la demande tarifaire présente peu d'informations quantitatives directes sur les divers processus opérationnels (performance et prix de revient) et encore moins sur l'impact des mesures d'efficacité introduites par le Distributeur sur les temps standards.

Or, l'objectif de maintenir le même niveau de service avec un nombre moindre d'employés ne peut se faire que de deux façons:

- le recours à la sous-traitance et/ou;
- la réduction des temps de travail standards par l'automatisation des tâches, la réduction des temps improductifs, la réduction des temps de déplacement ou l'utilisation d'outils de travail plus performants, etc.

À l'inverse, dans un contexte de réduction importante des effectifs, à volume de travail égal ou supérieur, le fait de ne pas recourir à la sous-traitance ou de ne pas réduire les temps standards de travail se traduira invariablement par une baisse du niveau de service.

1.1.3 Analyse des processus du Distributeur

Comme mentionné précédemment, les pièces présentées en preuve ne fournissent aucune information sur les processus du Distributeur.

Par contre, une analyse des Prix, coûts et frais reliés à l'alimentation électrique apporte un certain éclairage sur l'impact réel des mesures d'efficacité sur un grand nombre des processus du Distributeur¹¹.

¹¹ Pièce B-0044, HQD 11 - Document 3

En réponse à une question de l'UMQ¹² sur les Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique, le Distributeur précise:

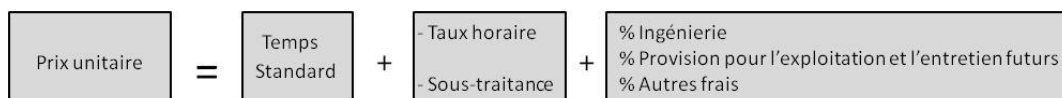
«Les prix unitaires comprennent trois catégories d'éléments.

Les premiers sont les éléments stables dans le temps, par exemple les temps standards ou les équipements nécessaires à l'exécution des travaux.

Les seconds sont les éléments révisés annuellement sur la base des données réelles de l'année précédente. Le Distributeur souligne que ceux-ci peuvent fluctuer de façon différente de l'inflation. Ces éléments incluent, par exemple, le taux moyen de la main d'œuvre, dont la variation peut être affectée par le coût de retraite, le coût des matériaux, de même que le coût des contrats de sous-traitance et d'approvisionnement, lesquels sont affectés par la fluctuation des prix de marché.

Enfin, la troisième catégorie comprend des éléments dont le coût est exprimé sous la forme d'un ratio entre le coût de ces éléments et le coût total des projets découlant de demandes des clients. Elle inclut notamment les coûts d'ingénierie et de gestion du matériel».

(notre souligné)



¹² Pièce B-0101, HQD 15 - Document 13, pages 4 et 5

Figure 1 - Éléments composants les Prix, coûts et frais reliés à l'alimentation électrique

Chacun de ces éléments sera analysé dans les prochains paragraphes.

1.1.3.1 Temps standards

À titre d'exemple, le tableau 2 présente la composition du prix de revient par mètre pour une ligne aérienne monophasée sans usage en commun des poteaux, telle que soumise par le Distributeur dans les dossiers tarifaires 2013-2014 et 2014-2015.

La première colonne intitulée «Quantité» présente les standards de temps de la main d'œuvre, les unités d'utilisation de la sous-traitance ainsi que les quantités unitaires des matériaux requis pour réaliser le processus de prolongement de ligne aérienne.

Dans cet exemple, on comprend que le prolongement d'un kilomètre de ligne aérienne sans usage en commun des poteaux requerra en 2014-2015 un total de 93,7 heures de travail des équipes du Distributeur incluant le temps de transport.

Tableau 2 -

Base d'établissement du prix par mètre d'une ligne monophasée sans usage en commun des poteaux - avant-lot.

Quantité	Main-d'œuvre et équipement	Taux/Coût	Total
93,7	Main-d'œuvre nécessaire pour effectuer les travaux et se transporter	160,00 \$	14 992,00 \$
Biens et services			
20	Contrat de plantage poteau à 100 %	593,91 \$	11 878,12 \$
8	Contrat de plantage ancrage (1 à chaque 3 poteaux) à 100 %	250,46 \$	2 003,69 \$
3	Contrat inst. MALT (1/300m)	139,27 \$	417,81 \$
	Frais d'acquisition	2,0%	285,99 \$
	Frais de gestion de contrats	2,4%	343,19 \$
	Total main-d'œuvre, équipement, biens et services	A	29 920,81 \$
Matériel			
20	Poteau 40' 5 CCA-PA à 100%	281,76 \$	5 635,20 \$
2060	Conducteur 2/0 ACSR	0,81 \$	1 668,60 \$
8	Ancre et tige aux 3 poteaux à 100 %	64,30 \$	514,39 \$
16	Fil d'acier pour hauban (2 à chaque ancrage)	19,55 \$	312,79 \$
	Frais d'acquisition	2,0%	162,62 \$
	Frais de gestion des matériaux	17,0%	1 382,27 \$
	Frais de matériel mineur	9,0%	731,79 \$
	Total matériel	B	10 407,67 \$
	Sous-total main-d'œuvre, équipement, biens, services et matériel (A+B)	C	40 328,47 \$
	Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs	21,1%	8 509,31 \$
	Frais d'ingénierie et de gestion des demandes	22,2%	8 952,92 \$
	Sous-total du coût des travaux (C + expl. + ing.)	D	57 790,70 \$
	Total coût des travaux	G	57 790,70 \$
	Base de calcul en mètre	1000	57,79 \$
Prix unitaire au mètre prolongement de ligne monophasée sans usage en commun			58,00 \$

(R-3814-2012, HQD 11 - Document 3, page 11)

Quantité	Main-d'œuvre et équipement	Taux/Coût	Total
93,7	Main-d'œuvre nécessaire pour effectuer les travaux et se transporter	172,00 \$	16 116,40 \$
Biens et services			
20	Contrat de plantage poteau à 100 %	642,45 \$	12 848,98 \$
8	Contrat de plantage ancrage (1 à chaque 3 poteaux) à 100 %	241,53 \$	1 932,25 \$
3	Contrat inst. MALT (1/300m)	143,99 \$	431,98 \$
	Frais d'acquisition	2,0%	304,26 \$
	Frais de gestion de contrats	2,4%	365,12 \$
	Total main-d'œuvre, équipement, biens et services	A	31 998,99 \$
Matériel			
20	Poteau 40' 5 CCA-PA à 100%	284,16 \$	5 683,20 \$
2060	Conducteur 2/0 ACSR	0,83 \$	1 709,80 \$
8	Ancre et tige aux 3 poteaux à 100 %	60,28 \$	482,23 \$
16	Fil d'acier pour hauban (2 à chaque ancrage)	20,31 \$	325,03 \$
	Frais d'acquisition	2,0%	164,01 \$
	Frais de gestion des matériaux	17,0%	1 394,04 \$
	Frais de matériel mineur	10,0%	820,03 \$
	Total matériel	B	10 578,34 \$
	Sous-total main-d'œuvre, équipement, biens, services et matériel (A+B)	C	42 577,33 \$
	Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs	21,3%	9 068,97 \$
	Frais d'ingénierie et de gestion des demandes	24,2%	10 303,71 \$
	Sous-total du coût des travaux (C + expl. + ing.)	D	61 950,02 \$
	Total coût des travaux	G	61 950,02 \$
	Base de calcul en mètre	1000	61,95 \$
Prix unitaire au mètre prolongement de ligne monophasée sans usage en commun			62,00 \$

(R-3854-2013, HQD-12, Document 3, page 16)

Le tableau 2 illustre clairement le fait que la composante «temps standards de la main-d'œuvre» demeure la même que celle présentée dans le précédent dossier tarifaire du Distributeur¹³. En ce sens, elle corrobore l'affirmation du Distributeur soulignée plus haut quant au fait que ces temps standards sont relativement stables dans le temps.

Bien que le Distributeur mette en preuve une optimisation des déplacements qui devrait générer une réduction du temps de transport, les heures totales requises de la part des équipes de travail incluant le transport ne changent pas.

De plus, l'UMQ a effectué une analyse approfondie des quarante et un (41) éléments de « *Prix, coûts et prix liés à l'alimentation électrique* »¹⁴ qui réfèrent aux demandes les plus fréquentes des municipalités et de ses citoyens. Le détail est présenté à l'annexe 1. Cette analyse confirme que pour aucun de ces 41 éléments, la composante «temps standard» n'est révisée à la baisse.

Au surplus, sans l'intégrer au présent mémoire pour éviter d'alourdir inutilement la preuve, l'UMQ a procédé à la même analyse des temps standards de la main d'œuvre pour tous les dossiers tarifaires depuis le dépôt de 2008 (R-3677-2008).

Bien que le Distributeur affirme¹⁵ procéder à des mesures d'efficience et l'optimisation de ses processus depuis 2008, ces temps standards n'ont pas été révisés à la baisse depuis ce temps.

¹³ Cause R-3814-2012, pièce B-0049, HQD 11 - Document 3, page 11.

¹⁴ Pièce B-0047, HQD 11 - Document 3.

¹⁵ Pièce B-0008, HQD-1, document 1, page 6.

1.1.3.2 Recours à la sous-traitance

Dans l'exemple précédent, la seule utilisation de sous-traitance concerne le plantage de poteau.

La même analyse de cet exemple, ainsi que des 41 processus présentés en annexe, confirme que les unités d'utilisation ainsi que la nature de la sous-traitance demeurent les mêmes que ceux présentés dans le précédent dossier tarifaire¹⁶ du Distributeur, comme dans tous les dossiers tarifaires depuis 2008.

En conclusion à l'analyse des deux premiers éléments, l'UMQ ne doute pas que les charges d'exploitation du Distributeur soient sous contrôle et que la réduction des effectifs est bien réelle. Par contre, cela ne se traduit pas de façon évidente dans une analyse fine, bien que non-exhaustive, des processus disponibles. La démonstration des effets de l'optimisation n'est donc pas facile à établir.

