CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No: R-3905-2014

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016;

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

- ET -

OPTION CONSOMMATEURS
Intervenante

MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS

Table des matières

I. Introduction 2

II. Synthèse du revenu requis 2

III. Efficience et performance 4
- **i. Révision des indicateurs de qualité du service** 4
- **ii. Balisage externe** 6

IV. Coût de distribution et des services à la clientèle 7
- **i. Masse salariale - Salaire de base** 8
- **ii. Modifications au compte de *pass-on*** 9
- **iii. Activités de base avec facteurs d'indexation particuliers et éléments spécifiques** 11
- **iv. Ententes de paiement et fonctionnalités de l'espace client** 12

V. Rémunération des comptes d'écarts 15

VI. Dispositions tarifaires visant le développement économique 18

VII. Conclusions 23

I. Introduction

Le 1er août 2014, Hydro-Québec dans ses activités de Distribution (le Distributeur) déposait à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016[1]. Option Consommateurs (OC) identifiait au paragraphe 11 de sa demande d'intervention[2] les enjeux sur lesquels elle allait concentrer son analyse. Ces enjeux, au nombre de trois, sont reproduits ci-dessous :

(i) Le coût du service de distribution d'électricité, notamment les efforts d'efficience et la performance du Distributeur;

(ii) La proposition du Distributeur relative à la disposition des soldes 2013 et 2014 du compte de pass-on;

(iii) Les propositions du Distributeur quant au maintien des comptes d'écarts existants ainsi que la méthode de rémunération de ces comptes;

Après avoir complété l'analyse du dossier tarifaire 2015-2016 et examiné les réponses offertes par le Distributeur aux demandes de renseignements (DDR), OC présente dans les prochaines sections son analyse des enjeux mentionnés ci-haut.

II. Synthèse du revenu requis

Les revenus requis de l'année témoin 2015 que doit approuver la Régie sont fixés par le Distributeur à 11 856,6 M $[3]. Ce montant est supérieur aux revenus requis autorisés pour l'année 2014 (11 302,7 M $) ainsi que le revenus requis de l'année historique 2013

[1] B-0002.
[2] C-OC-0002.
[3] B-0019.

(11 046,7 M $), soit des hausses respectives de 4,9 % et 7,3%[4]. Encore cette année, le coût croissant des achats d'électricité est en grande partie responsable de ces augmentations.

Achats d'électricité

Les achats d'électricité de l'année témoin 2015 s'établissent à 5 801,7 M $, en hausse de 347,7 M $ par rapport au montant autorisé en 2014[5]. L'augmentation s'explique en partie par l'augmentation des approvisionnements postpatrimoniaux de long terme ainsi que l'augmentation du coût de l'électricité patrimoniale. La mise en service des nouveaux projets d'énergie renouvelable fait croître les approvisionnements postpatrimoniaux de long terme à 13,6 TWh pour l'année témoin 2015 à un coût total de 1391,1 M $[6].

Service de transport

Pour l'année témoin 2015, le coût du service de transport prévu est en hausse de 2,8 % et de 8,1 % en juxtaposition du montant autorisé 2014 et du montant de l'année historique 2013 respectivement[7]. Le tarif de transport de la charge locale est établi à 2829,5 M $[8].

Coûts de distribution et des services à la clientèle

Le total des Charges d'exploitation, des Autres charges, des Frais corporatifs ainsi que du Rendement de la base de tarification est établi pour l'année témoin 2015 par le Distributeur à 3 238 M $, en hausse de 128,6 M $ (4,1 %) et 129,1 M $ (4,2 %) en comparaison du montant autorisé de 2014 et celui de l'année historique 2013[9].

---

[4] *Ibid*.
[5] *Ibid*.
[6] B-0020.
[7] B-0019.
[8] B-0022.
[9] B-0019.

Revenus additionnels requis

Les revenus additionnels pour compenser des revenus requis pour l'année témoin 2015 de 11 856,6 M $ se chiffrent à 406,2 M $, ce qui représente une hausse des tarifs de 3,9 % pour l'ensemble de la clientèle, à l'exception de la clientèle au tarif L épargnée par l'augmentation du coût du bloc patrimonial[10].

Il est important de noter que la hausse de 3,9 % demandée par le Distributeur est largement dépendante de la proposition de ce dernier de modifier les modalités de disposition des soldes 2013 et 2014 du compte de *pass-on*[11]. En effet, les températures froides de l'hiver dernier ont augmenté le coût des achats d'électricité à des niveaux supérieurs aux prévisions, ce qui a fait augmenter les soldes à un montant total de 380 M $. Ce montant devrait normalement être incorporé aux revenus requis de l'année 2015 mais le Distributeur propose d'étaler la somme à partir de 2016, permettant ainsi d'atténuer la pression sur les tarifs de l'année témoin 2015. Sous les modalités actuelles, les revenus requis qui devraient être approuvés par la Régie seraient de 12 237 M $ et la hausse tarifaire demandée par le Distributeur passerait de 3,9 % à 7,6 %[12]. OC commentera ci-dessous la proposition du Distributeur.

III. Efficience et performance

i. Révision des indicateurs de qualité du service

Donnant suite à la demande de la Régie dans sa dernière décision tarifaire[13], le Distributeur propose des modifications à ses indicateurs de qualité du service. Cette révision devient notamment nécessaire dans le contexte de l'implantation du projet LAD et des nouvelles technologies qui modifient les services à la clientèle tel que la relève des compteurs.

