UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

MÉMOIRE DE L'UMQ

PRÉSENTÉ À :

La Régie de l'énergie du Québec

dans le dossier R-3905-2014

« Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2015-2016 »

6 novembre 2014

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC 5
INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-3905-2014 6
PARTIE I – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR L'ACTIVITÉ DU DISTRIBUTEUR 6

1.1 L'efficience et la performance du Distributeur 7

1.2 Les coûts et frais liés à l'alimentation électrique 9

1.2.1 L'analyse de la décroissance des « Coûts et frais liés à l'alimentation électrique » 10

1.2.1.1. Le cas spécifique des frais de gestion des demandes et d'ingénierie 12

1.2.2 La révision nécessaire des « Frais liés à l'alimentation électrique » 14

1.3 Les modifications demandées par le Distributeur à son programme de balisage externe 16

1.4 Les indicateurs de qualité de service 19

1.4.1 Ajout de l'indicateur « Nombre d'appels par client » 19

1.4.2 Ajout de l'indicateur « Taux de respect global des interruptions planifiées » 20

1.4.3 Retrait de l'indicateur « Taux de relève des compteurs » 21

1.4.4 Retrait de l'indicateur « Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus » 22

1.5 Les indices de satisfaction 24

PARTIE II – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR LES PROPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS DE SERVICE, AUX TARIFS ET À D'AUTRES VOLETS DE LA PREUVE 28

2.1 La proposition du Distributeur relative au report du solde du compte de « pass on » sur les approvisionnements 28

2.2 Les modifications aux modalités tarifaires demandées par le Distributeur 31

2.3 Les modifications aux conditions du service d'électricité quant aux abandons de projets 32

CONCLUSION 36

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS 37

ANNEXE 1 – TABLEAU D'ANALYSE DE LA CROISSANCE DES ÉLÉMENTS COMPOSANT LA BASE D'ÉTABLISSEMENT DES PRIX, COÛTS ET FRAIS LIÉS À L'ALIMENTATION ÉLECTRIQUE

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

Depuis sa fondation en 1919, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer, à l'échelle nationale, un leadership pour des gouvernements de proximité efficaces et autonomes et de valoriser le rôle fondamental des élues et élus municipaux.

Ses membres, qui représentent plus de 80 % de la population et du territoire du Québec, sont regroupés en caucus d'affinité : municipalités locales, municipalités de centralité, cités régionales, grandes villes et municipalités de la Métropole.

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 au maximum toute redondance avec les autres intervenants reconnus par la Régie dans une cause).

INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-3905-2014

Contrairement au dossier tarifaire précédent[1], le dossier tarifaire R-3905-2014 intervient dans un contexte réglementaire dégagé, où l'ensemble des données du problème sont incluses dans la preuve du Distributeur et où les attentes et préoccupations du gouvernement sont choses connues plus tôt dans le processus d'analyse. Cela facilite le travail de la Régie et celui des intervenants au dossier.

De plus, dans une décision procédurale particulièrement étoffée[2], la Régie a déjà retranché certains éléments du dossier et précisé ses attentes envers les divers intervenants : étude immédiate de la demande de révision de certains frais de mise sous tension, limitation des enjeux entourant les comptes d'écarts à leur rémunération plutôt qu'à leur pertinence, définition du cadre d'analyse en matière de programmes d'efficacité énergétique dans le cadre d'une cause tarifaire, etc.

L'UMQ salue en particulier la position qu'a adoptée la Régie quant à l'opportunité de réviser l'offre de référence du Distributeur, demandant à ce dernier de mettre sur pied un groupe de travail multipartite, auquel l'UMQ collaborera activement. Même si la demande émanait d'un autre intervenant, l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ), l'UMQ a appuyé cette dernière car les municipalités sont très directement impliquées dans cette problématique affectant les paysages urbains et le coût des développements immobiliers.

PARTIE I – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR L'ACTIVITÉ DU DISTRIBUTEUR

Dans sa preuve, le Distributeur affirme que 77 % de la hausse du coût de service est attribuable à des facteurs qui sont hors de son contrôle (achats d'électricité et service de transport)[3].

La présente section vise à fournir à la Régie l'analyse que fait l'UMQ de la preuve du Distributeur eu égard aux éléments qui sont directement sous son contrôle de gestion et qui composent les 23 % restants de la demande de hausse tarifaire. L'UMQ fait remarquer que cette réalité couvre une somme imposante[4] de 3 238 M $

---

1 Dossier R-3854-2013. En parallèle au déroulement de cette cause devant la Régie, un ensemble d'autres causes étaient en cours, qui pouvaient influencer fortement l'évolution ou même la compréhension de la demande du Distributeur : les coûts du service d'intégration éolienne (R-3848-2013); le taux de rendement du Distributeur (R3842-2013); le coût du service de transport (R-3842-2013), de même que les attentes signifiées par le gouvernement du Québec dans ses budgets successifs.

2 D-2014-160 (16 septembre 2014). Voir para 39, 43 et 46 notamment.

3 Pièce B-0005, HQD-1, document 1, p. 9 (lignes 8-9).

4 Pièce B-0002, Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2015-2016.

pour lesquels toute décision éclairée peut résulter en des économies substantielles au bénéfice de la clientèle du Distributeur.

1.1 L'efficience et la performance du Distributeur

En matière d'efficience et de performance, et comme ce fut le cas dans le précédent dossier tarifaire[5], l'UMQ prend acte des efforts du Distributeur et des résultats qu'il a obtenus dans le passé et qu'il obtient encore cette année[6].

> *« Ainsi, les gains récurrents cumulatifs dont bénéficient les clients en 2015 s'élèvent à plus de 322,1 M$ dont 38,4 M$ sont associés aux efforts additionnels de 2015 ».*

L'UMQ est à même de constater que le Distributeur s'est réellement attaqué à la croissance de ses charges. Cependant, comme le Distributeur le met lui-même en preuve, l'année 2015 témoigne d'une rupture quant à la croissance contrôlée de ses indicateurs d'efficience[7], ainsi qu'en témoigne le tableau 1 ci-après, tiré de la preuve du Distributeur.

Tableau 1

Indicateurs d'efficience privilégiés par le Distributeur[1]

Description	Année historique	D-2014-037	Année témoin	Croissance moyenne	Croissance annuelle
	2011	2014	2015	2011-2015	2014-2015
Indicateurs globaux du Distributeur					
1 - Coût total Distribution et SALC ($) par abonnement	553	531	560	0,3%	5,3%
2 - Coût total Distribution et SALC (¢) par kWh normalisé	1,31	1,29	1,37	1,1%	6,0%
3 - CEN Distribution et SALC ($) par abonnement	287	270	287	0,0%	6,2%
4 - IEN ($) par abonnement	2 151	2 226	2 241	1,0%	0,7%
Indicateurs processus SALC					
5 - Coût total SALC ($) par abonnement	101	96	97	-0,9%	1,2%
6 - CEN SALC ($) par abonnement	97	86	90	-2,0%	4,0%
Indicateurs processus Distribution					
7 - Coût total Distribution ($) par abonnement	449	435	462	0,7%	6,2%
8 - CEN Distribution ($) par abonnement	188	183	197	1,2%	7,3%

5 R-3854-2013, Pièce C-UMQ-0007, p. 7
6 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 8.
7 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 10.

La lecture du tableau 1 ci-haut permet de constater que plusieurs indicateurs affichent, pour la première fois en 5 ans, des croissances nettement supérieures à l'inflation. En guise d'explication, le Distributeur mentionne d'abord[8]:

> *« Les indicateurs 1 et 7 relatifs au coût total par abonnement et l'indicateur 2 relatif au coût total par kWh normalisé présentent une croissance respective de 5,3 %, de 6,2 % et de 6,0 % entre 2014 et 2015. Cette augmentation est attribuable notamment au calendrier de déploiement du projet LAD. Cette hausse sera compensée par les gains attendus de ce projet »* [9].

et:

> *«* (qu') *un projet majeur porteur de gains d'efficience à moyen et long termes contribue à rehausser les coûts du Distributeur lors de sa mise en service »*

L'UMQ prend acte de cette réponse du Distributeur. Il sera cependant opportun de porter une attention particulière aux gains d'efficience à long terme qu'apportera le projet LAD et de ce fait, salue de nouveau la décision de la Régie d'avoir demandé au Distributeur de « *verser au présent dossier le suivi du Projet LAD au 30 juin 2014 et celui au 30 septembre 2014* »[10]. Il serait opportun de maintenir sur quelques années ce compte rendu de la part du Distributeur.