1.1.3.3 Frais d'ingénierie et de gestion des demandes

En demande de renseignements¹⁷, l'UMQ a formulé au Distributeur la question suivante :

1.6 Le Distributeur mentionne que " (...) ces initiatives [d'efficience] ont aussi été intégrées dans les activités d'ingénierie dont les processus ont fait l'objet d'une refonte majeure" (HQD 1 - document 5, page 6).

1.6.1 Conséquemment, le Distributeur peut-il expliquer pourquoi les Frais d'ingénierie et de gestion des demandes en aérien augmentent de 9% et que les Frais d'ingénierie et de gestion des demandes en souterrain augmentent de 2,4 % ?

¹⁶ Cause R-3814-2012 – pièce B-0049, HQD 11 - Document 3, page 11.

¹⁷ Pièce C-UMQ-0005, page 5.

Comme souvent, le Distributeur ne répond pas à la question. Son propos se limite à dire que le poids relatif de ces frais est acceptable et normal compte tenu de la faible envergure de ces travaux. Il passe sous silence la croissance des frais.

Pourtant, en reprenant l'exemple présenté au Tableau 2 ci-haut, on y apprend que le prix total de la main-d'œuvre, équipements, biens, services et matériel pour 1000 mètres passe de 40 328,47 \$¹⁸ à 42 577,33 \$ en 2013. Le taux des frais d'ingénierie et de gestion des demandes est appliqué sur ces montants.

Par conséquent, du seul fait de la hausse du coût des travaux, les frais d'ingénierie et de gestion des demandes augmentent de 499,25 \$, soit une hausse de 5,6 %¹⁹. Cela dit, cette hausse ne se limite pas au seul effet de la hausse du coût des travaux car le pourcentage des frais grimpe de 22,2 %²⁰ à 24,2 %²¹. La hausse totale des frais d'ingénierie et de gestion des demandes s'élève donc à 1 350,79\$ soit une augmentation de 15,1 %²².

Il est étonnant de constater que, pour un «processus qui a fait l'objet d'une refonte majeure»²³, la hausse de ces frais est de presque sept (7) fois celle de l'inflation.

L'Annexe 1 de la présente preuve permet de confirmer des hausses similaires pour les 41 processus analysés.

¹⁸ Cause R-3814-2012, pièce B-0049, HQD 11 - document 3, page 11.

¹⁹ Pourcentage de hausse: 22,2% X Sous-total Main-d'œuvre, équipements, biens, services et matériel (R-3854-2012, HQD 12 - document 3, page 16) moins Frais d'ingénierie et de gestion des demandes (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11) divisé par Frais d'ingénierie et de gestion des demandes (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

²⁰ Cause R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11.

²¹ Pièce B-0047, HQD 12 - document 3, page 16.

²² Pourcentage de hausse: Frais d'ingénierie et de gestion des demandes (R-3854-2013, HQD 12 - document 3, page 16) moins Frais d'ingénierie et de gestion des demandes (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11) divisé par Sous-total Main-d'œuvre, équipements, biens, services et matériel (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

²³ Pièce B-0013, HQD 1 - document 5, page 6.

Encore une fois, l'impact des mesures d'efficience que le Distributeur a implantées dans le processus d'ingénierie n'apparaît pas de façon évidente. En l'absence de réduction des coûts de ce processus, l'UMQ se permet de remettre en question les affirmations du Distributeur quant aux améliorations qu'il prétend avoir obtenues.

1.1.3.4 Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs

L'UMQ effectue le même raisonnement pour d'autres processus du Distributeur. L'application aux Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique d'un taux couvrant l'exploitation et l'entretien futurs y introduit le coût d'autres processus situés en aval.

Encore une fois, du seul fait de la hausse du coût des travaux, la provision pour l'exploitation et l'entretien futurs augmente de 474,51 \$, soit une hausse de 5,6 %²⁴ qui se situe aussi à presque trois (3) fois l'inflation. Dans la poursuite du même raisonnement que précédemment, cette hausse ne se limite pas au seul effet de la hausse du coût des travaux car le pourcentage de la provision grimpe de 21,1 %²⁵ à 21,3 %²⁶.

La hausse totale de la provision pour l'exploitation et l'entretien futurs s'élève donc à 559,66 \$ soit une augmentation de 6,6 %²⁷, soit plus de 3 fois celle de l'inflation.

²⁴ Pourcentage de hausse: $21,1\% \times \text{Sous-total Main-d'œuvre, équipements, biens, services et matériel (R-3854-2012, HQD 12 - document 3, page 16) moins Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11)}$ divisé Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

²⁵ Cause R-3814-2012, pièce B-0049, HQD 11 - document 3, page 11.

²⁶ Pièce B-0047, HQD 12 - document 3, page 16.

²⁷ Pourcentage de hausse: $\text{Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs 2013 (R-3854-2013, HQD 12 - document 3, page 16) moins Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs 2012 (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11)}$, divisé par Provision pour l'exploitation et l'entretien futurs 2012 (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

L'Annexe 1 de la présente preuve permet de confirmer des hausses similaires pour les 41 processus analysés.

Parallèlement, le Distributeur indique dans le Tableau 3 ci-après que l'automatisation du réseau a connu une baisse de 59 effectifs. De plus, le Distributeur déclare qu'il se positionne avantageusement dans le développement d'outils et de technologies visant à améliorer l'intelligence du réseau et son exploitation. Les automatismes présents sur le réseau ont, entre autres caractéristiques, l'avantage de simplifier et d'accélérer les interventions sur le réseau et font partie de l'exploitation du réseau, dont la provision pour l'exploitation et l'entretien futurs en imputent le coût aux prix unitaires. Encore une fois, considérant la hausse de 6,6 % de cette provision, les effets de la réduction d'effectifs réalisée par le Distributeur ne semblent pas se refléter sur le coût du processus.

VARIATION	Année de base 2013 vs Réel 2011	
	ETC	M\$
Éléments spécifiques	+ 59	+ 3,4
Automatisation du réseau	- 17	- 1,8
Lecture à distance - Phase 1	+ 73	+ 5,3
Optimisation des systèmes Clientèle (Migration majeure SIC)	+ 8	+ 0,4
Ajout de condensateurs sur le réseau de distribution	- 5	- 0,5
Activités de base avec facteurs d'indexation particuliers	+ 28	+ 2,8
Stratégie pour la clientèle à faible revenu	- 10	- 0,9
Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)	+ 37	+ 3,7
Inspection et retraitement des poteaux de bois	+ 1	-
Variation des effectifs découlant des « Éléments spécifiques » et des « Activités de base avec facteurs d'indexation particuliers »	+ 87	+ 6,2
Amélioration de la performance opérationnelle nette de la croissance	- 852	- 62,4
TOTAL	- 765	- 56,2

Tableau 3 - Variation des ETC – Année de base 2013 / Réel 2011
(HQD 1 - Document 4.2, Page 12)

1.1.3.5 Conclusion sur l'analyse des processus

En conclusion de l'analyse du processus visant la mise en place d'une ligne aérienne monophasée sans usage en commun des poteaux, il est intéressant de comparer les hausses du Distributeur démontrées dans les sous-sections précédentes et la hausse du coût des matériaux.

Comme l'illustre le Tableau 2, le prix des matériaux hausse de 1,6 %²⁸, soit en deçà de l'inflation. Les fournisseurs d'équipements et de matériaux sont des entreprises en concurrence qui se doivent d'agir sur leurs prix de façon à demeurer compétitives. La faible hausse de ces coûts, tout comme celle des 41 processus présentés à l'annexe 1 témoignent des efforts constants que celles-ci font pour gérer leurs processus de production.

Finalement, toujours en demande de renseignements²⁹, l'UMQ a formulé au Distributeur la question suivante :

1.4 Le Distributeur peut-il expliquer le lien qui existe entre l'optimisation des processus qu'il réalise régulièrement dans sa recherche de gains d'efficience et les prix unitaires qui sont facturés à ses clients tels qu'ils sont présentés aux pages 6 à 8 de la Grille des tarifs d'électricité (HQD 13 - document 3) ?

Dans sa réponse³⁰, le Distributeur explique de la façon suivante :

«Les gains en efficience annoncés par le Distributeur représentent une performance globale pour l'ensemble des activités de distribution, tant au niveau des services à la clientèle que des activités sur le réseau de distribution. Ces résultats sont tributaires des ressources en place, de l'étendue et de la diversité des activités et du grand nombre de départs à la retraite. Le Distributeur peut, en quelque sorte, bénéficier d'économies d'échelles pour réaliser ces gains. Comme mentionné aux pages 10 et 11 de la pièce HQD-1, document 1 (B-0008), le Distributeur s'attend à ce que les efforts donnent lieu à des gains de moins grande importance dans le futur.

²⁸ Pourcentage de hausse: Total matériel (R-3854-2013, HQD 12 - document 3, page 16) moins Total matériel (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11) divisé par Total matériel (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

²⁹ C-UMQ-0005, page 4.

³⁰ Pièce B-0101, HQD-15, document 13, page 4.

Les prix unitaires présentés à la pièce HQD-13, document 3 (B-0050) couvrent un champ d'activité plus restreint et spécifique, notamment, aux nouvelles demandes d'alimentation des clients du Distributeur. La méthode de calcul et d'établissement des prix unitaires a été acceptée par la Régie par sa décision D-2007-81».

(notre souligné)

En tout respect, le premier paragraphe de la réponse n'apporte aucun éclairage additionnel. Par contre, l'UMQ rejette l'affirmation à l'effet que les prix unitaires ne couvrent qu'un champ d'activité restreint et spécifique.

Ces prix correspondent aux prix de revient des processus associés aux demandes des clients. L'UMQ ne peut se résoudre à croire que la réponse aux demandes de ses clients constitue un segment marginal des activités du Distributeur. Par ailleurs, ces prix de revient intègrent aussi le coût des processus d'ingénierie, d'exploitation et d'entretien du réseau de distribution.

