

Régie de l'énergie

Dossier R-3776-2011

DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2012-2013

Rapport d'analyse de l'Union des consommateurs (UC)

Par Jean-François Blain
Analyste externe

Le 14 novembre 2011

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
La demande d'Hydro-Québec Distribution	
Mandat d'analyse	
Demandes de renseignements et réponses de HQD	
Traitement réglementaire des coûts des projets supérieurs à 10 M\$ et non autorisés	8
Inclusion des coûts aux revenus requis de l'année témoin projetée	
Paramètres du modèle d'établissement des charges d'exploitation	13
Point de départ de la formule paramétrique	
Éléments spécifiques	
Frais corporatifs	
Comptes à recevoir	
Frais d'administration, mauvaises créances et provision pour mauvaises créances	
Autres charges : retraits d'actifs	
Croissance des investissements	

PGÉÉ **29**

Surévaluation des montants à inclure
à la base de tarification

Crédits pour gains électriques consécutifs
à l'entrée en vigueur de normes

Redressements du calcul de l'impact énergétique
suite aux rapports d'évaluation 2011

Stratégie Clientèle à faible revenu

Programmes et activités destinés
au marché résidentiel - MFR

Traitement des cas de compteurs croisés **35**

Neutralité, réclamations / remboursements

Connaissance de la situation par le client

Clients «liés» et facturation rétroactive

Maintien de dispositions spécifiques

Sommaire des recommandations **37**

Introduction

La demande d'Hydro-Québec Distribution

À titre d'introduction des sujets couverts par le présent rapport d'analyse, seuls les principaux éléments de la demande tarifaire d'Hydro-Québec Distribution qui y sont reliés sont mentionnés dans le résumé qui suit. D'autres éléments, directement en lien avec la fixation des tarifs, ont également été couverts pour l'Union des consommateurs (UC) dans le rapport d'expertise préparé par M. Co Pham à titre de témoin expert.

La demande d'Hydro-Québec Distribution visant à établir les tarifs applicables à la clientèle québécoise à partir du 1^{er} avril 2012 comporte une hausse tarifaire uniforme de 1,7%. La hausse des tarifs demandée correspond à l'écart de 165 M\$ entre les revenus générés par les ventes prévues (aux tarifs actuels) et les revenus requis associés au coût de service prévu pour l'année tarifaire 2012. Une part de cette augmentation de 109 M\$ est attribuable aux modifications découlant du passage aux IFRS¹.

Le dossier tarifaire comprend également une demande d'autorisation pour des investissements associés aux projets de moins de 10 M\$ totalisant 709 M\$. La croissance des besoins en investissements est essentiellement liée à l'alimentation des nouveaux clients et aux améliorations du réseau de distribution requises pour satisfaire la croissance de la demande. Il comporte aussi une demande d'approbation d'un budget de 233 M\$ associé aux activités en efficacité énergétique².

Hydro-Québec Distribution (le Distributeur) propose par ailleurs d'abolir les dispositions des *Conditions de service d'électricité* (CDSE) relatives aux cas de compteurs croisés et de les traiter selon les dispositions prévues pour la correction des erreurs de facturation³.

¹ B-0008, HQD-1 doc 1, pages 3 et 4.

² *Ibid*, page 3.

³ B-0008, HQD-1 doc 1, page 7, et B-0051, HQD-11 doc 2

Le Distributeur propose également un nouveau traitement réglementaire des coûts associés aux projets de plus de 10 M\$ et non autorisés⁴.

Par ailleurs, dans un contexte où le Distributeur affirme que l'augmentation de ses revenus requis est largement associée aux modifications consécutives au passage aux IFRS (1,1 % / 1,7 %) et que la pression à la hausse occasionnée par ses autres coûts (0,6%, ou 56 M\$) est atténuée, notamment, par ses efforts d'efficience⁵, il apparaissait important pour l'Union des consommateurs de porter une attention particulière à l'évolution de divers postes de dépenses contribuant à la croissance des charges d'exploitation.

Enfin, devant le constat que des écarts significatifs sont apparus au cours des dernières années entre les montants autorisés et réels : base de tarification, budgets du PGEÉ (notamment)⁶, l'examen de la justification d'une récupération automatique de ces écarts dans les tarifs des consommateurs s'avère nécessaire.

Mandat d'analyse

Le mandat d'analyse prévu par l'Union des consommateurs dans le cadre du présent dossier a été défini, en complément des sujets d'expertise couverts par M. Co Pham, dans la demande d'intervention déposée le 29 août 2011.

Page 4 :

« Parmi les enjeux reconnus par la Régie (D-2011-119), UC traitera notamment des sujets suivants:

- Traitement réglementaire des coûts des projets supérieurs à 10 M\$ et non autorisés;
- Paramètres du modèle d'établissement des charges d'exploitation;

⁴ B-0020, HQD-3 doc 4.

⁵ B-0008, HQD-1 doc 1, page 6, lignes 1 à 3.

⁶ B-0067, HQD-14 doc 1.2, pages 29 à 31 et pages 93-94.

- PGEÉ :
 - introduction de nouveaux produits *Mieux consommer* au marché résidentiel;
 - promotion de la bi-énergie.
- Simplification du traitement des cas de compteurs croisés; »

Page 5 :

« Outre les sujets identifiés dans la description du mandat de M. Co-Pham, ci-après, les autres sujets ciblés par l'intervention de UC seront traités par son analyste interne M. Jean-François Blain. »

Divers éléments reliés à la détermination des paramètres du modèle d'établissement des charges d'exploitation, à la reconnaissance de certains coûts dans le budget du PGEÉ et à l'évaluation de l'efficacité du Distributeur seront également examinés. Tous ces éléments sont reliés aux sujets annoncés dans la demande d'intervention de UC.

Enfin, la Régie est priée de prendre note du changement de statut de M. Jean-François Blain, qui n'est plus salarié de l'Union des consommateurs depuis le 23 septembre 2011 et qui agit depuis le 26 septembre 2011 à titre d'analyste externe. En conséquence, un budget de participation révisé sera transmis à la Régie, tenant compte des taux horaires applicables aux heures travaillées jusqu'au 23 septembre puis subséquentment.

Demandes de renseignements et réponses de HQD

L'Union des consommateurs a produit ses demandes de renseignements adressées au Distributeur le 12 octobre 2011 et reçu les réponses de ce dernier le 2 novembre 2011⁷. Les réponses de HQD relatives au présent rapport d'analyse se retrouvent aux pages 34 à 51 de cette pièce.

Les renseignements fournis par le Distributeur en réponse aux demandes de renseignements de la Régie⁸ sur les sujets abordés dans le présent rapport ont également été examinées.

Plusieurs de ces réponses sont reliées à l'évaluation d'écarts cumulatifs importants entre les montants réels et précédemment autorisés de certaines dépenses d'exploitation, de projets d'investissements, de budgets spécifiques et de détermination de la base de tarification.

Le présent rapport d'analyse porte une attention particulière à certains constats présentés par la Régie au soutien de ses demandes de renseignements et aux réponses fournies par le Distributeur sur ces sujets. Il y sera fait référence spécifiquement lorsque nécessaire.

⁷ B-0077, HQD-14 doc 11.

⁸ B-0066, HQD-14 doc 1.1 et B-0067, HQD-14 doc 1.2.

Traitement réglementaire des coûts des projets supérieurs à 10 M\$ et non autorisés

Inclusion des coûts aux revenus requis de l'année témoin projetée

Le Distributeur propose de modifier sa pratique actuelle qui consiste à ne pas intégrer dans ses demandes tarifaires les coûts relatifs aux projets d'investissement supérieurs à 10 M\$ en attendant d'une autorisation de la Régie et de demander, lors du dépôt pour autorisation d'un tel projet d'investissement, la création d'un compte de frais reportés hors base afin d'y verser les coûts du projet⁹.

Ainsi, dans les cas où un projet connu au moment de la préparation d'une demande tarifaire génère des coûts qui affectent les revenus requis de l'année témoin projetée, la proposition soumise par le Distributeur consiste à :

- Intégrer à la base de tarification de l'année témoin projetée les mises en service (ou les retraits) du projet, le cas échéant.
- Intégrer aux revenus requis de l'année témoin projetée des coûts afférents au projet, soit les coûts de mise en service et les retraits le cas échéant ainsi que les charges d'exploitation¹⁰.