Ainsi, considérant l'impact important de la mise en service de ce projet sur les indicateurs du Distributeur et de l'apport qu'auront les gains d'efficience futurs sur la stabilisation de ces indices, **l'UMQ recommande à la Régie que le suivi du projet LAD fasse partie intégrante des prochains dossiers tarifaires.**

(recommandation # 1)

La seconde explication proposée par le Distributeur à la croissance 2014-2015 des indicateurs d'efficience est celle-ci[11]:

> *« L'augmentation de la dépense de mauvaises créances explique essentiellement la croissance de 4,0 % de l'indicateur des charges d'exploitation nettes (CEN) par abonnement du processus SALC (indicateur 6) ».*

Tel qu'indiqué par le Distributeur, l'UMQ note que la dépense de mauvaises créances prévue au présent dossier pour 2015 a augmenté de 9,7% par rapport à sa prévision du dossier R-3854-2013[12]. De plus, un regard historique démontre que

---

8 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 10.
9 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 10.
10 Pièce A-0010, Décision D-2014-160, para 41.
11 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 10.
12 Pièce B-0023, HQD-8, Document 1, p. 14.

cette dépense, si les prévisions du présent dossier s'avèrent exactes, aura augmenté de près de 50% depuis 2009[13] (tableau 2).

Tableau 2

DMC et taux de la DMC sur les ventes 2009-2015

	Année historique					D-2014-037	Année de base 2014	Année témoin 2015
	2009	2010	2011	2012	2013			
En (M$)								
Ventes clientèle résidentielle	4 484	4 287	4508	4451	4825	4 945	5 205	5 226
Ventes clientèle commerciale et affaires	3 203	3 184	3220	3208	3328	3 440	3 456	3 615
Ventes	**7 687**	**7 471**	**7728**	**7669**	**8153**	**8 386**	**8 661**	**8 841**
Dépense de mauvaises créances résidentielle	58,8	111,7	71,7	73,5	84,1	78,9	93,1	95,7
Dépense de mauvaises créances commerciale et affaire	10,4	7,8	11,9	8,2	6,6	8,7	6,9	7,2
Dépense de mauvaises créances	**69,2**	**119,5**	**83,6**	**81,7**	**90,7**	**87,6**	**100,0**	**102,9**
Taux de la dépense de mauvaises créances résidentielle (%)	1,3%	2,6%	1,6%	1,7%	1,7%	1,6%	1,8%	1,8%
Taux de la dépense de mauvaises créances commerciale et affaires (%)	0,3%	0,2%	0,4%	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%
Taux de la dépense de mauvaises créances (%)	**0,90%**	**1,60%**	**1,08%**	**1,07%**	**1,11%**	**1,04%**	**1,16%**	**1,16%**

L'UMQ est évidemment préoccupée par cette croissance qui se répercute nécessairement dans la demande tarifaire, et encourage les efforts du Distributeur en la matière.

1.2 Les coûts et frais liés à l'alimentation électrique

Alors qu'il a été allégué par le Distributeur, sur la base de l'évolution de ses indicateurs d'efficience depuis 2011 (voir tableau 1), que ses gains d'efficience sont susceptibles de réduire la pression sur les tarifs, il ne semble pas y avoir d'impact positif pour les « Frais liés à l'alimentation électrique ». Dans le précédent dossier tarifaire, l'UMQ s'était dite fortement préoccupée par la croissance de ces frais[14].

Cette année-là, l'UMQ démontrait que ces frais avaient augmentés de 21,3% au cours des quatre années précédentes alors que l'inflation s'était située à 7,9% pour la même période. Dans le présent dossier, l'UMQ poursuit l'analyse de ces frais facturés aux clients du Distributeur et s'attardera sur les éléments qu'elle avait examinés en détail dans le dossier R-3854-2013[15].

D'une façon générale, les prix qui demandent à recevoir l'approbation de la Régie pour une application le 1er avril 2015 connaissent cette année une baisse intéressante (- 4,2 %), c'est un début. Hormis les frais de la « Protection de ligne

---

13 Pièce B-0023, HQD-8, Document 1, p. 15, Tableau 6.
14 Qu'on retrouve cette année à la pièce B-0044, HQD-14, Document 3, pp. 6 à 8.
15 R-3854-2013, C-UMQ-0008, Annexe.

moyenne tension monophasée » qui augmentent de 20,1% (principalement en raison du coût du matériel), la totalité des quarante-cinq autres éléments analysés (voir plus loin) connaissent cette année une baisse de leur prix unitaire.

Pour se donner un meilleur aperçu de cette évolution, l'UMQ a conçu un tableau rappelant la croissance des « Frais liés à l'alimentation électrique » depuis cinq ans (voir l'annexe à la preuve de l'UMQ).

Tableau 3

Années	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Augmentation moyenne des Frais liés à l'alimentation électrique	2,03%	12,06%	3,74%	3,48%	-4,20%
Taux d'inflation	1,2%	3,0%	2,1%	0,7%	1,6%

Sources: Augmentation des frais liés… : compilation UMQ de la variation globale des prix unitaires (article 12.8 de la grille de tarifs d'électricité pour chacune des années), sauf pour l'année 2015-2016 (HQD-13, document 3).

Taux d'inflation: Statistiques Canada (CANSIM), septembre 2014.

Ainsi, malgré la diminution projetée en 2015-2016, sur une période de cinq années, la hausse totale des frais liés à l'alimentation électrique demeure deux fois supérieure à l'inflation (17,6 % vs 8,9 %). Il reste donc dans ce domaine un potentiel important d'amélioration du signal de prix, en fonction des gains d'efficience qu'enregistre le Distributeur selon ses indicateurs.

1.2.1 L'analyse de la décroissance des « Coûts et frais liés à l'alimentation électrique »

L'UMQ présente en annexe à sa preuve une mise à jour de son analyse détaillée des composantes des quarante-six « Frais liés à l'alimentation électrique » qu'elle avait choisi d'étudier dans la cause tarifaire précédente. Les principaux faits saillants de cette analyse sont les suivants pour cette année:

- pour tous ces frais, le « Taux/coût (de la main-d'œuvre) » ne présente aucune augmentation par rapport à 2014;

- les coûts associés aux contrats de sous-traitance augmentent de 3,2% pour quatre de ces frais et de 8,3% pour un autre. Pour les quarante-et-un autres frais, ils ne présentent aucune augmentation;

- le coût du matériel augmente de façon importante (plus de 10%) pour treize de ces frais alors qu'il varie de façon non significative pour les autres;
- les frais pour le matériel mineur augmentent de façon très importante pour la majorité des éléments analysés;
- la provision pour l'exploitation et l'entretien futur connait une baisse spectaculaire (entre 10% et 20%) pour tous les éléments;
- pour les éléments analysés, les frais de gestion des demandes et d'ingénierie varient à l'intérieur d'une fourchette de plus/moins 1%. Douze éléments sont en légère baisse alors que trente-quatre éléments sont légèrement en hausse;
- pour aucun de ces frais, on ne constate de changement dans les quantités de travail, tant pour la main-d'œuvre que pour la sous-traitance.

En demande de renseignements, l'UMQ a cherché à connaitre les raisons des variations les plus importantes des composantes des « Frais liés à l'alimentation électrique ». Concernant la variation du coût du matériel, le Distributeur répond :

> *« cet ajustement découle de plusieurs éléments, dont la baisse des prix obtenue lors du renouvellement des contrats d'acquisition »* [16].

Concernant la baisse importante de la provision pour l'exploitation et l'entretien futur, le Distributeur répond :

> *« Comme mentionné à la pièce HQD-13, document (B-0047) à la page 5, l'augmentation du coût du capital prospectif explique la variation puisqu'il amène une diminution du résultat de l'actualisation des dépenses futures. La méthode de calcul de la provision pour l'exploitation et l'entretien futurs a été établie dans le cadre du dossier R-3535-2004, phase 2 »* [17].

Donc, pour ces deux éléments, la baisse du prix facturé aux clients n'est pas *a priori* attribuable aux efforts d'efficience du Distributeur, mais résulte plutôt du jeu de la concurrence sur les marchés et de règles comptables. Toujours en réponse aux questions de l'UMQ et concernant la hausse des frais pour matériel mineur, le Distributeur répond :

> *« Cette hausse n'est pas attribuable à un élément spécifique. Elle reflète le coût réel en fonction des plus récentes données disponibles »* [18].

---

[16] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 5.
[17] Ibid.
[18] Ibid.

Enfin, concernant la légère hausse des frais de gestion des demandes et d'ingénierie, le Distributeur formule la même réponse, plutôt imprécise[19].

Ainsi, faute d'information claire de la part du Distributeur, l'UMQ n'a d'autre choix que de conclure que ces diverses composantes (coût du matériel, provision pour l'exploitation et l'entretien futur, frais de matériel mineur, frais de gestion des demandes et d'ingénierie) n'ont pas fait l'objet de révision suite aux gains d'efficience d'autant que, dans la plupart des cas, le coût de ces composantes des « Frais liés à l'alimentation électrique » est en hausse.