L'UMQ convient cependant que l'analyse que le Distributeur propose dans la présente preuve ne s'applique pas à la totalité des processus du Distributeur. En effet, toutes les activités associées au renforcement du réseau, à la pérennité et à la maîtrise de la végétation, pour ne mentionner que celles-là, n'ont pas été analysées faute d'informations sur celles-ci. Aussi, l'UMQ est consciente qu'une portion de ces frais n'appartient pas aux charges d'exploitation, mais est plutôt capitalisée.

Cependant, sur la base du peu d'informations disponibles dans la présente preuve, l'analyse de l'UMQ l'amène à conclure qu'il n'est pas évident que l'optimisation des processus que réalise le Distributeur a modifié significativement les façons de faire sur le terrain.

Par conséquent, la question de départ demeure entière : si le temps de travail demeure le même et que le recours à la sous-traitance n'augmente pas, comment le

Distributeur peut-il réaliser la même charge de travail en ayant à sa disposition beaucoup moins de personnel ? Résulte-t-il de cette situation une détérioration de la qualité du service à la clientèle?

L'UMQ se garde bien de tirer une telle conclusion. Cependant, sa perception de la situation, de même que les informations présentes dans la preuve, l'empêchent tout autant de tirer une conclusion contraire. Son analyse tend plutôt à corroborer les signaux qu'elle reçoit du milieu quant à une détérioration du service à la clientèle du Distributeur.

Sur la base de ce qui précède, **l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur, à compter du prochain dossier tarifaire, d'élargir la portée du rendre compte de son plan intégré de l'amélioration de l'efficience afin d'y présenter:**

- **Un ensemble d'indicateurs qui permettrait d'évaluer la performance du processus en regard du service rendu aux clients et de mesurer le prix de revient unitaire du processus, pour chacun des processus sous-jacents aux « Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique »³¹ ;**
- **Un portrait de l'évolution de ces indicateurs au cours des trois dernières années;**
- **La relation de cause à effet qui existe entre le prix de revient de chacun de ces processus, les réductions d'effectifs réalisées au cours des trois dernières années ainsi que l'optimisation des processus introduite par le Distributeur.**

³¹ Pièce B-0047, HQD-12, document 3, pages 16 à 43.

1.2 Impact financier pour les clients

Évidemment, le corollaire de l'analyse que l'UMQ présente à la section précédente est l'augmentation proprement dite de ces Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique.

Contrairement à ce que laisse entendre la réponse du Distributeur à sa question 1.4 (voir section 1.1.3.5 plus haut), l'UMQ ne conteste nullement la méthode de calcul approuvée par la Régie de l'énergie dans sa décision D-2007-81. Bien au contraire, cette méthode de calcul et ses détails présentés dans la pièce B-0047 ont été très utiles pour apporter un certain éclairage sur les processus du Distributeur.

Par contre, l'UMQ est préoccupée par l'augmentation que le Distributeur propose pour ces frais facturés aux clients. Comme elle le souligne au Distributeur dans sa demande de renseignements³², l'UMQ a constaté que les 87 éléments de prix unitaires présentés aux pages 6 à 8 de la Grille des tarifs d'électricité³³ présentent une augmentation moyenne de 3,48 %, soit beaucoup plus que l'inflation enregistrée en 2012.

Années	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Augmentation moyenne des Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique	2,03%	12,06%	3,74%	3,48%
Taux d'inflation (HQD 15 - Document 1, Page 5)	1,8%	2,9%	1,5%	1,5%

Figure 2 - Augmentation des Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique de 2010-2011 à 2013-2014

³² Pièce C-UMQ-0005, page 6.

³³ Pièce B-0050, HQD 13 - Document 3.

En appui à cette préoccupation, l'UMQ constate aussi que, sous réserve de l'acceptation par la Régie de l'énergie de la présente demande du Distributeur, ces frais auront connu une augmentation totale de 21,3 % au cours des quatre dernières années.

L'UMQ ne reviendra pas sur les éléments déjà analysés dans les sections précédentes. Par contre, elle tient à mettre en lumière la forte croissance des coûts de la sous-traitance. Ainsi dans l'exemple illustré au tableau 2, on constate que les services de plantage de poteaux connaissent une croissance de 6,4 %³⁴, encore ici près de 3 fois celle de l'inflation.

En regard de telles augmentations qui sont nettement supérieures à l'inflation, la réponse du Distributeur, à l'effet qu'il s'agit d'un secteur d'activité spécifique et restreint, apparaît bien mince et ne constitue pas une justification.

Sur la base de ce qui précède et considérant l'impact financier direct pour les clients, **l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie que, dans le cadre du prochain dossier tarifaire, elle ordonne au Distributeur qu'il élargisse la portée du rendre compte de son plan intégré de l'amélioration de l'efficience afin d'y présenter:**

- **Une explication claire du lien qui existe entre l'optimisation des processus qu'il réalise ainsi que des gains qu'il déclare d'une part, et l'augmentation très importante de ces Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique d'autre part;**
- **Un plan d'action spécifique visant à freiner cette croissance et limiter les hausses de ces frais au niveau de l'inflation.**

³⁴ Pourcentage de hausse : Total Équipements, biens et services (R-3854-2013, HQD 12 - document 3, page 16) moins Total Équipements, biens et services (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11) divisé par Total Équipements, biens et services (R-3814-2012, HQD 11 - document 3, page 11).

1.3 - Conditions de service et modification de modalités relatives à la gestion du risque de crédit des clients ayant des abonnements à usage autre que domestique

Dans le présent dossier tarifaire, le Distributeur soumet des demandes³⁵ visant à modifier les Conditions du service d'électricité (CDSÉ).

«Les propositions (...) s'inscrivent dans cette volonté du Distributeur de gérer son risque de crédit sainement et de manière responsable, y compris en ce qui concerne les clients dont l'abonnement est à usage autre que domestique, et ce, au bénéfice de l'ensemble de la clientèle».

Compte tenu que la dépense de mauvaises créances du Distributeur a un impact direct sur les tarifs de l'ensemble de ses clients, l'UMQ salue la volonté d'Hydro-Québec Distribution d'en effectuer une gestion serrée. De plus, l'UMQ appuie l'ensemble des mesures proposées à cet effet par le Distributeur.

En réponse aux questions de l'UMQ sur l'application éventuelle de ces nouvelles mesures aux abonnements municipaux, le Distributeur confirme³⁶ que la lettre de l'Annexe II des CDSÉ demeure inchangée et que les municipalités ne seront pas assujetties à sa proposition d'extension de sa politique d'évaluation du risque de crédit.

Aussi, toujours en réponse aux questions de l'UMQ sur l'application éventuelle de ces nouvelles mesures aux abonnements municipaux, le Distributeur confirme que la lettre de l'Annexe II des CDSÉ demeure inchangée et que les abonnements des organismes municipaux et sociétés de transport ne seront pas couverts par sa proposition de resserrement des niveaux de risque selon les cotes des agences de notation.

³⁵ Pièce B-0046, HQD-12, Document 2, page 5.

³⁶ Pièce B-0101, HQD-15, Document 13, page 8-9, 21.

L'UMQ prend acte des réponses du Distributeur et s'en déclare satisfaite.

Cependant, en réponse à une autre question de l'UMQ quant à sa volonté de demander des dépôts et des garanties de paiement à ses clients municipaux, le Distributeur répond³⁷:

«Pour le moment, le Distributeur ne compte pas demander de dépôts et de garanties de paiement aux clients municipaux».

(notre souligné)

Toujours dans la même demande de renseignements, l'UMQ a posé la question suivante au Distributeur:

«D'une façon générale, le Distributeur peut-il identifier et quantifier les risques d'affaires que constituent pour lui les clients municipaux?»

En réponse à cette question, le Distributeur précise:

«Le Distributeur convient du fait que le risque d'insolvabilité de ces clients est faible».

L'UMQ comprend que le Distributeur préfère n'exclure aucune de ses options possibles afin de faire une saine gestion de sa dépense de mauvaises créances. Cependant, et sans attendre une réponse de la Régie de l'énergie, **l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger que, dans l'éventualité où le Distributeur proposerait de futures modifications aux CDSÉ visant à demander dépôts et garanties de paiement aux clients municipaux, celui-ci documente de façon convaincante l'évolution du risque d'insolvabilité des municipalités.**

³⁷ Pièce B-0101, HQD 15, Document 13, pages 8 et 20.

1.4 - Demandes facturables faites par les municipalités

L'UMQ reçoit régulièrement des commentaires de ses membres quant au peu de détails que le Distributeur fournit en appui à des factures dont les montants exigés sont souvent très élevés. Les demandes faites par les municipalités, surtout dans le cas de travaux souterrains, se traduisent en projets du Distributeur dont les factures s'élèvent souvent à quelques centaines de milliers de dollars, voire davantage.

Or, il est généralement reconnu dans le droit commercial que le client est justifié d'exiger de son fournisseur les détails qui lui permettront de vérifier qu'il paie le juste prix pour un produit ou un service. De plus, en matière de droit municipal, un élu municipal qui décrète une dépense doit normalement en comprendre la portée, de façon à pouvoir s'en justifier devant la population.

Dans le cas des demandes facturables faites par les municipalités, le Distributeur ne fournit souvent que le montant total des travaux sans autres détails. Le client municipal doit donc faire un acte de foi et accepter d'office que le prix facturé est exact.

Pire, l'absence de détails empêche les demandeurs municipaux de se questionner sur leurs propres demandes et éventuellement, faire des choix différents et éventuellement moins coûteux. Les citoyens sont en droit d'attendre qu'une saine gestion des fonds publics soit faite par leurs élus et par les fonctionnaires municipaux.

En demande de renseignements, l'UMQ a questionné le Distributeur sur cette pratique d'affaires:

3.1 Pour ses travaux facturables, le Distributeur présente-t-il normalement aux municipalités des factures détaillant chacun des éléments composant le coût total ?

