

DOSSIER R-3401-98

**DEMANDE RÉVISÉE RELATIVE À LA MODIFICATION
DES TARIFS DE TRANSPORT D'ÉLECTRICITÉ**

ARGUMENTATION DE GRAME-UDD

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3401-98

HYDRO-QUÉBEC,

Demanderesse

C.

**ACTION RÉSEAU CONSOMMATEUR
ET FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS
COOPÉRATIVES D'ÉCONOMIE
FAMILIALE DU QUÉBEC
(« ARC/FACEF »),**

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE QUÉBEC
(« ACEF DE QUÉBEC),**

**ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE
ÉLECTRIQUE DU QUÉBEC (« AIEQ »),**

**ASSOCIATION DES
CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET
GRAND TRAVAUX DU QUÉBEC
(« ACRGTQ »)**

**ASSOCIATION DES
REDISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ
DU QUÉBEC (« AREQ »),**

**CENTRE D'ÉTUDES
RÉGLEMENTAIRES DU QUÉBEC
(« CERQ »),**

et

**ACTION RÉSEAU CONSOMMATEUR
ET FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS
COOPÉRATIVES D'ÉCONOMIE
FAMILIALE DU QUÉBEC
(« ARC/FACEF »),**

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
QUÉBEC (« ACEF DE QUÉBEC »),**

**ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE
ÉLECTRIQUE DU QUÉBEC
(« AIEQ »),**

**ASSOCIATION DES
CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET
GRANDS TRAVAUX DU QUÉBEC
(ACRGQTQ »),**

**ASSOCIATION DES
REDISTRIBUTEURS
D'ÉLECTRICITÉ DU QUÉBEC
(« AREQ »),**

**CENTRE D'ÉTUDES
RÉGLEMENTAIRES DU QUÉBEC
(« CERQ »),**

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ, ASSOCIATION
DES INDUSTRIES FORESTIÈRES
DU QUÉBEC LTÉE et
ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE
LA PRODUCTION DE L'ÉNERGIE
RENOUVELABLE (« Coalition
industrielle »),**

**S.T.O.P. et STRATÉGIES
ÉNERGÉTIQUES “STOP/SÉ”),**

**GAZODUC TRANS QUÉBEC &
MARITIMES INC. (« Gazoduc
TQM »),**

**GROUPE DE RECHERCHE
APPLIQUÉE EN MACROÉCOLOGIE
et UNION POUR LE
DÉVELOPPEMENT DURABLE
(« GRAME-UDD »),**

**NEW-YORK POWER GENERATION
(« OPG »),**

**OPTION CONSOMMATEURS
("OC"),**

**REGROUPEMENT DES
ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN
ÉNERGIE (« ROEE »),**

**REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(« RNCREQ »),**

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ
MÉTROPOLITAIN (« SCGM »),**

Intervenants

ARGUMENTATION DE GRAME-UDD

DEMANDE RÉVISÉE RELATIVE À LA MODIFICATION DES TARIFS DE TRANSPORT D'ÉLECTRICITÉ

[Article 31, 48, 49, 50 et 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*,
(L.R.Q., chapitre R-6.01) et articles 2,6,10,11, 12, 13 et 55 de la Loi modifiant la Loi
sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives (2000m chapitre 22)]

Le Groupe de recherche appliquée en macroécologie et Union pour le développement durable, ci-après GRAME-UDD, vous soumet respectueusement son argumentation finale dans le dossier R-3401-98, dont l'audience a récemment eu lieu devant la Régie de l'énergie.

À la suite de la lecture de l'argumentation de la demanderesse, la nôtre a donc pour but

de faire ressortir de notre preuve les éléments que nous considérons primordiaux et de débattre de celle amenée par la demanderesse et les différents intervenants. Afin d'alléger cette argumentation et d'éviter les répétitions nous avons choisi d'aborder uniquement certains thèmes ayant fait l'objet de l'audience publique.

Quant au reste, nous réitérons la preuve que nous vous avons présentée et vous y référons.

Nous attarderons donc à l'importance d'un tarif timbre-poste dans le cadre d'un développement durable, à l'impact d'une cohérence méthodologique entre les causes de transport et de distribution, à l'application des articles 2, 49 et 57 de la Loi sur la Régie de l'énergie, au niveau d'avoir-propre requis pour TransÉnergie et finalement aux conclusions que nous souhaitons que la Régie de l'énergie considère dans le cadre de cette audience.