Enfin, le fait que pour l'ensemble des quarante-six frais étudiés, l'UMQ ne constate aucun changement dans les quantités de travail requises pour réaliser les travaux est un autre signal à l'effet que les « Frais liés à l'alimentation électrique » n'ont pas fait l'objet de révision suite aux gains d'efficience du Distributeur.

1.2.1.1. Le cas spécifique des frais de gestion des demandes et d'ingénierie

La preuve actuelle fait encore une fois état d'amélioration au processus d'ingénierie du Distributeur. En effet, celui-ci mentionne:

> *« Par ailleurs, dans le but d'optimiser la planification et l'ingénierie du réseau de distribution, le Distributeur procède actuellement à la réforme de ses encadrements en matière de conception du réseau ainsi qu'à la simplification et à la normalisation des montages types.*
>
> *L'utilisation de montages d'ingénierie normalisés permettra à terme de diminuer les coûts des projets et les efforts de conception, tout en rehaussant la sécurité. De plus, l'industrialisation du traitement pour les travaux de nature simple aura pour effet de raccourcir les délais de ce type de demande »* [20].

et il complète:

> *« En effet, les outils de mobilité permettent en 2014 de spécialiser les tâches en dédiant des équipes à la cueillette d'informations sur le terrain pendant que d'autres équipes sont à l'œuvre pour la réalisation des plans d'ingénierie. Par conséquent, cette approche optimise les déplacements diminuant d'autant le nombre de véhicules requis. En outre, certaines tâches peuvent dorénavant être faites à distance, sans égard au lieu géographique des travaux à faire. La flexibilité ainsi acquise permet de standardiser les façons de faire et d'optimiser l'utilisation des ressources en fonction des priorités d'affaires »* [21].

---

[19] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 5.
[20] Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 6.
[21] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 6.

Dans le précédent dossier, le Distributeur a déposé en preuve les nombreux changements qu'il apportait à son processus d'ingénierie:

> *« (...) notamment la localisation géographique des travaux et des équipes sur le terrain, et d'automatiser l'ordonnancement et la gestion des travaux sur le réseau de distribution. Plusieurs processus de travail pourront ainsi être optimisés.*
>
> *Par ailleurs, ces initiatives ont aussi été intégrées dans les activités d'ingénierie dont les processus ont fait l'objet d'une refonte majeure »* [22].

À la lecture des deux dernières preuves, l'UMQ constate que l'an dernier, le Distributeur affirmait que son processus d'ingénierie avait déjà fait l'objet d'une refonte majeure et qu'il s'investissait encore à ajouter un ensemble d'initiatives d'amélioration. Dans la présente cause tarifaire, il poursuit ses efforts d'amélioration de l'ingénierie en présentant en preuve un certain nombre d'autres initiatives.

L'UMQ en conclut donc que ce processus est en cours d'amélioration depuis au moins trois ans. La composante « Frais de gestion des demandes et ingénierie », qui s'exprime en pourcentage des coûts de la main-d'œuvre, de la sous-traitance et du matériel, augmente pourtant d'année en année depuis 3 ans.

Tableau 4

Proportion 2013-2016 de la composante de coût

« Frais de gestion des demandes et ingénierie »

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	Croissance totale des 3 dernières années
Pour les 29 éléments en croissance en 2015-2016	22,2%	24,2%	24,3%	9,5%
Pour les 12 éléments en décroissance en 2015-2016	29,1%	29,8%	29,6%	1,7%

Le Distributeur confirme par ailleurs que certaines de ses initiatives permettraient de réduire la composante de coût reliée à l'ingénierie:

[22] R-3854-2013, HQD-1, Document 5, p. 6.

> *« Une des variables sous-jacentes à l'établissement des frais d'ingénierie est le coût associé à la réalisation de plans et devis, basé sur la prestation de travail, donc sur une base horaire. Une optimisation de la planification et de l'ingénierie du réseau de distribution aura ainsi un effet à la baisse sur ces coûts »* [23]. (Notre souligné)

En conclusion de l'analyse réalisée jusqu'ici en matière de « coûts et frais liés à l'alimentation électrique », il apparaît que les « Frais liés à l'alimentation électrique » ont diminué d'une façon générale, mais il a été démontré que cette baisse n'est pas attribuable aux efforts d'efficience interne du Distributeur. Il n'y a aucune évidence dans la preuve du Distributeur que les gains d'efficience allégués, pourtant réels si on en croit ses indicateurs, ont été intégrés en réduction des « Frais à l'alimentation électrique ».

1.2.2 La révision nécessaire des « Frais liés à l'alimentation électrique »

Dans la cause tarifaire précédente, et suite à l'analyse de l'UMQ des « Frais liés à l'alimentation électrique », Me Éric Fraser s'exprimait en audience sur l'opportunité de réviser ces frais:

> *« (...) c'est lorsque la « shop » sera stabilisée, donc lorsque les processus et les activités seront stabilisés, il sera à ce moment-là opportun de procéder à une révision de ces frais qui tiendra compte de ses nouvelles réalités et qui probablement reflètera les activités d'efficience, en fait l'efficience du Distributeur »* [24].

En réponse à une question de l'UMQ qui cherchait à savoir si le Distributeur considérait les processus à la base des « Frais liés à l'alimentation électrique » étaient encore instables, ce dernier à répondu par la négative[25].

De plus, le Distributeur précise pourquoi il n'a pas encore révisé ces frais:

> *« Les frais liés à l'alimentation électrique font l'objet d'une révision annuelle dont le détail est présenté à la pièce HQD-13, document 4 (B-0047). Comme mentionné par le Distributeur lors des audiences du dossier R-3854-20131, et comme l'indique l'extrait cité en préambule, lorsque les processus auront été mis à jour et stabilisés, le Distributeur pourra revoir les paramètres de calcul des frais, possiblement dans le dossier tarifaire 2016-2017 »*[26].

---

[23] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 7.
[24] R-3854-2012, Pièce A-0072, p. 112.
[25] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 3.
[26] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 4.

Dans cette réponse, paradoxale par rapport à la réponse précédente, le Distributeur argumente être encore en phase de stabilisation de ses processus, mais manifeste cependant une ouverture timide à revoir ces frais dans le prochain dossier tarifaire.

Parallèlement, l'UMQ est attentive à l'ensemble des échanges règlementaires des intervenants afin de s'en éclairer. L'UMQ a donc noté, dans le présent dossier tarifaire, une situation équivalente mise en lumière par la CORPIQ relativement au besoin de réviser le « Frais de remise sous tension ».

Malgré l'objection soutenue du Distributeur[27] pour des raisons similaires à celles qu'il invoque ici et suivant l'acceptation de cette demande de la CORPIQ par la Régie[28], le Distributeur a convenu qu'il était maintenant opportun de procéder immédiatement à la révision dudit frais de remise sous tension. Il a par conséquent déposé une modification aux CDSÉ qui a pour effet de réduire significativement la facture qu'il acheminait aux propriétaires immobiliers[29].

Par ailleurs, la Régie s'est déjà prononcée sur l'importance pour les clients de profiter des gains d'efficience du Distributeur dans les « Frais associés à l'alimentation électrique ». Ainsi, dans le dossier R-3854-2013 (phase 1), la Régie a indiqué qu':

> *« Elle s'attend à ce que les mesures d'efficience aient un impact à la baisse sur les montants forfaitaires et les frais demandés par le Distributeur à ses clients »*[30].

Par conséquent et sur la base de l'analyse réalisée dans l'ensemble de la sous-section 1.2, **l'UMQ recommande à la Régie d'ordonner au Distributeur de déposer une preuve dans le prochain dossier tarifaire proposant une révision complète des « Frais associés à l'alimentation électrique » appuyée sur les gains d'efficience qu'il a réalisés et de supporter cette révision par une analyse détaillée qui permettra d'évaluer la justesse des frais qui seront alors proposés.**

(recommandation # 2)

---

27 Pièce B-0060, Commentaires sur les demandes d'intervention, p. 7.
28 Pièce A-0010, D-2014-160, para 39.
29 Pièce B-0068, HQD-13, Document 2.1, pp. 5 à 6.
30 Pièce A-0074, D-2014-037, para 661

1.3 Les modifications demandées par le Distributeur à son programme de balisage externe

Dans le cadre du présent dossier tarifaire, le Distributeur fait une demande à la Régie afin de modifier son programme de balisage externe de ses activités de distribution. Cette modification aurait pour effet d'espacer les exercices de balisage sur un cycle de cinq ans, plutôt qu'en continu comme c'est le cas présentement[31].

