

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2003-201

R-3492-2002

30 octobre 2003

PRÉSENTS :

M. Normand Bergeron, M.A.P., vice-président

M. Anthony Frayne, B.Sc. (Écon.), MBA

M^e Marc-André Patoine, B.A., LL.L.

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Liste des intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante

Intervenants

et

Coalition des consommateurs

Mise en cause

Décision concernant la demande en irrecevabilité du Distributeur à l'égard de la preuve des professeurs Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs

Demande relative à la détermination du coût du service du Distributeur et à la modification des tarifs d'électricité – Phase 2

Liste des intervenants :

- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF de Québec);
- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ);
- Association des gestionnaires de parcs immobiliers en milieu institutionnel (AGPI);
- Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ);
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE/CIFQ);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et Union des municipalités du Québec (FCEI/UMQ);
- Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ);
- Gazifère Inc. (Gazifère);
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM);
- Grand Conseil des Cris (Eeyou Ishchee)/Administration régionale crie (GCC);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des producteurs agricoles (UPA).

1. INTRODUCTION

Le 20 octobre 2003, dans le cadre de la Phase 2 de l'étude du dossier R-3492-2002, la Coalition des consommateurs, nommément les intervenants AQCIE/CIFQ, FCEI/UMQ, OC et UPA, dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) la preuve préparée pour elle par les experts Kryzanowski et Roberts.

Le 22 octobre 2003, Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) adresse une lettre à la Régie dans laquelle il lui demande de déclarer irrecevable une partie de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts.

Le 27 octobre 2003, la Coalition des consommateurs fait parvenir à la Régie ses commentaires relatifs à cette demande.

Le 29 octobre 2003, la Régie reçoit du Distributeur une réplique aux commentaires de la Coalition des consommateurs.

La présente décision porte sur la demande en irrecevabilité du Distributeur.

2. LA DEMANDE

Le Distributeur demande à la Régie de déclarer irrecevables :

- le chapitre II (cadre d'analyse ou « Conceptual Framework »);
- le chapitre III (taux d'intérêt applicable aux comptes de frais reportés);
- le chapitre V (frais de garantie gouvernementale de la dette d'Hydro-Québec);
- les aspects du chapitre IV (capitalisation des frais financiers) qui vont au-delà des questions soumises par la Régie dans sa décision D-2003-93¹.

Le Distributeur s'objecte formellement aux questions 8, 13, 14 et 15 de la demande de renseignements des experts Kryzanowski et Roberts qu'il a reçue le 10 octobre dernier.

De plus, le Distributeur informe la Régie qu'il ne répondra que partiellement aux questions 6 et 12 de la même demande de renseignements.

¹ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 83.

Pour des raisons d'efficacité dans le traitement de la présente demande, la Régie choisit de ne pas résumer les divers arguments des parties et réfère le lecteur aux documents mentionnés en introduction, bien qu'elle désire attirer l'attention sur le paragraphe suivant de la position de la Coalition des consommateurs².

« D'ailleurs, les seuls sujets qui ne ressortent pas explicitement du mandat de Kryzanowsky et Roberts mais qui ont été « ajoutés » à la preuve produite par ces experts concernent les éléments reliés à la perte de change ainsi qu'aux frais de garantie gouvernementale, sujets expressément visés par la phase 2. On comprendra de la lecture de cette dernière preuve que ces deux éléments ont été inclus car ils sont une partie implicite du coût de la dette, sujet abondamment développé par les experts. »

3. OPINION DE LA RÉGIE

Après avoir pris connaissance des arguments du Distributeur et de la Coalition des consommateurs, des décisions pertinentes et de la doctrine invoqués par les participants, la Régie dispose comme suit de la demande en irrecevabilité de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts.

Certaines questions de principe ont été traitées en Phase 1 du présent dossier et la Régie a rendu, à cet égard, la décision D-2003-93. La Régie ne peut pas revenir sur des sujets qui ont fait l'objet de sa décision D-2003-93, aussi intéressants soient-ils. C'est dans cette optique qu'elle analyse la pertinence, pour la Phase 2 du présent dossier, de certains aspects de la preuve soumise par les experts Kryzanowski et Roberts. Cependant, la décision identifie certains sujets spécifiques sur lesquels la Régie a voulu traiter en Phase 2, et la Régie s'en tiendra à ces sujets. La Régie rappelle qu'il s'agit de la première demande tarifaire du Distributeur et que l'objectif n'est pas de tout régler en un seul dossier.