1- LE TAFIF TIMBRE POSTE

Le GRAME-UDD maintient l'ensemble de sa preuve : le tarif timbre poste est une condition *sine qua non* de développement durable dans le contexte québécois.

Le fil directeur de notre preuve consiste à dire qu'une tarification du transport par zones, par séparation des fonctions ou selon la distance aurait un impact tarifaire comparable à celui de l'amputation des GRTAs de la base de tarification de TransÉnergie. Ce sont, selon nous, des façons détournées d'en arriver au même résultat. De telles tarifications seraient radicalement discriminatoires à l'encontre de la filière d'énergie durable et renouvelable qu'est l'hydroélectricité. Ce que nous espérons comme conclusion dans présente cause, c'est une tarification favorable visant à s'inscrire dans le cadre d'un développement durable du secteur énergétique.

Nous croyons qu'une tarification par zones, par fonctions ou selon la distance favoriserait les filières de production capables de s'installer tout près de la charge, soit essentiellement des centrales de turbines à gaz, tel qui l'a été démontré de façon évidente lors de la présentation introductive de PG&E. Le réseau de transport serait ainsi mis, selon nous, et cela de façon préférentielle, au service d'une filière d'énergie non-renouvelable et peu durable. Cela représenterait une cassure fondamentale et grave par rapport à la situation actuelle où, le tarif timbre-poste,

basé sur le coût moyen de service d'un réseau non-segmenté, met plutôt ce réseau au service des sources d'énergies indiscutablement renouvelables.

Le GRAME-UDD maintient l'ensemble des éléments de sa preuve, autant ceux présentés dans son mémoire, dans le cadre du témoignage de son expert, ainsi que les éléments de preuve présentés à l'occasion de l'étude des thèmes lors de audience.

2- COHÉRENCE MÉTHODOLOGIQUE

Il faut dès maintenant prévoir l'impact de la cohérence méthodologique entre les causes transport et distribution en ce qui concerne la conception du tarif de transport.

Hydro-Québec ayant des divisions assurant la production, le transport et la distribution d'électricité, il y a lieu d'évaluer l'importance d'utiliser la même méthode lorsqu'il vient le temps d'établir une base tarifaire.

Nous avons pu constater lors de la lecture de l'argumentation d'Hydro-Québec, à la page 27, une indication d'une telle tangente :

« En dernier lieu, Hydro-Québec souligne à la Régie, les nouveaux articles 52.1, 52.1 et 52.3 de la Loi sur la Régie, en vertu desquels la Régie fixera éventuellement le tarif applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs.

Comme le mentionnait d'ailleurs la Coalition industrielle dans sa preuve écrite 44, les frais de transport pour la charge locale qui seront établis au terme de la présente cause constituent un des intrants dont la Régie tiendra compte pour la détermination du coût de service du distributeur et que ce ne sera que lors de l'établissement des tarifs de distribution que la Régie procédera à la répartition du coût de service de transport entre les diverses catégories de consommateurs du Québec. » (nos soulignés)

Dans sa présentation du 31 mai 2001 à propos du dilemme 1-PC / 12-PC, l'expert de ARC/FACEF/CERQ, Monsieur Co Pham, insistait sur la nécessaire cohérence méthodologique qui doit lier les décisions de la Régie de l'énergie dans les causes d'Hydro-Québec, et ce, tant dans ses activités de transporteur que dans celles de distributeur :

« Il y a le deuxième enjeu, c'est-à-dire les impacts très importants sur les tarifs de distribution. Voilà. Ici, c'est une tradition réglementaire d'assurer qu'il y a une cohésion, une cohérence méthodologique. Selon mon expérience, il n'y a aucun organisme réglementaire, il n'y a aucune entreprise qui change de méthode, de méthodologie à tout bout de champ. Si vous regardez l'expérience de la FERC lors de la discussion pour l'ordonnance numéro 888, qui est à l'origine de l'ouverture du réseau, vous allez voir la discussion sur la cohérence méthodologique, le choix entre les méthodes 1 PC, 12 PC. J'ai reproduit dans mon rapport certaines discussions sur ce choix-là.

