

Mémoire

**Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016
R-3905-2014 Phase 2**

**MÉCANISME DE RÉCUPÉRATION DES COÛTS LIÉS À DES
ÉVÈNEMENTS IMPRÉVISIBLES EN RÉSEAUX AUTONOMES**



Préparé par
Viviane de Tilly

Analyste d'UC

26 juin 2015

Table des matières

TABLE DES MATIERES	2
UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RESEAU	3
1 CONTEXTE	4
2 PROTECTION ET GESTION INTEGREE DES RISQUES	4
2.1 ASSURANCES COUVRANT LES BIENS LORS D'EVENEMENTS CATASTROPHIQUES	5
2.2 ASSURANCE CORPORATIVE DE RESPONSABILITE CIVILE GENERALE QUI COUVRE LES DOMMAGES CAUSES A DES TIERS	5
3 COMPTE D'ECARTS POUR EVENEMENTS IMPREVISIBLES EN RA	6
4 RECONNAISSANCE DES COUTS RELIES A LA CENTRALE DE CAP-AUX-MEULES	9
4.1 APPLICATION PROSPECTIVE DE LA DEMANDE	9
4.2 ADMISSIBILITE DES COUTS DU DEVERSEMENT DE LA CENTRALE DE CAP-AUX-MEULES.....	11
ANNEXE 1 : COMMUNIQUE DU DISTRIBUTEUR (COMPTEUR ET PROPANE)	15
ANNEXE 2 : DOCUMENTATION TECHNIQUE DE LA REGIE DU BATIMENT	16
ANNEXE 3 : POSITION INITIALE DU DISTRIBUTEUR A L'EGARD DE LA DISTANCE ENTRE UN COMPTEUR ET UNE BONBONNE DE PROPANE	18
 Liste des tableaux	
TABLEAU 1 COÛTS LIÉS AU DÉVERSEMENT À CAP-AUX-MEULES	9

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe neuf Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'agroalimentaire et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (OI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

1 Contexte

Dans le cadre de la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2015-2016 (R-3905-2014, Phase 1), les coûts associés au déversement accidentel d'hydrocarbures survenu le 12 septembre 2014 dans le port de Cap-aux-Meules ont été traités, à la suite de la proposition du Distributeur de les inclure dans les coûts de combustible.

Le 6 mars 2015, par sa décision D-2015-018, la Régie a décidé que le compte d'écart relatif aux achats de combustible ne permettait pas de couvrir les risques liés à cet événement imprévisible et en conséquence, a refusé d'y inclure les coûts liés au déversement d'hydrocarbures. Elle invitait toutefois le Distributeur à proposer et à justifier, le cas échéant, un mécanisme permettant de récupérer les coûts d'événements imprévisibles dont le montant est important, qui ne seraient pas couverts par le risque d'affaires global de l'entreprise.³

Le 20 mars 2015, le Distributeur dépose à la Régie une demande de mise en place d'un mécanisme de récupération des coûts liés à des événements imprévisibles en réseaux autonomes (RA). Le Distributeur demande à la Régie, d'une part, de reconnaître les coûts liés aux événements imprévisibles en RA inférieurs à 50 M\$ lorsque ceux-ci surviennent et, d'autre part, d'autoriser la création d'un compte d'écart hors base de tarification afin d'y verser l'ensemble des coûts en vue de leur disposition ultérieure dans les tarifs.¹

Le présent document constitue la preuve d'UC et traite des enjeux suivants :

- les assurances du Distributeur contre les événements imprévisibles dont le montant est important
- la création d'un compte d'écart pour événements imprévisibles en RA
- la reconnaissance par la Régie des coûts assumés en 2014 et 2015 du déversement survenu dans le port de Cap-aux-Meules

2 Protection et gestion intégrée des risques

Le déversement dans le port de Cap-aux-Meules est le premier événement imprévisible et important pour lequel le Distributeur souhaite récupérer des coûts qui sont en deçà de la franchise de ses assurances pour de tels événements².

D'autre part, le Distributeur présente en preuve que ses protections contre les risques liés aux événements de type catastrophique font partie de la politique intégrée des risques d'affaires d'Hydro-Québec qui lui serait optimale.

3.1 Veuillez démontrer que le Distributeur tire profit de la politique actuelle de gestion des risques d'affaires d'Hydro-Québec (intégré).

Réponse :

Hydro-Québec applique un processus de gestion intégrée des risques d'affaires qui fait partie de ses activités courantes. Ce processus s'appuie sur différents mécanismes de contrôle, de communication et d'évaluation qui lui permettent d'exercer un suivi

¹ HQD-1, document 1, pages 7 et 8.

² Voir HQD-2, document 1, page 9 et HQD-2, document 2, page 7.

dynamique de l'évolution des risques. Les divisions, incluant le Distributeur, et les unités corporatives de l'entreprise sont au cœur du processus. Les couvertures d'assurance sont souscrites en fonction du processus de gestion intégrée des risques d'affaires et sont optimales pour le Distributeur.³

UC comprend toutefois que la Régie n'a jamais été amenée à vérifier si les couvertures d'assurance du Distributeur sont optimales, considérant les risques qui lui sont propres, et est d'avis qu'il s'agirait, avant de décider de la mise en place d'un compte d'écart, d'un enjeu important à débattre.