Pour justifier cette demande, HQD mentionne certains extraits des décisions D-2008-024, D-2009-016 et D-2011-039. En préambule aux demandes de renseignements (DDR) adressées au Distributeur par UC, nous reproduisons certains passages de ces décisions :

Dans la décision citée ci-dessus (D-2008-024, page 68), la conclusion de la Régie est énoncée dans les termes suivants :

«Compte tenu du fait que les montants sont relativement modestes, la Régie ne demande pas au Distributeur de mettre à jour la base de tarification 2008. Elle demande de n'inclure que les projets préalablement autorisés dans la base de tarification, lors des prochains dossiers tarifaires.»

(nous soulignons)

⁹ Pièce B-0020, HQD-3 doc 4, page 6, lignes 1 à 5.

¹⁰ *Ibid*, page 6, lignes 21-22 et page 7, lignes 1 à 3.

Aux pages 20 et 21 de la décision D-2009-016, la Régie motive son rejet de la proposition du Distributeur dans les termes suivants :

«La Régie note qu'un seul projet d'investissement a été autorisé par la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi entre le dépôt et la décision sur le fond du présent dossier tarifaire, soit le projet de réaménagement de l'échangeur Dorval20. L'impact sur le revenu requis de l'année témoin 2009 est établi par le Distributeur à 0,1 M\$. La Régie estime que les délais sont souvent très longs entre la date projetée et la mise en service réelle du projet. Par exemple, pour le projet de lecture à distance de la consommation, des mises en service avaient été initialement prévues en 2007, puis en 2008 et maintenant en 2009.

La Régie ne retient pas l'établissement d'une règle systématique, telle que proposée par le Distributeur.»

(nous soulignons)

Par ailleurs, aux paragraphes 132 et 134 de sa décision D-2011-139 (applicable au Transporteur), la Régie mentionne qu'elle autorise l'inclusion des montants associés à deux projets dans la base de tarification de l'année témoin projetée parce qu'ils ont été autorisés avant qu'elle ne rende cette décision. La Régie précise notamment (paragraphe 134) qu'elle examinera les modalités de disposition de ce compte lors de la prochaine demande tarifaire du Transporteur, indiquant en cela que sa décision sur cette demande spécifique ne doit pas être interprétée comme ayant la portée d'une règle d'application générale.

Les décisions réglementaires citées par le Distributeur ne constituent donc pas, à notre avis, des précédents instituant une nouvelle pratique réglementaire concernant le traitement des coûts des projets de plus de 10 M\$ non autorisés.

Le Distributeur confirme d'ailleurs que la Régie n'a pas encore décidé des modalités de disposition du compte de frais reporté du Transporteur mentionné dans la décision D-2011-039¹¹.

¹¹ B-0077, HQD-14 doc 11, page 36, réponse à la question 21.3.

D'autre part, les objectifs poursuivis par la proposition de HQD sont énoncés ainsi :

- Traitement comptable des coûts associés aux projets d'investissement supérieurs à 10 M\$ du Distributeur cohérent à celui du Transporteur pour ses projets supérieurs à 25 M\$;
- Meilleure adéquation entre le moment où les coûts sont générés par les projets et le moment où ils sont récupérés ;
- Coûts de financement minimisés ;
- Réduction du nombre de demande de compte de frais reportés pour des projets supérieurs à 10 M\$ devant être autorisés.

Concernant le premier de ces objectifs, nous avons démontré précédemment que le traitement des coûts des projets d'investissements du Transporteur autorisé par la décision D-2011-139 ne peut pas être interprété comme instituant une règle d'application générale.

Concernant le deuxième objectif, le Distributeur n'a pas démontré que sa proposition assurait une meilleure adéquation entre le moment où les coûts des projets sont effectivement encourus et le moment où ils sont récupérés dans les tarifs. Notamment, une partie des coûts associés à un projet majeur est constituée de charges d'exploitation qui ne sont pas couvertes lors de la disposition du compte de frais reporté – subséquente à la mise en service du projet - comme le sont les coûts de mise en service ou de retrait.

La DDR 24.4 de UC¹² et la réponse fournie par le Distributeur révèlent clairement les risques de générer un trop-perçu qui résulteraient de la proposition de HQD :

24.4 Dans les cas où les coûts associés à un projet d'investissement sont inclus dans les revenus requis d'une année tarifaire mais que la réalisation d'un projet se trouve retardée, reportée ou annulée, veuillez décrire les modalités prévues pour corriger a posteriori les coûts non encourus qui auraient déjà fait l'objet d'une récupération tarifaire.

¹² *Ibid*, page 39.

Réponse :

Les coûts de cette nature ne sont pas visés par un compte d'écart, tant pour les coûts associés à des reports, retards ou annulation qu'à des coûts visés par des mises en service plus importantes que prévues.

(nous soulignons)

Par ailleurs, UC a également demandé au Distributeur de préciser quels sont les coûts de financement additionnels qui seraient encourus pour l'année 2012 dans le cas du projet LAD advenant que la Régie n'ait pas rendu sa décision finale sur ce projet avant le délibéré du présent dossier et que la création d'un compte de frais reporté s'avère conséquemment nécessaire¹³.

Réponse :

Le Distributeur estime à 0,5 M\$ en 2012 les coûts de financement additionnels liés à la charge d'amortissement, aux radiations ainsi qu'aux charges d'exploitation du projet LAD. Ce montant s'ajoute au 2,9 M\$ de rendement sur la base de tarification déjà considéré à la pièce HQD-3, document 4, page 8.

(nous soulignons)

Enfin, en réponse à la DDR 25.2 de UC, le Distributeur n'a fourni aucune comparaison permettant de mesurer la balance des inconvénients entre la situation décrite à la question 24.4 (impossibilité de corriger *a posteriori* des coûts non encourus ayant déjà fait l'objet d'une récupération tarifaire) et la situation où un compte de frais reporté doit être créé, entraînant des coûts de financement additionnels.

Concernant la question des écarts constatés entre les coûts des projets d'investissements prévus et les coûts réellement encourus, la Régie a soumis un tableau couvrant les années 2007 à 2010 pour les investissements de moins de 10 M\$¹⁴. La Régie constate que les coûts des investissements réels ont été inférieurs aux ceux des investissements autorisés par une marge de 59,7 M\$ en 2007, 15,9 M\$ en 2008, 40,4 M\$ en 2009 et 98,7 M\$ en 2010.

¹³ B-0077, HQD-14 doc 11, *op cit*, page 40, question 25.1.

¹⁴ B-0066, HQD-14 doc 1.1, page 57.

En réponse à cette DDR 22.1 de la Régie à l'effet d'expliquer ces écarts, le Distributeur apporte les précisions suivantes :

Réponse :

Les écarts favorables observés de 2007 à 2009 se situent principalement au niveau de l'enveloppe globale nécessaire au maintien des actifs. Ces écarts s'expliquent, entre autres, par le report et l'abandon de projets en technologie de l'information ainsi que par le report de projets pour le maintien des équipements des réseaux autonomes.

En ce qui a trait à 2010, (...) afin de se conformer à la décision de la Régie¹⁵, le Distributeur n'a eu d'autre choix que de réduire ses investissements afin d'être en mesure de réduire ses mises en service, expliquant ainsi l'écart favorable exceptionnel constaté en 2010.

(nous soulignons)

En conclusion, la proposition du Distributeur ne fournit aucune garantie à l'effet que les projets seront davantage réalisés dans les délais initialement prévus, ni que le moment où les coûts sont récupérés dans les tarifs correspond plus précisément, au moment où ils sont effectivement encourus. De plus, en absence de compte d'écart pour compenser les montants qui auraient déjà été récupérés dans les tarifs, les coûts des projets qui seraient reportés, retardés ou annulés seraient, au moins en partie, assumés encore plus prématurément par les clients dans leurs tarifs.

Dans la balance des inconvénients, nous en concluons que les risques associés à la proposition du Distributeur sont vraisemblablement plus élevés que les avantages qu'ils procureraient dans certains cas en matière de réduction des charges de financement.

Considérant ce qui précède, **UC recommande à la Régie de rejeter cette proposition du Distributeur et de maintenir les modalités actuelles de traitement réglementaire des coûts des projets de plus de 10 M\$.**

¹⁵ D-2010-022, page 90, paragraphe 368.