En réponse³⁸, le Distributeur précise:

«Les travaux requis à la demande d'une municipalité peuvent se retrouver dans deux catégories, soit :

- ☐ des demandes de prolongement ou de modification de ligne pour alimenter un bâtiment municipal (par exemple, un centre sportif ou des bureaux) ;*
- ☐ des demandes de déplacement du réseau existant.*

En ce qui concerne la première catégorie, la municipalité agit à titre de requérant, comme défini par les Conditions de service d'électricité (CDSÉ). Celles-ci s'appliquent alors à la demande de la municipalité, y compris les coûts, prix et taux fixés par la Régie. Selon les CDSÉ, une évaluation sommaire écrite est présentée au requérant. Si celui-ci en accepte les termes, une entente de contribution sera par la suite signée. Il est également prévu que le paiement du coût des travaux doit s'effectuer avant le début de ceux-ci. Enfin, à la fin des travaux, leur coût est révisé selon le coût réel et les ajustements sont apportés en conséquence. Toutes ces conditions ont été fixées par la Régie. Cette façon de procéder est la même pour tous les clients, qu'ils soient ou non des municipalités, et ce, sur l'ensemble du territoire québécois.

Quant à la deuxième catégorie, il s'agit de travaux qui s'effectuent selon les termes convenus entre la municipalité et le Distributeur sur la base des règles développées par la jurisprudence en vertu de l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec et réitérées par la Régie dans la récente décision D-2013-166. Bien que ces demandes ne soient pas régies par les CDSÉ, les coûts afférents sont estimés sur la même base que les travaux entrant dans la première catégorie et selon les prix apparaissant aux Tarifs et conditions du Distributeur, détaillés à la pièce HQD-12, document 3.

Le Distributeur ajoute qu'il facture aux municipalités le coût complet des travaux, conformément aux décisions de la Régie».

Malgré cette longue réponse, le Distributeur ne répond pas à une question pourtant simple: fournit-il ou non les détails des travaux facturés?

De plus, toutes les autres questions posées par l'UMQ sur ce sujet sont demeurées sans réponse de la part du Distributeur.

³⁸ Pièce B-0101, HQD 15 - Document 13, page 10.

Un autre aspect des demandes facturables faites par les municipalités, que l'UMQ souhaitait aborder dans la présente cause tarifaire, est la pratique d'affaires du Distributeur de faire payer la totalité de la facture avant le début des travaux.

Dans sa seule réponse aux douze questions posées par l'UMQ sur ce sujet, le Distributeur, pour justifier cette pratique, se réfugie derrière les CDSÉ et les décisions antérieures de la Régie de l'énergie.

La compréhension de l'UMQ du processus réglementaire est qu'il représente un forum public où justement, entre autres, les processus, les encadrements et les pratiques d'affaires du Distributeur peuvent être questionnés sous réserve de l'approbation préalable par la Régie des demandes d'interventions. La vision des choses du Distributeur est que les intervenants doivent obligatoirement se limiter aux seuls éléments mis en preuve par le Distributeur.

La Loi sur la Régie de l'énergie³⁹ stipule pourtant les éléments suivants:

Article 31:

La Régie a compétence exclusive pour:

(...)

2.1 surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

L'UMQ considère légitime d'aborder, dans le cadre d'un dossier portant sur les tarifs et les conditions de service, le désir d'un demandeur municipal d'obtenir des états de compte détaillés et compréhensibles en support aux factures qu'il reçoit afin qu'il s'assure qu'il paie un juste prix.

Article 37:

³⁹ L.R.Q., ch.R-6.01.

La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue:

1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

La pratique d'affaires visant à faire payer la facture avant le début des travaux trouve sa justification dans la volonté du Distributeur de limiter ses risques de crédit et sa dépense de mauvaises créances.

Cependant, depuis l'approbation de cette pratique d'affaires par la Régie de l'énergie, le Distributeur a développé et mis en place un processus sophistiqué de gestion de ses risques de crédit. De façon générale, l'UMQ a toujours accueilli positivement les initiatives du Distributeur pour améliorer sa situation de ce côté. Le Distributeur est désormais en mesure d'évaluer efficacement les risques de crédit que peut représenter un client. Il convient même que les municipalités présentent un risque d'insolvabilité faible⁴⁰.

Cette capacité du Distributeur, qui n'existait pas au moment de l'approbation des CDSÉ, illustre une évolution qui, selon l'UMQ, rend légitime le questionnement d'une pratique qui, si elle trouvait son sens il y a quelques années, doit être revue aujourd'hui. Évidemment, devant le manque évident de collaboration du Distributeur dans ses réponses à ses demandes de renseignements, l'UMQ peut difficilement donner suite à ces demandes dans le présent dossier tarifaire.

Sur la base de ce qui précède, **l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur de déposer, lors du prochain dossier tarifaire, une preuve sur ses pratiques d'affaires en matière de demandes de travaux facturables.**

⁴⁰ Pièce B-0101, HQD-15, Document 13, page 21.

PARTIE II – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR LES PROPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS DE SERVICE ET AUX TARIFS

La présente section vise à développer les commentaires de l'UMQ sur un ensemble de sujets liés directement aux tarifs et aux conditions de service. Dans l'ordre, les sections aborderont l'impact des divers changements appréhendés par les clients municipaux par rapport aux demandes faites par le Distributeur dans sa preuve, puis l'UMQ présentera sa vision d'une nouvelle catégorie tarifaire pour la clientèle municipale.

2.1 L'impact des changements demandés par le Distributeur sur certains clients municipaux

En suivi à la décision gouvernementale relative à l'indexation graduelle du coût de l'électricité patrimoniale, le Distributeur présente dans son dossier tarifaire la réponse qu'il a imaginé pour réserver le tarif « L » aux seuls clients industriels et créer un nouveau tarif « LG » pour les autres clients qui avaient droit au tarif « L » sans être considérés comme des clients industriels. Selon la compréhension de l'UMQ, ce sont principalement des grands clients commerciaux ou institutionnels, dont des clients municipaux.

Tout le volet de cette problématique relatif aux huit services municipaux de distribution électrique (les « redistributeurs ») sera abordé par l'AREQ dans son intervention devant la Régie.

En conséquence, l'UMQ se concentre dans le présent mémoire à commenter l'effet du passage des grands abonnements municipaux au tarif « LG » tel que proposé par le Distributeur, soit essentiellement :

- La Société de transport de Montréal pour son service de métro souterrain (sous-section 2.1.1);
- La ville de Montréal pour ses deux plus grandes usines de traitement d'eau, pour son équipement de pompage McTavish, et pour sa station d'assainissement des eaux usées (sous-section 2.1.2).

En plus du passage au tarif « LG », les clients municipaux sont touchés par les changements proposés au service complet d'éclairage public (sous-section 2.1.3).

2.1.1 L'impact de la création du tarif « LG » pour la Société de transport de Montréal

La Société de transport de Montréal est le plus important transporteur public au Québec, dépassant en 2011 le record historique de 404 millions d'utilisateurs. Selon son budget⁴¹ 2013, elle a prévu des charges financières d'exploitation de 1,1 milliard de dollars. L'exploitation du métro, à propulsion électrique, permet à la STM de contribuer plus qu'aucun autre organisme à la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

En 2013, la STM a prévu des dépenses d'électricité de plus de 25,7 millions de dollars, dont 22,3 millions de dollars seulement pour le métro. À cet égard, la STM est d'ailleurs un des clients non-industriels du Distributeur éligible au tarif « L ». Le passage au nouveau tarif « LG » proposé par HQD dans sa demande tarifaire pourrait toutefois faire grimper la facture d'électricité pour la STM.

En premier lieu, le passage au tarif « LG » générera un déboursé supplémentaire pour la STM se situant environ à 100,000 \$ par année, du seul fait de ne plus pouvoir utiliser une stratégie de fractionnement de la période de consommation, modalité

⁴¹ Budget 2013, p. 64.

qui sera toujours accessible aux clients qui demeureront sous le tarif « L ». L'accès à une telle possibilité est important pour un client comme la STM qui doit rendre des services à sa clientèle lorsque celle-ci en a besoin (ce qui est le cas en hiver, alors que les services sont accrus pour accommoder la clientèle), tout en gérant ses coûts de façon optimale. Par ailleurs, ce changement intervient suite à une modification récente (datant de fin 2012) par le Distributeur de certaines de ses pratiques commerciales, ce qui a restreint le choix des dates de facturation pour la STM. Cette seule mesure a généré un surcoût de 200,000 \$ annuellement.

Outre les impacts immédiats que le passage au tarif « LG » fait craindre, ce qu'il apparaît important de souligner est le fait que ce nouveau tarif ressemble à un fourre-tout, où les clients considérés « non-industriels » selon la définition officielle, deviennent désormais solidaires en termes d'interfinancement. Or, ces consommateurs commerciaux ou institutionnels ont des profils de consommation et d'appels de puissance disparates. Dans la présente cause, il ne semble pas à l'UMQ qu'un intervenant représente adéquatement les intérêts de cette catégorie de clients, ce qui risque de conduire à Régie à un déficit d'information pour prendre une décision éclairée.

L'UMQ n'est pas convaincue par la preuve du Distributeur que ce dernier a bien pris soin d'estimer l'évolution de cette nouvelle catégorie tarifaire, délestée de son élément stabilisateur que sont les clients industriels dont les facteurs d'utilisation sont beaucoup plus stables. Ainsi, à défaut de pouvoir estimer elle-même cette évolution, **l'UMQ recommande à la Régie de reporter de six mois sa décision à l'égard du nouveau tarif « LG » et de forcer, dans l'intervalle, le Distributeur à étudier les impacts de la création de ce nouveau tarif « LG » au sein d'un groupe de travail** réunissant les intervenants susceptibles de représenter ces consommateurs. Le résultat de l'analyse effectuée en groupe de travail pourrait ensuite être soumis à la Régie dans le cadre d'une cause de nature tarifaire, qui ne

porterait que sur cette question, et qui pourrait se dérouler à la fin du printemps 2014.