2.1 ASSURANCES COUVRANT LES BIENS LORS D'ÉVÈNEMENTS CATASTROPHIQUES

Selon la compréhension d'UC, la centrale de Cap-aux-Meules n'a subi aucun dommage important lors du déversement de mazout. La preuve du Distributeur nous apprend toutefois que la centrale des Îles-de-la-Madeleine est protégée par une assurance au coût de 0,1 M\$⁴ couvrant exclusivement les actifs immobiliers (bâtisse et autres structures) qui comporte une rétention de 25 M\$ et une limite de 150 M\$.⁵ Le Distributeur est autoassuré en ce qui concerne les dommages à ses biens lors d'évènements de type catastrophique, pour l'ensemble de ses autres actifs.⁶

Ainsi, bien qu'aucun coût relatif aux actifs immobiliers du Distributeur ne fasse l'objet de la présente demande du Distributeur, UC est d'avis qu'avant d'autoriser un compte d'écart lié à des évènements imprévisibles en RA, la Régie devrait s'assurer que les actifs du Distributeur en RA sont adéquatement couverts par une assurance⁷ dans le contexte où le Distributeur y assume la totalité des risques liés à la production et au transport de l'électricité.

En outre, compte tenu des décisions prises par le Distributeur quant à l'assurance couvrant exclusivement la centrale de Cap-aux-Meules et à l'auto-assurance des dommages pour l'ensemble de ses autres actifs lors d'évènements de type catastrophique, UC est d'avis que ce risque d'affaires est *a priori* inclus dans le taux de rendement du Distributeur.

2.2 ASSURANCE CORPORATIVE DE RESPONSABILITÉ CIVILE GÉNÉRALE QUI COUVRE LES DOMMAGES CAUSÉS À DES TIERS

Hydro-Québec détient une assurance corporative de responsabilité civile générale qui couvre les dommages causés à des tiers découlant de ses opérations régulières, incluant celles du Distributeur. Cette assurance a une limite en responsabilité civile se chiffrant à 900 M\$ et est dotée d'une franchise de 50 M\$.⁸ Les frais annuels encourus (primes seulement) pour l'année 2015-2016 par Hydro-Québec pour se protéger contre les risques liés aux évènements de type catastrophique sont de 2,0 M\$ pour la responsabilité civile⁹ et la part du Distributeur en

³ HQD-2, document 8, page 5.

⁴ *Ibid.*, page 6.

⁵ HQD-1, document 1, pages 6 et 7.

⁶ HQD-2, document 8, page 7.

⁷ Par exemple, en terme de coûts annuels, risques, franchise, couverture totale.

⁸ HQD-1, document 1, pages 6 et 7.

⁹ HQD-2, document 8, page 5.

est de l'ordre 0,7 M\$.¹⁰ Les coûts de l'assurance corporative de responsabilité civile générale sont répartis entre les divisions en fonction du nombre d'effectifs de chacune.¹¹

UC est d'abord surprise de constater que les frais annuels encourus par Hydro-Québec pour se protéger contre les risques liés aux événements de type catastrophique de responsabilité civile générale est répartie entre les unités administratives nonobstant les spécificités de chacune.

UC est d'avis que si la Régie acceptait la création d'un compte d'écarts liés à des événements de type catastrophique en RA, la valeur de la franchises –pourvu que la Régie reconnaisse les coûts qui seraient versés à ce compte d'écart– serait alors toujours assumée par les clients du Distributeur, ce qui pourrait modifier la gestion intégrée des risques d'affaires pour Hydro-Québec et les caractéristiques des protections contractées.

UC est d'avis qu'avant même de prendre position sur la mise en place d'un compte d'écarts lié à des événements imprévisibles en RA ou de la reconnaissance de coûts spécifiques à un événement en particulier, la Régie devrait amorcer une réflexion sur le sujet dans le cadre d'une cause tarifaire.

UC recommande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il présente et justifie ses choix en matière d'assurances lors d'événements catastrophiques (biens et de responsabilité civile générale) en expliquant particulièrement en quoi ses choix sont optimaux pour sa clientèle, et ce, lors d'un prochain dossier tarifaire.

Plus précisément, le Distributeur devrait présenter un balisage, une analyse détaillée des dommages pouvant être causés à des tiers par le Distributeur ainsi que l'obtention d'une ou plusieurs études d'adéquation des limites et rétentions pour une assurance de type « *stand alone* »¹² et comparer ses résultats avec sa situation actuelle.

3 Compte d'écarts pour événements imprévisibles en RA

Depuis le dossier tarifaire R-3677-2008 dans lequel avait été reconnu un mécanisme de récupération des charges d'exploitation associées aux pannes majeures, le Distributeur ne comptabilise plus, dans ses revenus requis, de provision pour aléas d'exploitation. Cette provision permettait de couvrir les coûts éventuels résultant d'événements accidentels ou fortuits survenus dans le cadre des activités du Distributeur.¹³

Le Distributeur indique qu'en réseaux autonomes, les risques d'événements imprévisibles sont plus importants qu'en réseau intégré du fait qu'il est responsable tant de la production que du transport et de la distribution de l'électricité comme il le précise dans une réponse à une demande de renseignement de la Régie.¹⁴

3.1 Veuillez élaborer davantage sur l'affirmation du Distributeur que les risques d'événements imprévisibles sont plus importants dans les réseaux autonomes.