[10] B-0008.
[11] B-0013.
[12] B-0070, p. 25.
[13] D-2014-037, p. 18.

Le Distributeur propose de retirer deux indicateurs, soit le *Taux de relève de compteurs* et le *Taux de réalisation des demandes d'alimentation*[14]. Selon le Distributeur, le premier indicateur perd de sa pertinence une fois l'ensemble des compteurs intelligents installés alors que le deuxième a atteint un plafond depuis quelques années suite à l'introduction de nouvelles méthodes de travail. À la place de ces deux indicateurs, le Distributeur propose de mettre en place les indicateurs *Nombre d'appels par clients* ainsi que *Taux de respect global des interruptions planifiées*. Les appels par clients pourront témoigner de l'impact sur la décroissance des services téléphoniques du Distributeur alors que le deuxième permettra d'observer les résultats de la « *stratégie de gestion centralisée des travaux et de la mise en place des outils d'ordonnancement des activités* »[15].

Afin de bien mesurer la qualité du service offert par le Distributeur, OC estime important que les indicateurs sélectionnés rendent bien compte des nouveaux contextes technologiques. Pour cette raison, OC ne s'oppose pas au retrait des indicateurs proposés par le Distributeur dont la pertinence est diminuée par la mise en place des nouvelles infrastructures technologiques. OC ne s'oppose pas non plus à l'instauration des deux nouveaux indicateurs proposés par le Distributeur qui permettront d'améliorer le suivi de l'impact des nouvelles technologies sur la qualité du service.

Toutefois, OC recommande à la Régie l'ajout de nouveaux indicateurs qui permettraient de mesurer directement, comme le Distributeur le mentionne, « *les efforts d'amélioration du Distributeur visent à moderniser et à simplifier l'accès à ses services au moyen de communications électroniques* »[16]. OC propose d'abord de mesurer le *Nombre de courriels* reçus par le Distributeur tel que présenté en réponse à la demande de renseignement de la Régie. Cela permettrait de mesurer l'utilisation accrue de la plateforme web par la clientèle, tel qu'anticipé par le Distributeur, et ainsi de servir de complément au nouvel indicateur *Nombre d'appels* proposé par le Distributeur. Le

[14] B-0009, p. 11.
[15] *Ibid.*
[16] B-0081, p. 10.

Distributeur confirme par ailleurs comptabiliser le nombre de courriels par client dans ses systèmes[17].

Par ailleurs, OC juge qu'il serait approprié d'instaurer un nouvel indicateur mesurant le pourcentage de factures qui sont correctement calculées et qui ne nécessitent aucune modification. Un indicateur similaire est utilisé par BC Hydro[18]. Puisque le Distributeur n'est pas à l'abri d'erreurs de facturation[19], l'indicateur pourrait mesurer l'impact des nouvelles technologies de mesurage sur la facturation et infirmer certaines préoccupations qui portent sur la précision des nouveaux compteurs[20].

Finalement, OC estime qu'il sera intéressant, lorsque les nouvelles fonctionnalités de l'Espace client du Distributeur seront accessibles, de se pencher sur le développement de nouveaux indicateurs de qualité de service. Entre temps, OC enjoint le Distributeur à s'assurer que ses systèmes informatiques enregistrent notamment le nombre de « clics » effectués par les clients sur les diverses pages et fonctions de sa plateforme web.

ii. Balisage externe

La faible pertinence du balisage externe est évoquée depuis plusieurs années par le Distributeur. Dans le présent dossier tarifaire, celui-ci suggère à la Régie de rendre compte du balisage à chaque cinq ans, plutôt qu'annuellement tel qu'effectué présentement, ce qui selon le Distributeur « *permettra au Distributeur de mieux faire ressortir les changements structurels de l'industrie ainsi que les meilleures pratiques adoptées* »[21]. En effet, le Distributeur indique que « *le balisage externe est moins pertinent pour le Distributeur en regard de l'objectif d'amélioration* » et que le « *délai de production des résultats est très long (deux ans), ce qui rend la comparaison avec les*

[17] *Ibid, p. 11.*
[18] https://www.bchydro.com/content/dam/BCHydro/customer-portal/documents/corporate/regulatory-planning-documents/service-plans/bchydro-service-plan-2014-15-2016-17.pdf
[19] http://nouvelles.hydroquebec.com/fr/communiques-de-presse/437/hydro-quebec-reimprimera-14-631-factures-indiquant-un-montant-errone/?fromSearch=1
[20] http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2014/08/11/003-hydro-quebec-surfacturation-compteurs-intelligents.shtml
[21] B-0009, p. 20.

autres entreprises moins utile »[22]. Finalement, il mentionne que « *les résultats varient relativement peu d'une année à l'autre, ce qui empêche de dégager une tendance observable sur une plus longue période* »[23]. Pour toutes ces raisons, les résultats ne sont pas intégrés par le Distributeur aux suivis internes de l'entreprise.