En appui à sa demande, le Distributeur apporte essentiellement les arguments suivants :

- les délais de production sont trop longs, ce qui rend la comparaison avec les autres entreprises moins utile;
- les efforts d'amélioration de l'efficience du Distributeur des dernières années ne sont pas reflétées dans les résultats obtenus;
- les résultats varient peu d'une année à l'autre.

Le Distributeur justifie par ailleurs la modification à la baisse de ce programme de balisage externe par le fait que :

> *« … (la) Régie pourra toujours apprécier l'impact de ses efforts d'efficience au moyen (de l'évolution) des indicateurs d'efficience et de qualité du service »*[32].

L'UMQ a pris connaissance des réponses à sa demande de renseignements sur ce sujet, de même que de celles fournies par le Distributeur aux DDR des autres intervenants, et les commentaires qui suivent s'inspirent des explications fournies par le Distributeur en appui à sa demande.

D'abord, l'UMQ peut comprendre que le Distributeur puisse trouver fastidieux, répétitifs, ou encore coûteux de tels exercices annuels de balisage sur plusieurs de ses processus, et elle reconnaît que cette méthode permet essentiellement de « capter » les modifications déjà effectuées par les entreprises comparables au fil des dernières années. Son utilité n'est donc pas prédictive à l'égard des tendances de l'industrie, mais uniquement d'effectuer – et ce, le plus rapidement possible – des constats quant au positionnement de l'entreprise par rapport aux autres, considérées comme les meilleures de l'industrie.

Un des avantages à considérer toutefois est que ces exercices de balisage externe sont réalisés avec le concours de firmes qui se spécialisent dans ce type de comparaisons, ce qui élimine certains risques liés aux efforts de veille interne aux

---

31 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, pp. 15 à 20 (Annexe A)
32 Idem, p. 20, lignes 22 et 23.

entreprises, où la définition des entreprises comparables et l'échantillonnage pourraient souffrir de partialité, ce qui minerait tout exercice de comparaison. En effet, à quoi bon se comparer si ce n'est avec les meilleurs, car en bout de ligne, ce qu'on vise, c'est de s'améliorer et non de se conforter.

Ensuite, la question de la prise en compte efficace des tendances d'une industrie est importante. Cependant, tel que mentionné précédemment, le balisage n'est pas un exercice prédictif. Il permet d'ajuster rapidement, au besoin, une tendance constatée par rapport à un ensemble comparable, pour éviter par exemple une détérioration dans un secteur donné.

Repousser aux cinq ans de tels exercices risque fort de faire apparaître des retards ou écarts par rapport à la moyenne qui seraient devenus importants et requerraient des « coups de barre » importants chez le Distributeur. En gestion, de tels « coups de barre » sont précisément à éviter, car ils sont coûteux pour une organisation. Ils deviennent nécessaires lorsqu'on ne peut plus faire autrement, mais il est toujours préférable de gérer le changement à petites doses, de façon continue, grâce aux efforts consentis à la veille, au balisage, à l'identification des besoins de la clientèle (notamment par sa segmentation) et des changements dans le contexte concurrentiel.

L'UMQ soumet également que l'argument du Distributeur voulant que des exercices de balisage plus espacés permettraient de mieux « saisir » les tendances est faux. Ces tendances se constatent d'autant mieux que la comparaison est effectuée à des intervalles courts, qui n'empêchent nullement une lecture des tendances à intervalles plus longs, pour constater à quel moment un « décrochage » s'est produit par rapport à la concurrence, par exemple.

Évidemment le balisage externe n'est pas le seul outil à la disposition du Distributeur pour identifier des tendances et préparer le changement. Les autres outils de veille interne et de recours aux meilleures pratiques de l'industrie doivent toutefois être très « construits », sinon on tombe rapidement dans l'approximation, ce qu'il faut bien sûr éviter.

L'UMQ ne doute pas de l'expertise qui s'est constituée à l'interne du Distributeur pour identifier, comprendre et intégrer des modifications aux façons de faire de l'industrie de la distribution électrique un peu partout en Amérique du Nord. Mais enfin, les commentaires que font chaque année les intervenants au processus

réglementaire de la Régie ne permettent pas de donner une note parfaite au Distributeur en cette matière[33].

L'UMQ est d'avis que le Distributeur a intérêt à maintenir et même à accentuer son expertise en matière de changement à intégrer à ses pratiques d'affaires, tant du côté de la gestion du réseau de distribution que du côté des services à la clientèle.

Le Distributeur a à cet effet une responsabilité énorme, puisqu'il bénéficie d'une situation de quasi-monopole dans son activité de distribution. Le type d'exercice comparatif auquel le contraint la Régie ne doit pas être ramené à un poste de dépense comme les autres. Si on osait faire une comparaison à ce sujet, l'UMQ pourrait fournir l'exemple du coût et des délais qu'engendrent les fréquents exercices de consultations publiques dans le milieu municipal (ou même le coût des élections tenues aux quatre ans). Ce sont des coûts différents des autres coûts de gestion d'une administration publique, et même si on doit administrer sainement chaque dollar, ce n'est pas là qu'il faut couper en premier, car on risque d'y perdre beaucoup plus en contrepartie.

Pour toutes ces considérations, l'UMQ n'est donc pas fermée à permettre au Distributeur d'espacer ses exercices de balisage externe pour ses activités de distribution. Cependant, **elle recommande à la Régie de permettre au Distributeur d'espacer son rendre compte non pas aux cinq ans, tel que demandé, mais plutôt aux deux ans.**

(recommandation # 3)

L'UMQ croit que cette suggestion mitoyenne permettrait au Distributeur de réaliser des économies sur de tels exercices sans toutefois que ce dernier ne perde sa capacité interne à interpréter et intégrer les résultats de ces exercices de balisage externe. De plus, la Régie pourrait ordonner au Distributeur de préciser les engagements qu'il prend à l'égard des efforts de veille en continu qu'il entend maintenir dans ses processus internes.

L'UMQ n'oublie pas non plus qu'à court ou moyen terme, il est de l'intention de la Régie, en conformité avec la récente modification à sa loi constitutive[34], d'instaurer un régime de réglementation incitative pour le distributeur électrique. Les exercices de balisage seront plus que jamais requis pour assurer la clientèle que le Distributeur est bien positionné, dans chacun de ses processus, face à des entreprises comparables.

---

[33] À titre d'exemple, les sections suivantes de la preuve de l'UMQ témoignent bien des faiblesses constatées dans certains raisonnements produits par le Distributeur eu égard à ses indicateurs de gestion.

[34] *Loi sur la Régie de l'énergie*, art. 48.1.

1.4 Les indicateurs de qualité de service

Suite aux arguments de l'UMQ et de quelques autres intervenants dans le précédent dossier tarifaire, la Régie a conclu:

> *«Par conséquent, la Régie demande au Distributeur de présenter, lors du prochain dossier tarifaire, une proposition d'indicateurs de qualité de service prévoyant, notamment, le remplacement ou la modification des indicateurs qui ne sont plus pertinents en raison de la mise en place d'actions structurantes et l'ajout d'indicateurs permettant un suivi plus précis de la performance du Distributeur en matière de qualité du service »* [35].

En réponse à cette décision de la Régie, le Distributeur propose le retrait des indicateurs « Taux de relève des compteurs » et « Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus ». Il propose en revanche d'ajouter l'indicateur « Nombre d'appels par client » et le « Taux de respect global des interruptions planifiées »[36].

1.4.1 Ajout de l'indicateur « Nombre d'appels par client »

L'UMQ estime qu'il est cohérent pour un distributeur de mesurer le succès de ses initiatives de simplification de ses relations avec les clients ainsi que celui de ses mesures structurantes du projet LAD et de l'Espace client.

L'UMQ s'interroge cependant sur le choix de l'indicateur et considère que la mesure est plutôt indirecte. Bien qu'il soit plausible que les moyens désormais à la disposition des clients devraient faire diminuer le nombre d'appels, d'autres facteurs (positifs ou négatifs) pourraient aussi contribuer à cette baisse. Par exemple, une amélioration de l'indice de continuité ou une amélioration de la précision de la facturation grâce aux CNG contribueraient aussi à faire diminuer le nombre d'appels par client. Pour des raisons inverses, un accès téléphonique plus complexe fournirait le même résultat. C'est pourquoi le nombre d'appels par client ne constitue pas un bon indicateur.

L'UMQ préfèrerait que le Distributeur propose des indicateurs qui mesureraient directement le résultat de ses efforts. Par exemple, le nombre de consultations d'information et le nombre de transactions réalisées via l'Espace client et ses autres moyens de communication électronique témoigneraient mieux de ce type d'efforts.

---

[35] Pièce A-0073, Décision D-2014-037, para 36.
[36] Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 11.