¹⁰ HQD-2, document 8, page 6.

¹¹ *Ibid.*, page 7.

¹² *Loc. cit.*

¹³ HQD-1, document 1, page 5

¹⁴ *Ibid.*, page 7

Réponse :

Contrairement au réseau intégré où ce sont les producteurs qui assument les risques et les coûts des événements imprévisibles liés à la fourniture de l'électricité, le Distributeur supporte l'ensemble des risques et des coûts de tels événements liés à la production, au transport et à la distribution en réseaux autonomes. De plus, l'utilisation des combustibles comme source d'approvisionnement dans les 19 centrales en réseaux autonomes a pour effet d'augmenter les risques associés à l'environnement dans ces réseaux. Finalement, les risques sont accrus puisque ces réseaux sont tous situés en territoire éloigné faisant en sorte que les coûts associés à tout événement imprévisible majeur y survenant sont, toute proportion gardée, plus élevés.¹⁵

Un événement imprévisible comprend les événements inattendus, accidentels ou non récurrents de nature fortuite qui ont une incidence majeure sur les coûts. Ces événements comprennent, entre autres, et sans limitation, une inondation, un tremblement de terre ou un déversement accidentel qui ont une probabilité d'occurrence faible.¹⁶ Le Distributeur considère qu'un événement imprévisible a une incidence majeure sur les coûts lorsque les coûts totaux associés à l'événement sont supérieurs à 5 M\$.¹⁷

En matière de responsabilité civile, puisque l'assurance corporative d'Hydro-Québec comporte une franchise de 50 M\$, UC comprend que le Distributeur demande à la Régie d'autoriser la création d'un compte d'écarts hors base de tarification afin d'y verser les coûts liés à un événement imprévisible en RA qui excèdent 5 M\$ jusqu'à concurrence de 50 M\$, en vue de leur disposition ultérieure dans les tarifs.¹⁸

En matière de dommage aux biens, le Distributeur est auto-assuré. Il possède toutefois pour la centrale des Îles-de-la-Madeleine une assurance au coût de 0,1 M\$¹⁹ couvrant exclusivement les actifs immobiliers (bâtisse et autres structures); cette assurance comporte une franchise de 25 M\$ et une limite de 150 M\$.²⁰ UC comprend alors que le Distributeur pourrait verser au compte d'écarts pour événements imprévisibles en RA tous les coûts reliés à des événements de type catastrophiques qui excèdent 5 M\$. En ce qui concerne particulièrement la centrale de Cap-aux-Meules, le Distributeur pourrait y verser les coûts liés à un événement catastrophique qui excèdent 5 M\$ jusqu'à concurrence de 25 M\$, ainsi que les coûts au-delà de 150 M\$.

Placé devant cette réalité nouvelle, le Distributeur indique d'ailleurs que le compte d'écarts pour événements imprévisibles en RA qu'il propose le prémunirait contre un risque qui n'est pas déjà pris en compte dans son risque d'affaires reconnu par la Régie comme il le précise dans sa réponse à une question de la Régie.

¹⁵ HQD-2, document 1, page 6.

¹⁶ HQD-1, document 1, page 6.

¹⁷ HQD-2, document 1, page 7.

¹⁸ HQD-1, document 1, pages 7 et 8.

¹⁹ HQD-2, document 8, page 6.

²⁰ HQD-1, document 1, pages 6 et 7.

3.2 Par ailleurs, veuillez préciser en quoi la création du compte d'écart corrigera le déséquilibre des risques supportés par le Distributeur en réseaux autonomes par rapport à ceux supportés dans le réseau intégré (référence (iii)).

Réponse :

En disposant d'un compte d'écart pour événements imprévisibles de plus grande importance, le Distributeur serait couvert pour un risque qui, jusqu'à maintenant, n'était pas reflété dans son risque d'affaires reconnu par la Régie. Cela permettra donc de rétablir l'équilibre entre les risques supportés en réseaux autonomes et ceux en réseau intégré.

Plus particulièrement, le Distributeur est d'avis qu'il n'assume aucun risque lié à la production et au transport de l'électricité en réseau intégré puisque ceux-ci sont la responsabilité, dans le cas de la production, soit du Producteur ou d'un fournisseur d'électricité et, dans le cas du transport, du Transporteur. Il en est autrement en réseaux autonomes puisque la totalité des risques liés à la production et au transport de l'électricité lui incombe, le compte d'écart de combustible existant ne servant qu'à pallier à la volatilité des achats de combustible.

Les risques liés aux activités de distribution sont similaires, que le réseau soit intégré ou autonome.

Ainsi, la mise à place d'un compte d'écart pour événements imprévisibles en réseaux autonomes permettra de corriger le déséquilibre des risques supportés par le Distributeur en réseaux autonomes par rapport à ceux supportés dans le réseau intégré.²¹

UC ne partage pas l'avis du Distributeur puisqu'il demande à la Régie de reconnaître, dans un compte d'écart à déterminer, des dépenses engagées en 2014 et 2015 qui, bien qu'exceptionnelles font partie, jusqu'à présent de son risque d'affaires. UC rappelle que dans sa décision D-2014-034, la Régie reconnaît au Distributeur un taux de rendement de ses capitaux propres de 8,2 % applicable à compter du 1^{er} janvier 2014 qui tient compte de l'ensemble de ses risques d'affaires. UC soumet qu'il serait surprenant que, dans le cadre du dossier R-3842-2013, le Distributeur soit totalement passé à côté des risques associés aux activités en RA²² alors qu'il a pris soin d'explicitier les risques associés à l'étendue de son réseau.

