

**CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande d'autorisation du projet Lecture à distance – Phases 2 et 3;

No: R-3863-2013

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

- ET -

OPTION CONSOMMATEURS
Intervenante

CONCLUSIONS D'OPTION CONSOMMATEURS

Table des matières

I. Introduction.....	2
II. Sommaire de la demande	3
III. Suivis de la Phase 1	7
IV. Conclusions d'OC.....	10

I. Introduction

Le 28 octobre 2013, Hydro-Québec dans ses activités de Distribution (le Distributeur) déposait à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation des phases 2 et 3 du projet Lecture à distance (projet LAD). La demande est déposée selon l'article 73 de la loi sur la Régie (LRÉ).

Cette demande s'inscrit en continuité de la phase 1 du projet LAD, autorisée par la Régie le 5 octobre 2012 par la décision D-2012-127.

Dans sa demande d'intervention¹, Option Consommateurs (OC) identifiait trois enjeux sur lesquels son analyse allait se concentrer, soit :

« a. La mise à jour des analyses économiques et financières des phases 2 et 3 du projet LAD à la lumière de l'expérience vécue lors de la phase 1 du projet LAD;

b. Les suivis relatifs à la phase 1 du projet LAD;

c. L'opportunité d'autoriser les phases 2 et 3 conjointement. »

Dans sa décision D-2014-004 rendue le 15 janvier 2014, la Régie fixait le cadre procédural de la présente demande. Certains enjeux débattus lors du dossier R-3770-2011 et normalement examinés lors de l'étude des projets d'investissement sous l'article 73 sont exclus du présent dossier. Les enjeux exclus sont la justification projet, sa description, ses objectifs, les solutions alternatives au projet ainsi que les préoccupations socio-économiques et environnementales relatives aux radiofréquences émises par les compteurs de nouvelle génération (CNG)². Par ailleurs, la Régie exclut également les enjeux relatifs à l'option de retrait et les Conditions de services d'électricité (CDS), le regroupement des phases 2 et 3 du projet en une seule demande et les risques liés à l'installation des CNG³.

¹ C-OC-0002

² A-0006, D-2014-004, p. 11.

³ *Ibid.*, p. 11-12.

Suite à l'examen des réponses données par le Distributeur aux DDR, à la rencontre de travail ainsi qu'à l'analyse de la demande du Distributeur, OC présente dans les prochaines sections ses conclusions concernant les enjeux mentionnés dans sa demande d'intervention en tenant compte de la décision D-2014-004 de la Régie.

II. Sommaire de la demande

La demande d'investissement relative aux phases 2 et 3 du projet LAD consiste en l'installation de 2,1 millions de CNG ainsi que d'une infrastructure de mesurage avancée (IMA). Ces compteurs viendront s'ajouter aux 1,7 millions de compteurs qui sont prévus être installés à la fin de la phase 1, soit après le deuxième trimestre de 2014⁴. Les objectifs recherchés par le Distributeur pour les phases 2 et 3 du projet LAD sont identiques à ceux mentionnés lors du dossier R-3770-2011⁵. Le Distributeur indique par ailleurs que des fonctionnalités s'ajouteront éventuellement au périmètre technologique initial du projet LAD puisque le développement de fonctionnalités telles qu'un outil de gestion web de la consommation pour les clients, une amélioration de la détection des cas de subtilisation et la gestion des pannes est en cours⁶. Ces fonctionnalités contribueront, selon le Distributeur, à l'« *amélioration de la qualité de service de distribution* »⁷.

Le début des installations des CNG pour la phase 2 du projet LAD est prévu, au plus tard, pour juillet 2014. Tout comme pour la phase 1, les installations simples seront effectuées par des installateurs externes alors que les cas plus complexes seront gérés par le Distributeur⁸. Ce dernier indique par ailleurs que des installations dans les zones des phases 2 et 3 pourraient se faire conjointement advenant certaines circonstances dont la « *disponibilité de la main-d'œuvre dans une région plutôt qu'une autre, emplacement des entrepôts en location favorisant le déploiement des zones adjacentes et autres considérations opérationnelles* »⁹.

⁴ B-0004, p. 7.

⁵ *Ibid*, p. 9.

⁶ *Ibid*, p. 10.