Par ailleurs, en réponse à une question de la FCEI, le Distributeur répond qu'à sa connaissance, aucun autre distributeur électrique n'utilise cet indicateur[37].

L'UMQ recommande donc à la Régie de refuser l'ajout de l'indicateur « Nombre d'appels par client ».

(recommandation # 4)

1.4.2 Ajout de l'indicateur « Taux de respect global des interruptions planifiées »

Le Distributeur propose d'ajouter cet indicateur afin de «mesurer la capacité du Distributeur à améliorer la planification et la réalisation de ses travaux» [38].

En preuve, le Distributeur présente aussi les résultats passés de cet indicateur[39] ainsi que sa méthode de calcul[40]:

Figure 1 - Historique des performances du

« Taux de respect global des interruptions planifiées »

Interruptions planifiées	UNITÉ DE MESURE	2009	2010	2011	2012	2013	2014 juin
Taux de respect global des interruptions planifiées	%	91	91	92	90	91	91

Figure 2 - Définition de l'indicateur

« Taux de respect global des interruptions planifiées »

Méthode de calcul ; $\frac{\Sigma \text{ clients concernés selon la planification}}{\Sigma \text{ clients impliqués}} \times 100$

L'UMQ constate que les performances passées de ce processus apparaissent relativement bonnes et stables, et s'interroge donc sur le réel besoin d'amélioration si la définition de cet indicateur n'est pas modifiée. En effet, en analysant la définition de l'indicateur, il appert que le Distributeur semble considérer que ses processus de planification et de réalisation des travaux seraient en contrôle si tous

---

37 Pièce B-0094, HQD-15, Document 9, p. 60.
38 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 11.
39 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 12.
40 Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 32.

les clients qui étaient visés par une interruption planifiée avaient effectivement fait l'objet de ladite interruption.

Or, les attentes des clients en matière de qualité de service sont nettement à la hausse ces dernières années, quel que soit le service en cause. Ainsi, l'attente fondamentale d'un client est à l'évidence celle d'avoir été informé à l'avance qu'il sera sujet à une interruption planifiée. Pour les clients commerciaux ou institutionnels du Distributeur, qui desservent eux-mêmes une clientèle propre, le fait d'être informé à l'avance est stratégique. Ainsi, pour une municipalité qui doit rendre des services à ses citoyens et qui serait dans l'incapacité de le faire faute de service électrique, le fait d'être informée quelques jours à l'avance lui permettra de mettre en place des mesures pour soit informer ses commettants ou soit leur fournir autrement le service attendu (utilisation d'une génératrice, déplacement d'une activité, etc.).

Une interruption planifiée est aussi caractérisée par le respect de l'heure à laquelle elle était prévue et sa durée dans le temps. Encore une fois, dans l'hypothèse où un client aurait été informé à l'avance, si l'interruption ne survient pas à l'heure prévue ou encore dure beaucoup plus longtemps que prévu, les impacts ne sont évidemment pas les mêmes pour lui.

La mesure que propose le Distributeur est donc insuffisante et ne répond pas correctement aux besoins de ses clients. Selon l'UMQ, un service de qualité devrait non seulement garantir que l'interruption planifiée se déroule à l'heure prévue et dure le temps prévu mais, pour ses clients d'affaires, qu'elle survienne à l'intérieur d'une plage horaire convenue avec ce dernier. On semble en être très loin pour le moment.

C'est sur cette base que l'UMQ considère que cet indicateur n'aura pas pour effet de pousser le Distributeur à améliorer son service à la mesure des attentes de ses clients. Cela dit, **l'UMQ considère que mesurer la performance des processus conduisant à une interruption planifiée est intéressant mais pour ce faire, le Distributeur devra compléter la définition de son indicateur pour y intégrer les notions d'heures planifiées et de durée prévue**.

(recommandation # 5)

1.4.3 Retrait de l'indicateur « Taux de relève des compteurs »

En ce qui a trait au « Taux de relève des compteurs », l'UMQ est d'accord avec le retrait de cette mesure du chapitre des indicateurs de qualité de service du Distributeur et considère que cette recommandation du Distributeur est cohérente avec l'action structurante du projet LAD.

Cependant, la lecture du « Suivi trimestriel au 30 juin 2014 » ne permet pas de constater la performance des CNG à l'égard de la lecture à distance de la consommation électrique.

Dans la foulée de la recommandation no. 1 du présent mémoire et sous réserve de son approbation par la Régie, l'UMQ considère qu'il serait pertinent que cet indicateur fasse partie du suivi du projet LAD.

(recommandation # 6)

1.4.4 Retrait de l'indicateur « Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus »

Dans le dossier tarifaire précédent (R-3854-2013), l'UMQ se disait préoccupée par le respect des délais de réalisation des demandes d'alimentation faites au Distributeur:

> *« 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 »* [41].

et:

> *« 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 »* [42].

Dans sa décision, la Régie retenait ces préoccupations de l'UMQ:

> *« L'UMQ, pour sa part, note une détérioration constante des services rendus par le Distributeur. Les délais de réponse de ce dernier aux demandes des municipalités seraient de plus en plus longs. Selon l'intervenante, les délais que subissent les municipalités retardent la réalisation de leurs propres travaux, entraînant des inconvénients importants pour les citoyens »* [43].

Malgré l'énoncé des préoccupations de l'UMQ et l'intérêt de la Régie à les citer dans sa décision, le Distributeur réagit en proposant de retirer cet indicateur considérant que sa performance a atteint son niveau maximal et que cette zone de performance ne mérite plus de suivi:

---

[41] R-3854-2013, Pièce C-UMQ-0007,p. 9.
[42] R-3854-2013, Pièce C-UMQ-0007,p. 10.
[43] R-3854-2013, Décision D-2014-037, para 34.

> *« Les efforts du Distributeur pour répondre à toutes ces demandes d'alimentation ont permis d'atteindre un plafond de 98 % en 2013. Cet indicateur est donc maintenant peu utile »* [44].

À ce sujet, l'UMQ réitère ses préoccupations car, selon les commentaires reçus des municipalités qu'elle représente, la situation sur le terrain ne semble pas avoir évolué. En demandes de renseignements, l'UMQ a posé au Distributeur plusieurs questions afin d'identifier le plus objectivement possible la nature et les causes du problème qu'elle perçoit au niveau du respect des délais de réalisation des demandes d'alimentation.

Les réponses du Distributeur ont donné bien peu de matière à analyse. Au sujet des données quantitatives demandées par l'UMQ, le Distributeur n'en a fourni aucune, estimant qu'il ne pouvait pas le faire « (...) au prix d'efforts raisonnables[45]», ce que l'UMQ n'a pas remis en question.

L'UMQ croit cependant que le Distributeur devrait déjà disposer des données mensuelles de cet indicateur[46] dont il fait le suivi depuis de nombreux dossiers tarifaires. La valeur de l'information recherchée par l'UMQ aurait permis de vérifier si les problèmes qui lui sont rapportés sont le fait de périodes de pointe à des moments précis de l'année, ou encore s'ils sont purement anecdotiques. Il est d'ailleurs étonnant de constater que le Distributeur ne dispose pas de cette information pourtant élémentaire dans la gestion d'un tel processus.

L'UMQ note aussi que l'APCHQ[47] et la FCEI[48] ont questionné les résultats de cet indicateur. Cet intérêt de leur part sur les délais de réalisation semble confirmer les préoccupations de l'UMQ à ce sujet.

Conséquemment, **l'UMQ considère que l'indicateur « Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus » ne devrait pas être retiré du suivi règlementaire de la qualité de service du Distributeur et qu'il devrait même être précisé pour répondre aux critiques émises par diverses clientèles.**

(recommandation # 7)

---

[44] Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 11.
[45] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 14.
[46] Pièce C-UMQ-006, p. 7, Question 3.10.
[47] Pièce C-APCHQ-011, pp. 1 à 3.
[48] Pièce C-FCEI-0006, p. 18.

1.5 Les indices de satisfaction

Suite aux modifications proposées par le Distributeur, six indicateurs demeurent inchangés, dont les indicateurs proposés pour mesurer la satisfaction de ses clients.

Depuis longtemps déjà, le Distributeur dépose cet indicateur de satisfaction pour trois segments de ses clients; il constitue la mesure de ce que le Distributeur considère comme l'image de la satisfaction de ses clients.

Or, la science de la recherche commerciale est une discipline raffinée qui évolue constamment afin d'aider les entreprises, principalement celles qui agissent en situation de concurrence, à bien connaitre les besoins, les attentes et la satisfaction de leurs clients envers la qualité de leurs produits ou services.

Ainsi, il est généralement admis de nos jours que la mesure de la satisfaction de la clientèle va au-delà d'un sondage annuel ou périodique. Elle est de plus en plus réalisée à travers différents canaux récoltant l'avis et les impressions du client relativement au service ou au produit qu'il consomme.

