



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

**MÉMOIRE DE L'UMQ**

**PRÉSENTÉ À :**

**La Régie de l'énergie du Québec**

**dans le dossier R-3933-2015**

**« Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2016-2017 »**

**5 novembre 2015**

## TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....	3
INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-3933-2015 .....	4
SECTION 1 - L'EXAMEN DES ORIENTATIONS DU DISTRIBUTEUR À L'ÉGARD DE LA RÉVISION TARIFAIRE EN COURS.....	5
SECTION 2 - LA RÉVISION DE CERTAINS INDICATEURS DE QUALITÉ DE SERVICE UTILISÉS PAR LE DISTRIBUTEUR.....	8
<b>2.1 – Les propositions de révision de certains indicateurs par le Distributeur .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1.1 - Introduction d'un indicateur d'utilisation des services Web .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1.2 – Proposition d'indicateurs pour le suivi des demandes de raccordement de réseau .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 - Une proposition de nouvel indicateur de service .....</b>	<b>12</b>
SECTION 3 - LA PORTÉE ET L'EXACTITUDE DU PLAN D'INVESTISSEMENTS DU DISTRIBUTEUR, DANS UNE OPTIQUE DE MAINTIEN À LONG TERME DE LA QUALITÉ DU SERVICE ET DE LA FIABILITÉ DU RÉSEAU .....	14
<b>3.1 – L'évolution de l'enveloppe globale d'investissements.....</b>	<b>14</b>
<b>3.2 – Le lien entre les investissements et la fiabilité du réseau .....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 – Le degré de détails fourni par le Distributeur dans sa demande relative au plan d'investissements .....</b>	<b>16</b>
SECTION 4 - LA PROPOSITION DU DISTRIBUTEUR RELATIVE AU REPORT DU SOLDE DES COMPTES DE « PASS ON » SUR LES APPROVISIONNEMENTS ET LES ALÉAS CLIMATIQUES .....	19
CONCLUSION.....	21
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS.....	22

---

## **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-3933-2015

Le dossier tarifaire 2015-2016 initié par HQD est un dossier « allégé », au sens où il est marqué par deux facteurs particuliers. D'une part, le Distributeur a entrepris un examen global de ses conditions de service de l'électricité et a déjà annoncé qu'il déposerait une preuve à cet effet au début de l'année 2016, dans un dossier distinct. C'est ce qui explique qu'aucune modification n'est apportée aux CDSÉ dans le cadre du présent dossier tarifaire, à l'exception des frais d'administration.

D'autre part, alors que le Distributeur s'attend à « migrer » dans un horizon de court terme vers un nouveau régime réglementaire dit « incitatif »<sup>1</sup>, la révision tarifaire en cours n'est pas assez avancée pour permettre de déposer des propositions dans le cadre du présent dossier tarifaire<sup>2</sup>.

L'UMQ poursuit dans le cadre du présent dossier tarifaire sa stratégie de repositionnement de ses interventions devant la Régie et tente de minimiser les coûts réglementaires qu'elle engendre, en ciblant au mieux les sujets qui importent le plus aux clients municipaux :

- L'examen des orientations du Distributeur à l'égard de la révision tarifaire en cours (principes, rythme, etc.);
- La révision de certains indicateurs de service utilisés par le Distributeur;
- La portée et l'exactitude du Plan d'investissements du Distributeur, dans une optique de maintien à long terme de la qualité du service et de la fiabilité du réseau;
- L'effet de la proposition du Distributeur à l'égard d'un changement de traitement comptable pour les deux comptes de *pass on*.

---

<sup>1</sup> Dossier R-3897-2014 en cours.

<sup>2</sup> Cet exercice de révision a été entrepris par le Distributeur à la demande de la Régie et a été scindé en deux étapes (tarifs domestiques, tarifs généraux).

---

## SECTION 1 - L'EXAMEN DES ORIENTATIONS DU DISTRIBUTEUR À L'ÉGARD DE LA RÉVISION TARIFAIRE EN COURS

À l'égard des orientations qu'il propose dans le cadre de la révision tarifaire en cours, le Distributeur présente au paragraphe 39 de sa demande<sup>3</sup> :

*« Suite aux travaux réalisés dans le cadre de la révision de la stratégie tarifaire pour le secteur domestique, le Distributeur soumet pour approbation les orientations qui lui serviront d'assise à la proposition qui sera déposée dans le dossier tarifaire 2017-2018 ».*

Le Distributeur estime que « ces orientations rejoignent en grande partie celles des intervenants »<sup>4</sup>.

L'UMQ fait partie des intervenants qui ont demandé un tel processus de révision tarifaire, parce qu'elle aura notamment à y exposer certains faits relatifs à la tarification appliquée aux clients municipaux. Le Distributeur ayant décidé de procéder en deux temps (tarifs domestiques en 2015, tarifs généraux et industriels en 2016), l'UMQ s'intéresse aux orientations préconisées dès la présente cause tarifaire, puisque des orientations pourraient être approuvées par la Régie et limiter « le champ des possibles » pour la suite de la révision tarifaire. La citation suivante illustre ce point de vue :

*« Les orientations retenues constitueront la base de la proposition du Distributeur dans le dossier tarifaire 2017-2018. »*

(Pièce B-0051, p. 14, lignes 26-27 – notre souligné)

L'UMQ est bien consciente de la difficulté de modifier le moindre équilibre tarifaire, car les municipalités sont chaque année confrontées à ce même enjeu d'efficacité et d'équité, tant pour la taxation des différentes catégories de contribuables que pour la tarification de leurs services. L'UMQ prend notamment acte de l'affirmation du Distributeur voulant qu'il ne défende « aucune stratégie tarifaire particulière »<sup>5</sup>, bien que cette affirmation laisse songeur dans les circonstances; un distributeur d'électricité a sûrement des préférences à faire valoir avec beaucoup de légitimité, puisque toute stratégie tarifaire « consciente » repose sur une analyse du positionnement d'un produit sur les différents marchés. Si cette affirmation ne vise

---

<sup>3</sup> Demande tarifaire 2016-2017.