Paramètres du modèle d'établissement des charges d'exploitation

Point de départ de la formule paramétrique

Le choix du point de départ, à savoir : le montant autorisé de l'année tarifaire en cours, le montant de l'année de base (4/8 ou révisé) ou encore le montant de la dernière année historique (RA), est assurément déterminant dans l'appréciation de la croissance des charges d'exploitation. Cette observation est notamment corroborée par la Régie au paragraphe 298 de sa décision D-2011-028 :

« Bien que le Distributeur présente une hausse de l'enveloppe globale de ses activités de base de 15,1 M\$ (1,2 %) par rapport au montant autorisé pour l'année 2010, la Régie constate une hausse des activités de base du Distributeur de 34,1 M\$ (2,9 %) par rapport au montant de l'année de base 2010. N'eut été du coût ponctuel de 16,1 M\$ en 2010, associé à la charge de mauvaises créances de la clientèle grande puissance, cette hausse aurait été de 50,2 M\$ (4,3 %) par rapport au montant de l'année de base 2010. Comparativement aux données historiques de 2009, l'augmentation est de 73,3 M\$ (6,3 %). Ces hausses dépassent l'évolution de l'inflation sur les deux dernières années.»¹⁶

La prise en considération, et la neutralisation, des éléments de coûts non récurrents (dans le cas mentionné, les coûts ponctuels associés à la charge de mauvaises créances de la clientèle grande puissance en 2010) s'avère également déterminante dans l'appréciation de la croissance de charges sur un horizon de plusieurs années tout autant que pour la validité même de cette évaluation. Dans l'exemple cité, la Régie a notamment ajusté le montant autorisé pour l'année témoin 2011 d'un montant équivalent au coût ponctuel mentionné.

Ainsi, dans la mesure où de nombreux éléments de coûts faisant partie des activités de base du Distributeur sont susceptibles de s'influencer mutuellement¹⁷, toute variation

¹⁶ D-2011-028, R-3740-2010, 2011 03 09, page 75.

¹⁷ D-2011-028, *op cit*, page 74, paragraphe 291.

significative de coûts doit se voir accorder une attention particulière. Pour cette même raison, la désignation d'un coût à titre d'élément spécifique doit être pleinement justifiée, tout comme son reclassement éventuel.

De manière générale, nous constatons que les ajustements fréquents apportés par HQD au traitement de diverses charges d'exploitation entraînent notamment une variation importante de la valeur des éléments spécifiques ponctuellement associés à des projets majeurs et compliquent l'appréciation globale de l'évolution de ses charges d'exploitation telles que représentées par la formule paramétrique utilisée.

Si la Régie considère utile de poursuivre l'examen des charges d'exploitation du Distributeur selon cette formule dans le cadre des prochains dossiers tarifaires, **UC lui recommande de préciser la nature du point de départ qui doit être utilisé et de déterminer plus précisément les circonstances dans lesquelles certains coûts associés aux activités de base doivent faire l'objet d'ajustements, de même que les critères applicables dans ces cas.**

Éléments spécifiques

En réponse aux DDR de l'Union des consommateurs¹⁸, le Distributeur confirme :

- que deux des quatre «nouveaux éléments spécifiques» présentés à la section 1.1.2.3 de HQD-7 doc 1 (B-0025), soit le traitement de certains coûts du PGEÉ (R-3768-2011) et le projet Lecture à distance (LAD) – phase 1 (R-3770-2011), n'ont pas encore fait l'objet d'une décision de la Régie;
- que les coûts découlant du projet LAD ne pourraient être inclus dans les revenus requis de l'année témoin 2012 que si la Régie approuve la proposition du Distributeur relative au traitement réglementaire des projets de plus de 10 M\$ et non autorisés (HQD-3 doc 4, B-0020);
- que les charges de 3,9 M\$ en 2012 relatives au projet CATVAR ne pourraient être reconnues comme élément spécifique que si la Régie accepte la

¹⁸ B-0077, HQD-14 doc 11, page 42, réponses aux questions 27.1, 27.2 et 27.3.

proposition du Distributeur à l'effet que le seuil minimal de 5 M\$ ne s'applique pas aux charges d'exploitation d'un projet majeur supérieur à 10 M\$.¹⁹

Il y a donc 3 des 4 nouveaux coûts (à l'exception des coûts associés au projet OSC, déjà autorisé), parmi ceux que HQD propose de traiter à titre d'éléments spécifiques, qui ne seraient inclus dans les charges d'exploitation (et les revenus requis) de l'année 2012 que si la Régie accepte les propositions du Distributeur relatives au traitement des coûts des projets de plus de 10 M\$ (HQD-3 doc 4, B-0020) et à sa demande de modification du seuil de 5 M\$ applicable selon la décision D-2011-028 (HQD-7 doc 1, page 9, B-0025).

L'inclusion de ces coûts, totalisant 74,7 M\$, aux charges d'exploitation de l'année témoin 2012 ne repose donc que sur la présomption du Distributeur à l'effet que la Régie approuvera ses propositions mentionnées ci-dessus. Ces coûts réunis ont notamment une valeur équivalente presque au double de la variation de la valeur totale des éléments spécifiques (39,7 M\$) entre l'année témoin 2012 et le montant reconnu dans la décision D-2011-028.

Par ailleurs, pas moins de 7 des éléments spécifiques reconduits voient leurs coûts prévus pour l'année témoin 2012 diminuer, souvent dans une proportion significative, par rapport aux montants reconnus par la décision D-2011-028 (la variation du coût de retraite n'étant pas considérée).

La Régie relève elle-même des variations de cette nature entre les montants réels et ceux autorisés pour l'année 2010; dans ses DDR²⁰, elle soumet au Distributeur qu'elle «note un écart favorable totalisant 10,9 M\$ (20 %) entre les montants réels en 2010 et ceux autorisés en 2010, si les montants reliés au coût de retraite et au rehaussement de la dépense pour mauvaises créances sont exclus (et lui demande de) commenter sur la surévaluation des prévisions de ces éléments spécifiques, d'une année à l'autre.»

¹⁹ Pièce B-0025, HQD-7 doc 1, page 9, lignes 17 à 20.

²⁰ B-0067, HQD-14 doc 1.2, page 43, question 79.1.

En réponse à cette DDR de la Régie, le Distributeur affirme :

« (...) Afin de contrer cette hausse (occasionnée par des éléments hors du contrôle du Distributeur), toutes les activités du Distributeur ont donc été mises à contribution incluant les activités spécifiques.²¹ (...)»

(nous soulignons)

Cette affirmation du Distributeur soulève, à tout le moins, un doute quant à la validité (ou l'application) du premier critère visant à déterminer qu'un nouveau coût doit être traité comme un élément spécifique :

« Les critères acceptés par la Régie pour déterminer si un nouveau coût doit être retenu comme un élément spécifique sont les suivants :

1. Coût hors du contrôle du Distributeur (ex. coût de retraite) ; »²²

(nous soulignons)

En effet, si le Distributeur peut appliquer des mesures de compression à certains coûts reconnus à titre d'éléments spécifiques, c'est qu'il ne s'agit pas de dépenses qui sont hors de son contrôle.

En conclusion, les critères servant à justifier le traitement de nouveaux coûts à titre d'éléments spécifiques doivent être suffisamment précis et rigoureux pour éviter que des coûts sur lesquels le Distributeur exerce un certain contrôle dans les faits ne soient manipulés de telle sorte qu'ils influencent indûment l'application de la formule paramétrique et ses résultats.

Parmi les éléments spécifiques dont les montants réels se sont distancés régulièrement des montants reconnus aux dossiers tarifaires précédents, mentionnons : la stratégie pour la clientèle à faible revenu²³. Le montant de certains autres éléments spécifiques prévus au DT 2012 est inférieur au montant reconnu dans la décision D-2011-028 par une marge significative : les mesures de sécurité cybernétique (-11,6%), le programme

²¹ B-0067, HQD-14 doc 1.2, *Op cit*, page 44, 2^e paragraphe.

²² Pièce B-0025, HQD-7 doc 1, page 9, lignes 5 à 7.