Une mesure générale est très imparfaite pour conclure à la qualité du service rendu par une entreprise, surtout quand elle est publique. Une mesure générale peut être influencée par plusieurs facteurs extérieurs au service lui-même tels que la hausse de tarif, l'image de l'organisation, sa présence médiatique, certains dossiers critiques, le niveau de bonheur ou de morosité général ambiant, etc.

Les entreprises de services doivent s'intéresser au résultat de l'expérience-client de leur clientèle. Or, ces expériences sont évaluées différemment selon les besoins et les attentes des divers segments de la clientèle.

À une question de l'UMQ qui visait à savoir si le Distributeur disposait d'une mesure de satisfaction des clients municipaux, ce dernier répond:

> *« Non. La segmentation des clients pour la mesure de la satisfaction à l'égard d'Hydro-Québec est basée sur le tarif et le niveau de revenus procurés par les clients. Les clients municipaux sont donc répartis dans plusieurs segments. La méthodologie actuelle ne permet ainsi pas de fournir de résultats représentatifs de ces clients en particulier »* [49]. (Notre souligné)

et:

[49] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 9.

> *« Le Distributeur ne prévoit pas réviser ses critères de segmentation des clients de façon à permettre une mesure de la satisfaction générale des clients municipaux»* [50]. (Notre souligné)

L'UMQ n'entend pas élaborer longuement sur l'inadéquation de ces réponses avec ce que dictent aujourd'hui les meilleures pratiques en matière de mesure de la qualité du service. Elle se contentera d'expliquer certaines spécificités des abonnements de clients municipaux pour le Distributeur.

Les abonnements municipaux sont, pour la quasi-totalité, englobés dans le segment « Clients Grands comptes et Affaires autres »[51]. Or, il est évident que les municipalités ont des besoins particuliers et expérimentent avec le Distributeur des événements d'affaires qui sont très différents de ceux vécus par d'autres catégories de clients. Au-delà d'une simple consommation d'énergie, par ailleurs dispersée sur plusieurs sites et répartie entre plusieurs types d'équipements et de catégories tarifaires, les municipalités transigent avec le Distributeur en matière de réglementation, de travaux sur l'emprise publique, etc.

De plus en plus, les municipalités recueillent – involontairement – les plaintes adressées aux distributeurs d'énergie lorsque les citoyens, ne sachant à qui demander certaines informations, se tournent vers leur municipalité pour obtenir des informations (comme par exemple la durée d'une interruption, le moment prévu de la remise sous tension, les questions d'émondage effectué par le Distributeur, etc).

De l'avis de l'UMQ, la mesure actuelle de la satisfaction des clients du Distributeur souffre de deux problèmes:

- elle présente une mesure globale très indirecte de l'évaluation que ses clients font de la qualité de son service et;
- elle est segmentée selon une perspective interne du Distributeur (tarifs et niveau de revenu).

En présentant sa demande tarifaire, le Distributeur se dit:

> *« Soucieux de répondre adéquatement aux besoins des clients, le Distributeur met tout en œuvre, depuis quelques années déjà, pour implanter différentes mesures d'amélioration qui s'inspirent des meilleures pratiques de l'industrie »*[52].

---

[50] Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 10.
[51] Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 12.
[52] Pièce B-0005, HQD-1, Document 1, p. 7.

L'UMQ considère important que le Distributeur lui fournisse une réelle mesure de la satisfaction des clients municipaux qu'elle représente. L'UMQ considère aussi que le Distributeur, s'il souhaite répondre adéquatement aux besoins de ses clients, aurait avantage à se doter d'une segmentation de sa clientèle adéquate et mettre de l'avant des mécanismes qui mesurent réellement l'évaluation qu'elle fait de son « expérience client » avec le Distributeur.

Au surplus, l'UMQ constate que la qualité de service du Distributeur s'est détériorée sur plusieurs aspects dans les dernières années. Sans revenir sur les délais de réalisation des demandes d'alimentation, la lecture des indicateurs de qualité permet de constater que le délai moyen de réponse téléphonique, l'indice de continuité ainsi que le taux de fréquence des accidents de travail se dégradent depuis 2010[53].

L'UMQ reconnaît les efforts du Distributeur en matière d'efficience. Ces efforts pour réduire la pression sur les tarifs ne constituent malheureusement pas la seule attente de ses clients. La qualité du service au quotidien est tout aussi centrale à sa mission.

La capacité des intervenants règlementaires de se forger une opinion précise sur la qualité du service du Distributeur est fondamentale au processus règlementaire et directement tributaire de la qualité des indicateurs que propose le Distributeur.

Pour l'UMQ, la réponse du Distributeur à la demande de la Régie de proposer d'autres indicateurs de performance est décevante. Les propositions de celui-ci ne sont pas appuyées sur une connaissance démontrée des besoins et attentes de ses clients et sont centrées sur ses processus internes.

Le Distributeur doit faire une nouvelle proposition plus éclairante à cet égard. La réponse du Distributeur à la demande de la Régie mérite que ce dernier l'aborde de façon globale et en se basant sur les meilleures pratiques de l'industrie en matière de mesure et de suivi de la qualité du service. Cet exercice sera important à l'aube de l'implantation d'une règlementation incitative pour les activités du Distributeur.

Par conséquent, **l'UMQ recommande à la Régie qu'elle ordonne au Distributeur qu'il:**

- **dépose un plan global de mesure de la satisfaction de ses clients en fonction de ses différents segments, dont un portant spécifiquement sur la clientèle municipale, et;**

[53] Pièce B-0009, HQD-2, Document 1, p. 12.

- **revoit l'ensemble de ses indicateurs à la lumière des besoins que ses clients auront exprimés et de leur niveau de satisfaction à cet égard.**

(recommandation # 8)

PARTIE II – COMMENTAIRES DE L'UMQ SUR LES PROPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS DE SERVICE, AUX TARIFS ET À D'AUTRES VOLETS DE LA PREUVE

La présente section vise à développer les commentaires de l'UMQ sur un ensemble de sujets liés étroitement aux conditions de service, aux tarifs et à d'autres volets de la preuve du Distributeur qui ont une influence sur la demande tarifaire ou les services rendus par le Distributeur à sa clientèle.

2.1 La proposition du Distributeur relative au report du solde du compte de « pass on » sur les approvisionnements

Déjà élevée par rapport à l'inflation prévue, la demande de hausse tarifaire moyenne de 3,9 % pour l'ensemble de la clientèle, hormis les clients industriels de grande puissance, repose sur une hypothèse importante, celle qui consisterait à reporter la disposition du solde du compte de « pass on » sur les approvisionnements. Cette proposition du Distributeur fait intervenir les principes tarifaires et définitions mis en place au fil des ans par la Régie pour assurer la détermination de tarifs d'électricité qui reflètent les coûts complets des activités d'un distributeur.

À coup sûr, un distributeur d'électricité est soumis aux aléas climatiques dans son activité. En fait, c'est tout le processus réglementaire qui est témoin du besoin de tenir compte d'écarts par rapport à des prévisions de demande et d'approvisionnement, que ces écarts soient dus aux aléas climatiques ou à d'autres facteurs.

Le processus réglementaire intègre cette « zone indéterminée » en permettant la création de dix[54] comptes d'écarts et de reports, comme le souligne l'extrait suivant[55] :

> *« Les comptes d'écarts ont été reconnus par la Régie au fil des dossiers tarifaires après un examen exhaustif des avantages et inconvénients de chacun afin de couvrir les éléments dont les coûts peuvent être volatiles, imprévisibles, importants ou sur lesquels le Distributeur n'exerce pas de contrôle ».*

L'idée générale est donc d'intégrer, au terme d'un certain processus, les sommes résultantes de décisions ou de facteurs externes portant sur des montants qu'il est impossible de déterminer avec précision *a priori*.

En réponse à une question que lui posait l'UMQ sur ce sujet, le Distributeur évoque une certaine souplesse réglementaire déjà affichée par la Régie à l'effet de

---

[54] Pièce B-0012, HQD-3, document 3, p. 7.
[55] Pièce B-0012, HQD-3, document 3, p. 5.

considérer au cas par cas les situations et de juger en fonction de l'ensemble des autres composantes des revenus requis[56].