Par le passé, OC a remis en question[24] la pertinence de l'exercice dont les résultats ne permettent pas de dégager de tendances claires. Comme le Distributeur poursuivra tout de même sa participation dans l'exercice de balisage, OC ne s'oppose pas au dépôt à chaque cinq ans des résultats du balisage externe. OC suggère toutefois à la Régie que l'exercice devrait être bonifié en complétant le rendre compte du balisage externe par les suivis et veilles que mènent le Distributeur sur l'ensemble de ses opérations. Celui-ci indique par exemple en réponse à la demande de renseignement d'OC que « *la veille des nouvelles pratiques de l'industrie sur une base continue ou ad hoc est également une approche privilégiée par le Distributeur* » et que « *par la veille, le Distributeur s'assure de connaître les meilleures pratiques de l'industrie afin de s'en inspirer et de dégager les pistes d'efficience qui débouchent ultimement sur les projets mis de l'avant* »[25]. De plus, OC note qu'il demeure possible pour la Régie de demander le dépôt de balisage sur des rubriques spécifiques de la structure de coût du Distributeur, tel que décidé notamment dans le dernier dossier tarifaire en ce qui concerne les coûts de main-d'œuvre du Distributeur[26].

IV. Coût de distribution et des services à la clientèle

Le Coût de distribution et des services à la clientèle fixé par le Distributeur pour l'année témoin 2015 est en hausse de 128,6 M $ par rapport au montant autorisé en 2014, ce qui représente une croissance de 4,1 %[27]. Cette croissance s'explique par

[22] *Ibid.*
[23] *Ibid.*
[24] Dossier R-3814-2012, C-OC-0009, p. 8.
[25] B-0096, p. 5.
[26] D-2014-037, p. 71.
[27] B-0019 p. 3.

l'augmentation des *Charges d'exploitation*, des *Autres charges* ainsi que du *Rendement de la base de tarification*.

Après analyse des diverses charges et des modifications proposées par le Distributeur à certains aspects du Coût de distribution et des services à la clientèle, OC aimerait commenter les quatre éléments suivants :

i. La Masse salariale – Salaire de base
ii. Les activités de base avec facteurs d'indexation particuliers et éléments spécifiques
iii. Les modifications au compte de pass-on
iv. Ententes de paiement et fonctionnalités de l'espace client

i. Masse salariale - Salaire de base

La composante de la masse salariale *Salaire de base* est en baisse de 10,2 M $ pour l'année de base 2014 par rapport au montant autorisé et ajusté de 2014, soit une diminution de 2,3 %[28]. Cet écart favorable au Distributeur est attribuable notamment à une diminution de 240 ETC « *découlant de l'amélioration de la performance opérationnelle* »[29]. Des écarts prévisionnels s'observent par ailleurs pour cette rubrique depuis plusieurs années. De 2007 à 2013, le Distributeur a perçu en trop 171,5 M $, tel que relevé dans la demande de renseignement numéro 2 de la Régie[30]. OC a également soulevé ce fait lors des derniers dossiers tarifaires[31] et demandé des ajustements.

Pour l'année témoin 2015, le Distributeur prévoit une croissance des charges des Salaire de base au niveau de 448,6 M $, soit une croissance de 6,2 % par rapport au

[28] B-0024, p. 5.
[29] *Ibid.*
[30] B-0081, p. 52.
[31] Dossier R-3854-2013, C-OC-0007, p. 6.

montant de l'année de base 2014[32]. Cette augmentation est justifiée par le Distributeur par l'incorporation du régime d'intéressement corporatif dans les échelles salariales (15,5 M $), la progression salariale (4,7 M $) ainsi qu'une augmentation du nombre d'ETC (5,8 M $). Le Distributeur explique que le « *renouvellement de la main-d'œuvre opérationnelle est rendu nécessaire afin de faire face à la croissance des activités liées aux nouveaux abonnements, d'assurer la pérennité du réseau de distribution et de maintenir la qualité de service* »[33].

Étant donné la surestimation historique des charges de la rubrique Salaire de base, et notamment du nombre prévu d'ETC, OC se questionne sur l'estimation faite par le Distributeur de la prévision des Salaire de base pour l'année témoin 2015, notamment dans le contexte de l'implantation des nouvelles technologies, des départs à la retraite ainsi que des efforts d'efficience demandés par le gouvernement du Québec lors du dernier budget[34]. OC recommande donc à la Régie de fixer les charges de la rubrique Salaire de base en excluant l'augmentation liée à la croissance du nombre d'ETC de 5,8 M $, soit à 442,8 M $.

ii. Modifications au compte de *pass-on*

Tel qu'indiqué dans la première section, suite aux achats de court terme plus élevés que prévus pour faire face aux températures froides de l'hiver dernier, le Distributeur propose de modifier, de manière ponctuelle, les modalités de disposition des soldes 2013 et 2014 du compte de *pass-on*[35]. Les soldes de ces comptes s'établissent respectivement à 54,9 M$ et 325,1 M $.

Afin de limiter la pression tarifaire pour l'année témoin 2015 qu'occasionnerait normalement l'impact de ces soldes, le Distributeur propose de lisser leurs impacts sur les revenus requis en répartissant « *sur cinq ans, à compter de 2016, le solde de ce compte plutôt que de procéder à un versement intégral dans les revenus requis de*

[32] B-0024, p. 6.
[33] B-0081, p. 56.
[34] http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2014-2015a/fr/documents/Planbudgetaire.pdf, p. A58 et A5.
[35] B-0013.