²³ B-0067, HQD-14 doc 1.2, pages 67 et 70, Questions 92.1 et 93.2.

spécial visant à contrer la subtilisation d'énergie (-12,3%), l'électrification du transport collectif (-53,3%).²⁴

Enfin, en ce qui concerne la modification demandée par le Distributeur au critère 4 visant à déterminer les nouveaux coûts retenus comme éléments spécifiques, nous constatons que le seul motif invoqué est que « le seuil minimal de 5 M\$ ne devrait pas s'appliquer aux charges d'un projet majeur supérieur à 10 M\$ puisque ces charges font partie intégrante du projet. »²⁵

Ce motif nous apparaît bien insuffisant pour justifier le retrait d'une disposition que la Régie a décidé d'introduire il n'y a que quelques mois (D-2011-028), d'autant plus que, dans la mesure où le déploiement d'un tel projet peut s'effectuer sur plusieurs années, le Distributeur conserve une certaine latitude en ce qui concerne la répartition de ses coûts dans le temps. L'approbation de cette demande du Distributeur aurait d'ailleurs pour effet de retenir les coûts du projet CATVAR prévus pour l'année 2012 (3,9 M\$) à titre d'élément spécifique et d'influencer les résultats de l'application de la formule paramétrique à l'avantage de HQD en minimisant la croissance des coûts associés à ses activités de base.

UC recommande donc à la Régie

- 1) d'ordonner le reclassement des coûts des éléments spécifiques sur lesquels le Distributeur exerce un certain contrôle parmi les coûts associés à ses activités de base**
et
- 2) de rejeter la demande du Distributeur à l'effet de limiter l'application du seuil minimal de 5 M\$ pour la détermination des coûts retenus comme éléments spécifiques.**

²⁴ Pièce B-0025, HQD-7 doc 1, page 8, Tableau 3.

²⁵ *Ibid*, page 9, lignes 18 à 20.

Frais corporatifs

Dans sa décision finale du dossier tarifaire précédent (D-2011-028, pages 71 à 73), la Régie traçait le bilan des montants autorisés et réels des frais corporatifs du Distributeur pour les années 2005 à 2009. Elle constatait que « les frais corporatifs réels des années 2005 à 2009 se sont avérés inférieurs à chaque année à ceux qu'elle a autorisés »²⁶ par une marge cumulative de 22,4 M\$. En conséquence, la Régie demandait au Distributeur « **de réduire ses frais corporatifs pour l'année témoin 2011 d'un montant additionnel de 3,0 M\$ (...)** »²⁷.

La Régie concluait ensuite en formulant deux demandes de suivis pour les dossiers tarifaires suivants :

- **De plus, la Régie demeure préoccupée par l'envergure et la croissance des frais corporatifs imputés au Distributeur. Elle lui demande d'analyser, lors du prochain dossier tarifaire, la possibilité d'introduire des paramètres ou tout autre mécanisme approprié pour contenir la croissance des frais corporatifs imputés au Distributeur.**
- **La Régie demande au Distributeur de présenter le suivi de l'application de la Loi 100 lors des rapports annuels 2010 à 2013.**²⁸

(caractères gras originaux)

Dans ses demandes de renseignements adressées à HQD²⁹, la Régie mentionne :

- 1) la hausse de 5,5 M\$ (18 %) de la quote-part du Distributeur des frais corporatifs, entre 31,4 M\$ pour l'année historique 2010 et 36,9 M\$ pour l'année de base 2011;
- 2) une hausse de 19 % de la quote-part du Distributeur des frais corporatifs 2012 par rapport à l'année historique 2010.

La Régie demande également au Distributeur d'indiquer si l'écart favorable de 13 M\$ provenant de l'année 2010 (RA 2010) est récurrent.³⁰

²⁶ D-2011-028 *Op cit*, R-3740-2010, 2011 03 09, page 72, paragraphe 284 et Tableau 14.

²⁷ *Ibid*, paragraphe 285.

²⁸ *Ibid*, pages 72 et 73, paragraphes 286 et 288.

²⁹ B-0067, HQD-14 doc 1.2, page 82, questions 99.1 et 99.2.

³⁰ *Ibid*, question 99.3.

Réponse :

Une portion de l'écart est récurrente et c'est ce qui a contribué à la baisse de la prévision pour l'année de base 2011 et à contenir la hausse à 1,5% pour 2012.

(nous soulignons)

Concernant l'évolution des frais corporatifs, l'Union des consommateurs constate :

- Que le Distributeur n'a pas donné suite à la demande formulée par la Régie dans sa décision D-2011-028 à l'effet « d'analyser, lors du prochain dossier tarifaire, la possibilité d'introduire des paramètres ou tout autre mécanisme approprié pour contenir la croissance des frais corporatifs imputés au Distributeur. » ; (nous soulignons)
- Que le Distributeur n'a pas démontré les effets de l'application de la Loi 100 sur l'évolution des frais corporatifs, tel que demandé par la Régie;
- Que seulement une partie (non déterminée) des gains d'efficience allégués serait récurrente, ce qui témoigne du fait que le niveau des frais corporatifs est décidé par le Conseil d'administration d'Hydro-Québec intégrée, à sa discrétion, et sans égard aux ordonnances réglementaires.

De plus, le montant des frais corporatifs décidé par le C.A. d'Hydro-Québec inclut des dons et commandites à divers événements et institutions qui sont, par définition, étrangers à quelque objectif réglementaire de contrôle de la croissance des charges d'exploitation du Distributeur.

En conséquence, **UC recommande à la Régie de rejeter la demande d'inclusion de la quote-part des frais corporatifs du Distributeur à ses revenus requis de l'année témoin 2012.**

Subsidiairement, UC recommande à la Régie 1) de n'autoriser à titre de quote-part des frais corporatifs du Distributeur pour l'année témoin 2012 qu'un montant établi à partir de l'année historique 2009 (32,1 M\$), majoré dans une proportion équivalente à l'inflation des années 2010 et 2011, dont sera déduit l'écart cumulé entre les montants autorisés et réels des 5 dernières années historiques et 2) de reconduire ses ordonnances de la décision D-2011-028.

Comptes à recevoir

L'évolution des comptes à recevoir de même que le vieillissement des comptes à recevoir a fait l'objet de divers suivis et demandes de renseignements au cours des dernières années. Bien que la valeur totale des comptes à recevoir ait connu une légère diminution en 2010 suite à une progression rapide au cours des années précédentes, cette progression s'est poursuivie en 2011 (année de base) et en 2012 (année témoin). De plus, la croissance de la valeur proportionnelle des comptes à recevoir de 121 jours et + se poursuit.

Évolution des comptes à recevoir (M\$)

	2007 R	2008 R	2009 R	2010 R	2011 AB	2012 AT
0-30 jours	364	425	510	424	531	n/d
31-120 jours	104	137	139	116	113	
121 jours +	146	267	372	386	425	
Totaux	614	829	1 021	926	1 127	1 139

Sources : B-0067, HQD-14 doc 1.2., page 62, Tableau R-8.2-A
 B-0067, HQD-14 doc 1.2., compléments 2011-11-11, page 4.
 (les montants par tranches d'âge de l'année 2011 sont ceux au 30 septembre)

Par ailleurs, en réponse à une DDR de la Régie dans le présent dossier³¹ demandant au Distributeur d'élaborer sur la stratégie d'intervention auprès de la clientèle afin de réduire les comptes à recevoir de plus de 121 jours, HQD mentionne :

« (...) En 2011, près de 350 000 clients recevront un avis de retard et 130 000 un avis d'interruption. D'ici la fin novembre, le Distributeur estime qu'il aura effectué 50 000 interruptions de service pour soldes impayés. (...) »

Considérant la croissance de la valeur totale des comptes à recevoir qui se poursuit et, plus particulièrement, l'importance proportionnelle de la valeur des comptes à recevoir de plus de 121 jours, il nous apparaît important d'évaluer si la stratégie déployée par le Distributeur est appropriée.

³¹ B-0067, HQD-14 doc 1.2, pages 66 et 67, question 91.5.

Ainsi, si l'augmentation des avis d'interruption et des interruptions de service effectives constituait une stratégie garante de résultats face à la problématique du vieillissement des comptes à recevoir, des corrélations en ce sens devraient se dégager entre cette stratégie et l'évolution de la valeur des comptes à recevoir, en particulier dans le cas des comptes de 121 jours et +.