La présente demande de l'UMQ apparaît d'autant plus raisonnable dans le contexte tarifaire actuel que le Distributeur ne prévoit aucune modification d'ici le 1^{er} décembre 2014, et qu'il a prévu une période transitoire s'échelonnant jusqu'en 2017 pour la mise en place des modifications aux conditions de service qu'il a suggérées pour le nouveau tarif « LG » (notamment la fin du fractionnement et de la puissance souscrite). Le coût d'opportunité est donc faible de procéder à une analyse plus approfondie des conséquences du passage au nouveau tarif « LG ».

2.1.2 L'impact de la création du tarif « LG » auprès des autres clients municipaux soumis au tarif « L »

Après validation auprès de ses membres⁴², l'UMQ constate que les abonnements au tarif « L » actuels sont l'exception en milieu municipal et qu'ils sont concentrés à la Ville de Montréal⁴³. Les équipements suivants sont facturés au tarif « L » :

- Usines de production d'eau potable Charles-Des-Baillets (mise en service en 1973) et Atwater (mise en service en 1911): ces deux usines ont une capacité de production combinée de près de 1,9 million de m³/jour. Elles produisent normalement à hauteur de 1,8 million de m³/jour.
- Station de pompage McTavish, située sur le flanc du Mont-Royal, qui pompe l'eau des usines de production vers une série de réservoirs situés plus haut

⁴² Cette information se trouve confirmée par la réponse apportée par le Distributeur à la question 8.5 posée par l'UMQ en DDR (voir pièce B-0101, HQD-15, document 13, page 19).

⁴³ La Ville de Québec aura bientôt un équipement éligible au tarif « L » (selon un contrat qui serait déjà signé avec le Distributeur) pour alimenter un complexe d'équipements sportifs et multifonctionnels (situé sur les terrains d'Expo-Québec). Aucun profil de consommation n'étant disponible, nous n'avons pas inclus d'impact financier sur cet équipement dans la présente preuve.

sur la montagne, afin de profiter par la suite d'une distribution par gravitation vers les différents points de la ville de Montréal et de plusieurs municipalités liées.

- Station d'épuration des eaux Jean-R.-Marcotte : troisième plus importante au monde par son débit, cette station a été mise en service en 1987 et traite les eaux sanitaires de l'Île de Montréal et les eaux de pluie ramassées par les réseaux unitaires. Elle valorise ou dispose des résidus obtenus du traitement des eaux usées.

Selon les informations de l'UMQ, les autres municipalités n'ont pas, actuellement, d'abonnement au tarif « L »; elles ne sont donc pas touchées par le passage au nouveau tarif « LG ». Or, ce passage implique que ces abonnements municipaux au tarif « L » ne sont plus considérés comme des grands clients industriels (avec puissance à facturer minimale de 5 000 kW et plus, et dont la consommation est principalement liée à l'activité industrielle elle-même). C'est précisément sur cette question que l'UMQ désire attirer l'attention de la Régie.

L'eau potable : un produit fabriqué et donc, une activité industrielle

L'UMQ soumet à la Régie qu'à sa face même, le procédé de fabrication de l'eau potable est une activité industrielle telle que définie par la *Loi sur la Régie de l'énergie* à son article 52.1.1, lequel⁴⁴ se lit comme suit :

« Pour l'application des articles 52.1 et 52.2, le tarif « L » est le tarif applicable à un abonnement annuel d'une puissance à facturer minimale de 5 000 kilowatts ou plus et dont l'abonnement est lié principalement à une activité industrielle.

⁴⁴ Cet article entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2014, mais il origine de la Loi sur le budget du 30 mars 2010, à l'article 63.

Une activité industrielle est l'ensemble des actions assurant la fabrication, l'assemblage ou la transformation de marchandises ou de denrées, ou l'extraction de matières premières. »

(nos soulignés)

En effet, l'eau potable est fabriquée à partir d'eau « brute ». Les deux usines de production disposent même chacune d'une manufacture d'hypochlorite de sodium servant à la désinfection de l'eau. De plus, ces usines comptent des pompes industrielles, des filtres, des réacteurs ultraviolets, des ozoneurs, etc. Ce sont de véritables complexes industriels.

Par ailleurs, l'eau potable est sans aucun doute une denrée⁴⁵; c'est même le seul service public qui est ingéré par la population. À ce titre, sa fabrication est soumise à un règlement⁴⁶ adopté en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Elle a un coût de fabrication et un prix de vente, lequel se détermine par une taxe ou un/des tarif(s), selon la municipalité⁴⁷. Certains produits commerciaux disponibles au Québec sont, à la base, de l'eau potable produite à partir d'usines municipales (marques Dasani et Aquafina, entre autres).

L'épuration des eaux usées : la valorisation énergétique et agricole des boues d'épuration

La même analyse nous amène à plaider que l'épuration des eaux usées, par l'entremise de procédés industriels qui consistent à extraire les « boues

⁴⁵ Selon Larousse, une denrée est une marchandise destinée à la consommation, surtout alimentaire; produit comestible.

⁴⁶ Le *Règlement sur la qualité de l'eau potable* (RQEP;) a été mis à jour en 2012, et établit 77 normes de qualité de l'eau potable.

⁴⁷ Les règlements municipaux à cet égard sont très variés, en fonction des volumes alloués, de la stratégie tarifaire dégressive ou linéaire, etc. Voir à cet effet le mémoire produit par l'UQM dans la cause R-3788-2012, pp. 6 à 11.

d'épuration » des eaux usées reçues à la station, puis à les valoriser en les brûlant (diminution de la consommation d'énergies fossiles pour la production de vapeur destinée au chauffage des espaces et au refroidissement de certains équipements par absorption de chaleur), entre également dans la définition de l'article 52.1.1 ci-haut, en autant que la notion d'extraction de matières premières est concernée. Des études et essais sont également en cours depuis quelques années à la station visant la mise en marché des boues (pour le secteur agricole), après transformation de celles-ci en granules. Ces faits plaident pour la reconnaissance du statut de client industriel en faveur de ces abonnements.

Pour l'ensemble de ces raisons, **l'UMQ soumet à la Régie qu'elle devrait maintenir pour les abonnements annuels d'une puissance à facturer minimale de 5 000 kW ou plus, visant la production d'eau potable et l'épuration des eaux usées, l'accès au tarif « L »,** dans la mesure évidemment où la condition proposée par le Distributeur à l'effet de limiter la taille des charges non-industrielles est respectée.

Autrement, il faut considérer ici aussi que les impacts financiers mesurés seront significatifs. Pour les deux usines de production d'eau potable, la seule perte de l'option de fractionnement coûterait annuellement 60,000 \$; en fait, le passage au tarif « LG » pris globalement pourrait leur coûter un surplus de 240,000 \$. Pour la seule station d'épuration des eaux usées, le passage au nouveau tarif « LG » entraînerait un surcoût de 180,000 \$ par année. L'ensemble de ces surcoûts, qui avoisine le demi-million de dollars par année, serait à imputer à la taxation foncière des contribuables montréalais.

2.1.3 L'impact des changements demandés par le Distributeur au service complet d'éclairage public

Le service complet d'éclairage public est offert aux trois paliers de gouvernement et aux organismes qui les représentent, aux fins d'assurer l'éclairage public. Certaines municipalités y recourent, lorsqu'elles décident de ne pas offrir elles-mêmes ce service sur leur territoire. De façon générale, plus la municipalité est importante, et moins elle aura tendance à recourir à ce service, préférant utiliser son propre personnel et ses équipements pour entretenir le réseau d'éclairage public. Néanmoins, des situations nombreuses et variées coexistent sur le terrain, par exemple suite aux regroupements municipaux des dernières années.

L'UMQ accueille donc avec ouverture l'intention affichée par le Distributeur dans sa demande à l'effet de convertir aux luminaires DEL les actuels luminaires SHP⁴⁸. Cette intention réduira les coûts de consommation électrique et d'entretien et permettra d'offrir au service d'éclairage public complet un service équivalent à prix moindre, que le Distributeur estime à environ 5 % de moins par rapport à celui du service équivalent.

L'UMQ croit toutefois que la réduction des coûts que permettra le remplacement des luminaires sera beaucoup plus significative que celle que le Distributeur met en preuve et qu'en conséquence, les clients de ce service devraient en bénéficier. Il n'est d'ailleurs pas facile de comprendre ce que le Distributeur entend faire à cet égard si on se réfère⁴⁹ à la réponse fournie à une demande de l'UMQ sur ce sujet :

« Puisqu'ils sont plus efficaces et robustes que les luminaires SHP utilisés actuellement, les coûts d'alimentation électrique et d'entretien de ces luminaires DEL sont plus faibles. De plus, comme le prix du service est établi au

⁴⁸ Pièce B-0049, HQD-13, document 2, pages 27-28.

⁴⁹ Pièce B-0101, HQD-15, document 13, pages 22-23 (réponse à la question 9.2).

niveau des coûts, le gain associé à la baisse des coûts est transféré aux titulaires du service complet d'éclairage public. »

(notre souligné)

Une telle réponse porte à croire que le Distributeur serait enclin à partager avec ses clients à ce service une réduction de coûts plus substantielle que la seule économie d'énergie. Or, quand on examine la baisse de prix envisagée par le Distributeur dans sa preuve, on est porté à croire que celui-ci n'envisage qu'une réduction de prix correspondant à la réduction de l'énergie consommée. Il y a là, de l'avis de l'UMQ, une précision à apporter quant à ses véritables intentions.

Pour comprendre le point que l'UMQ soulève sur cette question, le tableau 4 (voir ci-après) reproduit une analyse ponctuelle que l'UMQ a effectuée. Cette analyse diffère quelque peu dans le détail de celle fournie par le Distributeur dans sa réponse à l'UMQ, mais confirme par contre certains ordres de grandeur quant aux coûts impliqués dans ce service.