Le Distributeur doit également composer avec les risques associés à l'étendue de son réseau. Celui-ci compte 113 525 km de lignes et cinq centres d'exploitation de distribution. Il a été mis en place pour desservir un territoire vaste et diversifié et répondre aux besoins de plus de quatre millions de clients qui se retrouvent principalement dans des régions à forte densité, mais également dans des régions rurales et des communautés éloignées. Ce réseau doit, de plus, être exploité et entretenu dans des conditions climatiques variées, changeantes et souvent extrêmes qui ont un impact sur la durabilité des équipements du réseau. Le cumul des risques associés à l'étendue du réseau du Distributeur fait en sorte que ce dernier se distingue de la majorité des entreprises de

²¹ HQD-2, document 1, page 13.

²² Les immobilisations des RA représentent tout de même quelque 1 G\$ sur les 15 G\$ de la base de tarification du Distributeur. R-3905-2014, HQD-9, document 1, page 4.

*services publics d'électricité nord-américaines. Cette situation entraîne une variabilité de ses coûts d'exploitation, d'entretien et d'investissement.*²³ (notre souligné)

En revanche, UC est d'avis que la création d'un compte d'écart qui diminuerait le risque d'affaire du Distributeur doit impérativement être compensée par une diminution de son taux de rendement. Bien que la question d'un compte d'écart pour événements imprévisibles en RA puisse être débattue, UC soutient que cet enjeu ne peut être traité isolément et doit faire l'objet d'une réflexion plus grande sur le taux de rendement du Distributeur²⁴. Tout en rappelant que le Distributeur a réalisé un taux de rendement de ses capitaux propres de 11,065 % en 2014²⁵, **UC recommande à la Régie de refuser au Distributeur la création d'un compte d'écart pour événements imprévisibles en RA tant qu'une analyse de la diminution de son risque d'affaire associée à la création de ce compte et de son impact sur son taux de rendement des capitaux propres autorisé n'aura été réalisée.**

Subsidiairement, si la Régie décidait qu'un compte d'écart pour événements imprévisibles en RA était *a priori* acceptable, UC présente dans la prochaine section ses recommandations relatives à l'évènement particulier du déversement de Cap-aux-Meules.

4 Reconnaissance des coûts liés à la centrale de Cap-aux-Meules

4.1 APPLICATION PROSPECTIVE DE LA DEMANDE

Jusqu'au 30 avril 2015, les coûts liés au déversement de Cap-aux-Meules s'élevaient à 20 M\$ dont 11,4 M\$ ont été dépensés en 2014 tels que l'indique le Tableau 1; le Distributeur souhaite que ces coûts soient versés au compte d'écart pour événements imprévisibles en RA.

Tableau 1
Coûts liés au déversement à Cap-aux-Meules
(HQD-2, document 1, page 3)

Estimation des coûts	Réel 2014	Coûts subséquents à 2014	Total
au 31 octobre 2014	8,7 ⁽¹⁾	1,1	9,8
au 31 décembre 2014	7,1	4,3	11,4
au 30 avril 2015	7,1	12,9 ⁽²⁾	20,0

(1) Basés sur 10 mois réels et 2 mois projetés.

(2) Basés sur 4 mois réels et sur une estimation des coûts à venir.

²³ R-3842-2013, HQTD-1, document 1, page 15.

²⁴ UC rejoint ici une préoccupation énoncée par la Régie dans sa décision D-2005-34, page 49 alors que le Distributeur demandait la création d'un compte de frais reportés relié aux approvisionnements afin de gérer ses risques d'affaire « *La Régie est aussi soucieuse du lien entre l'établissement du taux de rendement octroyé et une modification des risques assumés par le Distributeur. Toutefois, la méthode de détermination du rendement du Distributeur n'est pas un sujet à l'étude dans ce dossier.* »

²⁵ Rapport annuel 2014 du Distributeur, HQD-8, document 2, page 3.

À la Régie qui l'interroge sur la nature prospective de cette demande, le Distributeur indique que sa proposition est prospective puisqu'elle survient alors que le Distributeur subissait les premiers coûts liés au déversement.²⁶

UC considère au contraire que la demande du Distributeur est rétroactive. Le Distributeur demande à la Régie d'approuver le versement des coûts dans le compte d'écarts pour événements imprévisibles en RA « comme si » ce compte avait existé au moment du déversement. À la connaissance d'UC, l'application rétrospective d'un compte d'écarts serait un précédent dangereux qui ouvrirait la porte à l'inefficience, irait à l'encontre des principes d'équité intergénérationnelle et bonifierait *a posteriori* le rendement accordé au Distributeur par la Régie. C'est d'ailleurs sur la base de ces principes que la Régie a rendu de nombreuses décisions.