2015 comme la pratique l'exigerait »[36]. Le choix d'un amortissement sur cinq ans est notamment basé sur les modalités existantes du compte de nivellement vers lesquelles le Distributeur vise à se rapprocher[37]. Le Distributeur rappelle que cette proposition respecte l'esprit des décisions passées de la Régie en la matière, notamment parce qu'elle aurait privilégiée lors de décisions antérieures une approche cas par cas des soldes du compte de pass-on[38].

La disposition des soldes du compte de *pass-on* soulève l'enjeu de l'arbitrage entre l'impact tarifaire et l'équité intergénérationnelle. En effet, les soldes des comptes d'écarts amortis sur une plus longue période permettent de lisser l'impact tarifaire mais augmentent les coûts de financement sur l'ensemble de la période d'amortissement, ce qui s'éloigne du principe d'équité intergénérationnelle. Cette question a notamment été abordée lors du dernier dossier tarifaire[39]. Alors que le Distributeur proposait de répartir les soldes du compte de nivellement sur une période de 10 ans, la Régie a plutôt considéré une période d'amortissement alternative sur une plus courte période et ce « *considérant l'arbitrage à effectuer entre l'impact tarifaire et l'équité intergénérationnelle, ainsi que l'importance de l'impact sur le coût de financement* »[40].

Un tel arbitrage est évalué plus précisément en examinant l'impact sur les revenus requis des amortissements et des intérêts calculés sur les soldes 2013 et 2014. Le Distributeur a présenté le détail de ces calculs en réponse aux demandes de renseignements[41]. OC reproduit les impacts sur les revenus requis des différents scénarios au tableau 1.

[36] *Ibid*, p. 5.
[37] B-0070, p. 38.
[38] B-0013, p. 5.
[39] D-2014-037, p. 103-110.
[40] *Ibid*, p. 108.
[41] B-0070, p. 40 et B-0096, p. 11.

Tableau 1 – Impact sur les revenus requis des modalités de disposition des soldes 2013 et 2014 du compte d'écarts de pass-on (M $)

	Modalités actuelles	Proposition HQD	Alternative Régie	Alternative OC
Impact sur les revenus requis 2015	380	0	0	54,9
Impact sur les revenus requis 2015-2020	380	464,8	435,9	452,5

Lorsqu'on regarde l'ensemble de la période d'amortissement considérée, il devient clair que l'amortissement sur une plus longue période amène des coûts de financement supérieurs. La proposition d'HQD fait notamment en sorte que les coûts passent de 380 M $ à 464,8 M $, soit une différence considérable de 84,8 M $.

Selon OC, la perspective d'un choc tarifaire annuel de 7,6 % serait difficile à absorber pour la clientèle résidentielle et la flexibilité qu'offre les modalités du compte de pass-on est une bonne opportunité de lisser le choc sur plusieurs années. Après avoir examiné la proposition du Distributeur, OC constate toutefois l'importance des coûts de financement sur l'ensemble de la période. En conséquence, OC estime qu'un arbitrage adéquat entre les différentes considérations mentionnées plus haut serait d'amortir les soldes 2013 et 2014 du compte de pass-on sur une période de 3 ans à partir de 2016, tel que proposé par la Régie comme scénario alternatif dans sa demande de renseignement.

iii. Activités de base avec facteurs d'indexation particuliers et éléments spécifiques

Le Distributeur suggère d'intégrer un nouveau critère comme méthode d'établissement des activités de base avec facteurs d'indexation particuliers. Ce nouveau critère serait un *Coût qui ne varie pas selon les facteurs d'indexation utilisés dans la formule*

paramétrique[42]*.* Avec ce critère, le Distributeur souhaite reclasser les Prestations de travail qui sont des charges reliées aux travaux d'investissement de l'entreprise. OC comprend des explications du Distributeur que la diminution récente des heures nécessaires aux travaux d'investissement, causée par l'adoption de nouvelles pratiques d'organisation du travail, ne peut pas être prise en compte adéquatement par la formule paramétrique[43].

A priori, OC estime généralement acceptables les motivations qui poussent le Distributeur à vouloir intégrer les Prestations de travail comme activités de base avec facteurs d'indexation particuliers. Toutefois, OC estime toutefois que le nouveau critère retenu par le Distributeur a une portée trop large qui mériterait d'être restreinte. Le nouveau critère rendrait notamment caducs les critères existants puisqu'il serait possible d'argumenter que l'ensemble des activités inscrites actuellement comme facteurs d'indexation particuliers pourrait se qualifier sous la définition du nouveau critère. La Régie a d'ailleurs fait mention par le passé être « *préoccupée par le nombre croissant des éléments spécifiques année après année. Elle partage l'opinion de certains intervenants à l'effet qu'il faudrait mieux baliser ce qui doit être considéré comme un élément spécifique en resserrant les critères* »[44]. OC recommande donc à la Régie de refuser l'instauration du nouveau critère suggéré par le Distributeur.

iv. Ententes de paiement et fonctionnalités de l'espace client

Les processus entourant la conclusion d'ententes personnalisées avec la clientèle résidentielle est présentement en cours de révision. Ces changements concernent à la fois les paramètres des ententes personnalisées que les outils permettant à la clientèle de conclure ces ententes[45].

[42] B-0023, p. 8.
[43] *Ibid, p. 10.*
[44] D-2010-022, p. 59.
[45] B-0023.