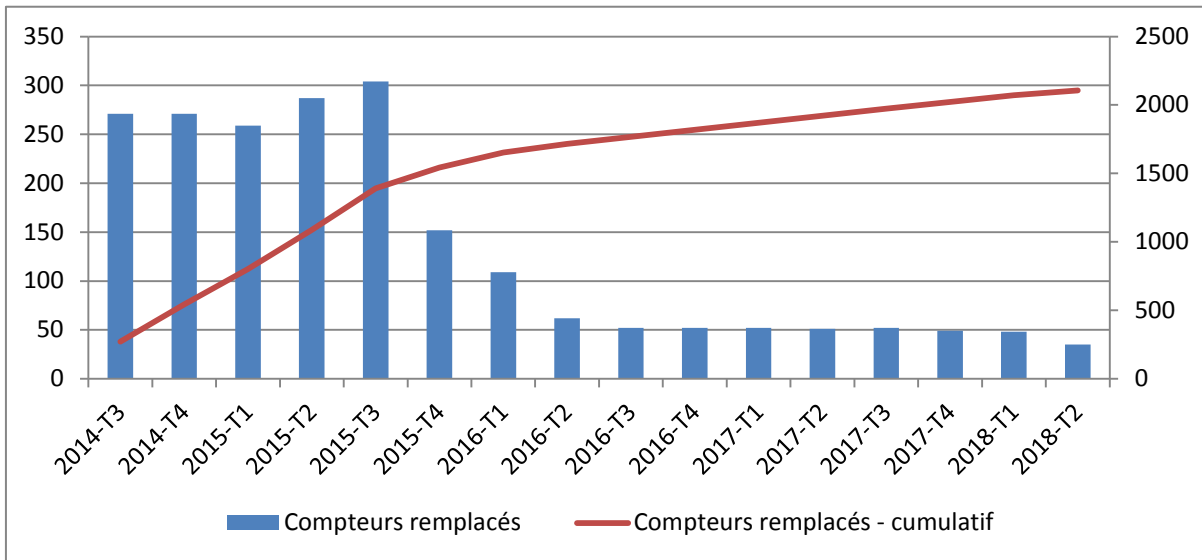
⁷ *Ibid*, p. 35.

⁸ *Ibid*, p. 15.

⁹ *Ibid*, p. 16.

Le calendrier d'installation des CNG pour les phases 2 et 3 est reproduit au graphique 1¹⁰.

Graphique 1 – Compteurs remplacés lors des phases 2 et 3 du projet LAD selon les trimestres (K)



Les coûts des phases 2 et 3 du projet LAD sont estimés à 557,6 M\$, dont 439,5 M\$ d'investissements et 118,1 M\$ de charges d'exploitation¹¹. Le Distributeur indique ne pas avoir modifié les hypothèses à la base des estimations des coûts pour les phases 2 et 3 préparées lors du dossier R-3770-2011. Il mentionne notamment que « *bien qu'il anticipe au 30 septembre 2013 un écart favorable des coûts prévus de la phase 1, le Distributeur considère que les facteurs qui ont permis de générer cet écart favorable pourraient ne pas se concrétiser dans les phases 2 et 3. Par conséquent, par souci de prudence, le Distributeur ne modifie pas ses hypothèses de coûts et ne réduit pas les montants de contingence pour les phases 2 et 3* »¹².

Les investissements relatifs aux phases 2 et 3 du projet LAD comprennent l'achat et l'installation des compteurs (342,3 M\$) et des équipements de télécommunication (73,4 M\$) dont une partie des coûts a été fixée lors d'appels d'offre effectués durant les travaux préparatoires. Les autres

¹⁰ *Ibid*, p. 17.

¹¹ *Ibid*, p. 21.

¹² *Ibid*, p. 25.

montants sous la rubrique des investissements relèvent du bureau de projet (21,4 M\$) et des frais d'emprunt à capitaliser (2,4 M\$)¹³. Les charges d'exploitation incluent des frais d'entretien, d'exploitation et de licences pour les technologies d'information et les télécommunications, ainsi que les montants couvrant les activités de formation et de communication, les campagnes d'information et l'activité clientèle. Les charges d'exploitation couvrent également les coûts de relocalisation des employés¹⁴.

Des contingences sont intégrées aux diverses rubriques d'investissement et de charges d'exploitation. Le Distributeur conserve les hypothèses utilisées lors du dossier R-3770-2011 afin de fixer les montants de ces contingences et un taux de 12 % est appliqué sur les charges d'exploitation, excluant les technologies de l'information et les télécommunications, ainsi qu'à certaines composantes des investissements susceptibles de varier¹⁵. Le Distributeur indique n'envisager aucun risque supplémentaire pour les phases 2 et 3 du projet LAD et ajoute qu'il « *est encore plus confiant que les phases 2 et 3 du projet LAD puissent être réalisés à l'intérieur des coûts prévus* »¹⁶.