<sup>4</sup> Pièce B-0051, HQD-14, document 2, page 20, lignes 22-23.

<sup>5</sup> Idem, p. 14, lignes 11 et 12.

---

que les changements à introduire lors d'une révision tarifaire, cela peut à la limite mieux se comprendre, bien que cela reste sujet à débat.

Par ailleurs, dans les réponses fournies par le Distributeur à la demande de renseignements no 2 de la Régie<sup>6</sup>, ce dernier s'attribue le mérite d'avoir « *atteint globalement les objectifs d'équité, d'efficience, de simplicité et de stabilité qu'il s'était fixés depuis 2006* ». C'est là une bien grande affirmation qui nécessiterait certainement plus de nuances, notamment à la lumière du commentaire précédent (de la même réponse), qui stipule que la stratégie appliquée a permis d'améliorer le signal de prix, mieux que ne l'aurait fait une stratégie basée sur une hausse uniforme des prix de l'énergie, tout en reconnaissant qu'elle a échoué à réduire l'écart par rapport au coût évité de long terme. Bref, il est difficile de situer ce qu'est la note de passage que se fixait le Distributeur en une telle matière.

Le tableau 1 ci-après offre une synthèse des éléments de réflexion, relatifs à la révision tarifaire pour les tarifs domestiques, apportés par le Distributeur dans sa preuve et des commentaires qu'ils suscitent de la part de l'UMQ.

**Tableau 1 - ÉVOLUTION DE LA STRATÉGIE TARIFAIRE DE HQD**

ORIENTATIONS DE 2006	PROPOSITIONS	COMMENTAIRES
Améliorer graduellement le signal de prix	<p>Maintien de l'objectif</p> <p>Maintien de la tarification à deux tranches d'énergie, avec seuil de 2<sup>e</sup> tranche plus élevé</p>	<p>L'UMQ considère que l'amélioration du signal de prix est toujours aussi importante pour contribuer à une utilisation plus efficiente de l'électricité.</p> <p>L'UMQ serait ouverte à la possibilité d'introduire une 3<sup>e</sup> tranche d'énergie, pour inciter davantage à l'économie d'énergie (la simplicité ne semble pas un empêchement dans ce cas).</p>
Préoccupation particulière pour les ménages à faible revenu (MFR)	Maintien des mesures actuelles pour les MFR	L'UMQ estime que le Distributeur ne peut accentuer davantage son soutien aux MFR, dont la problématique déborde la consommation d'électricité et doit constituer une préoccupation plus large de gouvernement.

<sup>6</sup> Pièce B-0071, HQD-16, document 1.1, p. 10 et suivantes. La citation réfère à la page 10, lignes 14 et 15.

ORIENTATIONS DE 2006	PROPOSITIONS	COMMENTAIRES
<p>Viser les ajustements tarifaires sur lesquels la clientèle a un certain contrôle (gel de la redevance d'abonnement)</p> <p>Approche par programmes pour gérer la demande de pointe</p>	<p>Introduire une facture minimale (remplaçant la redevance)</p> <p>Maintien de l'approche par programmes de gestion de la consommation.</p>	<p>L'approche visant des ajustements pour les segments de facture sur lesquels la clientèle peut agir est à conserver pour ne pas pénaliser la clientèle, mais plutôt l'inciter à mieux consommer.</p> <p>L'introduction d'une facture minimale est à étudier, mais il manque d'informations pour se prononcer<sup>7</sup>.</p> <p>L'UMQ est en faveur du maintien d'une approche par programmes, là où un potentiel d'économies (en demande de pointe) est identifié.</p>
<p>Inciter les clients plus importants à gérer leur appel de puissance (GDP)</p>	<p>Approche par programmes (GDP)</p>	<p>L'UMQ estime que cette approche est à conserver, car l'ajout de puissance est un facteur très important du coût à long terme du système d'électricité.</p>
<p>Éviter les chocs tarifaires</p>	<p>Maintien de l'objectif, en conformité des attentes mesurées de la clientèle</p>	<p>L'UMQ est favorable à cette approche, car la stabilité est importante pour la clientèle municipale, notamment.</p>
<p>Structures tarifaires</p>	<p>Maintien des principes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-simples</li> <li>-compréhensibles</li> <li>-équitables</li> </ul>	<p>L'UMQ est en faveur de ces principes, mais soumet que le principe d'« équité » est sujet à interprétation (étant donné les niveaux actuels d'interfinancement).</p>

**L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de considérer les commentaires fournis par l'UMQ dans le tableau 1 comme autant de recommandations relatives aux orientations de la révision tarifaire.**

**(recommandation # 1)**

<sup>7</sup> Et ce, malgré les réponses fournies aux questions de la Régie (DDR no 2, pp. 16-17).