Le Distributeur indique d'abord avoir allégé « *la procédure des ententes personnalisées afin de rejoindre un plus grand nombre de clients »*[46]. En réponse à la demande de renseignements de la FCEI[47], le Distributeur précise les détails de ces allègements :

- *La validation des preuves de revenu pour une durée de deux ans au lieu d'annuellement et l'octroi du renouvellement même si le client ne peut être rejoint par téléphone;*
- *La validation des preuves de revenu effectuée après l'octroi de l'entente pour un traitement plus rapide en période de pointe;*
- *La simplification de l'entrevue en éliminant certaines questions qui ne sont plus pertinentes;*
- *La simplification des encadrements afin de réduire le nombre de traitements spéciaux sans restreindre l'accessibilité au service;*
- *La mécanisation des appels d'accompagnement en cas de manquement de paiement.*

Selon le Distributeur, ces allègements ont par ailleurs permis d'accroître le nombre d'ententes de paiement réalisées avec la clientèle[48].

Le Distributeur indique par ailleurs mener présentement une analyse des produits offerts à la clientèle à faible revenu. Les résultats de ces analyses devraient être déposés d'ici le début des audiences[49]. OC en prend bonne note et se réserve le droit d'intervenir à ce sujet selon le traitement qu'en fera la Régie.

Finalement, le Distributeur développe présentement plusieurs fonctionnalités qui seront accessibles à l'ensemble de la clientèle résidentiel via l'Espace client, en réponse notamment aux observations faites par la Régie et les intervenants lors du dossier R-

[46] *Ibid*, p. 12.
[47] B-0094, p. 22.
[48] *Ibid.*
[49] B-0096, p. 13.

3814-2012[50]. Les nouvelles fonctionnalités de l'Espace client permettront notamment à la clientèle abonnée au service MVE de « *suivre tout au long de l'année leur consommation et ajuster au besoin le montant de leur mensualité afin d'éviter d'avoir un solde à payer au moment de la révision annuelle* » ainsi qu'aux clients de « *prendre une entente de paiement en libre-service sous certaines conditions* »[51]. Le Distributeur a précisé en réponse à la demande de renseignement d'OC[52] que deux types de « libre-service » seront offerts :

> *Le premier est l'entente régulière qui sera offerte dans l'espace client sur Internet aux clients n'ayant pas reçu d'avis d'interruption ou n'ayant pas échoué une entente dans l'année en cours. L'entente régulière permet de régler les sommes dues avant la date d'émission de la prochaine facture. Le client pourra déterminer le nombre et la valeur des versements ainsi que la date de chacun des versements. De plus, le Distributeur souhaite mettre en place un rappel par courriel 48 heures avant la date d'échéance de chaque versement et proposer le prélèvement automatique des versements. Les clients qui ne respectent pas les conditions devront contacter le service à la clientèle au numéro de téléphone qui sera indiqué.*
>
> *Le second, qui sera offert dans l'espace client sur Internet et par réponse vocale interactive (RVI), en est un de confirmation de paiement pour les clients ayant reçu un avis d'interruption de service ou ayant subi l'interruption de service. L'affichage indiquera le montant qui doit être payé pour arrêter la procédure d'interruption ou rétablir le service. Le client pourra inscrire le montant payé, la date du paiement et l'institution financière où le paiement a été fait. Le client, qui ne peut pas payer le montant demandé en un seul versement, sera dirigé vers un représentant s'il est passé par la RVI ou devra contacter le service à la clientèle s'il est sur son espace client.*

Le Distributeur indique par ailleurs que les « *premières ententes en libre-service visent des transactions simples afin d'assurer une mise en application rapide et efficace. Le Distributeur souhaite également apprendre de ce premier volet avant d'envisager le*

[50] B-0023, p. 15.
[51] *Ibid.*
[52] B-0096, p. 15.

développement d'autres types de transactions en libre-service ». Un échantillon de clients valide présentement le service[53].

OC est généralement satisfaite des allègements apportés aux ententes personnalisées. Ce type de mesures, tel que recommandées dans le passé par OC, sont plus susceptibles d'améliorer la gestion des dépenses de mauvaise créance de la clientèle résidentielle. Les allègements évoqués par le Distributeur demeurent toutefois de nature administrative et OC examinera avec intérêt comment les ententes de paiement s'arriment avec la stratégie concernant les ménages à faible revenu (MFR) lors du dépôt prochain de l'analyse du Distributeur. À cet égard, OC est préoccupée par les preuves de revenus que doivent produire les MFR afin de prendre part aux programmes des ententes personnalisés.

Par ailleurs, OC voit généralement d'un bon œil les nouvelles fonctionnalités de l'Espace client développées par le Distributeur. Ces fonctionnalités permettront notamment d'accélérer la conclusion d'entente avec les clients résidentiels. OC estime qu'il faut toutefois s'assurer d'informer la clientèle de l'ensemble des options qui peuvent s'offrir à elle en affichant, par exemple, la possibilité de communiquer par téléphone avec le Distributeur. Par ailleurs, OC encourage le Distributeur à mener des tests de lisibilité pour ses nouveaux portails web afin de s'assurer de l'accessibilité de ses nouveaux services.