² Lettre de la Coalition des consommateurs du 27 octobre 2003, page 6.

TAUX D'INTÉRÊT APPLICABLE AUX COMPTES DE FRAIS REPORTÉS (CHAPITRE III « DEFERRAL ACCOUNTS » DE LA PREUVE DES EXPERTS KRYZANOWSKI ET ROBERTS)

Dans sa décision D-2003-93³, la Régie a déjà statué, en ce qui concerne le transfert des coûts de fourniture et du coût de service de transport, que les écarts de coûts constatés seraient crédités à un compte de frais reportés rémunéré au taux moyen du coût en capital du Distributeur. La Régie n'a pas à revenir sur cette décision. Cependant, la Régie n'a pas établi un principe général quant au taux d'intérêt applicable à tous les comptes de frais reportés; elle a procédé cas par cas.

En Phase 2, la Régie est appelée à statuer sur l'établissement et la rémunération d'un compte de frais reportés pour le tarif BT. Pour le cas particulier de ce tarif, la Régie ne considère pas opportun d'inclure l'enjeu du taux d'intérêt dans les sujets à débattre de la Phase 2. Il n'est pas un sujet prioritaire étant donné qu'il n'y a aucune incidence sur les tarifs sous examen, que la Régie doit d'abord statuer sur l'opportunité d'un tel compte et que les montants en jeu sont relativement peu importants, alors que le débat qui peut s'ensuivre pourrait être long. Elle décide donc de reporter le débat sur le taux applicable sur un tel compte à un prochain dossier.

La Régie est consciente que le taux de rémunération des comptes de frais reportés et certaines autres modalités y reliées peuvent être traités dans un dossier tarifaire ultérieur, mais que tout débat à cet égard soulève une question de principe qu'elle ne juge pas opportun d'aborder en Phase 2 du présent dossier.

Conséquemment, la Régie considère que le chapitre III de l'expertise des professeurs Kryzanowski et Roberts n'est plus pertinent aux fins de la Phase 2 du présent dossier.

La Régie est consciente que les participants n'étaient pas informés du report de ce sujet à un prochain dossier. En conséquence, la Régie se déclare ouverte à considérer le paiement des frais relatifs à la présente partie de l'expertise.

³ Décision D-2003-93, pages 16, 20 et 21.

FRAIS DE GARANTIE GOUVERNEMENTALE DE LA DETTE D'HYDRO-QUÉBEC (CHAPITRE V «CHARGE FOR CREDIT ENHANCEMENT » DE LA PREUVE DES EXPERTS KRYZANOWSKI ET ROBERTS)

La question de l'inclusion des frais de garantie gouvernementale de la dette d'Hydro-Québec comme élément du coût de la dette présumée du Distributeur a été abordée en Phase 1 et la Régie en a traité dans sa décision⁴.

En retenant comme estimateur du coût présumé de la dette du Distributeur le coût de la dette intégrée d'Hydro-Québec tel que calculé par la méthode présentée en preuve par le Distributeur, la Régie a, par le fait même, statué sur le taux de cette garantie (50 points de base) aux fins de l'établissement du coût de la dette du Distributeur.

Les experts Kryzanowski et Roberts abordent cette question sous deux angles, en questionnant, d'une part, le taux de 50 points de base et en proposant, d'autre part, de tenir compte des caractéristiques propres au Distributeur (concept d'isolement) pour l'allocation d'une partie des frais de garantie gouvernementale au Distributeur.

Accepter l'une ou l'autre de ces deux questions reviendrait à refaire le débat de principe qui a été fait en Phase 1 et qui a conduit à la décision de la Régie.

La Régie a cependant manifesté le désir d'obtenir, en Phase 2, des explications additionnelles sur le calcul du coût en dollars de ces frais de garantie :

« La Régie note que la valeur de la dette présentée au dénominateur du coût de la dette exclut les éléments n'ayant jamais fait l'objet d'entrées de fonds. Cependant, le calcul des frais de garantie porte sur l'ensemble de la dette d'Hydro-Québec incluant les éléments n'ayant jamais fait l'objet d'entrées de fonds. Le Distributeur utilise donc deux montants différents de dette d'Hydro-Québec pour calculer le coût de la dette intégrée et les frais de garantie. La Régie demande au Distributeur, pour la Phase 2, de justifier ce traitement et, à titre d'information complémentaire, de présenter un scénario où les frais de garantie seraient calculés uniquement sur le montant de la dette ayant fait l'objet d'entrées de fonds⁵. »

⁴ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 56, 4^{ième} paragraphe, page 57, dernier paragraphe et page 58, 2^{ième} paragraphe.