Or, les interventions présentées par le Distributeur dans le cadre des suivis annuels de la décision D-2002-261³² (R-3439-2000) ne révèlent aucun lien de causalité entre l'augmentation des avis d'interruption de service et les interruptions de services effectives et, d'autre part, une éventuelle réduction de la valeur des comptes à recevoir de 121 jours et plus.

Avis d'interruptions, interruptions de service et ententes de paiement (nombre)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Avis d'interruption	n/d	n/d	48 631	133 678	109 653	130 000
Interruptions de service	20 591	18 589	12 284	18 641	36 010	50 000
Ententes de paiement*	561 753	537 382	206 928	257 287	174 108	n/d

Note * : le nombre d'ententes de paiement des années 2006 et 2007 provient du Bilan 2008 des dossiers d'entente de paiement, 2009-02-10, page 8.

Les constats qui se dégagent sont les suivants :

- 1) La croissance de la valeur totale des comptes à recevoir se poursuit malgré une augmentation très prononcée des avis d'interruption et des interruptions de service depuis 2008.
- 2) Le nombre d'ententes de paiement a subi une diminution radicale entre 2007 et 2008 et, malgré une augmentation en 2009, a continué de diminuer par la suite.

³² Bilan 2010 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision, 2011-06-09, pages 10, 13 et 14.

La diminution très prononcée des ententes de paiement en 2008 est consécutive à l'implantation du système SAP, ce que confirmait le distributeur dans son Bilan 2008 des ententes de paiement. De plus, contrairement à ce que le Distributeur affirmait (ci-dessous) dans son bilan 2008, le nombre d'ententes de paiement n'a jamais été rétabli au niveau de 2007 par la suite, poursuivant au contraire sa régression.

« En 2008, les employés des services de recouvrement ont prêté main-forte aux services à la clientèle, ce qui explique le faible nombre d'ententes de paiement et d'interruptions du service.

Le Distributeur présume que le nombre d'ententes et de plaintes en 2008 aurait été semblable à l'année 2007 si les opérations de recouvrement s'étaient déroulées normalement.»³³

Il ressort de l'analyse en parallèle de l'évolution des comptes à recevoir et des interventions du Distributeur des dernières années que la croissance de la valeur totale des comptes à recevoir, de même que leur vieillissement, se sont poursuivis malgré une augmentation très marquée des avis d'interruption et des interruptions et qu'elles ont progressé alors que, à l'inverse, le nombre d'ententes de paiement subissait une diminution tout aussi importante. La stratégie d'intervention envisagée par le Distributeur, telle que décrite en réponse à la DDR 91.5 de la Régie, est donc totalement contredite par les faits. À la lumière des résultats des dernières années, force est de conclure que cette stratégie est non seulement dépourvue de fondement mais également contre productive et, donc, contre indiquée.

³³ Bilan 2008 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision, 2009-02-10, page 8.

Frais d'administration, mauvaises créances et provision pour mauvaises créances

Dans le cadre de son dossier tarifaire 2011, le Distributeur avait présenté l'évolution historique des montants autorisés et réels de ses frais d'administration depuis l'année 2004. À l'examen de ces données³⁴, UC constate, comme la Régie³⁵, que les frais d'administration sont en forte hausse entre 2004 (29,5 M\$) et 2010 (66,1 M\$) et que les montants réels sont supérieurs aux montants autorisés pour chacune de ces années et par une marge croissante.

Compte tenu de la croissance de la valeur des comptes à recevoir, UC s'interroge, tout comme la Régie³⁶, sur le niveau auquel le Distributeur a fixé le montant de ses frais d'administration pour l'année témoin 2012 (63,3 M\$), en baisse de 16,7 M\$ par rapport au montant autorisé de 2011 (80,0 M\$) et également en baisse, de 6,4 M\$, par rapport au montant de l'année de base 2011 (69,7 M\$).

UC constate que l'augmentation de la valeur et le vieillissement des comptes à recevoir contribuent à la croissance des frais d'administration et que, à l'inverse, les frais d'administration contribuent à l'augmentation des soldes dus par les clients et diminuent d'autant leur capacité financière de rembourser ces soldes.

Par ailleurs, on peut constater la progression très rapide, depuis 2008, des dépenses pour mauvaises créances de même que celle de la provision pour mauvaises créances (PPMC) du Distributeur³⁷. La progression importante des écarts entre les montants reconnus et réels des années 2008 à 2010 est encore plus révélatrice de l'évolution à moyen terme de cette problématique³⁸.

L'accroissement de ces écarts est vraisemblablement destiné à se poursuivre en 2011 (AB) et 2012 (AT) compte tenu de l'augmentation de la valeur des comptes à recevoir constatée précédemment, plus particulièrement celle des comptes de 121 jours et plus.

³⁴ Pièce B-0067, HQD-14 doc 1.2, page 103.

³⁵ Pièce B-0067, HQD-14 doc 1.2, page 105, question 109.3.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Pièce B-0028, HQD-7 doc 4, page 3, Tableau 1 et pièce B-0039, HQD-8 doc 3, pages 6 à 8, Tableaux 1 à 4.

³⁸ Pièce B-0039, HQD-8 doc 3, page 8, Tableau 4.

Provision pour mauvaises créances (PPMC), mauvaises créances et écarts montants reconnus / réels (M\$)

	PPMC			Mauvaises créances		
	Montant reconnu	Réel	Écart	Montant reconnu	Réel	Écart
2007 R	(53,0)	(51,0)	(2,0)	45,2	54,6	(9,4)
2008 R	(52,7)	(132,7)	73,0	51,0	78,5	(27,5)
2009 R	(89,0)	(194,5)	105,5	50,4	71,8	(21,4)
2010 R	(148,7)	(242,8)	94,1	83,0	137,8	(54,8)
2011 AB	(242,8)	n/d	n/d	77,3	n/d	n/d
2012 AT	(252,8)	n/d	n/d	76,0	n/d	n/d

Les données de ce Tableau démontrent :

- 1) la progression accélérée des mauvaises créances et de la provision pour mauvaises créances (PPMC) à compter de 2008;
- 2) la progression accélérée des écarts entre les montants reconnus et réels à compter de 2008, tant pour les mauvaises créances que pour la PPMC;
- 3) l'inversion des écarts entre les montants reconnus et réels de la PPMC à compter de 2008.

Rappelons que seuls les derniers mois de l'année 2008 ont été marqués par le début de la dernière récession économique alors que, d'autre part, l'année 2008 a été caractérisée par les problèmes des SACL consécutifs à l'implantation du système SAP et du progiciel SIC, la mobilisation des employés des services de recouvrement aux soutien de leurs collègues des services à la clientèle et la diminution radicale de l'offre d'ententes de paiement du Distributeur, jamais redressée par la suite.

Notre analyse nous amène à conclure que cette situation ne peut pas être étrangère à la diminution radicale du nombre d'ententes de paiement offertes par le Distributeur depuis 2008³⁹ et du caractère inapproprié et contre indiqué de sa stratégie de recouvrement des comptes à recevoir de 121 jours et +, tel que démontré précédemment.

³⁹ Il convient cependant de mentionner les efforts du Distributeur visant à augmenter l'offre d'ententes de paiement de types *Ententes personnalisées* (EP) et *Clientèle à faible revenu* (CFR). Par contre, le nombre d'ententes de paiement classées sous les catégories *Régulières* et *Optimales* est en très forte régression de 2008 à 2010. Voir le Bilan 2010 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision, 2011-06-09, page 10, figure 1.

En conséquence, en absence d'une stratégie appropriée pour le recouvrement des comptes à recevoir de plus de 121 jours particulièrement, les tendances lourdes observées sont destinées à se poursuivre et à s'amplifier et une proportion croissante des comptes à recevoir vont se transformer en mauvaises créances au détriment de l'ensemble de la clientèle.