En se reportant sur le montant de 21,81 \$ par luminaire par mois, utilisé à titre d'exemple par le Distributeur dans sa preuve, on voit (à l'extrême droite du tableau 4) qu'environ 9 % du coût total serait représenté par l'énergie elle-même (un peu moins que dans l'exemple fourni par le Distributeur, qui établit le coût de l'énergie à 11,2 %). Cela laisse la part du lion du coût total à la fourniture du luminaire (19 %) et surtout à l'entretien (72 %); le Distributeur évalue quant à lui le total de ces deux composantes à environ 88,8 % (essentiellement, la différence tient dans la répartition de coûts pour l'installation, qui n'est pas logée dans la même rubrique dans les deux approches).

Bien que marginalement différentes, ces deux estimations illustrent fort bien que l'essentiel des bénéfices du transfert vers les luminaires au DEL proviendra de la diminution des coûts d'entretien (-67 %).

L'estimation effectuée par l'UMQ postule notamment que les coûts d'installation demeureront au même niveau qu'ils sont actuellement. L'UMQ souligne néanmoins que le niveau de ces coûts est très au-dessus de ce que certaines municipalités nous ont signalé qu'il leur en coûtait lorsqu'elles faisaient affaire avec des entrepreneurs spécialisés, pour leur propre réseau d'éclairage public. Il y a donc lieu de connaître de la part du Distributeur si ses propres coûts d'installation ne pourraient pas faire l'objet d'une révision.

En conséquence de cette analyse, l'UMQ soumet respectueusement que le changement de luminaire envisagé par le Distributeur s'avérera beaucoup plus économique que la seule économie d'énergie qu'il engendrera, bien que celle-ci sera très appréciable (35 % dans ce scénario) en soi et que le Distributeur se soit déjà montré disposé à en refléter la baisse sur sa clientèle. En fait, ce sont surtout les coûts d'entretien qui seront minimisés par ce changement.

L'UMQ recommande donc à la Régie de l'énergie de forcer le Distributeur à mieux justifier ses coûts et l'amène, le cas échéant, à partager plus équitablement avec ses clients le gain d'efficacité réalisé par le changement de luminaire dans le service complet d'éclairage public.

Tableau 4 -

Séparation des coûts énergétiques et d'entretien pour le tarif EPC en 2012							
Coût énergie		Coût Entretien		Coût fourniture du luminaire		Répartition du coût mensuel	
luminaire 100 w				Remplacement d'une tête HPS par DEL			
						Répartition du coût	économie DEL vs HPS
0,100	kw	21,66 \$	tarif mensuel EPC	400,00 \$	matériel	21,81 \$	Coût mensuel
345	hrs/mois	(3,11) \$	coût énergie mensuel	400,00 \$	M-Ceuvre	2,02 \$	énergie
0,09	\$/kwh					15,63 \$	entretien
3,11 \$	\$/mois	18,55 \$	coût entretien mensuel			4,16 \$	Fourniture
		192	durée d'utilité (16 ans ou 192 mois)				
0,065	kw	3 561,60 \$	Coût entretien et fourniture	800,00 \$	Total		
345	hrs/mois	(800,00) \$	Coût fourniture				
0,09	\$/kwh	2 761,60 \$	Coût d'entretien total sur 16 ans				
2,02 \$	\$/mois	3	nb. d'entretien sur 16 ans pour HPS				
		920,53 \$	coût entretien unitaire à tous les 5 ans pour HPS				
35%	économie énergie HPS vs DEL						
		67%	économie d'entretien sur DEL vs HPS				
Luminaire HPS	Un entretien est requis à tous les 5 ans ou 20,000 heures pour le remplacement de la lampe						
Luminaire DEL	Un entretien est requis après 16 ans pour le remplacement de la lampe						

2.2 Création d'une catégorie tarifaire spécifique aux municipalités

Dans sa décision procédurale D-2013-148, la Régie autorise l'UMQ à aborder ce sujet⁵⁰, malgré l'objection formulée par le Distributeur. Il est important de spécifier que la demande de l'UMQ relative à ce sujet porte sur la création d'une nouvelle catégorie tarifaire qui serait spécifique aux clients municipaux⁵¹ et qui se définirait, essentiellement, par l'absence d'interfinancement dans les tarifs appliqués aux abonnements des clients municipaux, ce qui permettrait d'assimiler en définitive les municipalités comme des « pass-on » selon les termes habituellement utilisés en réglementation de l'énergie.

La Régie spécifie dans sa décision que l'UMQ doit aborder ce sujet sous deux angles précis, soit d'abord l'opportunité d'élaborer ou non une nouvelle catégorie tarifaire pour les municipalités, et ensuite le respect d'une telle avenue quant au cadre réglementaire en vigueur.

2.2.1 La question de l'opportunité

La stratégie du Distributeur à la lumière des intentions gouvernementales

Bien qu'elle soit actuellement en pleine révision, la Stratégie énergétique 2006-2015 du gouvernement du Québec constitue encore et toujours le prisme par lequel on peut le mieux interpréter les initiatives gouvernementales sur ce vaste sujet. L'objectif # 6 de cette Stratégie évoque⁵² l'amélioration des signaux de prix envoyés aux consommateurs (pour éviter le gaspillage et stimuler les économies d'énergie), tout en protégeant ces derniers (le bas coût de l'électricité faisant partie des éléments définissant notre « qualité de vie ») et en protégeant également la

⁵⁰ Voir le paragraphe 106 de la décision D-2013-148 du 13 septembre 2013.

⁵¹ La définition de « clients municipaux » se limite dans ce document aux municipalités locales, MRC et régies intermunicipales. Les sociétés de transport ne sont pas incluses dans cette définition.

⁵² « L'énergie pour construire le Québec de demain – La stratégie énergétique du Québec 2006-2015 », MRN, 2006, p. 7.

structure industrielle du Québec (l'avantage concurrentiel procuré aux entreprises). Quand on s'attarde à la finalité de ce grand objectif de société, on déduit que le gouvernement du Québec entend utiliser les outils ou mécanismes découlant de ses attributions pour en favoriser l'atteinte. *A fortiori*, on peut croire que le gouvernement du Québec ne souhaite certainement pas que des outils ou mécanismes aillent à l'encontre de cet objectif.

Un interfinancement aux conséquences insoupçonnées

Le tableau 5 ci-après illustre bien que les tarifs auxquels sont soumises les municipalités (essentiellement, les tarifs « G » et « M ») sont ceux qui participent le plus activement à l'interfinancement qui s'opère au bénéfice de la catégorie de clients résidentiels.

TABLEAU 5
AJUSTEMENTS DIFFÉRENCIÉS ET INDICES D'INTERFINANCEMENT¹²

Catégories de consommateurs	Reflet du patrimonial et du rééquilibrage des tarifs généraux		Reflet de la variation des coûts	
	Ajustement tarifaire	Interfinancement	Ajustement tarifaire	Interfinancement
Domestiques Généraux	3,4%	83,7	2,9%	83,3
G	4,0%	⇒ { 116,6 132,0 107,8	4,7%	117,5
M	3,0%		3,3%	132,4
LG	4,4%		5,6%	109,1
Sous-total - Généraux	3,4%	124,4	3,9%	125,0
Total	3,4%	97,8	3,4%	97,8
Grands industriels	2,6%	116,4	2,8%	116,6

Cf : Demande tarifaire R-3854-2013 de HQ devant la Régie de l'énergie, document intitulé « Stratégie tarifaire » (HQ-13, document 2), page 11.

Ainsi, en suivant ce qu'indique la flèche, on constate qu'un abonnement au tarif « G » s'établit à un indice d'interfinancement de 117 (sur une base de 100); un abonnement au tarif « M » s'établit quant à lui à un indice de 132. Un abonnement résidentiel s'établit en moyenne à un indice de 84. Cela signifie qu'au Québec, du fait d'une volonté clairement affichée à cet effet par les gouvernements successifs (laquelle a été maintenue malgré le passage il y a une quinzaine d'années à un régime de tarifs réglementés), la consommation d'électricité par le secteur résidentiel est subventionnée au plan tarifaire.

Parce qu'elles sont classées (pour une majorité de leurs abonnements et pour l'essentiel de leur consommation, comme le démontre le tableau 6 ci-après) dans des catégories tarifaires qui participent fortement à l'interfinancement, les municipalités sont donc, parmi d'autres catégories de clientèles non-résidentielles, mises à contribution à cette fin.

Tableau 6

RÉPARTITION DE LA CONSOMMATION D'ÉLECTRICITÉ PAR DES CLIENTS MUNICIPAUX				
Nb d'abonnements	% d'abonn.	Tarif	Consommation	
			(GWh)	% de consomm
350	0,7%	D	5	0,2%
26500	50,1%	G, T3	700	23,3%
2000	3,8%	M, G9	1800	60,0%
24000	45,4%	éclairage	70	2,3%
5	0,01%	L	425	14,2%
52855	100,0%		3000	100,0%
			= 3 TWh	
NOTE: Une partie de la consommation d'électricité n'est pas mesurée (tarifs à forfait; éclairage public)				

Cf : Réponse fournie par le Distributeur à une question de l'UMQ en DDR (HQD-15, document 13, page 19)

Ainsi, lorsque les municipalités sont traitées comme d'autres clients soumis aux tarifs « G » ou « M » du Distributeur, on prend pour acquis que les coûts d'achat d'électricité seront intégrés dans les processus de production des biens et services municipaux, et que cela fait partie du montant à faire financer en dernière analyse par les contribuables locaux.

Pour les fins d'un exemple simplifié, prenons un « dollar » (représentant le surcoût d'être assujéti aux tarifs « G » ou « M ») qui est actuellement payé par un client municipal à titre d'interfinancement. On peut en déduire que ce même dollar est « épargné » par les autres catégories de clientèle du Distributeur. En vertu de la stratégie tarifaire actuelle, à défaut de préciser au préalable le partage qui pourrait être établi entre le client résidentiel et les autres clients, on peut raisonnablement déduire que le client résidentiel en retire un bénéfice correspondant à sa part du financement global du Distributeur.