## SECTION 2 - LA RÉVISION DE CERTAINS INDICATEURS DE QUALITÉ DE SERVICE UTILISÉS PAR LE DISTRIBUTEUR

À l'égard des indicateurs de service utilisés par le Distributeur, ce dernier propose au paragraphe 9 de sa demande<sup>8</sup> :

*« En suivi de la décision D-2015-018, et après consultation des intervenants intéressés, le Distributeur révisé certains indicateurs de qualité de service relatifs aux services à la clientèle et aux demandes d'alimentation (...) ».*

Il est important d'aborder la question des indicateurs de qualité de service dans le cadre de la présente cause tarifaire en continuité du cheminement récent du processus réglementaire<sup>9</sup>, qui se traduit essentiellement par les constats suivants :

- Plusieurs intervenants notent une détérioration des indicateurs de qualité de service dans les récentes années.
- La Régie elle-même a remarqué que, bien que le niveau de qualité de service du Distributeur soit stable depuis cinq ans, il demeure plus faible que celui offert par d'autres entreprises semblables.
- L'UMQ souligne depuis plusieurs années le caractère primordial de la qualité du service que doit offrir le Distributeur à sa clientèle, notamment municipale, à cause de la nature de sa mission de services à la population.

C'est donc dans ce contexte que le Distributeur, après avoir tenu une séance d'information avec les intervenants représentant la clientèle<sup>10</sup>, fait ses propositions dans le présent dossier tarifaire.

Un premier commentaire de la part de l'UMQ est destiné au Distributeur, afin de l'inciter à nuancer l'affirmation suivante<sup>11</sup> : *« (...) il importe de souligner que les indicateurs qui visent à mesurer la qualité du service à la clientèle doivent être analysés globalement puisque l'amélioration de l'un peut entraîner la détérioration d'un autre »*. Cette prémisse est fautive. Tout praticien du domaine de la mesure de la qualité sait que les outils de mesure doivent être étanches l'un par rapport à l'autre.

---

<sup>8</sup> Demande tarifaire 2016-2017.

<sup>9</sup> Décision D-2015-018, paragraphes 117 à 128.

<sup>10</sup> Rencontre qui s'est tenue le 11 juin 2015 (de 13h00 à 16h00), en suivi à la décision D-2015-018.

<sup>11</sup> Pièce B-0013, HQD-2. Document 1, page 11, lignes 27 à 29.

---



Il s'agit d'une dimension importante d'un portefeuille d'outils de mesures. La révision demandée par la Régie devrait normalement être utilisée pour se « débarrasser » des indicateurs qui fluctuent en raison de l'évolution d'autres indicateurs. Sinon, à quoi servent-ils ? Que faire d'un indicateur qui n'est pas explicatif ? Une clé de compréhension à cet égard consiste à exprimer qu'un indicateur qui nécessite une mise en contexte trop poussée ou des explications complexes, liées à la présence de facteurs d'influence, est tout simplement à proscrire, car il devient inutile.

Malgré la réponse obtenue du Distributeur à une question posée par l'UMQ à cet égard<sup>12</sup>, ce commentaire se veut positif et n'empêche pas le Distributeur de conserver, à titre de témoin des évolutions de rendement de ses processus internes, des indicateurs qu'il retirerait cependant du panier présenté à la Régie pour permettre à cette dernière et aux intervenants de mesurer les évolutions enregistrées par le Distributeur dans sa performance et dans la satisfaction de ses clients.

## **2.1 – Les propositions de révision de certains indicateurs par le Distributeur**

### **2.1.1 - Introduction d'un indicateur d'utilisation des services Web**

Le Distributeur propose d'introduire un nouvel indicateur de ce type. Voici ce que suggérait déjà l'UMQ dans la preuve<sup>13</sup> qu'elle présentait lors du précédent dossier tarifaire :

*« L'UMQ préférerait 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. »*

L'UMQ aurait apprécié que ce nouvel indicateur « capte » non seulement des informations de nature transactionnelle, mais également des transactions de nature informationnelle, ce que la proposition déposée par le Distributeur exclut pour le moment. En fait, pour l'UMQ, il aurait été possible dans ce cas-ci de donner

---

<sup>12</sup> Pièce B-0087, HQD-16, document 10, ligne 3, à propos du caractère « substituable » de certains indicateurs les uns par rapport aux autres.

<sup>13</sup> Dossier tarifaire R-3905-2014, pièce C-UMQ-0008, page 18.

---

application à la volonté de la Régie<sup>14</sup> d'amener le Distributeur à « *poursuivre l'implantation de meilleures pratiques d'affaires, afin d'améliorer l'expérience client offerte à chacune de ses clientèles* ». Or, quand un client s'informe sur son portrait de consommation, il s'agit d'une information de valeur offerte à ce dernier par le Distributeur. L'UMQ est également d'accord avec le Distributeur pour considérer que l'indicateur proposé par la Régie dans sa décision D-2015-018 (« nombre de courriels par client ») deviendrait inutile si la Régie approuve l'introduction de l'indicateur d'utilisation des services Web.

Malgré cette remarque, **l'UMQ recommande à la Régie d'approuver la proposition du Distributeur à l'égard de l'utilisation des services Web**, qui constitue à son sens un pas en avant.

**(recommandation # 2)**

#### 2.1.2 – Proposition d'indicateurs pour le suivi des demandes de raccordement de réseau

Dans le domaine des demandes d'alimentation, et en remplacement de l'indicateur « Taux de réalisation des demandes dans les délais convenus », le Distributeur propose d'introduire deux nouveaux indicateurs, mesurant le délai moyen de raccordement ou de prolongement de réseau.