⁵ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 58.

La Régie juge que le chapitre V de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts tel que développé dans l'expertise ne traite pas du cadre fixé ci-dessus et remet en question des éléments ayant fait l'objet d'une décision claire en Phase 1. La Régie déclare donc irrecevable le chapitre V de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts.

CAPITALISATION DES FRAIS FINANCIERS (CHAPITRE IV « APPROPRIATE AFUDC FOR MULTI-YEAR CONSTRUCTION PROJECTS » DE LA PREUVE DES EXPERTS KRYZANOWSKI ET ROBERTS)

La question de l'utilisation du taux moyen du coût en capital du Distributeur ou du taux prospectif du coût en capital a été abordée en Phase 1 et la Régie a indiqué qu'elle voulait revenir sur certains aspects de cette question :

« Toutefois, la Régie ne dispose d'aucune mesure de l'impact d'un changement dans le mode de capitalisation des frais financiers et ne peut donc prendre une décision éclairée sur le taux qu'elle retient. Elle demande donc au Distributeur de lui fournir, en Phase 2, les données comparant la capitalisation des immobilisations en cours aux deux taux, soit le taux moyen et le taux prospectif du coût en capital. Ces données devront porter sur les quatre années présentées dans la demande de la Phase 2. La Régie s'attend aussi à recevoir du Distributeur et des intervenants les arguments détaillés à l'appui de la méthode qu'ils proposent respectivement, de sorte que la Régie puisse se prononcer sur le sujet à l'issue de la Phase 2.⁶ »

Bien que la preuve des experts Kryzanowski et Roberts propose une méthode différente de celles abordées en Phase 1, elle reste dans le cadre d'analyse retenu. La Régie juge pertinente la preuve des experts Kryzanowski et Roberts à cet égard et déclare recevable le chapitre IV de l'expertise des professeurs Kryzanowski et Roberts.

CADRE D'ANALYSE GÉNÉRAL (CHAPITRE II « CONCEPTUAL FRAMEWORK » DE LA PREUVE DES EXPERTS KRYZANOWSKI ET ROBERTS)

Les experts Kryzanowski et Roberts font référence à un cadre conceptuel présentant la méthodologie et la grille d'analyse soutenant leurs recommandations.

⁶ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 83.

En Phase 1, la Régie a décidé⁷ de retenir, comme estimateur du coût présumé de la dette du Distributeur, le coût de la dette intégrée d'Hydro-Québec. En conséquence, les opinions portant sur le concept d'isolement et visant à remettre en cause le principe de l'inclusion des pertes de change dans le coût de la dette intégrée d'Hydro-Québec, lequel sert d'estimateur pour le coût de la dette du Distributeur, ne peuvent être entendues en Phase 2, la Régie ayant statué à cet égard en Phase 1.

Cependant, en Phase 1 du présent dossier, la Régie n'a pas été convaincue de la preuve en ce qui concerne « *le traitement de la portion des pertes de change brutes associée à la passation d'une partie des pertes reportées aux bénéficiaires non répartis (1 299 M \$)* »⁸. La Régie a choisi de s'assurer en Phase 2 du traitement réglementaire approprié de cet aspect spécifique et de son impact sur le coût de la dette.

En ce qui concerne l'inclusion de la dette à court terme d'Hydro-Québec dans le calcul du coût de la dette intégrée, la Régie mentionnait à cet égard qu'elle jugeait opportun d'évaluer plus à fond cette question. En conséquence, la partie de la preuve des experts portant sur ce sujet est recevable.

La Régie considère pertinente la preuve présentée au chapitre II dans la mesure où les experts ont besoin de s'y référer pour appuyer leurs recommandations sur les sujets retenus par la Régie pour la Phase 2.

QUESTIONS 6, 8, 12, 13, 14 ET 15 DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS DES EXPERTS KRYZANOWSKI ET ROBERTS

La **question numéro 8** porte sur les coûts des frais de garantie payés au gouvernement. Étant donné l'irrecevabilité de la preuve contenue au chapitre V de l'expertise des professeurs Kryzanowski et Roberts et la portée de cette question, le Distributeur n'aura pas à répondre à cette question.