Les municipalités n'agissent pas autrement lorsqu'elles planifient un budget annuel qui prendra application sur une période de douze mois et ce, quelques mois après sa préparation et son adoption. Même s'il n'est pas le seul, le budget associé à l'activité « déneigement » est le plus directement affecté par le nombre de chutes de neige importantes qui pourraient survenir sur la période d'application d'un budget municipal. Les municipalités utilisent généralement une méthode basée sur les précipitations moyennes reçues au cours des dernières années pour déterminer le niveau probable de précipitations sous forme de neige ou de verglas. Récemment, des interrogations sont apparues sur le type de précipitations, leur fréquence et leurs effets sur les infrastructures, étant donné le contexte de changements climatiques auquel notre société est désormais confrontée[57]. À ce sujet, on compte encore plus de questions que de réponses pour le moment, mais on note un nombre grandissant d'événements climatiques complexes, qui engendrent des coûts pour les municipalités. Il est probable que la même situation se constate chez le Distributeur.

En planifiant de façon prudente au moment d'adopter le budget annuel, les municipalités se donnent donc une marge de manœuvre qui, lorsqu'elle n'est pas utilisée, donne lieu à des surplus au terme de l'application du budget, surplus qui sont affectés à des réserves spécifiques ou simplement reportés au budget suivant.

C'est parce qu'elles sont des organisations dirigées par des conseils élus et qu'elles disposent conséquemment de la capacité de taxer et de réglementer que les municipalités n'ont pas à se soumettre à des principes tarifaires aussi contraignants qu'un distributeur d'électricité. Mais leur réalité est très semblable à ces derniers lorsque vient le temps de planifier à l'avance un budget annuel.

Malgré la marge de manœuvre très large dont disposent les municipalités dans l'établissement de leur budget annuel, certaines règles issues de la *Loi sur les cités et villes* balisent néanmoins leur liberté, qui méritent[58] d'être rappelées ici :

- un budget annuel doit comporter des revenus au moins aussi élevés que la prévision de dépenses qui est faite au budget;

- tout déficit, qu'il soit anticipé en cours d'année ou constaté au terme d'une année budgétaire (par exemple, au moment de la publication des états

---

56 Pièce B-0102, HQD-15, document 15, réponse de HQD à la question 4.2 de l'UMQ.

57 Un rapport intéressant sur ce phénomène est le guide destiné aux municipalités québécoises et intitulé « *Élaborer un plan d'adaptation aux changements climatiques* » préparé par Ouranos et paru en 2010.

58 *Loi sur les cités et villes*, articles 474 et 474.7. Les cas où un règlement d'emprunt peut être adopté sont régis par diverses dispositions contraignantes quant à l'objet.

financiers), doit être porté au budget de l'exercice financier suivant, sauf les cas où il peut être consolidé par un règlement d'emprunt (ex : déficit dû à une réévaluation du déficit de capitalisation d'un régime de retraite).

L'esprit des règles municipales en cette matière est donc de ne pas reporter le paiement d'un excédent de dépense non-capitalisable, sitôt constaté.

En matière de réglementation énergétique, pour paraphraser la Régie dans une décision passée[59], l'idée est d' « *apparier les coûts aux bonnes générations de clients* ». C'est à cet égard qu'il convient de se demander si la demande du Distributeur est raisonnable. À partir du moment où on accepterait d'envisager un écart par rapport à la règle qui veut qu'une telle dépense doive être intégrée le plus tôt possible au revenu requis du Distributeur, la réponse à cette question deviendrait essentiellement une question d'appréciation entre deux principes : celui de l'équité intergénérationnelle et celui de la stabilité tarifaire.

Questionné par l'UMQ quant à sa demande de traitement exceptionnel du solde de ce compte d'écarts, le Distributeur a répondu qu'il « n'applique pas de règle précise pour juger du caractère exceptionnel du solde du compte de « pass on » en regard des soldes historiques de ce même compte... »[60]. Sans critère solide pour soutenir une décision, on risque d'en arriver un jour à l'arbitraire, ce qui doit être évité le plus possible, pour le bien du Distributeur autant que pour celui de sa clientèle.

À défaut d'une réponse satisfaisante sur ce point, et tenant compte de la demande du Distributeur, un lissage sur cinq ans apparaît une très longue période pour l'UMQ, reportant *de facto* une dépense non-prévue mais constatée en 2013-2014 jusqu'en 2020-2021.

L'UMQ recommande donc à la Régie d'user d'une grande prudence à cet égard et de ne pas céder à la tentation de reporter la prise en compte de telles dépenses pour réduire en 2015-2016 la hausse requise des tarifs d'électricité.

(recommandation # 9)

---

59 Décision D-2007-12, citée dans la pièce B-0013, HQD-3, document 4, p. 3.
60 Pièce B-0102, HQD-15, document 15, réponse à la question 4.2 de l'UMQ.

2.2 Les modifications aux modalités tarifaires demandées par le Distributeur

Les commentaires de l'UMQ sur les propositions que fait le Distributeur en matière tarifaire seront brefs; plusieurs réponses obtenues à la suite des demandes de renseignements ont permis de clarifier l'approche du Distributeur, la portée des mesures suggérées et leur ampleur.

Fidèle à son habitude, l'UMQ ne se prononce pas sur le niveau des demandes de hausse tarifaire, estimant qu'elles sont en définitive le résultat des revenus requis après analyse du dossier soumis. Or, c'est précisément sur la portion de ces dépenses que contrôle le Distributeur que l'UMQ a fait porter toute la partie 1 de sa preuve.

2.2.1 Rééquilibrage des tarifs généraux

Les réponses fournies par le Distributeur aux questions posées en DDR par l'UMQ sont généralement satisfaisantes sur le sujet du rééquilibrage des tarifs généraux. L'UMQ comprend ainsi que l'orientation qui est toujours en vigueur chez le Distributeur consiste à rééquilibrer les tarifs généraux en redonnant au tarif « M » un attrait qu'il aurait perdu en fonction de l'évolution du contexte économique et énergétique. L'UMQ n'est cependant pas d'accord avec le Distributeur lorsque ce dernier affirme, en réponse à une question[61] :

> *« L'attrait du tarif « M » sera d'autant plus grand que cette orientation (note : le rééquilibrage des tarifs généraux) apparaîtra stable sur un certain nombre d'années ».*

Pour l'UMQ, un rééquilibrage plus rapide et affirmé, en dépit des difficultés d'autres ordres qu'il pourrait engendrer pour un distributeur, apparaîtrait un signal de prix plus ferme envoyé à la clientèle de ce tarif. En ce domaine comme en d'autres, personne ne peut garantir les évolutions de long terme et il vaut mieux « encaisser » une diminution (relative) de tarif rapidement que de miser sur une évolution lente et constante.

L'UMQ insiste donc auprès de la Régie afin que l'exercice de révision de la stratégie tarifaire du Distributeur, décidée par la Régie[62], soit enclenché le plus rapidement possible.

(recommandation # 10)

---

[61] Pièce B-0102, HQD-15, document 15, questions 6.1 à 6.4 de l'UMQ. Ces réponses réfèrent à une réponse faite à l'AREQ (pièce B-0091, HQD-15, document 7, question 1.1.).

[62] Décision D-2014-037, para 835 et 836.

2.2.2 Tarif « LG » : prolongement de la période de transition liée à l'introduction d'un mécanisme automatique de fixation de la puissance à facturer minimale

L'UMQ a pris acte de la décision D-2014-037 de la Régie dans la cause tarifaire précédente, qui donne suite à l'introduction par le Distributeur du tarif « LG » et à son utilisation pour les clients dits « non-industriels », qui verront encore cette année cette distinction coûter à la Ville de Montréal et aux distributeurs municipaux 0,4 % de plus de hausse tarifaire (selon la demande déposée par HQD) que le tarif « L », exempt de l'indexation du coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale.

L'UMQ avait mentionné lors de la cause tarifaire précédente que le fait de ne plus être assujettis au tarif « L » allait engendrer, pour les clients concernés, d'autres coûts que le simple « dégel » de l'électricité patrimoniale. Le surcoût de 0,6 % associé aux revenus pour le Distributeur (donc, aux coûts pour les clients) liés à l'introduction d'un mécanisme de fixation automatique de la puissance à facturer minimale semble en constituer une démonstration.

2.3 Les modifications aux conditions du service d'électricité quant aux abandons de projets

Dans le présent dossier tarifaire, le Distributeur propose de modifier les règles relatives aux abandons de projet. À ce sujet, il mentionne:

> *« Le Distributeur propose que les règles relatives à l'abandon de projet d'alimentation par un demandeur soient précisées dans les CDSÉ afin de couvrir les cas de report ou de modification du projet. Cette précision permettra au Distributeur d'être en mesure de facturer les coûts encourus lors de ses travaux, conformément à l'article 16.15.*
>
> *(...)*
>
> *À la lumière de son expérience, le Distributeur estime de plus que le délai de douze mois prévu actuellement à l'article 16.15 pour que la requête du demandeur soit réputée abandonnée, est trop long. À titre d'exemple, il arrive parfois que la réalisation d'autres travaux, à l'intérieur de ce délai d'un an, rende techniquement impossible la solution d'alimentation initialement proposée par le Distributeur »* [63].