En ce qui concerne le délai de raccordement, l'UMQ souligne la perte d'information qui découlerait de l'approbation par la Régie de la proposition du Distributeur, puisque dans la définition du « délai moyen de raccordement simple en aérien », on abandonne les modalités plus complexes (raccordements de réseaux temporaires, le plus souvent à la demande des municipalités, ou encore raccordement de panneaux publicitaires) pour se concentrer uniquement sur les demandes « simples » qui représentent environ 50 % des demandes.

L'UMQ estime que de concentrer le résultat sur un panier ne représentant plus que 50 % des demandes totales engendrera un indicateur de peu d'utilité. L'UMQ soutient que la qualité du service doit pouvoir se mesurer sur un ensemble représentatif d'actions. L'UMQ serait donc plus favorable à l'idée de scinder l'indicateur actuel en deux sous-indicateurs, permettant ainsi d'isoler les demandes simples (50 % du total) des demandes plus complexes (50 % du total). Cela permettrait de ne pas perdre « trace » de la capacité du Distributeur à répondre à toutes les demandes à l'intérieur de délais convenus.

L'UMQ va plus loin en soutenant qu'il serait logique pour un Distributeur d'offrir une vision « granulaire » de son indicateur, en éclatant en cinq ou dix régions les

---

<sup>14</sup> Décision D-2015-018, paragraphe 128.

---

résultats obtenus, et en les présentant sur des périodicités différentes (trimestrielle ou même mensuelle). En termes opérationnels, il s'agirait d'un excellent moyen de cibler les problèmes (en ressources ou autres) qui empêchent l'atteinte d'une performance enviable sur de telles opérations qui font partie du quotidien d'un distributeur d'électricité, partout sur la planète.

**En conséquence, l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de ne pas approuver la proposition du Distributeur relative au suivi des demandes de raccordement de réseau, et de forcer plutôt ce dernier à améliorer l'indicateur actuel en le présentant de façon « granulaire ».**

**(recommandation # 3)**

ce qui concerne le délai de prolongement de réseau, l'UMQ proposerait de s'écarter de la définition proposée par le Distributeur et de se baser plutôt sur une approche comparative. Le Distributeur a raison en soulignant qu'il est difficile de bien mesurer les délais dans ce type de projets, où l'ingénierie et la réalisation de travaux jouent un rôle important. Un indicateur mal conçu risque en effet de faire mal paraître la performance réalisée par le Distributeur. L'UMQ propose donc plutôt de comparer les délais de prolongement de réseau avec ceux enregistrés par les autres entreprises d'utilité publique visées par les mêmes projets. L'UMQ est consciente de la nouveauté de cette approche et souhaiterait d'abord la soumettre à titre de projet, à discuter avec le Distributeur, avec l'aide et la participation d'intervenants spécialisés, comme la Table des réseaux techniques urbains du CERIU<sup>15</sup>, qui réunit la plupart des joueurs importants en ce domaine et qui a déjà avancé des réflexions intéressantes au fil des dernières années.

**L'UMQ recommande donc à la Régie de demander au Distributeur d'évaluer cette proposition et de rendre une réponse lors du prochain dossier tarifaire.**

**(recommandation # 4)**

Par ailleurs, l'UMQ note avec satisfaction que le Distributeur s'engage à compléter sa réflexion<sup>16</sup> eu égard à une évolution de son « indice de satisfaction de la clientèle » (ISC) qui permettrait peut-être une segmentation plus fine de la clientèle. L'objectif pour l'UMQ est ici aussi de s'assurer que les « lectures » de satisfaction globales ne masquent pas les écarts sur lesquels il serait prioritaire d'agir, soit sur une base régionale, soit par type de clientèles.

---

<sup>15</sup> Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines.

<sup>16</sup> Pièce B-0013, HQD-2, document 1, section 3.4.

---

## 2.2 - Une proposition de nouvel indicateur de service

L'UMQ est particulièrement interpellée par un élément des charges d'exploitation<sup>17</sup> : le programme d'inspection et de retraitement des poteaux de bois. Cet élément peut sembler anodin, tant les montants en cause sont peu importants (environ 15 M \$ en 2016)<sup>18</sup>, mais ce n'est pourtant pas le cas.

Ce n'est certes pas la première fois que l'UMQ dénonce le manque de sensibilité du Distributeur vis-à-vis l'impact de la présence de ses équipements en milieu urbanisé. Ce programme est symptomatique de l'écart de compréhension qui divise le Distributeur d'une partie de sa clientèle et des attentes d'une bonne partie de la société, à l'égard d'un service de qualité, comme en témoigne la réponse fournie par le Distributeur<sup>19</sup> à une question de l'UMQ :

*«(...) Le programme d'inspection des poteaux et d'autres indicateurs permettent de s'assurer d'offrir un service fiable et de qualité ».*

(Pièce B-0087, page 13, lignes 4 à 6 - notre souligné)

Le programme en question vise à prolonger la durée de vie du parc de poteaux tout en minimisant le coût d'entretien, Il est facile de comprendre qu'il contribue au maintien de la fiabilité du réseau aérien, puisqu'il permet d'identifier des éléments plus fragiles de ce dernier et de les solidifier au besoin par l'installation de tuteurs d'acier. Toutefois, il constitue un défi à l'entendement de quiconque prétend agir en tant que citoyen responsable, et s'inscrire dans les tendances de protection des paysages et d'encouragement à un esthétisme urbain de base. À titre d'exemple, la citation suivante est assez éloquente :

*« L'installation de tuteurs, qui permettront d'éviter de remplacer des poteaux, constitue une solution moins coûteuse pour le Distributeur. Pour 2016, on prévoit la pose de près de 1 200 tuteurs d'acier pour un coût total de 1,2 M\$. »*

(Pièce B-0026, page 17, lignes 17 à 19)

L'UMQ a plusieurs fois souligné que le Distributeur, par sa présence remarquée dans la plupart des paysages urbains, contribue à la détérioration de la qualité du milieu urbain, notamment au niveau des percées visuelles.