Des analyses de faisabilité et financières spécifiques aux phases 2 et 3 du projet LAD n'ont pas été produites puisque celles déposées lors du dossier R-3770-2011 couvraient l'ensemble de l'horizon du projet LAD. Toutefois, des mises à jour de ces analyses ont été déposées suite à la demande de la Régie¹⁷. Le tableau 1 présenté ci-dessous reproduit les résultats de l'analyse économique initiale ainsi que les nouvelles prévisions du Distributeur. À la lumière des résultats obtenus lors de la phase 1 du projet LAD, le scénario IMA présente à ce jour des avantages économiques qui sont encore plus importants que ceux envisagés lors du dossier R-3770-2011. Les bénéfices du scénario IMA par rapport à ceux du scénario de référence passent de 201,9 à 231,4 M\$ actualisés de 2011 sur la période de 20 ans qui est examinée. La majeure partie de cette variation entre les deux analyses économiques est due à la réduction des besoins d'investissement pour le projet LAD de 30,5 M\$ sur l'ensemble de la période.

¹³ *Ibid*, p. 22-23.

¹⁴ *Ibid*, p. 23-24.

¹⁵ *Ibid*, p. 24-25.

¹⁶ *Ibid*, p. 25.

¹⁷ Pièce B-0012.

Tableau 1 – Analyse économique initiale et mise à jour du scénario IMA et du scénario de référence – 2011-2031 (M\$ de 2011 actualisés)

	Scénario IMA		Scénario de référence		Écart		
	Analyse initiale	Analyse mise-à-jour	Analyse initiale	Analyse mise-à-jour	Analyse initiale	Analyse mise-à-jour	Différence
Investissements	807,9	777,4	500,4	500,4	307,5	277,0	30,5
Charges d'exploitation	365,3	361,6	871,8	871,8	(506,5)	(510,2)	3,7
Taxe sur les services publics	1,5	0,7	-	-	1,5	0,7	0,8
Valeurs résiduelles	(85,6)	(80,1)	(81,2)	(81,2)	(4,4)	1,1	(5,5)
Total	1 089,1	1 059,6	1 291,0	1 291,0	(201,9)	(231,4)	29,5

Une mise à jour de l'analyse financière a également été déposée par le Distributeur¹⁸. Les impacts du projet LAD sur les revenus requis sont similaires à ceux présentés lors du dossier R-3770-2011. Le projet LAD crée initialement une pression à la hausse sur les revenus requis. À mesure que les gains d'efficacité sont engrangés, cette pression diminue et est éventuellement inversée à partir de l'année 2018.

Finalement, le Distributeur propose de modifier les suivis trimestriels déposés devant la Régie afin qu'il n'y ait plus de distinction entre les différentes phases du projet LAD et ce une fois les phases 2 et 3 autorisées par la Régie¹⁹.

¹⁸ *Ibid*, p. 10.

¹⁹ B-0004, p. 38.

III. Suivis de la Phase 1

Conformément à la décision D-2012-127, le Distributeur a déposé à ce jour deux suivis trimestriels selon le mode retenu par la Régie. Les suivis déposés sont en date du 30 septembre 2013 et du 30 décembre 2013²⁰.

En date du 30 décembre 2013, le Distributeur indique avoir installés 1 037 milliers de compteurs dans la grande région de Montréal sur les 1 690 milliers qu'il compte installer d'ici la fin du deuxième trimestre de 2014²¹. Par rapport à l'échéancier fixé initialement, le nombre d'installations dépasse les prévisions du Distributeur et celui-ci estime qu'il « *a donc considérablement dépassé le rythme moyen d'installation prévu de 5 k compteurs par jour* »²².

Le coût total prévu initialement pour la phase 1 du projet LAD était de 440,5 M\$ et se divisait en 396,3 M\$ d'investissements et 44,2 M\$ de charges d'exploitation²³. Par rapport à cette cible, le Distributeur affirme qu'il « *anticipe actuellement que les coûts de la phase 1 seront inférieurs aux coûts prévus de 440,5 M\$* »²⁴. L'écart favorable entre les coûts révisés et ceux prévus initialement se chiffre à 13,1 M\$. La ventilation des écarts de coûts selon les catégories de dépenses est présentée dans le tableau ci-dessous²⁵.

²⁰ Pièce B-0005 et B-0013.

²¹ B-0013, p. 7.

²² *Ibid.*, p. 8.