V. Rémunération des comptes d'écarts

La Régie demandait au Distributeur lors du dernier dossier tarifaire de présenter dans le présent dossier « *des analyses approfondies* »[54] concernant les comptes d'écarts et de report (CER), notamment sous l'angle de leur pertinence ainsi que de leur rémunération. Le Distributeur présente donc au présent dossier un balisage des CER et de la méthode de rémunération des autres juridictions nord-américaines ainsi que ses propositions concernant la conservation des CER existants et leur rémunération. Dans sa décision

[53] B-0096, p. 17.
[54] D-2014-037, p. 110.

procédurale[55], la Régie limite les débats du présent dossier à la question de la rémunération des CER.

Le Distributeur rémunère actuellement l'ensemble de ses CER à partir du coût moyen pondéré du capital (CMPC). En effet, la Régie a décidé d'appliquer le CMPC lors de la création des différents CER et ce depuis la création du CER pour la charge locale de transport. Comme le mentionne le Distributeur[56], la Régie ne s'est toutefois jamais prononcée sur les principes guidant le choix du CMPC plutôt qu'une autre méthode de rémunération.

Dans le présent dossier, le Distributeur propose de conserver le CMPC comme méthode de rémunération, et ce pour un ensemble de raisons. Il estime premièrement que la méthode de rémunération doit être adaptée aux caractéristiques dans lesquelles le Distributeur évolue[57]. Une de ces caractéristiques importantes de l'avis du Distributeur est la manière dont l'entreprise gère sa dette. En effet, le financement de la dette du Distributeur se fait de manière intégrée[58], c'est-à-dire que les besoins financiers de différentes divisions d'Hydro-Québec sont consolidés entre elles. Selon le Distributeur, cette gestion fait en sorte qu'il « *n'est pas possible d'établir un lien entre les déficits et surplus d'encaisse associés aux CER et une source de financement spécifique* »[59]. De plus, l'importance relative de certains CER pourrait avoir un impact sur la structure du capital présumée qui doit demeurer à un niveau fixe. L'utilisation d'un taux différent du CMPC serait par ailleurs préjudiciable à l'actionnaire qui doit pouvoir obtenir un rendement juste et raisonnable sur ses capitaux[60]. Finalement, étant donné que la base de tarification est actuellement rémunérée selon le CMPC, le Distributeur estime que l'utilisation de taux différents amènerait davantage de complexité[61].

[55] A-0010 p. 12
[56] B-0012, p. 8.
[57] *Ibid*, p. 17.
[58] *Ibid*, p. 18.
[59] *Ibid.*
[60] *Ibid*, p. 21.
[61] *Ibid.*

Le balisage effectué par le Distributeur montre par ailleurs la diversité des méthodes de rémunération qui peuvent exister. Les méthodes de rémunération peuvent se baser sur le CMPC, le coût de la dette ou encore sur divers taux à court terme[62]. Afin de déterminer la méthode de rémunération, les régulateurs et les entreprises s'entendent toutefois généralement pour fonder la méthode de rémunération des CER sur le principe de correspondance (« *matching principle* »). En effet, lorsque des écarts imprévus surviennent pour des charges autorisées qui sont généralement intégrées aux revenus requis, le Distributeur doit financer l'emprunt des montants en attendant que les charges soient récupérées dans les tarifs. En ce sens, il est généralement convenu de rémunérer les entreprises par le biais d'un taux d'intérêt afin de couvrir le coût de financement. L'enjeu de la détermination de la méthode de rémunération des CER est donc de connaître les coûts de financement qui eux dépendent de l'échéance de l'emprunt, c'est-à-dire si le financement se fait à court ou à long terme. Comme la firme Concentric l'indique en réponse à la demande de renseignement de l'AQCIE-CIFQ « *it is generally advisable to match the financing term to the life of the asset being financed. This is so the financing costs can be offset by the revenue stream generated by the asset* »[63].

Le principe est également favorisé dans les juridictions canadiennes. Une décision récente de l'Ontario Energy Board (OEB) mentionnait par exemple que « *the general issue is that the Board believes it is in the consumers' interest to have interest rates applicable to regulatory accounts that are reflective of market rates and responsive to ongoing changes in market conditions* »[64]. De plus, dans sa récente demande tarifaire, BC Hydro indiquait « *the same principle of matching costs with benefits results in some regulatory accounts also attracting interest, as the carrying costs of maintaining the account balances may have a real cost in any particular period that needs to be recovered in rates* »[65].

---

[62] *Ibid*, p. 17.
[63] B-0089, p. 4.
[64] http://www.ontarioenergyboard.ca/documents/StaffProposalpaper_260506.pdf , p. 4.
[65] https://www.bchydro.com/content/dam/BCHydro/customer-portal/documents/corporate/regulatory-planning-documents/revenue-requirements/RRRA-2015-2016-regulatory-accounts-report.PDF , p. 26.

OC estime que c'est ce principe qui devrait guider le choix de la méthode de rémunération des CER. En ce sens, étant donné que la plupart des soldes des comptes d'écarts ont des échéances de court terme, soit moins de 5 ans, il serait préférable d'utiliser un taux reflétant cette réalité. Même si le financement de la dette du Distributeur se fait de manière consolidée, et qu'il devient par le fait même impossible d'identifier directement la source de financement, la nature des charges reliées au CER reste identifiable, à savoir que les montants que doit financer le Distributeur sont essentiellement des montants de court terme. Rémunérer les comptes d'écart au CMPC amène donc le Distributeur à récupérer des charges qui sont supérieures au coût réel de financement, OC estime que l'utilisation du coût de la dette du Distributeur serait, à cet égard, plus appropriée.