Devant l'ampleur de cette problématique et la très forte probabilité qu'elle s'aggrave et s'amplifie en 2011, 2012 ainsi qu'à moyen terme, **UC recommande à la Régie de rendre ordonnance à l'effet que le Distributeur augmente de façon immédiate son offre d'ententes de paiement et qu'il élabore et présente, d'ici le dépôt de son prochain dossier tarifaire, une stratégie cohérente et appropriée visant la résolution des problématiques liées à la croissance accélérée et au vieillissement des comptes à recevoir.**

Autres charges : retraits d'actifs

À l'examen de la pièce B-0035 (HQD-7 doc 11, page 3, Tableau 1), UC constate une augmentation importante des coûts nets liés aux sorties d'actifs inclus aux autres charges de l'année historique 2010 (49,0 M\$) et de l'année témoin 2012 (50 M\$).

Le Distributeur attribue aux retraits d'actifs incorporels liés au projet OSC (10 M\$) et aux radiations supplémentaires d'appareils de mesure découlant du projet LAD – phase 1 (10 M\$) une portion importante des coûts nets des sorties d'actifs prévus pour l'année témoin 2012 (50 M\$). La portion résiduelle de ces coûts (30 M\$) est attribuée à des travaux récurrents de corroboration et des retraits divers⁴⁰.

UC considère le niveau des coûts nets des sorties d'actifs prévu par le Distributeur pour 2012 déraisonnablement élevé et non conforme aux motifs et prévisions sur la base desquels les décisions réglementaires antérieures ont été rendues.

⁴⁰ Pièce B-0035, HQD-7 doc 11, pages 6 et 7.

En effet, lorsque la Régie a rendu sa décision finale dans le cadre du dossier tarifaire 2008 (D-2009-016), elle a accepté la proposition du Distributeur au motif qu'elle visait à imputer les coûts aux bonnes générations de clients et sur la base des affirmations du Distributeur à l'effet que le montant des retraits d'actifs prévu pour les années ultérieures à 2009 était de l'ordre de 10 à 15 M\$⁴¹.

Or, les constats suivants ressortent de l'examen des renseignements fournis à la pièce B-0035 (pages 6 et 7) de même que ceux fournis par le Distributeur en réponse aux DDR de la Régie⁴² :

- 1) la valeur des travaux récurrents de corroboration, à hauteur de 15 M\$ pour l'année 2012, ont subi de grandes variations d'année en année entre 2006 et 2010, d'un minimum de 0 \$ en 2007 à un maximum de 29,3 M\$ en 2008;
- 2) le Distributeur affirme que les éléments inscrits sous la rubrique *Autres* sont principalement composés de la vente de surplus d'actifs mais ne fournit aucune explication quant au fait que des coûts de 4,0 M\$, 1,0 M\$, 10,5 M\$ et 10,3 M\$ sont inscrits respectivement (montants positifs) aux années 2009 (R), 2010 (R), 2011 (AB) et 2012 (AT) alors que uniquement des montants négatifs figuraient sous la même rubrique pour les années antérieures;
- 3) parmi les coûts de 30 M\$ attribués à des travaux récurrents et des retraits divers, le Distributeur inclut 5 M\$ découlant de retraits d'appareils de mesure⁴³;
- 4) le Distributeur inclut dans le montant des sorties nettes d'actifs prévues pour l'année 2012 une somme de 10 M\$ associée aux retraits additionnels d'appareils de mesure découlant de la phase 1 du projet LAD (R-3770-2011) pour lequel il n'a pas obtenu l'autorisation de la Régie.

⁴¹ R-3677-2008, D-2009-016, pages 35 et suivantes.

⁴² Pièce B-0067, HQD-14 doc 1.2, pages 84 à 88.

⁴³ Par ailleurs, dans le cadre du dossier R-3770-2011 (Projet LAD phase 1), le Distributeur établit à 160 M\$ la valeur résiduelle du parc de compteurs actuels dont la durée de vie est de 40 ans.

En considération de tous ces éléments, **UC recommande à la Régie**, pour l'année témoin 2012 :

- **d'autoriser un montant maximum de 10 M\$ pour les travaux récurrents de corroboration;**
- **d'accepter un montant maximum de 5 M\$ pour les retraits d'appareil de mesure récurrents;**
- **de rejeter, dans l'attente de la décision finale du dossier R-3770-2011 phase 1, la demande d'inclusion du montant additionnel de 10 M\$ lié aux retraits d'appareils de mesure découlant du projet LAD;**
- **de fixer conséquemment à 35 M\$ le montant maximal autorisé pour l'ensemble des sorties nettes d'actifs de l'année témoin 2012, dans la mesure où elle considère que les coûts associés aux retraits d'actifs découlant du projet OSC sont effectivement attribués à la bonne génération de clients.**

Croissance des investissements

UC a examiné les investissements prévus pour l'année témoin 2012 présentés à la pièce B-0038 (HQD-8 doc 5) de même que l'ensemble des réponses fournies aux DDR de la Régie formulées aux pages 55 à 67 de la pièce B-0066 (HQD-14 doc 1.1).

Nous en retenons deux constats principaux. Le premier est que le montant des investissements réels des années 2007 à 2010 a été inférieur au montant autorisé pour chacune de ces années et, cumulativement, par une marge de 214,7 M\$ (53,7 M\$ par année en moyenne). Le second constat est que le Distributeur a ajusté sa prévision d'investissements de l'année témoin 2012 par rapport à ses prévisions du dernier dossier tarifaire (2011), principalement pour tenir compte de la révision à la baisse de ses prévisions de croissance de la demande, mais qu'il a augmenté de 38,7 M\$ (9,3 %)

ses investissements prévus pour le maintien des actifs et de 15,2 M\$ (29,2 %) ceux prévus pour l'amélioration de la qualité.

Le montant des investissements prévus pour le maintien des actifs en 2012 (432,8 M\$) inclut une augmentation de 96 M\$ (28,5 %) par rapport à celui de l'année de base 2011 (336,8 M\$). Cette augmentation nous apparaît totalement déraisonnable, d'autant plus qu'elle s'inscrit dans un contexte où divers projets d'investissements majeurs impliquent des mises à niveaux et des radiations d'actifs susceptibles de satisfaire cette même finalité.

Ce dernier commentaire s'applique également à l'augmentation des investissements prévus en amélioration de la qualité (67,3 M\$) qui incluent une augmentation de 17,8 M\$ (36 %) par rapport au montant de l'année de base 2011 (49,5 M\$).

Considérant par ailleurs l'historique des dépassements des investissements réels par rapport aux montants autorisés, **UC recommande à la Régie de réduire d'un montant total de 77,2 M\$ le montant des investissements autorisés pour ces deux rubriques par rapport à la demande du Distributeur , ce qui aura pour effet de ramener le montant total des investissements autorisés pour l'année témoin 2012 à 876,1 M\$ par rapport aux 953,3 M\$ prévus, soit une diminution de 8,1 % équivalente à la moyenne des écarts entre les montants autorisés et réels des 4 dernières années historiques (2007-2010).**

PGEÉ

Surévaluation des montants à inclure à la base de tarification

En préambule à sa demande de renseignements 104.1, la Régie constate une surévaluation du PGEÉ inclus dans la base de tarification pour chacune des années historiques de 2004 à 2010, à l'exception de l'année 2005, et en conclut que le Distributeur a été rémunéré pour des investissements reliés au PGEÉ qui n'ont pas eu lieu.

UC recommande à la Régie d'appliquer la somme de la rémunération sur la base de tarification du Distributeur obtenue de 2004 à 2010 pour des activités en EÉ qui n'ont pas eu lieu en déduction des revenus requis qu'elle autorisera pour l'année témoin 2012.

Crédits pour gains électriques consécutifs à l'entrée en vigueur de normes

L'Union des consommateurs a pris connaissance de l'intention énoncée par le Distributeur en page 45 de la pièce B-0044 à l'effet de comptabiliser des gains énergétiques consécutifs à l'entrée en vigueur de normes ou réglementations reliées à des activités d'élaboration auxquelles HQD participe en collaboration avec Ressources naturelles Canada ou le Bureau de l'innovation et de l'efficacité énergétiques (MRNF) notamment.

UC ne considère ni opportun, ni justifié de comptabiliser des économies d'énergie qui seraient éventuellement créditées à Hydro-Québec Distribution au seul motif que le Distributeur aurait participé, dans quelque mesure, à l'élaboration de nouvelles normes avec l'un ou l'autre pallier de gouvernement. UC soumet par ailleurs à la Régie que les honoraires des employés d'Hydro-Québec impliqués dans de telles activités sont déjà inclus dans les revenus requis du Distributeur.