Prenant pour acquis que les municipalités, comme tous les clients, font des efforts raisonnables afin d'économiser l'énergie, ce dollar d'interfinancement payé par la municipalité finirait vraisemblablement en taxation foncière. Or, ce dollar sera cette fois payé majoritairement par un contribuable résidentiel, ce qui est contraire à l'intention gouvernementale mentionnée plus haut. En effet, alors que le Distributeur d'électricité retire moins de 45 % de ses revenus des ventes aux clients résidentiels⁵³ (tarifs « D », « DM » et « DT »), les municipalités en retirent au minimum les deux tiers⁵⁴.

Le maintien de l'interfinancement de l'électricité aux dépens des clients municipaux contribue donc à reporter sur la taxation résidentielle une charge qui va à contre-sens des intentions gouvernementales à l'endroit de la clientèle résidentielle du

⁵³ Voir pièce B-0012, HQD-1, document 4, p. 9 (tableau 3, colonne « total - revenus avant la hausse).

⁵⁴ Prévisions budgétaires 2012 des municipalités, page S22 (taxe foncière générale à taux variés). Cette approximation est très conservatrice, puisque dans 735 municipalités, le taux de taxe foncière générale est le même pour toutes les catégories de contribuables.

distributeur d'électricité. Et cela se produit dans un contexte où le consommateur résidentiel ne peut pas réagir en modifiant, par exemple, sa consommation d'électricité. Il paie ce montant en fonction de la valeur de sa propriété.

À la limite, si - théoriquement - on trouvait une équivalence entre un dollar dépensé pour une consommation électrique et un dollar payé en impôt foncier, on pourrait toujours prétendre qu'il n'y a pas là de source d'iniquité. Or, ce n'est pas le cas pour une raison évidente. L'électricité est tarifée par le Distributeur selon la consommation réelle et mesurée (selon le principe du bénéfice reçu), alors que l'impôt foncier fait reposer les contributions respectives sur l'évaluation d'un patrimoine particulier : la valeur marchande des propriétés, mesurée à un moment précis⁵⁵.

Il n'y a donc pas d'équivalence possible entre le coût d'un KWh d'électricité tarifée à la consommation et le coût de ce KWh inclus dans les taxes foncières des contribuables. Une municipalité ne peut d'ailleurs pas, en respectant les règles actuelles de la fiscalité foncière, moduler ses taux de taxes de façon à rendre neutre ce transfert et ainsi réussir à l'amortir.

Impact financier de la proposition de l'UMQ

Quel serait l'impact financier d'une catégorie tarifaire « municipale » à interfinancement nul, c'est-à-dire que son niveau serait situé à un indice 100 aux fins des futurs ajustements différenciés ? Sur la base d'estimations provenant d'une analyse effectuée par l'UMQ auprès de ses membres au début de 2012, la consommation d'électricité représentait en 2011 une tranche budgétaire d'environ

⁵⁵ Selon la *Loi sur la fiscalité municipale*, les valeurs portées au rôle d'évaluation foncière sont celles déterminées au 1^{er} juillet de l'année qui précède le dépôt du rôle, en vue de son application pour les trois exercices financiers suivants (article 70). Ces valeurs doivent tendre à représenter une même proportion des valeurs réelles des unités d'évaluation (article 42).

1,8 % des budgets globaux de dépenses des municipalités⁵⁶. Une « économie » de l'ordre de 24 % (l'équivalent de l'interfinancement évité si on postule une moyenne arithmétique entre les deux grandes catégories tarifaires « G » et « M ») représenterait donc un peu plus de 0,43 % des budgets globaux des municipalités, soit une somme (pour 2011) qui équivalait à environ 72,6 millions de dollars.

Bien qu'elle ne fasse pas partie de la preuve présentée par le Distributeur dans le présent dossier tarifaire, il est clair que la présente demande de l'UMQ ne désavantage pas ce dernier, et qu'elle s'inscrit dans une logique d'équité tout autant que de développement durable, puisqu'elle contribue à la stratégie du Distributeur visant à améliorer le signal de prix, amorcée depuis 2005. Le montant de tarification déplacé par l'apparition de cette nouvelle catégorie tarifaire, représentant dans l'exemple ci-haut une enveloppe estimée de 72,6 millions de dollars, n'est pas significatif à l'échelle des revenus du Distributeur, qui devra suggérer à la Régie comment répartir entre ses différentes catégories tarifaires ce montant lors d'une prochaine cause tarifaire.

⁵⁶ Lesquels pointaient à 16 895 millions de dollars (selon l'état consolidé des résultats pour l'exercice financier 2011 pour les seules municipalités locales). Les données de 2011 sont les plus récentes disponibles au moment de préparer cette preuve.

2.2.2 Respect du cadre réglementaire en vigueur

En révisant l'ensemble des décisions de la Régie relatives aux méthodes de répartition des coûts du Distributeur, de même que ses décisions relatives à la stratégie tarifaire, l'UMQ a constaté que la logique d'établissement de cette répartition et de cette stratégie ne s'appuie pas sur les particularités des clients, et elle prend acte de la logique d'ensemble qui prévaut à ce niveau.

Toutefois, la *Loi sur la Régie de l'énergie* prescrit à son chapitre IV portant sur la tarification⁵⁷, les éléments dont doit tenir compte la Régie lorsqu'elle fixe ou modifie les tarifs, notamment ceux du Distributeur d'électricité.

L'UMQ résume dans les lignes ci-après les dispositions pertinentes de la Loi, eu égard à la fixation des tarifs du Distributeur d'électricité :

- La Régie fixe les tarifs et conditions...(article 48)...
- ...(article 52.1)...à l'égard du distributeur d'électricité...
- en tenant compte (idem, 1^{er} alinéa et article 52.2) des **coûts de fourniture**, soit :
 - le coût de l'électricité patrimoniale (fixé par décret),
 - le coût réel des contrats d'approvisionnements (sauf les contrats spéciaux agréés par le gouvernement),
 - de même que les blocs d'énergie déterminés par le gouvernement...
- ...et des **frais découlant du tarif de transport**,
- ...des **revenus requis** pour assurer l'exploitation du réseau de distribution, c'est-à-dire :
 - la croissance de la demande,
 - les sommes nécessaires à l'entretien du réseau
 - l'amortissement du capital

⁵⁷ *Loi sur la Régie de l'énergie*, LRQ, Ch.R-6.01, articles 48 et suivants.

- ainsi que la rémunération du capital (profit)
- ...du **coût de service** (article 49, 1^{er} alinéa, paragraphe 6)
- ...des **risques** inhérents à chaque catégorie de consommateurs
- ...du **caractère juste et raisonnable** des tarifs et des conditions de service (idem, paragraphe 7)
- ...des **prévisions de vente** (idem, paragraphe 8)
- ...de la **qualité de la prestation** du service (idem, paragraphe 9)
- ...en tenant compte des **préoccupations économiques, sociales et environnementales**⁵⁸ que peut lui indiquer le gouvernement par décret (idem, paragraphe 10)
- ...en prévoyant un montant alloué à **l'efficacité et à l'innovation énergétique** (même article, 2^e alinéa)
 - ...et en prévoyant même que le tarif fixé permettra de financer des économies d'énergie rentables pour cette catégorie de consommateurs, sans qu'elles le soient pour le distributeur (idem, 3^e alinéa).

L'UMQ prend acte de l'ensemble de ces éléments permettant à la Régie de déterminer des tarifs de distribution d'électricité. Elle estime qu'au moins trois d'entre eux permettent de justifier la création d'un tarif spécifique aux municipalités, tel qu'illustré ci-après.

⁵⁸ Le gouvernement du Québec a « pesé » de cette façon sur la détermination des tarifs d'électricité, par le biais de tels décrets à plus de seize reprises depuis la création de la Régie, sans compter les autres types de décrets adoptés en vertu de la présente loi.

Le risque inhérent à chaque catégorie de consommateurs

En tenant compte des risques inhérents à chaque catégorie de consommateurs, l'UMQ estime que les municipalités présentent des risques pratiquement nuls pour le Distributeur. Ces dernières sont des personnes morales de droit public, et assument des compétences prévues dans des lois particulières. En termes autres que de droit, elles constituent un palier de gouvernement, le plus proche des citoyens⁵⁹. Leurs dirigeants sont élus au suffrage universel, elles disposent de pouvoirs fiscaux et réglementaires qui ont une énorme incidence sur les milieux de vie où ils s'exercent. La présence municipale est garantie par l'État québécois à travers la législation appropriée de même qu'à partir de divers mécanismes tels que la garantie qui accompagne toute créance municipale, l'obligation de maintenir en tout temps des crédits budgétaires pour s'acquitter des paiements et obligations de la municipalité⁶⁰.

De plus, la Commission municipale du Québec peut intervenir, à la demande du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, partout où des défauts relatifs au fonctionnement normal d'une municipalité sont rapportés, afin d'en rétablir le bon fonctionnement. En conséquence, de ces éléments, l'UMQ estime que le risque d'affaires que représente pour le Distributeur un client municipal est infime, sinon nul. D'ailleurs, le Distributeur lui-même « convient que le risque d'insolvabilité de ce type de clientèle est faible⁶¹ ». De plus, au cours des deux dernières années financières, il ne compte guère qu'une proportion infime de clients municipaux (moins de 1 %) parmi l'ensemble des clients commerciaux, affaires et institutionnels ayant eu un ou plusieurs retards de paiement.

⁵⁹ Bien que, sur un plan strictement constitutionnel (article 92 (8) de la Loi constitutionnelle de 1867), les municipalités sont des administrations qui relèvent des juridictions provinciales.

⁶⁰ En particulier par les articles 474 et 477.1 de la Loi sur les cités et villes.

⁶¹ Pièce B-0101, HQD-15, document 13, page 21 (réponses aux questions 8.10 à 8.13 de l'UMQ).