L'UMQ, même si elle a une préférence affichée pour l'enfouissement accru des réseaux de distribution électrique, comprend et accepte que ces réseaux resteront

---

<sup>17</sup> Pièce B-0026, HQD8, document 1, page 17.

<sup>18</sup> Idem, p. 17, ligne 10.

<sup>19</sup> Pièce B-0087, HQD-16, document 10, page 13.

---

en majorité de type aérien pour plusieurs années encore. Cela n'interdit pas au Distributeur de prendre acte des normes nouvelles et des attentes plus élevées envers l'effet de sa présence dans différents milieux.

En attendant mieux, mais pour agir tout de suite afin de renverser cette pratique et inscrire le Distributeur dans la catégorie des intervenants de la société québécoise qui sont soucieux de minimiser leur « empreinte urbaine » au quotidien, **l'UMQ recommande à la Régie d'évaluer la possibilité d'instaurer un nouvel indicateur de qualité de service, qui mesurerait la progression de la qualité du parc de poteaux.**

**(recommandation # 5)**

Cet indicateur pourrait s'exprimer assez simplement, par exemple en transformant en indice (avec base 100 à l'année 1) la diminution du nombre de poteaux doubles ou de poteaux avec tuteurs sur le nombre total de poteaux.

Il n'est pas interdit d'aller plus loin et d'espérer que la diminution du nombre de poteaux en milieux denses devienne à court terme un autre indicateur de la qualité de service du Distributeur.

---

## **SECTION 3 - LA PORTÉE ET L'EXACTITUDE DU PLAN D'INVESTISSEMENTS DU DISTRIBUTEUR, DANS UNE OPTIQUE DE MAINTIEN À LONG TERME DE LA QUALITÉ DU SERVICE ET DE LA FIABILITÉ DU RÉSEAU**

À l'égard de son plan d'investissements, le Distributeur propose au paragraphe 24 de sa demande<sup>20</sup> :

*« Pour l'année témoin 2016, le Distributeur présente à la Régie un budget d'investissement de 529 M \$ pour l'ensemble des projets de moins de 10 M \$. »*

Cette catégorie d'investissements représente la plus importante tranche de l'ensemble<sup>21</sup> des investissements que le Distributeur entend réaliser pendant la prochaine année tarifaire, le total des investissements se chiffrant à 682,4 M \$.

### **3.1 – L'évolution de l'enveloppe globale d'investissements**

L'UMQ souhaite souligner à la Régie l'importance de maintenir la capacité du réseau et des équipements à livrer un service fiable et une qualité de service élevée. C'est normalement ce à quoi servent les investissements planifiés. Or, l'UMQ a noté la baisse significative des besoins d'investissements du Distributeur par rapport aux années antérieures<sup>22</sup> de même que par rapport aux années à venir<sup>23</sup>.

Le tableau 2 ci-après en fait un bilan, en dollars courants (colonne B) et en dollars constants (colonne C, dont les données en grisé sont des estimations basées sur les hypothèses apparaissant en bas du tableau). Les variations qu'enregistre le montant global des besoins d'investissements est déjà perceptible en dollars courants, soit un retour à un niveau d'environ 700 M \$ par année entre 2010 et 2020, après avoir connu une crête en 2015. Cette crête est normalement due aux efforts d'investissements concentrés dans le déploiement de l'infrastructure de mesurage avancé.

---

<sup>20</sup> Demande tarifaire 2016-2017.

<sup>21</sup> Les autres composantes sont les projets majeurs et les investissements autorisés avant l'entrée en vigueur de l'article 73 de la *Loi sur la régie de l'énergie*.

<sup>22</sup> Pièce B-0038, HQD-9, document 5, page 37, tableau B-2.

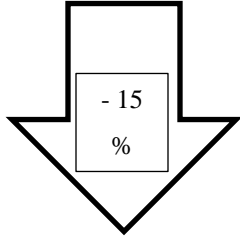
<sup>23</sup> Idem, page 21, tableau 14.

---

**Tableau 2 – Bilan des besoins d'investissements (en M \$)**

A	B	C
ANNÉE TARIFAIRE	MONTANT GLOBAL	MONTANT GLOBAL (\$\$ CONSTANTS) *
2010	723,4	723,4
2011	758,1	736,6
2012	728,2	697,1
2013	749,5	711,0
2014	819,0	762,1
2015	848,3 ( de base)	773,3
2016	682,4 (demande)	609,7
2017	702,5	621,4
2018	749,0	656,1
2019	719,6	623,8
2020	679,8	583,6

Moy. = 726 M \$



Moy. = 619 M \$

\* : de 2010 à 2014 : calculé selon l'indice non-désaisonnalisé des prix à la consommation du Canada (IPC d'ensemble, base 100 = 2002) (Statistique Canada, No 62-001-X, tableau 5 – août 2015); pour 2015 : 127,8 , basé sur un prolongement de tendance enregistrée sur huit mois; pour 2016 : ajustement de 2 % de l'indice (basé sur la prévision du Distributeur, pièce B-0017, HQD-4, doc. 1; pour 2017 à 2020 : hypothèse de hausse annuelle de 1 % du taux de l'IPC).