Ici, au Québec, c'est encore davantage plus important pour la Régie et pour les consommateurs. Pourquoi? C'est parce que c'est une question... lorsqu'on doit prendre le tarif de distribution, c'est simplement le tarif de fourniture plus la part raisonnable ou juste, équitable du coût de transport plus la part de tarif de distribution proprement dit.¹»

Toujours concernant ce sujet et en réponse à une question de Monsieur Anthony Frayne, régisseur, Monsieur Co Pham précisait :

« Je parle en termes généraux, tarif de transport, tarif de fourniture, qui généralement est reflété par la même méthodologie dans le tarif de distribution de détail, c'est-à-dire on n'invente pas une autre méthode, une autre cause, une autre raison pour expliquer qu'est-ce qui a causé ce coût là.²»

¹ Témoignage de Monsieur Co Pham, notes sténographiques, volume 29, page 76

² Témoignage de Monsieur Co Pham, notes sténographiques, volume 29, page 157

Cette question de la cohérence méthodologique est, selon nous, fondamentale et doit être considérée comme un des éléments importants entourant la décision à rendre dans la présente cause compte tenu de la prochaine cause tarifaire pour Hydro-Québec en ce qui concerne ses activités de distributeur (HQD). Cette cause tarifaire HQD devra entre autres allouer les coûts du service de transport entre les clients de la charge locale. Par souci de cohérence méthodologique, nous sommes d'avis que la Régie de l'énergie devra à cette occasion reconnaître une tarification du service de transport entre les clients de la charge locale similaire ou sinon identique à ce qui aura été décidé dans la présente cause, soit entre les tarifs pour la charge locale et ceux du service point-à-point d'une part, et entre les clients du service point-à-point eux-mêmes, d'autre part. L'impact de cette cohérence méthodologique met donc toute la lumière sur l'importance de la présente décision et de ses répercussions sur la prochaine cause tarifaire de Hydro-Québec Distribution.

En effet, dans le cadre de la présente cause (HQT) et pour les clients du service point-à-point, dans l'éventualité où la Régie décidait d'une tarification reflétant des coûts de transport différents soit, selon la distance, la localisation ou les fonctions du réseau, nous croyons qu'il serait difficile pour la Régie d'établir des principes différents dans l'établissement et la répartition des tarifs pour les clients de la charge locale à l'occasion de la future cause sur les tarifs de distribution. Dans cette optique, les conséquences seraient, selon nous, très importantes.

Comme notre expert l'a expliqué dans son témoignage, advenant l'application de ces principes, les clients de la charge locale habitant des régions périphériques ou éloignées, comme par exemple l'Abitibi-Témiscamingue ou la Gaspésie, paieraient alors des tarifs de transport beaucoup plus élevés que les autres. C'est un scénario que nous n'osons pas imaginer. De plus, cela aurait pour effet d'outrepasser l'obligation d'unité territoriale de la tarification si clairement énoncé par la Loi sur la Régie de l'énergie.

Une tarification du transport dans la cause du transporteur transposée d'une façon méthodologiquement cohérente dans une cause distribution qui mènerait à une

illégalité manifeste ne peut être, selon nous, jugée acceptable. La conception du tarif de transport dans la présente cause aura donc des conséquences immédiates, directes et graves, sur l'ensemble de la clientèle de la charge locale. Les choix qui seront fait dans la présente cause ne feront pas que déterminer la répartition du fardeau entre les différents clients du service point-à-point, ni la répartition du fardeau entre le service point-à-point et le service de la charge locale. En effet, puisque la cohérence méthodologique est quelque chose d'impératif, la décision qui sera prise influencera également la répartition du fardeau à l'intérieur de la charge locale. Dans ces circonstances, un tarif de transport autre qu'un tarif de type timbre-poste devient absolument inacceptable, en plus d'affecter le développement et la compétitivité de la filière hydroélectrique.

Le message central de notre preuve consiste à prôner un tarif de transport de type timbre-poste, sans amputation des actifs de TransÉnergie, comme étant un impératif de développement durable.

3- L'APPLICATION DE L'ARTICLE 49(11) DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Contrairement à ce que prétend le mémoire des experts du RNCREQ, la Loi sur la Régie de l'énergie interdit explicitement, selon nous, un tarif de transport selon la localisation, la distance ou les fonctions.