Finalement, OC réfère la Régie à une décision récente de la British Columbia Utility Commission :

> «*Normally, a utility, whether a Crown corporation or shareholder-owned, is not entitled to receive a return on operating costs or current period charges but simply recovery of those amounts from its ratepayers, assuming recovery is otherwise justified. Current period charges are not "investments" which attract a capital return, they are deferred operating costs/current period expenses which, as noted above, in the Panel's view, should not attract rate base rate of return* »[66]

VI. Dispositions tarifaires visant le développement économique

Le Distributeur propose de bonifier l'offre tarifaire des clients de moyenne et grande puissance afin de « *favoriser la croissance des ventes d'électricité, générant ainsi des revenus additionnels au bénéfice de l'ensemble des clients du Distributeur, et des*

[66] http://www.bcuc.com/Documents/Proceedings/2013/DOC_34504_A2-8_BCUC_FBC-2012-13RRA-ISP_Decision.pdf , p. 6.

retombées économiques pour le Québec »[67]. Cette proposition vise à améliorer la compétitivité de l'offre tarifaire du Distributeur dans un contexte où les tarifs de l'entreprise sont moins attrayants pour ce type de clients[68]. Des mesures allant dans le même sens ont d'ailleurs été mises de l'avant lors du dernier dossier tarifaire alors que la Régie a approuvé un rééquilibrage des tarifs généraux proposé par le Distributeur.

La bonification de l'offre tarifaire du Distributeur serait offerte à deux types d'abonnements, soit (i) « *un client qui s'engage à implanter une nouvelle installation dont la puissance maximale appelée est d'au moins 1000 kW* » et (ii) une « *installation existante*» mais dont *« dont la puissance maximale appelée prévue des nouveaux équipements ne doit pas être inférieure à 20 % de la puissance facturée »*[69]. Pour pouvoir bénéficier de l'offre tarifaire, les clients potentiels devront également remplir d'autres conditions d'admissibilités, dont présenter un potentiel d'ajout de nouvelles charges qui soit notable ainsi que d'avoir une partie substantielle, 10 %, des dépenses d'exploitation totales qui soient dues aux charges d'électricité. De manière générale, le Distributeur entend évaluer chaque projet selon les retombées économiques qui seront générées au Québec[70].

Un client qui aura rempli l'ensemble de ces conditions se verra offrir une réduction de 20 % sur le tarif normalement applicable. La bonification sera progressivement réduite dans le temps jusqu'à son élimination complète à la fin de l'engagement. Finalement, le Distributeur se réserve le droit de mettre fin à la bonification tarifaire s'il constate que le client n'a pas respecté les termes de l'entente.

La proposition du Distributeur peut s'examiner sous deux angles, tel qu'indiqué par la Régie lors du dernier dossier tarifaire[71] concernant une proposition similaire. Ces enjeux

[67] B-0078, p. 5.
[68] Dossier R-3854-2013, B-0049, p. 8.
[69] B-0078, p. 12.
[70] *Ibid*.
[71] Dossier R-3854-20143, A-0022.

sont (i) la rentabilité de l'offre tarifaire pour le Distributeur et son caractère équitable envers les autres clients et (ii) la rentabilité de l'offre tarifaire pour la clientèle visée.

Le Distributeur indique que la bonification est calculée « *de façon à ce que le prix moyen facturé au client, après réduction, ne soit pas inférieur au coût d'alimentation de la nouvelle charge à la marge, composé du coût de l'électricité patrimoniale, du coût de la puissance en hiver et du coût associé à son raccordement, et ce, afin de ne pas pénaliser la clientèle du Distributeur* »[72]. Les coûts générés par l'arrivée de ces nouveaux clients sont ainsi récupérés à travers la tarification. Le Distributeur a par ailleurs indiqué que « *le tarif de développement économique ne générera pas de pression à la hausse sur les tarifs* » et que « *l'ajout de nouveaux clients ne devrait pas avoir d'impact significatif sur les coûts unitaires moyens des catégories concernés* »[73]. Finalement, le Distributeur limite les risques reliés à la bonification tarifaire pour l'entreprise et la clientèle de deux manières. Premièrement le Distributeur introduit une clause qui lui permet de mettre fin à l'entente avec le client lorsque celui-ci ne respecte pas les termes du contrat. Ensuite, il limite la possibilité de substituabilité entre les charges en demandant notamment au client de « *démontrer, au soutien de sa demande, l'impact que sa nouvelle installation pourrait avoir sur le niveau de la production de ses installations existantes* »[74].

L'enjeu de la rentabilité de l'offre tarifaire pour la clientèle visée s'inscrit dans un contexte large. En effet, les projets d'investissement que souhaite attirer le Distributeur nécessitent souvent des négociations avec les diverses instances gouvernementales, tel que mentionné par le Distributeur[75], et demandent de la part des entreprises qui souhaitent investir la prise en compte d'un ensemble de paramètres économiques et fiscaux. Le tarif d'électricité ne devient dans ce cas qu'un des multiples critères sur lesquels se baseront les investisseurs. Le Distributeur indique d'ailleurs que « *l'offre du*

[72] B-0078, p. 6.
[73] B-0107, p. 12.
[74] *Ibid*, p. 9.
[75] *Ibid*, p. 10.

tarif, le cas échéant, sera combinée à d'autres mesures offertes par le gouvernement dans le cadre de la prospection industrielle »[76].