Mais, une fois la réalité exprimée en dollars constants, on arrive à un portrait plus significatif. Cette préoccupation s'exprime dans la mesure suivante : les cinq années tarifaires entre 2010 et 2014 montrent une moyenne annuelle de 726 M \$ constants, alors que l'intervalle 2016-2020 montre une moyenne de 619 M \$, soit environ 15 % de moins. Si le Distributeur et la Régie sont à l'aise avec le facteur de la fin de l'investissement massif dans l'infrastructure de mesurage avancé comme explication à cette tendance, alors on pourra considérer qu'il n'y a pas de problème associé à cette constatation. Si, par contre, on arrive à la conclusion qu'il y a davantage que cette explication en jeu, alors peut-être faudrait-il s'alarmer de voir le Distributeur s'orienter vers une période de moindre investissement sur son réseau

et sur ses équipements. L'UMQ déplore qu'il lui soit difficile, dans une cause tarifaire, de poser un jugement éclairé sur une question aussi fondamentale.

L'UMQ place cette constatation en parallèle avec les conclusions que la Régie tirait dans sa décision D-2015-018 sur ce sujet, à savoir que le Distributeur ne fournissait pas suffisamment d'informations « pour lui permettre d'apprécier des enveloppes budgétaires aussi élevées »<sup>24</sup>.

### **3.2 – Le lien entre les investissements et la fiabilité du réseau**

L'UMQ est sensible à la question du lien qui pourrait intuitivement être établi entre le niveau des investissements consentis sur un réseau de distribution et la fiabilité de ce dernier. Elle abonde dans le sens des explications fournies par le Distributeur sur ce sujet<sup>25</sup>, à l'effet que de nombreux autres facteurs (soit d'influence, soit du fait d'autres processus ou stratégies de travail, comme les stratégies de rétablissement du service ou la conception du réseau lui-même) peuvent expliquer que le lien direct entre la performance mesurée par l'indice de continuité de service (ICS) et le niveau des investissements reste difficile à établir. Il en va de même pour de nombreux investissements réalisés par des municipalités sur leurs réseaux et équipements. Cependant, la recherche de meilleurs indicateurs doit être poursuivie, comme s'y est engagé le Distributeur en amorçant un balisage externe. L'UMQ appuie cette approche et commentera les résultats dès qu'ils deviendront disponibles.

### **3.3 – Le degré de détails fourni par le Distributeur dans sa demande relative au plan d'investissements**

Parmi l'ensemble des intervenants représentant la clientèle, l'UMQ est particulièrement sensible à la situation d'un distributeur d'énergie, lorsqu'il doit préparer et présenter pour approbation, un plan d'investissements pluriannuel.

Les municipalités sont elles-mêmes soumises à un encadrement légal qui les amène à concevoir une telle planification pluriannuelle de leurs investissements<sup>26</sup>, comme en témoigne l'extrait suivant:

---

<sup>24</sup> Décision D-2015-018, paragraphe 710.

<sup>25</sup> Voir à ce sujet les sections 2.1 et 2.2 de l'annexe « A » à la pièce B-0038, HQD-9, document 5.

<sup>26</sup> *Loi sur les cités et villes*, L.Q. Ch. C-19.

---



« 473. 1. Le conseil doit, au plus tard le 31 décembre de chaque année, adopter par résolution le programme des immobilisations de la municipalité pour les trois années financières subséquentes.

2. Ce programme doit être divisé en phases annuelles. Il doit détailler, pour la période qui lui est coïncidente, l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations que prévoit effectuer la municipalité et dont la période de financement excède 12 mois. (...) »

Or, l'UMQ a bien noté les remarques faites par la Régie et certains intervenants à ce sujet dans la décision D-2015-018, aux paragraphes 694 à 711, notamment les deux remarques suivantes :

- le fait que les investissements réalisés ont été systématiquement inférieurs aux investissements autorisés sur la période récente (2010 à 2014), entraînant une surestimation du revenu requis en distribution. L'UMQ partage cette préoccupation des intervenants, mais pour elle, ce qui est surtout important se situe ailleurs; c'est que le Distributeur tend à ajuster la réalisation de plusieurs projets autorisés en fonction de la disponibilité de ressources internes<sup>27</sup>, ce qui fausse la logique des investissements sur un réseau et sur des équipements. On ne planifie pas de faire ces investissements lorsqu'on aura le temps ou la disponibilité de les faire, mais bien parce qu'ils s'avèrent indispensables au bon fonctionnement du système. On retrouve d'ailleurs la même approche de la part du Distributeur dans le Plan d'investissements de cette année<sup>28</sup>, lorsqu'il affirme :

*« qu'il planifie l'ensemble des travaux à réaliser sur son réseau en fonction de ses priorités et que la force de travail disponible totale est un facteur clé de cette planification, qu'il s'agisse de travaux de nature capitalisable ou non, et ce, sans égard aux types d'autorisations (investissements inférieurs ou supérieurs à 10 M\$). Il faut noter que bien que la main-d'oeuvre interne du Distributeur représente l'essentiel de la force de travail, cette dernière comprend également celle des entrepreneurs externes. »* (nos soulignés)

- La Régie fait remarquer quant à elle (paragraphes 704 et 705 de la décision D-2015-018) que le Distributeur est amené à fournir en cours d'audience des suppléments d'informations, ce qui permet à la Régie de mieux vérifier si le niveau des demandes d'autorisation est juste et raisonnable. On retrouve ici encore la difficulté du processus réglementaire, qui souffre d'une asymétrie

---

<sup>27</sup> Dossier tarifaire R-3905-2014, pièce B-0035, HQD-9, document 5, page 8, lignes 4 à 8.