UC recommande donc à la Régie de rejeter cette hypothèse et de l'indiquer au Distributeur dans le cadre de la décision qu'elle rendra au terme du présent dossier.

Redressements du calcul de l'impact énergétique suite aux rapports d'évaluation 2011

L'Union des consommateurs a pris connaissance des compléments de réponse déposés par le Distributeur le 11 novembre 2011 sous la cote HDQ-14 doc 1.1, 2011 11 11 (pages 4 à 6, Tableau R-43.1.1 (résumé des redressements), Tableau 2.1 redressé et Tableau A-4 redressé).

Dans la mesure où la Régie considère que les redressements effectués sont conformes aux recommandations qu'elle a émises dans son Rapport du 16 juin 2011 relatif au suivi des évaluations des programmes du PGEÉ, **UC recommande d'approuver les économies d'énergies cumulées pour les années 2003 à 2010 (Tableau 2.1) de même que celles prévues cumulativement pour les années 2011 à 2015 (Tableau A-4) telles que redressées.**

Stratégie Clientèle à faible revenu

Le seul élément de la preuve en chef relatif à la prévision de dépense du budget relatif à la stratégie du Distributeur pour la clientèle à faible revenu est inscrit au Tableau 3 en page 8 de la pièce B-0025 (HQD-7 doc 1).

En réponse à certaines des DDR de la Régie⁴⁴, le Distributeur fournit des précisions additionnelles relativement à l'affectation des budgets prévus en 2011 (AB) et 2012 (AT) pour cette stratégie déposée initialement dans le cadre du dossier R-3644-2007 et dont il est fait mention aux pages 127 et 128 de la décision D-2008-024⁴⁵.

⁴⁴ Pièce B-0067, HQD-14 doc 1.2, pages 67 et 70.

⁴⁵ Voir également la pièce HQD-14 doc 2, page 15, du dossier R-3644-2007.

En préambule de l'une de ses DDR⁴⁶, la Régie constate que, depuis le début du déploiement de cette stratégie, le Distributeur a dépensé pour les trois années historiques disponibles (2008-2010) des montants réels totalisant 9,5 M\$, soit seulement 53,1 % des montants autorisés (17,9 M\$) pour ces mêmes années.

En réponse à la DDR 93.2 de la Régie⁴⁷, le Distributeur rappelle d'abord qu'il «prévoyait (initialement) un déploiement sur 4 ans de 2008 à 2011 avec un budget moyen de 9 M\$ par année pour un total estimé à 36 M\$.» Il affirme ensuite que « En faisant la somme des années historiques de 2008 à 2010, de l'année de base 2011 et de l'année témoin 2012, tel que demandé, il résulte que le Distributeur consacre 31,8 M\$ à la stratégie pour la clientèle à faible revenu sur 5 ans. »

En additionnant les montants réels dépensés de 2008 à 2010 (9,5 M\$) à ceux prévus pour l'année de base 2011 (10,8 M\$) et l'année témoin 2012 (11,5 M\$), on arrive en effet à une somme de 31,8 M\$ sur 5 ans – plutôt que les 36 M\$ sur 4 ans prévus initialement. Le respect de cet engagement par le Distributeur impliquerait cependant qu'il parvienne effectivement à dépenser 11,2 M\$ par année en 2011 et 2012 alors qu'il n'est parvenu réellement à affecter à cette stratégie que 3,2 M\$ par année de 2008 à 2010.

UC déplore le faible niveau des résultats réels atteints pour les années 2008 à 2010 dans un contexte marqué par une dure récession économique et par la détérioration de la situation financière et de l'endettement des ménages à faible revenu, reflétée notamment par la progression fulgurante des comptes à recevoir et du vieillissement de ces comptes. Dans un tel contexte économique, l'incapacité du Distributeur à engager plus de la moitié des sommes initialement prévues est d'autant plus lourde de conséquences.

UC tient à mentionner que le chevauchement temporaire des activités de l'Agence en efficacité énergétique (AEÉ) et du Distributeur, le transfert vers l'AEÉ de certains programmes et l'absence de suivi donné à des engagements ministériels (MRNF) ont

⁴⁶ B-0067, HQD-14 doc 1.2, page 67, question 92.1.

⁴⁷ *Ibid*, page 70.

largement nuire au déploiement de certaines pistes de solution élaborées par la Table de travail HQD – groupes du milieu destinée à la résolution des problématiques des MFR, notamment en compromettant le déploiement de la piste 24 dont le transfert de responsabilité vers le MRNF, tel qu'envisagé, n'a eu aucune suite.

Dans les circonstances, la probabilité de voir respectés et mis à exécution les engagements budgétaires du Distributeur pour les années 2011 et 2012 s'avère très faible et ce, dans un contexte d'appauvrissement accéléré d'une proportion croissante des ménages.

En conséquence, **UC recommande à Régie d'ordonner la tenue, dès les premiers mois de 2012, de rencontres techniques impliquant son personnel technique, HQD et les groupes du milieu membres de la Table sur les MFR pour resserrer et bonifier les pistes de solution existantes et en assurer un déploiement rapide et efficace afin d'affecter les sommes résiduelles du budget initialement prévu (36 M\$) qui n'auront pas été dépensées au terme de l'année 2011 et ce, au cours des deux prochaines années (2012 et 2013).**

Subsidiairement, UC recommande à la Régie d'appliquer les sommes du budget initialement prévu qui n'auront pas été dépensées au terme de l'année tarifaire 2012 en déduction du rendement autorisé sur l'avoir de l'actionnaire et ce, dans les meilleurs délais réglementaires possibles.

Programmes et activités destinés au marché résidentiel - MFR

L'Union des consommateurs a pris connaissance des programmes et activités en EÉ que le Distributeur propose d'offrir au marché résidentiel⁴⁸.

Plusieurs des programmes et activités du Distributeur offerts à la clientèle résidentielle en général sont peu susceptibles de susciter une participation significative des ménages à faible revenu (MFR) ou à budget modeste (MBM) parce que leur capacité budgétaire est trop limitée.

⁴⁸Pièce B-0044, HQD-8 doc 8, page 16 et suivantes.

Compte tenu de ces barrières économiques qui limitent la participation des MFR et des MBM aux programmes et activités en EÉ destinés à la clientèle résidentielle en général, il importe de s'assurer que les programmes spécifiquement destinés aux ménages les plus démunis financièrement rejoignent effectivement le plus grand nombre d'entre eux.

Dans certaines de ses demandes de renseignements⁴⁹, UC relevait le fait que la plupart des activités du Distributeur destinées aux MFR sont déployées par l'entremise et avec la collaboration de partenaires institutionnels tels que Coopératives d'habitation, sociétés municipales d'habitations à loyer modique, OBNL mais que les MFR du secteur privé propriétaires étaient largement laissés à eux-mêmes. UC soulevait également la problématique particulière des MFR locataires et, a fortiori, celle des locataires dont la facture de chauffage est incluse dans le prix du loyer.

Or, pour la première de ces deux problématiques, le Distributeur envisage dans l'immédiat de s'associer aux programmes de rénovation « Réno Québec » et « Réno Village » appuyés financièrement par la SHQ et visant les diverses municipalités mais à propos duquel il reconnaît que le seul programme actif (pour l'instant) est celui de la ville de Montréal.

Par ailleurs, en ce qui concerne la problématique spécifique des MFR locataires du secteur privé qui consiste à assurer un partage équitable des bénéfices (économies d'énergie) entre les propriétaires des immeubles multi locatifs privés et les locataires, en particulier dans les cas où le coût du chauffage de l'espace est inclus dans le prix du loyer, le Distributeur affirme qu'il « n'envisage pas évaluer de telles options. Elles touchent la relation contractuelle entre un propriétaire et un locataire. »

UC considère au contraire que ces problématiques sont importantes et que, sur le plan de l'équité sociale, il est impératif d'assurer une participation des MFR du secteur privé aux bénéfices de l'EÉ qui soit équivalente à leur contribution tarifaire, directe ou indirecte, au financement des activités en EÉ du Distributeur.

⁴⁹ B-0077, HQD-14 doc 11, pages 46 et suivantes.