²³ *Ibid.*, p. 9.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

Tableau 2 – Coûts prévus pour la phase 1 du projet LAD en date du 30 décembre 2013 (M\$)

	Total prévu	R-3770-2011	Écart
Investissements	394,2	396.2	(2,1)
Infrastructure TI	69,7	72.1	(2,5)
Bureau de projet	10,9	10.2	0,7
Sous-total	313,7	313.9	(0,3)
Compteurs achat et installation	240,8	250.8	(10,0)
Équipements de télécommunications	42,2	46.2	(4,1)
Bureau de projet	17,1	8.3	8,8
Frais emprunt	8,9	2.3	6,6
Autres	4,7	6.3	1,6
Charges d'exploitation	33,2	44.2	(11)
Relocalisation des ressources	-	7.1	(7,1)
TI	15,0	19.4	(4,3)
Télécomm	6,6	2.9	3,7
Charges diverses	11,5	14.8	(3,3)
Total	427,4	440.4	(13,1)

Les gains favorables sont dégagés à la fois au niveau des investissements (2,1 M\$) et des charges d'exploitation (11 M\$). Au niveau des investissements, les besoins inférieurs aux prévisions sont dus au coût d'installation moindre de l'infrastructure de technologie de l'information (2,5 M\$) et des équipements de télécommunication (4,1 M\$)²⁶. De plus, le Distributeur indique que les coûts unitaires pour les installations effectuées à l'interne ainsi que pour les interventions des maîtres-électriciens sont plus faibles qu'envisagés initialement (10 M\$)²⁷. Pour ce qui est des charges d'exploitation, des gains favorables sont obtenus au niveau des activités de formation et de la communication (Charges diverses, 3,3 M\$), de la relocalisation des employés en relève de compteurs (7,1 M\$) et des technologie de l'information (4,3 M\$)²⁸. L'ensemble de ces gains compense des coûts supérieurs pour la rubrique Bureau de projet et Frais d'emprunt causés par un retard dans le déploiement initial du projet.

²⁶ *Ibid*, p. 10.

²⁷ *Ibid*.

²⁸ *Ibid*, p. 10-11.

Dans le cadre de l'option de retrait proposée aux clients désirant l'installation d'un compteur non communicant (CNC), le Distributeur indique qu'en date du 30 décembre 2013, 5 187 clients en avaient fait la demande et que 3 577 CNC avaient été installés. Ceci représente respectivement 0,3 % des avis d'installation envoyés par le Distributeur et 0,4% du nombre total de compteurs installés²⁹.

Par ailleurs, en date du 30 décembre 2013, 311 plaintes ont été logées au Distributeur dont la majorité relève de la prestation de service³⁰. La ventilation des plaintes selon le type déposée dans le suivi trimestriel en date du 30 décembre 2013 est reproduite dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3 – Plaintes selon le type en date du 30 décembre 2013

Types de plaintes	T1-2013	T2-2013	T3-2013	T4-2013	Total
Conditions de services	-	12	6	8	26
Facturation	1	3	6	8	18
Interférence	-	8	27	2	37
Préoccupations/Refus	1	4	10	10	25
Prestation de service	1	43	71	90	205
Total	3	70	120	118	311

En réponse à la DDR de la Régie³¹, le Distributeur a précisé qu'une série de demandes qui lui étaient adressées pour diverses raisons ne cadrent pas à l'intérieur de la définition d'une plainte. Le Distributeur estime leur nombre total à 2 500.

²⁹ *Ibid*, p. 14.

³⁰ *Ibid*, p. 15.

³¹ B-0023, p. 18-19.

IV. Conclusions d'OC

OC est de manière générale satisfaite de l'état d'avancement des travaux de la phase 1 du projet LAD tel que rapporté dans les deux suivis trimestriels déposés à ce jour et en conséquence recommande à la Régie d'autoriser la réalisation des phases 2 et 3 du projet LAD. OC note qu'en date du 30 décembre 2013, le rythme d'installation dépasse les prévisions établies lors du dossier R-3770-2011. Si ce rythme d'installation est maintenu, le Distributeur est en bonne voie d'atteindre sa cible de 1 690 milliers CNG installés à la fin du deuxième trimestre de 2014. OC prend note également du fait que l'enveloppe budgétaire de la phase 1 du projet LAD est pour le moment respectée et qu'il est possible, selon les données en date du 30 décembre 2013, que les coûts soient inférieurs aux prévisions initiales. OC encourage le Distributeur à poursuivre les efforts déployés pour respecter l'enveloppe budgétaire d'ici la fin du deuxième trimestre 2014 afin d'assurer que les gains d'efficience générés par le projet se concrétisent. Une vigilance est d'autant plus requise que la proportion de cas d'installations complexes effectuées par les employés du Distributeur sera plus grande à l'approche de la cible des 1 690 milliers de compteurs. Par ailleurs, OC prend note des nouvelles fonctionnalités qui seront éventuellement déployées pour la clientèle résidentielle par le Distributeur.