Le caractère juste et raisonnable des tarifs et conditions

Le respect de ce critère devrait être maintenu si la demande de l'UMQ de créer une catégorie tarifaire spécifique aux municipalités est agréée par la Régie. En effet, les caractères « juste » et « raisonnable » d'un tarif et d'une condition de service sont assurés dès lors qu'une justification adéquate est fournie à l'établissement d'une catégorie distincte. C'est le cas dans la demande de l'UMQ, par les exemples fournis ailleurs dans ce texte. L'UMQ souligne notamment qu'il n'est guère équitable de soumettre un même client au paiement d'un nombre élevé d'abonnements à redevances.⁶²

De plus, l'impact ainsi créé demeure raisonnable, c'est-à-dire que d'une part, il s'inscrit dans la logique généralement recherchée par la société québécoise de protéger les clients résidentiels, en éliminant un effet non-désirable du transfert à la municipalité d'une somme d'interfinancement. Par ailleurs, la correction à ce problème n'implique pas des sommes suffisamment importantes pour modifier ou même dénaturer les équilibres créés précédemment ou recherchés par ailleurs par le Distributeur.

Qui plus est, l'UMQ a démontré plus haut que ce qu'elle propose est tout-à-fait compatible avec la stratégie tarifaire globale du Distributeur, qui stipule d'ailleurs « amorcer un rééquilibrage des tarifs généraux⁶³ » ou encore moduler les hausses « différemment à l'intérieur de chacun des tarifs en fonction des stratégies retenues⁶⁴ ».

⁶² Dans sa réponse à la question 8.5 de la Demande de renseignements de l'UMQ, le Distributeur estime à un peu plus de 50,000 le nombre d'abonnements dont le titulaire est une municipalité, soit une moyenne très élevée de 40 abonnements par municipalité (voir pièce B-0101, page 19).

⁶³ Pièce B-0049, HQD-13, document 2, page 11 (lignes 5 et 6).

⁶⁴ Idem, page 12 (lignes 3 et 4).

Le tarif fixé permettra de financer des économies d'énergie rentables pour cette catégorie de consommateurs

Le fait pour les municipalités de faire bénéficier leurs contribuables, à travers elles, d'un tarif spécifique exempt de l'interfinancement (c'est-à-dire avec un indice d'interfinancement égal à 100), permettrait aux municipalités d'entreprendre ou d'accélérer les initiatives liées aux économies d'énergie et notamment l'ensemble des interventions favorisant une consommation optimale de l'électricité, un développement accru du transport actif et du transport collectif, l'électrification du transport collectif, etc.

Ces interventions nécessiteront au cours des prochaines années des milliards de dollars, dont une partie serait nécessairement financée à partir des économies générées par l'exemption d'interfinancement lié au tarif spécifique aux municipalités.

2.2.3 Une demande à impact limité, mais à approfondir en prévision de la prochaine cause tarifaire

En demandant à la Régie de créer une nouvelle catégorie tarifaire pour les clients municipaux, l'UMQ ne remet pas en cause l'uniformité des tarifs pour une même catégorie tarifaire sur l'ensemble du territoire québécois, condition jugée essentielle par la société québécoise à l'accès équitable à des services de base dans l'ensemble des régions. Elle ne remet pas en cause non plus l'intention affichée par le gouvernement québécois de viser la stabilité dans l'évolution des tarifs entre les catégories de consommateurs, une des clés d'interprétation du système consistant pour ce dernier à décréter chaque année les coûts alloués à chaque catégorie de

consommateurs pour établir le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale⁶⁵. L'UMQ demande uniquement à la Régie de reconnaître et de tenir compte du caractère distinct des clients municipaux au titre de l'interfinancement entre catégories tarifaires.

L'UMQ estime que le fait d'amener les municipalités à utiliser la taxation foncière pour financer l'interfinancement du coût de l'électricité n'est pas neutre et va à contre-sens des grands objectifs gouvernementaux inclus à sa Stratégie énergétique. À la lumière de ces constats, l'UMQ soumet donc à la Régie de l'énergie la nécessité d'amener le Distributeur à isoler les municipalités au sein d'une nouvelle catégorie tarifaire dont le principal objectif serait de la fixer à un niveau d'interfinancement nul.

Toutefois, l'UMQ admet que les données du problème qu'elle soulève doivent être approfondies avant de recommander une solution « ferme » à cette question. De plus, comme le montre bien la réponse obtenue par l'UMQ à une question posée au Distributeur⁶⁶, le Distributeur ne peut pas à l'heure actuelle fournir les structures tarifaires sans interfinancement. Il y a donc un travail d'approfondissement à effectuer avant de conclure sur une telle demande.

Aussi, dans le cadre de la présente cause tarifaire, l'UMQ limite-t-elle sa recommandation spécifique à la création d'un groupe de travail tripartite (Régie-UMQ-HQD) ayant pour mandat d'approfondir les données disponibles, de cerner plus finement les conséquences et de développer les scénarios possibles pour examiner une telle demande de création d'une catégorie tarifaire spécifique lors de la prochaine cause tarifaire du Distributeur.

⁶⁵ Voir les décrets annuels « Concernant le coût alloué à chaque catégorie de consommateurs requis pour établir le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale », publiés chaque année depuis 2005 dans la Gazette officielle du Québec.

⁶⁶ Pièce B-0101, HQD-15, document 13, page 19 (question 8.4).

CONCLUSION

L'UMQ a exprimé dans ces pages ses principales observations et recommandations relatives à la cause tarifaire en cours. Elle soumet respectueusement ce mémoire et souhaite que sa contribution soit bien reçue et serve à la réflexion de la Régie dans ce dossier.

En plus de questionner certains effets de la stratégie du Distributeur à l'égard des économies de coûts qu'il entend livrer au cours de la présente année tarifaire, l'UMQ a fait part à la Régie des échos qu'elle reçoit de ses membres à l'égard de la détérioration de certains services offerts par le Distributeur, détérioration qui semble masquée ou ignorée par les indicateurs d'efficience du Distributeur.

Par ailleurs, l'UMQ a répondu à l'invitation « cadrée » de la Régie d'exposer une argumentation relative à la possibilité de créer une catégorie tarifaire réservée aux municipalités, exempte d'interfinancement, en abordant uniquement l'opportunité de créer cette catégorie tarifaire distincte, ainsi que le respect d'une telle orientation à l'égard des règles tarifaires en vigueur.

Sur ce sujet, l'UMQ croit qu'en vue du respect des orientations qui sont à la base de la stratégie tarifaire actuelle en matière d'électricité, il serait plus cohérent de reprendre au niveau de la clientèle du distributeur d'électricité la part d'autofinancement dont sont actuellement « porteuses » les municipalités et qui retombe essentiellement sur les contribuables fonciers du secteur résidentiel.

Il importe pour l'UMQ de s'assurer que le Distributeur aura fait de son plein gré, ou aura été amené à le faire par les décisions de la Régie, les efforts de gestion qui assureront un service d'électricité de qualité, prévoyant le maintien en bon état des équipements et infrastructures requis, et en collaboration ouverte avec les autorités municipales qui sont à la fois des partenaires et des clientes du Distributeur.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

PARTIE I – EFFICIENCE ET PERFORMANCE

- 1. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur, à compter du prochain dossier tarifaire, d'élargir la portée du rendre compte qu'il fait de son plan intégré de l'amélioration de l'efficience, afin d'y présenter :**
 - a. un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les délais de réalisation des demandes faites au Distributeur par les municipalités du Québec;**
 - b. un ensemble d'indicateurs qui permettrait d'évaluer la performance du processus en regard du service rendu aux clients et de mesurer le prix de revient unitaire du processus, pour chacun des processus sous-jacents aux « Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique » ;**
 - c. un portrait de l'évolution de ces indicateurs au cours des trois dernières années;**
 - d. la relation de cause à effet qui existe entre le prix de revient de chacun de ces processus, les réductions d'effectifs réalisées au cours des trois dernières années ainsi que l'optimisation des processus introduite par le Distributeur;**
 - e. une explication claire du lien qui existe entre l'optimisation des processus qu'il réalise ainsi que des gains qu'il déclare d'une**
-

part, et l'augmentation très importante de ces « Prix, coûts et frais liés à l'alimentation électrique » d'autre part;

f. un plan d'action spécifique visant à freiner cette croissance et limiter les hausses de ces frais au niveau de l'inflation.

2. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger que, dans l'éventualité où le Distributeur proposerait de futures modifications aux CDSÉ visant à demander dépôts et garanties de paiement aux clients municipaux, celui-ci documente de façon convaincante l'évolution du risque d'insolvabilité des municipalités.
3. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur de déposer, lors du prochain dossier tarifaire, une preuve sur ses pratiques d'affaires en matière de demandes de travaux facturables.

PARTIE II – CONDITIONS DE SERVICE ET TARIFS

4. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de reporter de six mois sa décision à l'égard du nouveau tarif « LG » et de forcer, dans l'intervalle, le Distributeur à étudier les impacts de la création de ce nouveau tarif « LG » au sein d'un groupe de travail intégrant la clientèle visée, avec l'objectif de présenter le résultat de l'analyse devant la Régie au printemps 2014.
-

5. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de maintenir au tarif « L » les abonnements annuels d'une puissance à facturer minimale de 5 000 kW ou plus, visant la production d'eau potable et l'épuration des eaux usées.
6. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de forcer le Distributeur à mieux justifier ses coûts et l'amène, le cas échéant, à partager plus équitablement avec ses clients le gain d'efficience réalisé par le changement de luminaire dans le service complet d'éclairage public.
7. L'UMQ recommande la création d'un groupe de travail tripartite (Régie-UMQ-HQD) ayant pour mandat d'approfondir les données disponibles, de cerner plus finement les conséquences et de développer les scénarios possibles pour examiner sa demande de création d'une catégorie tarifaire spécifique pour les municipalités lors de la prochaine cause tarifaire du Distributeur.

Pour toute information relative au suivi des interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie du Québec, prière de contacter M. Pierre Prévost, analyste désigné (514-