Le témoignage des experts du RNCREQ suggère plutôt une interprétation restrictive de l'*unité territoriale de la tarification* du transport qui s'appliquerait aux consommateurs mais pas aux producteurs. Ils écrivent (section 4.3 de leur preuve) :

« Under this interpretation, the provision would not prohibit assessing different charges to producers who are differently situated. Indeed, the transmission tariff in use in Alberta makes precisely this distinction, with a uniform tariff charged to consumers, and a locational tariff charged to producers, in order to incite generators to locate in areas that would make it

*possible to avoid transmission upgrades, thereby minimizing total revenue requirements.*³»

À l'occasion de notre présentation sur le thème 5, nous avons déjà contesté cette façon de voir d'un point de vue de développement durable : la position des experts du RNCREQ favorise la production d'électricité à partir de sources non-renouvelables et non-durables, l'exemple de l'Alberta étant à cet égard extraordinairement révélateur. Nous maintenons évidemment cette approche.

À l'occasion de l'argumentation finale, nous souhaitons également rappeler que la Loi sur la Régie de l'énergie est, selon nous, très claire à ce sujet et n'autorise aucunement l'interprétation qu'en tire le mémoire des experts du RNCREQ. Le paragraphe 11 de l'article 49 de cette loi indique en effet :

« 11^o maintenir, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire, l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau de transport d'électricité. »

Il n'est ici aucunement question de distinction entre consommateurs et producteurs. Il n'est pas question d'un principe général vague s'appliquant peut-être surtout au niveau de la charge locale seulement. Il est plutôt spécifiquement question du réseau transport d'électricité et des tarifs de transport. Ils se doivent d'être, selon nous, uniformes pour tous les utilisateurs.

4- L'APPLICATION DES ARTICLES 2 ET 57 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

L'article 57 de la Loi sur la Régie de l'énergie est une indication claire du législateur qu'il ne peut être amputé des actifs à TransÉnergie afin de les attribuer à HQ-Production.

En modifiant et précisant la définition de « réseau de transport d'électricité », l'article 2 de la Loi sur la Régie de l'énergie, tel que modifié par le projet de loi 116, semble

³ RNCREQ-18 – Testimony of Philip Raphals, Peter Bradford and Ellis O. Disher – 7 février 2001,

écarter toute possibilité d'imputer des GRTAs à la base de tarification de l'unité d'affaires Production. Un autre argument, structurel et technique celui-là, favorise notre interprétation de l'intention du législateur en ce qui concerne ce sujet. En effet, l'article 57 de Loi sur la Régie de l'énergie, tel que modifié par le projet de loi 116, fixe en ¢/kWh, le « Coût de fourniture de l'électricité patrimoniale par catégorie de consommateurs ». Si tous, ou une partie, des GRTAs étaient attribués à la production, cela modifierait forcément à la hausse ce coût de fourniture, pourtant fixé par la Loi. Une décision en ce sens irait donc, selon nous, à l'encontre de l'intention du législateur en regard de ces articles. Nous croyons que ce raisonnement constitue en quelque sorte une démonstration mathématique du rejet de la notion de GRTAs par le législateur.

Nous croyons pertinent d'ajouter également que la même logique interdit de procéder indirectement à un transfert de fardeau de TransÉnergie vers HQ-Production, via des rabais tarifaire comme le propose NB-Power, ou par l'intermédiaire de simples déplacements des responsabilités de service, des coûts de services ou des tarifs comme le suggéraient PG&E et le RNCREQ.

5- L'AVOIR-PROPRE DE TRANSÉNERGIE

Un niveau d'avoir-propre relativement plus élevé est, selon nous, une mesure « sans regret »

À la section 6 de notre mémoire⁴, nous avons recommandé la constitution d'un avoir-propre plus important pour TransÉnergie. Nous réitérons la pertinence de cet élément. Nous souhaitons toutefois expliquer et clarifier notre positionnement. Un avoir-propre plus important permettra de concilier une nécessaire recherche de solidité financière avec un en-lieu de taxe environnementale. S'il y a une ressemblance avec une taxe environnementale, c'est que l'actionnaire d'Hydro-Québec est le gouvernement. Advenant que le tarif de transport est un tout petit peu plus élevé en raison d'un avoir-propre plus important, l'actionnaire étant le gouvernement, c'est l'ensemble de la société qui peut être considérée comme étant

le bénéficiaire d'une sécurité financière accrue. C'est en ce sens qu'il s'agit, du point de vue de la société, d'une mesure «sans regret». La solidité financière d'une entreprise transportant de l'énergie renouvelable, rappelons-le, est une préoccupation de développement durable et doit être considéré dans la présente audience.