OC est toutefois préoccupée par certains aspects du processus d'installation. À la lumière des observations déposées à la Régie dans le cadre du présent dossier, de la proportion importante de plaintes concernant la prestation de service et des nombreux appels que l'organisme reçoit au sujet du projet LAD, OC constate qu'une partie de la clientèle n'est pas satisfaite du service rendu par le Distributeur et qu'elle a dans plusieurs cas de la difficulté à obtenir une information précise et claire quant au processus d'installation. Ces préoccupations ont dans certains cas été soulevées lors de conseils municipaux³².

Plusieurs éléments semblent être à l'origine de cette situation. OC note d'abord que le Distributeur ne retient pas les demandes des clients ne souhaitant pas l'installation d'un CNG lorsque l'envoi de l'avis d'installation n'a pas été effectué. Le Distributeur indique à cet égard

³² <http://www.journaldemontreal.com/2014/03/11/la-ville-de-laval-exige-quhydro-quebec-respecte-les-citoyens>

que d'opérer autrement occasionnerait des coûts supplémentaires³³. OC constate également que les installateurs ont comme consignes d'installer les compteurs même lors des situations où des affiches placées sur les lieux d'installation évoquent clairement le refus du client d'installer un CNG. Un nombre important d'observations déposées à ce jour fait d'ailleurs mention de cette situation.

OC estime que, bien qu'étant un élément important dans l'atteinte des gains d'efficacité du projet LAD, le rythme d'installation des CNG ne doit pas être un impératif qui éclipse les préoccupations légitimes d'une partie de la clientèle résidentielle. OC questionne le caractère optimal des processus décrits plus haut et estime qu'ils sont susceptibles d'engendrer des coûts qui pourraient être évités. Dans le cas où des CNG sont installés chez un client malgré les manifestations écrites de l'absence de consentement, les installateurs internes du Distributeur pourraient être appelés à retourner sur les lieux et installer pour une deuxième fois un compteur. OC encourage donc le Distributeur à revoir son processus d'installation pour les cas décrits ci-haut.

Par ailleurs, OC est d'avis qu'un effort plus important pourrait être déployé concernant les outils de communication. OC note par exemple que le processus de demandes d'installation d'un CNC est absent de la page questions et réponses du projet LAD du Distributeur³⁴. Une recherche par mot-clé « option de retrait » dans l'outil de questions et réponses ne permet pas de trouver l'information quant aux démarches à effectuer pour se procurer un CNC. De plus, aucun numéro de téléphone n'est fourni aux clients qui désireraient contacter le Distributeur pour s'informer du processus d'installation. OC encourage le Distributeur à fournir davantage d'informations sur son site internet, particulièrement dans la section questions et réponses, quant à l'option de retrait, quant au processus d'installation en général et quant au processus de plaintes.

Concernant les coûts du projet LAD pour les phases 2 et 3, OC convient avec le Distributeur qu'une partie des écarts observés entre les prévisions et les résultats budgétaires lors de la phase 1 sont propres à cette phase et qu'il n'y a pas lieu, à l'égard de ces écarts, de modifier les

³³ B-0035, p. 6.

³⁴ <http://compteurs.hydroquebec.com/>

estimations pour les phases 2 et 3 du projet. OC estime toutefois qu'une partie de l'écart observé à la rubrique « Compteurs achat et installation » reflète des réalités venant modifier les hypothèses fixant le coût pour l'ensemble des phases du projet LAD. En réponse à la DDR d'OC, le Distributeur indique que la variation est principalement causée par la « *baisse du temps requis pour effectuer l'installation* »³⁵. Le Distributeur a par ailleurs indiqué en réponse à une question de la Régie qu'il est « *confiant que les facteurs qui ont permis de dégager l'écart favorable de 10,0 M\$ sous la rubrique Compteur achat et installation se reproduisent de nouveau* »³⁶. Le détail de cette rubrique ayant été déposé à la Régie sous pli confidentiel, OC recommande à la Régie de s'assurer que les coûts unitaires d'installation des CNG moindres qu'anticipés se répercutent sur les estimations de coûts des phases 2 et 3 du projet LAD.

Finalement, OC ne s'oppose pas à la proposition du Distributeur de présenter les résultats lors des suivis trimestriels sans distinction entre les phases du projet LAD.

Le tout respectueusement soumis.

Montréal, le 13 mars 2014

(s) Belleau Lapointe, s.e.n.c.r.l.

BELLEAU LAPOINTE, S.E.N.C.R.L.
Procureurs d'Option consommateurs

³⁵ B-0028, p. 5.

³⁶ B-0023, p. 6.