Par exemple, dans le dossier R-3492-2002, le Distributeur demandait la reconnaissance par la Régie d'une série de comptes de frais reportés (coût de fourniture, transport et faits du prince) indiquant que pour chacun de ces comptes, les modifications de coûts survenaient après que les tarifs auront été fixés.²⁷

Dans le cas des faits du prince, la décision de la Régie est pertinente au dossier en cours.

*La Régie rejette la demande du Distributeur concernant le transfert direct de l'impact des faits du prince. La Régie ne juge pas opportun de permettre au Distributeur de transférer directement au coût du service toute variation résultant de faits du prince. La Régie considère que les motifs invoqués par le Distributeur ne sont pas suffisants pour le conduire à enfreindre les principes réglementaires relatifs au respect de l'équité entre les générations de clients, à la prise en charge des risques par le Distributeur plutôt que par les clients et à la simplicité réglementaire.*²⁸ (notre souligné)

Lors du dossier R-3579-2005, le Distributeur demandait également la création d'un compte de *pass on* pour l'électricité post-patrimoniale d'application prospective sur la base de la décision déjà prise par la Régie à l'égard des écarts de coûts relatifs à l'électricité patrimoniale. Le Distributeur indiquait au soutien de sa demande :

*Dans sa décision D-2003-93, la Régie autorisait ce principe, en limitant toutefois sa portée aux coûts de l'électricité patrimoniale. Ce faisant, elle permettait au Distributeur d'imputer à un compte de frais reportés toute variation imprévue, au moment de la fixation des tarifs, des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale par catégorie de consommateurs suite à la mise à jour des taux de l'Annexe I par la Régie ou le Gouvernement.*²⁹ (notre souligné)

Dans sa décision à l'égard de ce dossier, Régie a d'abord été frileuse à reconnaître l'ensemble des coûts sur une base prospective en balisant les volumes qui seraient reconnus.

Ainsi, pour 2005, si le Distributeur doit satisfaire des besoins qui excèdent la prévision de la demande d'un volume de 1,9 TWh, en plus ou en moins, la Régie l'autorise à verser au

²⁶ HQD-2, document 1, page 3.

²⁷ D-2003-93, page 18.

²⁸ *Ibid.*, page 22.

²⁹ R-3579-2005, HQD-4, document 3, page 5.

compte de pass-on les montants correspondants aux volumes excédant le seuil fixé, multipliés par le coût moyen des approvisionnements postpatrimoniaux.³⁰ (notre souligné)

Plus récemment, en ce qui concerne le compte de frais reportés relatif à l'option d'électricité interruptible, afin de contrôler le plus possible les coûts qui pourraient être versés, la Régie a exigé du Distributeur qu'il inclue le maximum de coûts dans les coûts d'approvisionnements présentés dans le cadre des dossiers tarifaires.

En conséquence, la Régie accepte les modalités de traitement du compte de frais reportés pour le dossier tarifaire de l'année témoin 2007, tel que proposé par le Distributeur. Cependant, à partir du dossier tarifaire de l'année témoin 2008, la Régie demande que les crédits fixe et variable de l'option d'électricité interruptible pour la clientèle de grande puissance soient inclus dans les coûts d'approvisionnement. Elle autorise l'établissement de comptes de frais reportés pour la comptabilisation des écarts de coûts entre les crédits fixe et variable que l'on prévoit verser et ceux réellement déboursés pour l'Option ÉI et de tous les coûts (crédits fixe et variable) associés aux options d'électricité interruptible pour les clients de moyenne puissance et d'utilisation des groupes électrogènes de secours.³¹ (notre souligné)

UC recommande donc à la Régie, si elle acceptait la création d'un compte d'écarts pour événements imprévisibles en RA, de ne pas autoriser le versement des dépenses encourues en 2014 et 2015 pour le déversement de la centrale de Cap-aux-Meules et tout autre coût relié à cet événement puisque celui-ci est survenu avant la création d'un tel compte. UC soutient que le versement de ces sommes au compte d'écarts serait similaire à l'acquisition d'une assurance pour couvrir un désastre qui a déjà eu lieu.

4.2 ADMISSIBILITÉ DES COÛTS DU DÉVERSEMENT DE LA CENTRALE DE CAP-AUX-MEULES

UC soumet que si le déversement qui s'est produit à la centrale de Cap-aux-Meules relève de la négligence du Distributeur, que ce soit de ses employés ou de ses sous-traitants, les coûts inhérents ne devraient pas être reconnus la Régie, même de façon prospective.

Rien n'indique a priori que le déversement à la centrale de Cap-aux-Meules relève de la négligence. Une série de questions d'UC dans sa demande de renseignement, auxquelles le Distributeur n'a pas répondu, portait d'ailleurs sur ce sujet.

4.1 Veuillez préciser ce que signifie « régulièrement » en vertu du Code de sécurité du bâtiment du Québec et le permis d'occupation émis par Transport Canada à Hydro-Québec et indiquer si le Distributeur a répondu fidèlement à ces normes et exigences au cours des dernières années.

4.2 Veuillez confirmer le programme d'entretien du Distributeur à la centrale des Îles-de-la-Madeleine ne peut-être tenu pour responsable du déversement qui s'est produit en septembre 2014.

³⁰ D-2005-34, page 49.

³¹ D-2006-149, page 11.