<sup>28</sup> Pièce B-0038, HQD-9, document 5, page 7, lignes 4 à 9.

---

d'informations entre les participants (entité réglementée, autorité régulatoire, autres intervenants).

Après une certaine période d'adaptation, un des avantages que retirerait le Distributeur à s'astreindre à une obligation de rendre-compte de sa planification de façon plus détaillée serait de mieux ajuster la disponibilité de ses ressources internes en fonction des besoins d'investissements, afin d'éviter de prendre du retard sur ce plan. L'UMQ verrait d'ailleurs d'un bon œil que le plan d'investissements du Distributeur soit présenté dorénavant en « éclatant » les projets non seulement entre le réseau intégré et les réseaux autonomes et entre les projets de plus ou moins 10 M \$, mais également en indiquant dans quelles « régions » du réseau intégré les travaux seraient programmés. Le niveau de détail fourni à ce niveau pour le réseau intégré est nettement moins adéquat que ne l'est celui des réseaux autonomes.

C'est donc dans une optique visant à améliorer l'ensemble du processus de réglementation que l'UMQ soumet l'idée d'amener le Distributeur à fournir une information relative au plan d'investissements qui soit à peu près du même niveau de détails que celui auquel s'astreignent les municipalités chaque année, en vertu de l'article 473 de la *Loi sur les cités et villes*.

On évoque donc dans un premier temps d'une planification sur trois années plutôt que cinq, ce qui diminuerait l'emprise du facteur d'incertitude lié au temps. On évoque dans un second temps une planification ventilée par projets, de façon beaucoup plus détaillée qu'elle ne l'est présentement aux fins du processus réglementaire (il apparaît vraisemblable que le Distributeur possède déjà de telles informations détaillées, qui lui sont utiles à diverses fins de planification interne, mais qu'il ne juge pas utile de produire toute cette information devant la Régie). Le temps requis en processus d'audience pour questionner les propositions du Distributeur serait, de l'avis de l'UMQ, diminué puisqu'une information de qualité serait fournie en amont, et qu'au besoin une séance technique d'information pourrait être organisée peu après le dépôt de la preuve du Distributeur.

**L'UMQ recommande donc à la Régie d'entreprendre avec le Distributeur des échanges permettant de valider la forme et le contenu que pourrait prendre l'équivalent pour HQD d'un programme triennal d'immobilisations, et d'y associer les intervenants intéressés.**

**(recommandation # 6)**

---

## SECTION 4 - LA PROPOSITION DU DISTRIBUTEUR RELATIVE AU REPORT DU SOLDE DES COMPTES DE « PASS ON » SUR LES APPROVISIONNEMENTS ET LES ALÉAS CLIMATIQUES

À l'égard du solde des deux comptes, le Distributeur annonce au paragraphe 6 de sa demande :

*« (...) comporte également une demande de modification exceptionnelle des modalités de disposition des soldes des comptes de pass on et de nivellement pour les aléas climatiques. »*

Le Distributeur poursuit dans sa demande, aux paragraphes 13 et 14 :

*« (13) Au sortir de l'hiver 2014-2015, qui s'est avéré très rigoureux à l'instar de celui de 2013-2014, le compte de pass on et le compte de nivellement pour aléas climatiques de 2015 enregistrent respectivement des soldes de 375,5 M \$ à récupérer de la clientèle et de 186,6 M \$ à remettre à la clientèle »;*

*« (14) Dans l'intérêt public et le respect de la stabilité tarifaire, le Distributeur propose de disposer intégralement du solde du compte de pass on 2013 et 2014 de même que du solde du compte de nivellement pour aléas climatiques 2015 dans les revenus requis de 2016 (...). »*

En appui à cette proposition, le Distributeur rappelle<sup>29</sup> :

*« Le Distributeur constate donc qu'au fil des années, la Régie a reconnu à plusieurs reprises la pertinence d'ajuster les modalités de disposition des comptes d'écarts en fonction du contexte tarifaire, en privilégiant une approche au cas par cas. »*

Sans vouloir prêter d'intention au Distributeur, l'UMQ ne croit pas que la Régie se serve des comptes d'écarts principalement pour atténuer d'éventuelles hausses tarifaires. Elle préfère plutôt voir là l'exercice par la Régie d'un arbitrage complexe entre l'intérêt public, le contexte tarifaire et l'équité intergénérationnelle, qui demande à établir non seulement des principes, mais également une pratique qui favorise la constance et la stabilité.

Dans la cause tarifaire précédente<sup>30</sup>, l'UMQ s'était opposée avec force à la volonté du Distributeur de modifier les règles en vigueur afin d'étaler sur cinq ans la disposition de ces comptes, en la qualifiant de déraisonnable. L'UMQ faisait valoir

---

<sup>29</sup> Pièce B-0016, HQD-3, document 3, p. 6, lignes 22 à 24.