⁴ GRAME-UDD-1, pages 18 et suivantes

6- CONCLUSIONS

En guise de conclusion, nous croyons important de rappeler que nous souhaitons que la Régie de l'énergie considère dans sa décision les éléments suivants afin de tendre vers un respect des exigences de développement durable :

- a) Établir un tarif de type timbre-poste basé sur le coût moyen de service et ce, sans amputation de la base de tarification de TransÉnergie au profit de la production ou de la distribution. Une telle tarification favorisera l'exploitation du réseau (plus de souplesse), la sécurité d'alimentation (moins de risque d'embouteillage), l'équité pour les consommateurs (même tarif pour tous), la simplicité des transactions (un seul tarif quel que soit le chemin emprunté) et des types de production durables et renouvelables, tels que l'hydroélectricité et l'électricité d'origine éolienne.
- b) Empêcher l'introduction du concept de GRTAs, en agissant directement sur la base de tarification ou indirectement via une tarification par fonctions ou selon la distance, tant que l'internalisation des coûts environnementaux n'aura pas été réalisée au niveau de la production.
- c) Adopter un principe voulant que, quand il y a production d'électricité, il soit présumé qu'il y a transport. Cela, pour éviter que les centrales de turbines à gaz à cycles combinés ne puissent contourner le réseau de façon à éviter tout tarif de transport. Ce principe nous semble un garde-fou essentiel pour éviter que la production à partir de TAG n'échappe à toute réglementation et pour éviter une croissance incontrôlée des émissions polluantes de la production d'électricité.
- d) Considérer les besoins de transport identifiés dans le dossier pour l'année 2001 comme un minimum et ce, dans le but d'éviter de s'engager intempestivement dans une révision à la baisse des approvisionnements nécessaires en hydroélectricité. L'année 2001 est de toute façon une étape de consolidation plutôt que de croissance du réseau.

- e) Ne pas considérer l'efficacité énergétique et la croissance des besoins en transport d'hydroélectricité comme des antagonistes, mais plutôt comme des alliés de développement durable dans une perspective régionale (Nord-Est de l'Amérique du Nord).
- f) Autoriser un avoir propre relativement important dans la structure de capital. En l'absence d'une occasion de traiter de la possibilité d'imposer une redevance pour efficacité énergétique sur les tarifs de transport de l'électricité à l'occasion de la présente cause, il nous semble intéressant de faire valoir qu'une structure de capital comportant un avoir-propre important permet de concilier la solidité financière du transporteur avec un en-lieu de taxe environnementale.
- g) Établir une procédure faisant en sorte que les différents moyens qui pourraient être utilisés pour remédier aux problèmes de congestion, dès qu'ils se présenteront, soit les ajouts de ligne ou le positionnement stratégique de centrales, soient étudiés lors des causes tarifaires de TransÉnergie. De cette façon, des considérations de nature non seulement économique, mais aussi environnementale, pourront influencer le choix des meilleures solutions.

7- REMBOURSEMENT DES FRAIS

Nous considérons que la preuve que nous avons présenté s'est révélée pertinente aux sujets à débattre établis par la décision procédurale de la Régie de l'énergie. De plus, nous sommes d'avis que notre preuve était également pertinente à notre rôle et notre vocation dans la présente cause, soit celle défendre les intérêts relatifs au développement durable, à l'environnement et à l'efficacité énergétique. Chacun des éléments de notre mémoire, du témoignage de notre expert, de nos présentations et de nos questions lors de l'audience publique visaient à soutenir cette préoccupation de développement durable. Nos interventions ne se sont pas avérées redondantes et nous n'avons jamais empiété dans la « niche écologique » d'autres intervenants. Nous sommes persuadés avoir ainsi apporté une contribution

utile, complémentaire et pertinente aux débats. Nous croyons de plus que nos frais sont raisonnables et ce, même si le nombre de jours d'audiences a été considérablement élevé et que nous ayons dû nous adjoindre les services d'un expert et d'un avocat. Pour toutes ces raisons, nous demandons à la Régie de l'énergie le remboursement complet de tous les frais engendrés pour la préparation et la tenue de cette audience publique.

Montréal, le 19 septembre 2001

DUNTON RAINVILLE SENC

Procureurs de GRAME-UDD