4.3 Veuillez présenter, depuis 2010 et sur une base annuelle, les montants qui ont été dépensés pour l'entretien de la centrale des Îles-de-la-Madeleine par le Distributeur et justifier tout écart significatif d'une année à l'autre.³²

Des questions de l'AHQ-ARQ portaient également sur la nature accidentelle ou non du déversement.

1.2 Veuillez fournir le nombre de fois et les dates où d'autres essais hydrostatiques ont été effectués sur l'oléoduc qui relie le quai de chargement du port de Cap-aux-Meules à la centrale thermique du Distributeur et fournir, pour chacun de ces essais, la quantité d'hydrocarbures déversée, le cas échéant.

Réponse :

Le présent dossier porte sur la mise en place d'un compte d'écarts afin de capter les coûts liés à des événements imprévisibles en réseaux autonomes. Il ne s'agit pas d'une enquête sur le déversement accidentel de septembre dernier, ni sur la nécessité des dépenses engagées, dans le contexte de disposition d'un tel compte. La question déborde donc largement du cadre du présent dossier.

Le ministère provincial du Développement durable, de l'Environnement et de la lutte aux changements climatiques (MDDLCC) a annoncé dans les médias la tenue d'une enquête en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement.³³ (notre souligné)

3.2 Veuillez présenter les faits et indiquer les raisons pour lesquelles le déversement survenu le 12 septembre 2014 peut être considéré comme étant accidentel.

Réponse :

Le déversement survenu aux Îles-de-la-Madeleine est accidentel puisqu'il est non-intentionnel. Il s'agit d'un événement non souhaité, inattendu, fortuit et qui a entraîné des dommages environnementaux.³⁴

Voir également la réponse à la question 1.2.

La Régie a également abordé la question en invoquant la possibilité que soit constatée une faute lourde de la part du Distributeur.

3.4 À la référence (i), le Distributeur définit l'élément fortuit comme un événement inattendu, accidentel. À la référence (iv), la Commission reconnaît certains critères des événements exogènes, notamment « [t]he impact must be attributable to some event outside management's control ». Advenant le cas d'un éventuel déversement similaire à celui de Cap-aux-Meules pour lequel la faute lourde du Distributeur aurait été juridiquement déclarée, veuillez indiquer si le Distributeur considère que les coûts découlant de cet événement devraient être versés au compte d'écarts faisant l'objet de la présente demande.

³² HQD-2, document 8, pages 8 et 9.

³³ HQD-2, document 3, page 3.

³⁴ *Ibid.*, page 6.

Réponse :

L'admissibilité d'un coût à un compte d'écart est fondée sur des critères objectifs tels que ceux proposés par le Distributeur dans sa preuve. Le Distributeur considère donc que les coûts liés à un déversement accidentel similaire à celui des Îles-de-la-Madeleine devraient être versés au compte demandé. L'étude du caractère nécessaire (article 49 (2°) de la LRÉ) d'une dépense comptabilisée dans un compte d'écart se fait au moment de la disposition du solde du compte aux revenus requis et le Distributeur doit faire les démonstrations requises selon les faits pertinents à chaque situation.

Par ailleurs, le Distributeur est d'avis qu'une faute lourde qui aurait été juridiquement déclarée par les autorités compétentes constitue un élément à prendre en considération au moment de la disposition du solde du compte.³⁵ (notre souligné)

UC soutient que si la Régie, malgré toutes les oppositions possibles, reconnaissait dès maintenant la création d'un compte d'écart pour événements imprévisibles en RA et acceptait que les montants relatifs à l'événement de la centrale de Cap-aux-Meules y soient versés, elle devrait déterminer dès maintenant ce qu'il adviendrait de ces sommes s'il devait être juridiquement reconnu que le Distributeur ou l'un de ses sous-traitants a commis une faute lourde.

UC comprend que le Distributeur gère ses risques d'affaires de façon intégrée et qu'il aurait « [c]onformément au Code de sécurité³⁶ de la Régie du bâtiment du Québec et en vertu du permis d'occupation émis par Transports Canada à Hydro-Québec³⁷, »³⁸ procédé à des essais hydrostatiques sur l'oléoduc qui relie le quai de chargement du port de Cap-aux-Meules à la centrale thermique du Distributeur afin de s'assurer de l'étanchéité de l'oléoduc. Toutefois, les affirmations du Distributeur selon lesquelles il se conforme au code de sécurité de la Régie du Bâtiment sont faites alors que l'actualité nous indique qu'il n'en respecte pas toujours les règles.

En effet –et cet exemple est fourni à titre illustratif– dans le contexte de l'installation massive des compteurs de nouvelle génération et suite à la sortie publique de fournisseurs de propane qui refusent de livrer du combustible chez des clients dont la bonbonne de propane est installée près d'un nouveau compteur³⁹, le Distributeur procède présentement au recensement du nombre de cas de compteurs installés à l'extérieur où la distance entre un compteur et un réservoir de propane est non conforme⁴⁰. UC rappelle que même si une distance de trois mètres entre une bonbonne et une source d'allumage⁴¹ est exigée par la Régie du Bâtiment⁴², le Distributeur a, dans ses instructions aux installateurs de compteurs de nouvelles génération, spécifié qu'une distance d'un mètre était suffisante.⁴³

³⁵ HQD-2, document 1, pages 7 et 8.