<sup>30</sup> Dossier R-3905-2014.

---

qu'au-delà des principes tarifaires usuels, dont celui d'apparier les coûts aux bonnes générations de consommateurs, il en allait d'une simple mesure de prudence. L'UMQ rappelait alors ce qui suit:

*« 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'écart 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<sup>31</sup> comptes d'écart et de reports, (...)*

*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.*

(R-3905-2014, pièce C-UMQ-0008, p. 28)

Et l'UMQ informait la Régie, par la même occasion, que les municipalités, lorsqu'elles sont soumises elles aussi à des difficultés liées à des événements exceptionnels (les aléas climatiques – températures extrêmes; abondance et/ou fréquence des chutes de neige, etc. - entrent dans cette catégorie), doivent résorber tout déficit que cela engendrerait dès l'année suivante. Cette règle relève du simple bon sens, puisque l'être humain n'exerce aucun contrôle sur ces événements et qu'ils peuvent se reproduire.

En réponse à des questions sur ce sujet posées par la Régie<sup>32</sup>, le Distributeur avance un argument qui plaît particulièrement à l'UMQ, celui de la stabilité tarifaire :

*« (...) Cette proposition, comparativement au scénario sous étude par la Régie, permet une meilleure stabilité tarifaire au cours des prochaines années.»*

Or, l'UMQ a souvent répété que la prévisibilité de l'enveloppe budgétaire des achats d'énergie importait particulièrement aux municipalités dans leur planification financière.

La proposition du Distributeur de cette année rejoint donc les principes défendus avec constance par l'UMQ, permet de « réparer » l'accroc au principe d'équité

---

<sup>31</sup> Dossier R-3905-2014, pièce B-0012, HQD-3, document 3, p. 7, lignes 13 à 15.

<sup>32</sup> Pièce B-0068, HQD-16, document 1, réponse à la question 10.3.

---

intergénérationnelle découlant de la proposition de l'année précédente<sup>33</sup> et engendre une meilleure stabilité tarifaire. Pour ces trois raisons, **l'UMQ appuie la proposition voulant que l'on dispose exceptionnellement et de façon intégrale des soldes des deux comptes (pass on et nivellement).**

**(recommandation # 7)**

## CONCLUSION

L'UMQ a souhaité soumettre à la Régie ses préoccupations relatives à un nombre limité de sujets inclus dans le processus réglementaire visant à déterminer le revenu requis et les tarifs du distributeur d'électricité pour son année tarifaire 2016-2017.

L'UMQ est consciente qu'il s'agit, dans ce cas particulier, d'un processus tarifaire « allégé » du fait du report de sujets importants dans des causes génériques à venir (conditions de service d'électricité) ou dans des causes tarifaires ultérieures (résultats de la révision tarifaire). L'UMQ s'est donc concentrée sur les principaux sujets de préoccupation pour les clients municipaux du Distributeur, et elle espère que la Régie en tirera un bénéfice dans son analyse et dans ses décisions.

Avant de clore cette preuve, l'UMQ désire souligner à la Régie les récentes améliorations dans la qualité et la précision des réponses obtenues en phase de demande de renseignements ainsi que, de façon plus générale, dans l'attitude d'ouverture dont fait preuve actuellement le Distributeur en matière de consultations de la clientèle sur des sujets spécifiques<sup>34</sup>. Au-delà de l'impact positif d'une telle approche sur le processus réglementaire, l'UMQ encourage le Distributeur à maintenir cette approche d'ouverture qui, à long terme, rapprochera ce dernier des préoccupations de sa clientèle. L'UMQ souhaite qu'une telle pratique, une fois bien établie, se poursuive après que le Distributeur sera passé en régime incitatif. Elle incitera d'ailleurs la Régie à le prévoir lorsque cette dernière déterminera les paramètres de ce nouveau régime incitatif.

---

<sup>33</sup> Tout en reconnaissant que dans sa décision D-2015-018, la Régie avait considérablement atténué l'impact intergénérationnel de cette proposition du Distributeur.

<sup>34</sup> Pièce B-0087, HQD-16, document 10 (Réponses à la DDR de l'UMQ).

---

## **RAPPEL DES RECOMMANDATIONS**

- 1. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de considérer les commentaires fournis par l'UMQ dans le tableau 1 comme autant de recommandations relatives aux orientations de la révision tarifaire.**
  - 2. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'approuver la proposition du Distributeur à l'égard de l'utilisation des services Web.**
  - 3. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de ne pas approuver la proposition du Distributeur relative au suivi des demandes de raccordement de réseau, et de forcer plutôt ce dernier à améliorer l'indicateur actuel en le présentant de façon « granulaire ».**
  - 4. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de demander au Distributeur d'évaluer cette proposition et de rendre une réponse lors du prochain dossier tarifaire.**
  - 5. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'évaluer la possibilité d'instaurer un nouvel indicateur de qualité de service, qui mesurerait la progression de la qualité du parc de poteaux.**
  - 6. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'entreprendre avec le Distributeur des échanges permettant de valider la forme et le contenu que pourrait prendre l'équivalent pour HQD d'un programme triennal d'immobilisations, et d'y associer les intervenants intéressés.**
  - 7. L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'approuver la proposition voulant que l'on dispose exceptionnellement et de façon intégrale des soldes des deux comptes (*pass on* et nivellement).**
-