En conclusion, **UC recommande à la Régie de demander au Distributeur de déposer dans le cadre de son prochain dossier tarifaire des programmes et activités spécifiquement élaborés pour rejoindre les MFR et MBM du secteur privé et qui visent la résolution de ces problématiques.**

Traitement des cas de compteurs croisés

Neutralité, réclamations / remboursements

UC a examiné la proposition du Distributeur relative à la modification du traitement des cas de compteurs croisés présentée à la pièce B-0051 (HQD-12 doc 1) et considère que, parmi d'autres problématiques, elle n'assure pas la neutralité entre les sommes susceptibles d'être réclamées ou remboursées par le Distributeur auprès des clients.

Connaissance de la situation par le client

UC considère que cette disposition de la proposition du Distributeur aurait pour effet de le placer dans une position de juge et partie dans les cas de réclamation à des clients et de traitement des plaintes des consommateurs et que, pour cette raison, elle risque notamment de compromettre un règlement équitable des plaintes des consommateurs et est conséquemment irrecevable.

Clients «liés» et facturation rétroactive

Cette disposition de la proposition du Distributeur ne serait susceptible de trouver application que dans l'éventualité où la Régie acceptait de retenir des périodes de facturation rétroactive différenciées dans certains cas, ce qui contreviendrait à l'objectif de neutralité et occasionnerait des problématiques et des litiges additionnels. Nous considérons que cette disposition est inappropriée en plus d'être possiblement inapplicable dans le cadre des recours en plaintes des consommateurs.

Maintien de dispositions spécifiques

Pour l'ensemble des raisons, **UC recommande à la Régie :**

- **de maintenir dans les Conditions de service d'électricité des dispositions applicables aux cas de compteurs croisés distinctes de celles relatives au traitement des erreurs de facturation;**

- **d'introduire dans les Conditions de service d'électricité des dispositions qui assurent la neutralité des sommes réclamées et remboursées aux clients, notamment des périodes de correction rétroactive équivalentes;**

et

- **de rendre toute autre ordonnance requise pour assurer la neutralité du traitement des cas de compteurs croisés, tant en terme d'équivalence des sommes réclamées et remboursées qu'en terme d'équilibre du fardeau de preuve incombant aux parties dans le traitement des plaintes des consommateurs.**

Sommaire des recommandations

Traitement réglementaire des coûts des projets
supérieurs à 10 M\$ et non autorisés

UC recommande à la Régie de rejeter cette proposition du Distributeur et de maintenir les modalités actuelles de traitement réglementaire des coûts des projets de plus de 10 M\$.

Paramètres du modèle d'établissement
des charges d'exploitation

Point de départ de la formule paramétrique

UC recommande à la Régie de préciser la nature du point de départ qui doit être utilisé et de déterminer plus précisément les circonstances dans lesquelles certains coûts associés aux activités de base doivent faire l'objet d'ajustements, de même que les critères applicables dans ces cas.

Éléments spécifiques

UC recommande à la Régie

- 1) d'ordonner le reclassement des coûts des éléments spécifiques sur lesquels le Distributeur exerce un certain contrôle parmi les coûts associés à ses activités de base**
et
- 2) de rejeter la demande du Distributeur à l'effet de limiter l'application du seuil minimal de 5 M\$ pour la détermination des coûts retenus comme éléments spécifiques.**

Frais corporatifs

UC recommande à la Régie de rejeter la demande d'inclusion de la quote-part des frais corporatifs du Distributeur à ses revenus requis de l'année témoin 2012.

Subsidiairement, UC recommande à la Régie :

1) de n'autoriser à titre de quote-part des frais corporatifs du Distributeur pour l'année témoin 2012 qu'un montant établi à partir de l'année historique 2009 (32,1 M\$), majoré dans une proportion équivalente à l'inflation des années 2010 et 2011, dont sera déduit l'écart cumulatif entre les montants autorisés et réels des 5 dernières années historiques et

2) de reconduire ses ordonnances de la décision D-2011-028.

Comptes à recevoir,

Frais d'administration, mauvaises créances et provision pour mauvaises créances

UC recommande à la Régie de rendre ordonnance à l'effet que le Distributeur augmente de façon immédiate son offre d'ententes de paiement et qu'il élabore et présente, d'ici le dépôt de son prochain dossier tarifaire, une stratégie cohérente et appropriée visant la résolution des problématiques liées à la croissance accélérée et au vieillissement des comptes à recevoir.

Autres charges : retraits d'actifs

UC recommande à la Régie, pour l'année témoin 2012 :

- **d'autoriser un montant maximum de 10 M\$ pour les travaux récurrents de corroboration;**
- **d'accepter un montant maximum de 5 M\$ pour les retraits d'appareil de mesure récurrents;**
- **de rejeter, dans l'attente de la décision finale du dossier R-3770-2011 phase 1, la demande d'inclusion du montant additionnel de 10 M\$ lié aux retraits d'appareils de mesure découlant du projet LAD;**

- de fixer conséquemment à 35 M\$ le montant maximal autorisé pour l'ensemble des sorties nettes d'actifs de l'année témoin 2012, dans la mesure où elle considère que les coûts associés aux retraits d'actifs découlant du projet OSC sont effectivement attribués à la bonne génération de clients.

Croissance des investissements

UC recommande à la Régie de réduire d'un montant total de 77,2 M\$ le montant des investissements autorisés pour ces deux rubriques par rapport à la demande du Distributeur, ce qui aura pour effet de ramener le montant total des investissements autorisés pour l'année témoin 2012 à 876,1 M\$ par rapport aux 953,3 M\$ prévus, soit une diminution de 8,1 % équivalente à la moyenne des écarts entre les montants autorisés et réels des 4 dernières années historiques (2007-2010).

PGEÉ

Surévaluation des montants à inclure à la base de tarification

UC recommande à la Régie d'appliquer la somme de la rémunération sur la base de tarification du Distributeur obtenue de 2004 à 2010 pour des activités en EÉ qui n'ont pas eu lieu en déduction des revenus requis qu'elle autorisera pour l'année témoin 2012.

Crédits pour gains électriques consécutifs à l'entrée en vigueur de normes

UC recommande à la Régie de rejeter cette hypothèse et de l'indiquer au Distributeur dans le cadre de la décision qu'elle rendra au terme du présent dossier.

Redressements du calcul de l'impact énergétique
suite aux rapports d'évaluation 2011

UC recommande d'approuver les économies d'énergies cumulées pour les années 2003 à 2010 (Tableau 2.1) de même que celles prévues cumulativement pour les années 2011 à 2015 (Tableau A-4) telles que redressées.

Stratégie Clientèle à faible revenu

UC recommande à Régie d'ordonner la tenue, dès les premiers mois de 2012, de rencontres techniques impliquant son personnel technique, HQD et les groupes du milieu membres de la Table sur les MFR pour resserrer et bonifier les pistes de solution existantes et en assurer un déploiement rapide et efficace afin d'affecter les sommes résiduelles du budget initialement prévu (36 M\$) qui n'auront pas été dépensées au terme de l'année 2011 et ce, au cours des deux prochaines années (2012 et 2013).

Subsidiairement, UC recommande à la Régie d'appliquer les sommes du budget initialement prévu qui n'auront pas été dépensées au terme de l'année tarifaire 2012 en déduction du rendement autorisé sur l'avoir de l'actionnaire et ce, dans les meilleurs délais réglementaires possibles.

Programmes et activités
destinés au marché résidentiel – MFR

UC recommande à la Régie de demander au Distributeur de déposer dans le cadre de son prochain dossier tarifaire des programmes et activités spécifiquement élaborés pour rejoindre les MFR et MBM du secteur privé et qui visent la résolution de ces problématiques.

Traitement des cas de compteurs croisés

UC recommande à la Régie :

- **de maintenir dans les Conditions de service d'électricité des dispositions applicables aux cas de compteurs croisés distinctes de celles relatives au traitement des erreurs de facturation;**
- **d'introduire dans les Conditions de service d'électricité des dispositions qui assurent la neutralité des sommes réclamées et remboursées aux clients, notamment des périodes de correction rétroactive équivalentes;**
et
- **de rendre toute autre ordonnance requise pour assurer la neutralité du traitement des cas de compteurs croisés, tant en terme d'équivalence des sommes réclamées et remboursées qu'en terme d'équilibre du fardeau de preuve incombant aux parties dans le traitement des plaintes des consommateurs.**