À partir de la réponse donnée par le Distributeur à la demande de renseignements d'OC, il est également possible de constater la multitude de programmes favorisant le développement industriel qui existent dans les différentes juridictions en Amérique du Nord. Ces programmes se différencient les uns des autres à la fois dans les offres tarifaires qu'ils proposent ainsi que dans les conditions d'admissibilité. De plus, les bonifications tarifaires s'appliquent à des niveaux de tarif qui peuvent différer, ce qui vient fausser la simple comparaison du niveau de bonification.

Plus près de chez nous, l'Ontario a développé il y a quelques années une offre tarifaire similaire à celle que le Distributeur souhaite mettre en place[77]. Ce programme vise à la fois les nouveaux clients et les nouvelles charges de client existants. Il est par ailleurs intéressant de constater que le programme s'applique à des secteurs spécifiques, définis selon leur code SCIAN, et que les blocs d'énergie offerts à un prix bonifié sont mis aux enchères et limités en quantité, ce qui n'est pas le cas dans la présente demande du Distributeur.

Il semble donc difficile d'évaluer, à priori, si les conditions et critères proposés par le Distributeur sont compétitifs et se démarquent des autres juridictions pour assurer la rentabilité de l'offre tarifaire pour les clients visés par la nouvelle bonification. Il est par ailleurs difficile de déterminer si la bonification de 20 % sur le tarif applicable, et ce peu importe le type d'entreprises, est suffisant pour attirer les nouveaux investissements ou encore si le seuil de 1000 kW n'est pas trop contraignant.

[76] *Ibid.*
[77] http://www.powerauthority.on.ca/iei

Dans sa dernière décision tarifaire, la Régie partageait *« l'avis du Distributeur et de l'AQCIE/CIFQ selon lequel le contexte économique et les difficultés qui en découlent pour le secteur manufacturier requièrent la révision de certaines stratégies »*[78]. La Régie rappelait par ailleurs la nécessité de « *présenter une offre tarifaire qui soit équilibrée, équitable, durable et susceptible de contribuer davantage au soutien de l'économie québécoise* » et qu'à cette fin, des « *consultations sont pertinentes en vue de permettre au Distributeur de déposer, dans le cadre du dossier tarifaire 2016-2017, une demande qui tienne compte du contexte et des préoccupations des intervenants* »[79].

À priori, OC ne s'oppose pas aux mesures visant le développement économique notamment lorsque l'offre est équitable pour le reste de la clientèle et que les risques sont contrôlés adéquatement par le Distributeur. OC estime par ailleurs que les surplus énergétiques qui existent actuellement sont propices à ce type de mesure. Toutefois, la demande du Distributeur se situe à l'extérieur de la démarche entamée par la Régie alors que les questions de stratégies tarifaires seront discutées en détails, notamment dans le dossier tarifaire 2016-2017. Afin d'avoir une vision d'ensemble des modifications qui seront adoptées, OC estime donc que la demande du Distributeur concernant le tarif de développement économique devrait être étudiée dans le contexte des révisions qui seront effectuées sur l'ensemble des tarifs de la clientèle. Ceci est notamment nécessaire en ce qui concerne les indices d'interfinancement qui seraient affectés par la demande du Distributeur[80]. De plus, le Distributeur a indiqué à la Régie qu'aucune mise en service n'était prévue pour l'année témoin 2015.

Toutefois, si la Régie devait accepter la demande du Distributeur, OC recommande de mener un suivi afin de valider, notamment, les conditions d'admissibilité au tarif de développement économique suggérées par le Distributeurs.

[78] D-2014-037, p. 191.
[79] *Ibid*, p. 217.
[80] B-0107, p. 13.

VII. Conclusions

OC recommande à la Régie d'accepter le remplacement des indicateurs de qualité de service tel que proposé par le Distributeur. Toutefois, OC suggère à la Régie l'introduction de deux indicateurs supplémentaires, soit le nombre de courriels ainsi que le pourcentage de factures correctement calculées et ne nécessitant pas de modifications.

OC recommande à la Régie d'accepter la proposition du Distributeur de déposer le balisage externe aux cinq ans et suggère à la Régie de bonifier l'exercice en demandant au Distributeur de déposer le résultat de ses veilles.

OC recommande à la Régie d'ajuster le montant de la rubrique Salaire de base de 5,8 M $ et d'autoriser un montant total de 442,8 M $.

OC recommande à la Régie de ne pas accepter le nouveau critère proposé par le Distributeur pour définir les activités avec facteurs d'indexation particuliers.

OC recommande à la Régie de répartir les soldes 2013 et 2014 du compte d'écarts de *pass-on* sur trois ans à partir de l'année 2016.

OC recommande à la Régie de rémunérer les CER à partir du coût de la dette du Distributeur.

OC recommande à la Régie de reporter les discussions entourant le tarif de développement proposé par le Distributeur aux travaux portant sur la stratégie tarifaire qui auront lieu durant la prochaine année.

Le tout respectueusement soumis.