³⁶ Article 115.

³⁷ Permis numéro L-0611566.

³⁸ HQD-1, document 1, page 5.

³⁹ <http://www.lapresse.ca/actualites/national/201505/08/01-4868273-compteurs-intelligents-et-propane-hydro-quebec-connaissait-les-risques-.php> « On a noté le problème il y a deux ans, lorsqu'on a appris qu'Hydro-Québec allait installer ses compteurs intelligents. On a avisé Hydro-Québec [pour qu'elle informe] les consommateurs s'il y avait des bouteilles de propane à moins de trois mètres. Mais bon, Hydro-Québec n'a pas nécessairement suivi notre conseil », affirme Michel Deslauriers, directeur général de l'Association québécoise du propane.

⁴⁰ Voir Annexe 1.

⁴¹ Dans ce cas-ci, une « faible étincelle » qui peut se produire à l'intérieur des compteurs lorsque la fonction branchement est actionnée.

⁴² Voir Annexe 2.

⁴³ Voir Annexe 3.

UC constate donc que l'existence d'une règle ou d'une norme ne signifie pas de facto que le Distributeur la respecte intégralement. Et ne pas la suivre est une faute, avant même que se produise un évènement imprévisible.

Dans le présent dossier, si la Régie acceptait la création du compte d'écart proposé et le versement à ce compte des coûts du déversement à la centrale de Cap-aux-Meules, UC lui recommande de statuer dès maintenant, s'il était reconnu que le Distributeur a commis une faute lourde pour cet évènement, que le solde du compte d'écart pour évènements imprévisibles en RA qui y est associé soit radié sans compensation pour le Distributeur et que toutes les sommes qui auraient déjà été récupérées via les revenus requis soient remboursées à la clientèle.

Annexe 1 : Communiqué du Distributeur (compteur et propane)

Montréal, 12 mai 2015

Communiqué de presse

Normes sur la distance entre un réservoir fixe de propane et un compteur : Hydro-Québec rend disponible les données relatives à son recensement

Près de 15 % des installations ont été vérifiées à ce jour

Hydro-Québec dévoile la progression de son recensement aux fins de la conformité avec les normes établissant la distance requise entre un réservoir fixe de propane et un compteur. Elle rend également ces données accessibles sur son site Web.

À ce jour, près de 15 % des installations ont été vérifiées et plus de 96 % des installations vérifiées seraient conformes ou ne comporteraient tout simplement pas de réservoir de propane.

La Régie du bâtiment du Québec (RBQ) considère que le compteur de nouvelle génération doit être situé à 3 mètres d'un réservoir fixe de propane. Des employés font actuellement la tournée des endroits où le compteur est à l'extérieur afin de s'assurer que la distance minimale est respectée. L'interruption à distance est tout à fait sécuritaire pour les clients dont le compteur est à l'intérieur, soit près d'un million de clients.

Hydro-Québec tient à rassurer sa clientèle : une seule des fonctionnalités du nouveau compteur est remise en question, soit l'interruption du service à distance. Bien que le risque ne soit pas confirmé, Hydro-Québec annule tout risque potentiel en rendant cette fonctionnalité inactive.

Hydro-Québec a fait un rappel auprès de tous ses installateurs pour qu'ils ne remplacent pas l'ancien compteur si l'installation ne respecte pas les normes en vigueur. Les fournisseurs gaziers ont aussi la responsabilité d'installer le réservoir de propane à une distance réglementaire lorsque cette installation se fait après que l'emplacement du compteur est connu.

Au cours des prochains jours, Hydro-Québec entreprendra des tests à l'IREQ en présence du Centre de recherche industriel du Québec (CRIQ) afin de caractériser le risque lié à l'utilisation de la fonction d'interruption du service à distance en cas de fuite de gaz. Une fois les tests terminés, elle tiendra des discussions avec la RBQ et l'Association québécoise du propane afin de déterminer les prochaines étapes et, au besoin, de modifier les normes en fonction des connaissances acquises.

Pour en savoir davantage, les clients peuvent visiter notre site Web compteurs.hydroquebec.com/ ou communiquer avec l'un de nos représentants au 1 877 234-6548, poste 8999.

Vous pouvez suivre l'[avancement du recensement \(Cet hyperlien s'ouvrira dans une nouvelle fenêtre\)](#).

Pour information :

Nathalie Vachon
Affaires publiques et médias
Hydro-Québec
514 289-5005 / 1 844 289-500

Annexe 2 : Documentation technique de la Régie du bâtiment



| Articles 6.7.2, 5.8.1

Dégagement de la sortie d'échappement d'une soupape de décharge d'une bouteille de propane installée

Réglementation visée

Code sur le stockage et la manipulation du propane, CSA-B149.2-10
Code de construction, chapitre II, Gaz

L'article 6.7.2 doit être interprété comme suit : le dégagement de la sortie d'échappement d'une soupape de décharge d'une bouteille doit être mesuré en figurant un cylindre de 10 pi (environ 3 m) de rayon sous le niveau de la soupape de décharge, et un hémisphère de 10 pi (environ 3 m) de rayon au-dessus de la soupape de décharge afin de délimiter

les distances par rapport à :

- la prise d'air de tout appareil ;
- la prise d'air de tout appareillage de circulation d'air ; et,
- une source d'allumage (voir note).