Une telle modification aurait des impacts majeurs pour une municipalité dont les travaux sont souvent importants et sujets à diverses phases d'approbation

[63] Pièce B-0045, HQD-13, Document 2, p. 8.

prescrites par la législation (*Loi sur les cités et villes*, *Loi sur la qualité de l'environnement*, etc.).

Il est loin d'être rare qu'un projet, de sa phase de conception à la fin des travaux, s'échelonne sur plus d'une année. Ainsi, durant la phase de conception aux fins d'évaluer les coûts de réalisation d'un ouvrage, les municipalités doivent interpeller le Distributeur pour qu'il produise un devis d'ingénierie préliminaire.

En guise de réponse à d'éventuelles objections à cette modification, le Distributeur mentionne d'ailleurs à l'APCHQ sur le même sujet:

> *« Afin que les promoteurs puissent produire des demandes d'autorisation le plus tôt possible, le Distributeur a développé des prix unitaires leur permettent d'estimer le coût des travaux électriques, et ce, dès le début de l'analyse d'un projet »* [64].

Pour une municipalité, l'utilisation des prix unitaires afin d'évaluer l'ordre de grandeur du coût total du projet est acceptable à l'étape budgétaire lors de l'élaboration du Programme triennal d'immobilisation[65].

Cependant, à l'étape des travaux d'ingénierie de la municipalité, ces prix unitaires ne suffisent plus et le recours aux projeteurs du Distributeur est nécessaire. Le délai pour que le Distributeur considère un projet abandonné court à partir de ce moment.

Le Distributeur mentionne, en demandes de renseignements et en complément à sa demande de modifications de ces règles, qu'un délai de 90 jours lui apparaitrait raisonnable pour réputer l'abandon du projet[66]. Cependant, la municipalité n'en est qu'au début de son projet. Ainsi, se succéderont une série d'étapes prescrites auxquelles elle devra s'appliquer. De façon non exhaustive, en voici une énumération:

- l'approbation par le Conseil municipal par voie de résolution publique d'un règlement d'emprunt nécessaire au financement[67];
- l'approbation par le ministre des Affaires municipales dudit règlement d'emprunt[68];
- la confirmation de la contribution gouvernementale, le cas échéant;

---

[64] Pièce B-0087, HQD-15, Document 5, p. 21.
[65] Lois sur les cités et villes, art. 474.2 et 474.3.
[66] Pièce B-0087, HQD-15, Document 5, p. 21.
[67] *Loi sur les cités et villes*, art. 70.8 a. c).
[68] *Loi sur les cités et villes*, art. 28 a.3).

- la publication officielle de l'appel d'offres par la municipalité[69];
- la période de publication de l'appel d'offres, l'évaluation des soumissions et l'identification de l'adjudicataire;
- l'octroi du contrat, encore une fois, par résolution publique lors d'une séance ordinaire du Conseil[70].

Au surplus et selon les spécificités du projet, d'autres étapes peuvent s'ajouter, qui viennent encore contribuer à l'allongement des délais de réalisation (sans pour autant que le projet ne soit abandonné). Par exemple :

- un processus de modification du zonage comprenant des phases d'assemblée publique et d'adoption du règlement de zonage[71];
- l'obtention de certificats d'autorisation environnementale s'il s'agit de travaux d'égouts et d'aqueduc ou encore si le projet se réalisera à proximité de milieux humides;

Toutes ces étapes, pour la plupart d'ordre légal, s'intercalent entre les premiers travaux d'ingénierie du Distributeur et le feu vert donné pour la réalisation des travaux par ce dernier. Il est inutile de préciser que l'ensemble de ces étapes est difficile à réaliser à l'intérieur d'une année, encore moins à l'intérieur d'un délai de 90 jours.

Malgré toute la sensibilité que pourrait avoir l'UMQ envers les risques d'affaires du Distributeur qui peuvent découler des longs délais de réalisation de certains travaux, les impossibilités pratiques auxquelles ses membres font face l'empêchent de souscrire à cette demande du Distributeur.

Par ailleurs, l'UMQ rappelle que le risque d'affaires du Distributeur est peu documenté dans sa preuve, ne serait-ce qu'en termes d'occurrence de ces situations. En réponse à une question de l'UMQ qui l'interrogeait sur de possibles statistiques qui soutiendraient l'expérience du Distributeur, sans doute par erreur, ce dernier réfère à une réponse faite à l'APCHQ qui traite du respect des demandes de réalisation de projets[72].

Et de façon plus spécifique, le Distributeur affirme ne posséder aucune statistique municipale supportant la légitimité de sa demande[73]. Pour le reste, la preuve et les

---

69 *Loi sur les cités et villes*, art. 477.6
70 *Loi sur les cités et villes*, art. 53.
71 *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, art. 113.
72 Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 9 et Pièce B-0087, HQD-15, Document 5, p. 5.
73 Pièce B-0102, HQD-15, Document 15, p. 9.

réponses aux demandes de renseignements n'apportent aucune information ou justification supplémentaire.

Considérant les contraintes pratiques vécues par les municipalités du Québec et le peu de justifications présentées en support à cette demande, **l'UMQ recommande à la Régie de refuser la demande du Distributeur relative aux modifications apportées aux règles d'abandon de projet.**

(recommandation # 11)

CONCLUSION

Lorsqu'elle demande à intervenir dans une cause tarifaire, l'UMQ a pris pour habitude de ne pas se prononcer directement sur le niveau des hausses de tarifs envisagées, mais plutôt de considérer que celles-ci sont le résultat d'une activité de gestion d'un monopole public de distribution d'électricité. En conséquence, l'UMQ analyse et fait des recommandations propres à s'assurer que le Distributeur d'électricité soit le plus efficace possible dans sa gestion, de façon à minimiser la pression sur les tarifs.

L'UMQ a donc exprimé dans ces pages ses préoccupations relatives à la demande de hausse tarifaire du Distributeur pour l'année 2015-2016. Elle a analysé en premier lieu les éléments de coûts qui sont directement sous le contrôle du Distributeur. Elle a notamment dénoncé le fait que les gains d'efficience enregistrés par ce dernier ne soient pas encore traduits en gains pour les demandeurs de services ou de travaux liés à l'alimentation électrique. En second lieu, l'UMQ a analysé une série de propositions ou de demandes du Distributeur qui peuvent avoir une influence sur la clientèle municipale ou qui influencent la demande d'ajustement tarifaire.

Ce faisant, l'UMQ estime avoir respecté les sujets de préoccupation qu'elle avait identifiés lors de l'étape de la demande d'intervention dans cette cause tarifaire, et souhaite que sa contribution soit reçue positivement par la Régie.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

PARTIE I – L'activité du Distributeur

1. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie que le suivi du projet LAD fasse partie intégrante des prochains dossiers tarifaires.**

2. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur de déposer une preuve dans le prochain dossier tarifaire proposant une révision complète des « Frais associés à l'alimentation électrique » appuyée sur les gains d'efficience qu'il a réalisés et de supporter cette révision par une analyse détaillée qui permettra d'évaluer la justesse des frais qui seront alors proposés.**

3. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de permettre au Distributeur d'espacer son rendre compte en matière de balisage externe non pas aux cinq ans, tel que demandé, mais plutôt aux deux ans.**

4. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de refuser l'ajout de l'indicateur « Nombre d'appels par clients ».**

5. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur de compléter la définition de son indicateur « *Taux de respect global des interruptions planifiées* » pour y intégrer les notions d'heures planifiées et de durée prévue.**

6. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de considérer la pertinence d'intégrer l'indicateur *« Taux de relève des compteurs »* au suivi du projet LAD.**

7. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de considérer que l'indicateur « Taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus » ne devrait pas être retiré du suivi règlementaire de la qualité de service du Distributeur et qu'il devrait même être précisé pour répondre aux critiques émises par diverses clientèles.**

8. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au Distributeur qu'il:**

    a. **dépose un plan d'ensemble et global de mesure de la satisfaction de ses clients en fonction de ses différents segments, dont un portant spécifiquement sur la clientèle municipale, et;**

    b. **revoit l'ensemble de ses indicateurs à la lumière des besoins que ses clients auront exprimés et de leur niveau de satisfaction à cet égard.**

PARTIE II –Les autres propositions du Distributeur

9. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de ne pas reporter la prise en compte de dépenses constatées dans le solde du compte de « pass on » pour réduire en 2015-2016 la hausse requise des tarifs d'électricité**.

10. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'amorcer le plus rapidement possible l'exercice de révision de la stratégie tarifaire du Distributeur.**

11. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de refuser la demande du Distributeur relative aux modifications apportées aux règles d'abandon de projet.**