La **question numéro 13** porte sur des études, des rapports, des communiqués publiés par Hydro-Québec qui ont été préparés à l'interne ou à l'externe par des consultants engagés par Hydro-Québec et ce sur les sujets suivants pour les cinq dernières années :

⁷ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 57.

⁸ Décision D-2003-93, dossier R-3492-2002, page 57.

- a) Principe de l'appariement;
- b) Gestion de la dette;
- c) Structure de capital;
- d) Coût du capital;
- e) Option réelle (concept utilisé dans la capitalisation des frais financiers).

Cette question est beaucoup trop large et est de la nature d'une expédition de pêche. La Régie ne voit pas la pertinence de ce type de question pour la préparation de la preuve des experts en Phase 2 du présent dossier. Le Distributeur n'aura pas à répondre à cette question.

La **question numéro 14** porte sur des informations financières relatives à des actifs d'Hydro-Québec en fonction de leur durée de vie et de leur localisation géographique par pays ainsi que les passifs d'Hydro-Québec en fonction de l'échéance et de la devise. La Régie accepte cette question qui vise des sujets considérés pertinents au chapitre II. Le Distributeur devra répondre à cette question.

La **question numéro 15** porte sur des informations financières similaires à celles de la question 14 mais concernant le Distributeur en tant qu'entité distincte. La question porte sur le principe de l'appariement des actifs et passifs du Distributeur selon le concept d'isolement. Comme la Régie a décidé de retenir, comme estimateur du coût présumé de la dette du Distributeur, le coût de la dette intégrée d'Hydro-Québec, cette question n'est pas pertinente et le Distributeur n'aura pas à y répondre.

Quant aux **questions numéros 6 et 12**, le Distributeur a dit qu'il y répondrait partiellement. La Régie considère qu'il est prématuré de se prononcer sur ces questions pour le moment.

VU ce qui précède;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹;

CONSIDÉRANT le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*¹⁰;

⁹ L.R.Q., c. R-6.01.

¹⁰ (1998) 130 G.O. II, 1245.

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE en partie la demande en irrecevabilité du Distributeur en regard de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs;

REPORTE à un prochain dossier la question de la rémunération, le cas échéant, du compte de frais reportés relatif au tarif BT et **DÉCLARE** non pertinente, aux fins de la Phase 2 du présent dossier, le chapitre III (« Deferral Accounts ») de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs;

DÉCLARE irrecevable le chapitre V (« Charge for Credit Enhancement ») de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs;

REJETTE la demande du Distributeur quant à l'irrecevabilité du chapitre IV (« Appropriate Allowance for Funds Used During Construction for Multi-year Construction Projects ») de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs;

ACCEPTE, sous réserve des commentaires spécifiques à cet égard dans la présente décision, le chapitre II (« Conceptual Framework ») de la preuve des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs;

DÉCLARE que le Distributeur n'aura pas à répondre aux questions numéros 8, 13 et 15 de la demande de renseignements des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs, mais devra répondre à la question numéro 14;

CONSIDÈRE prématuré de se prononcer sur les questions 6 et 12 de la demande de renseignements des experts Kryzanowski et Roberts de la Coalition des consommateurs.

Normand Bergeron
Vice-président

Anthony Frayne
Régisseur

Marc-André Patoine
Régisseur

Liste des représentants :

- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF de Québec) représentée par M. Vital Barbeau;
- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ) représentée par M. Jacques Marquis;
- Association des gestionnaires de parcs immobiliers en milieu institutionnel (AGPI) représentée par M. Gilbert Desmarais;
- Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ) représentée par M^e Marie-Claude Perron;
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE/CIFQ) représenté par M^e Guy Sarault;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et Union des municipalités du Québec (FCEI/UMQ) représenté par M^e André Turmel;
- Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) représentée par M^e Pierre Bérubé;
- Gazifère Inc. (Gazifère) représentée par M^e Louise Tremblay;
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM) représentée par M. André Beaulieu;
- Grand Conseil des Cris (Eeyou Ishchee)/Administration régionale crie (GCC) représenté par M^e Johanne Mainville;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M. Razi Shirazi;
- Hydro-Québec représentée par M^e Éric Fraser;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Pierre Tourigny;
- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Claude Tardif;
- Union des producteurs agricoles (UPA) représentée par M^e Marie-Andrée Hotte;
- M^{es} Richard Lassonde et Jean-François Ouimette pour la Régie de l'énergie.