Le dégagement de la sortie d'échappement d'une soupape de décharge doit être mesuré en figurant un rayon de 3 pi (environ 1 m) sous le niveau de cette sortie par rapport aux ouvertures de bâtiment.

Cette méthode de mesure des dégagements est inspirée du libellé du paragraphe b) de l'article 5.8.1. En effet, les exigences des dégagements d'une sortie d'évent d'un régulateur, d'une sortie d'échappement d'une soupape de décharge de tuyauterie, ou d'une soupape de décharge hydrostatique (toutes considérées comme des dispositifs de contrôle de pression) sont les mêmes que celles requises pour la sortie d'échappement d'une soupape de décharge d'une bouteille.

Note : Aux fins d'interprétation et d'application, la Régie du bâtiment du Québec définit une source d'allumage comme étant « une flamme nue, une source de chaleur excédant la température d'auto-allumage pour l'établissement de la flamme, ou un arc électrique causé par les embases pour compteur électrique de type à mâchoires avec disjoncteur intégré, les compteurs de nouvelle génération, les interrupteurs, les disjoncteurs, les contacteurs, les prises de courant, les sorties d'éclairage, les moteurs et autres appareillages électriques non approuvés pour utilisation dans des emplacements dangereux de classe 1, zone 1 ou 2 ».



GAZ

Embases pour compteurs électriques de type à mâchoires sans disjoncteur

Contrairement à une embase pour compteur électrique avec disjoncteur intégré (voir figure 1) ou un compteur de nouvelle génération (voir figure 2), une embase pour compteur électrique non muni de ces dispositifs (voir figure 3) n'est pas considérée comme une source d'allumage au-delà de la distance spécifiée de 3 pi (environ 1 m).

En effet, les probabilités de production d'étincelles de ce type d'embase sont très faibles à la suite d'un fonctionnement anormal de l'embase, ou dans l'éventualité plutôt rare de l'enlèvement du compteur de l'embase et du rejet de gaz simultané d'un dispositif de contrôle de pression.

De ce fait, la Régie du bâtiment du Québec statue que le dégagement acceptable pour ces dispositifs avec ce type de compteur électrique doit être mesuré en figurant un cylindre de 3 pi (environ 1 m) de rayon sous le niveau du dispositif et un hémisphère de 3 pi (environ 1 m) de rayon au-dessus de celui-ci.

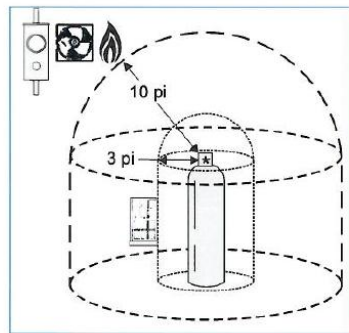


Figure 1 : Embase de compteur électrique avec disjoncteur intégré

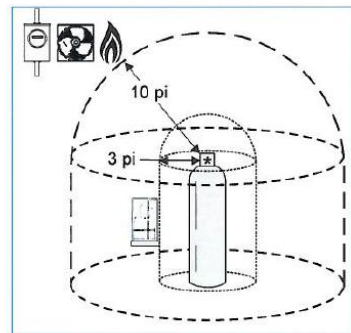


Figure 2 : Embase muni d'un compteur de nouvelle génération

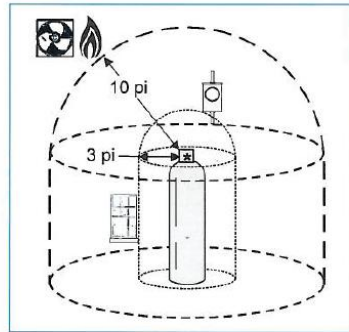


Figure 3 : Embase de compteur électrique de type à mâchoires sans disjoncteur intégré

Émission
2006-12-18

Révision
2014-07-04

Approuvé par
Régie du bâtiment du Québec

Annexe 3 : Position initiale du Distributeur à l'égard de la distance entre un compteur et une bonbonne de propane

Lors des audiences à la Régie de l'énergie portant sur l'installation des compteurs intelligents, le Distributeur stipule que la distance minimale à respecter entre un compteur et une bonbonne de propane de 1 mètre comme en fait foi cet extrait des notes sténographiques des audiences sur les phases 2 et 3 du projet LAD.

« Je vais juste vous montrer en haut à gauche, c'est une bonbonne de propane qui n'a pas un mètre de dégagement avec des compteurs. On voit que les compteurs sont rouillés, donc le client ne fait pas vérifier ses installations et il pourrait y avoir des arcs électriques qui sont des petites flammèches bleues. Si son tube de propane est percé, il va y avoir une explosion là, O.K. Et nous on les découvre en passant, mais c'est sûr que si toutes les embases sont correctes, puis il n'y a pas de problème, ça va être correct. Mais sauf qu'elles devraient être à un mètre de dégagement. »

(http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/231/DocPrj/R-3863-2013-A-0019-Audi-NS-2014_04_10.pdf, page 70 et 71).

L'extrait concerne cette photo qui apparaît à la dernière page de la présentation faite par le Distributeur dans le cadre de l'audience.

(http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/231/DocPrj/R-3863-2013-B-0064-Audi-Piece-2014_04_09.pdf)

