

PLAIDOIRIE DE L'ACEF DE QUÉBEC

**PHASE 1 DE LA REQUÊTE TARIFAIRE
D'H.Q. DISTRIBUTION**

17/03/2003

THÈME 1 : PRÉSENTATION GÉNÉRALE & PRINCIPES RÉGLEMENTAIRES :

A) Le traitement de la requête tarifaire d'H.Q. distribution en deux phases pose des problèmes et défis particuliers : l'adoption par la Régie des rendements et revenus requis doit être conditionnelle à l'évaluation de leur impact sur les tarifs (hausse potentielle de l'ordre de 10%) et sur la capacité de payer des clients d'H.Q..

- Le rendement requis d'H.Q. distribution doit être évalué avec rigueur et en lien avec sa mission (mission socio-économique qui est d'offrir un service essentiel à la population québécoise au meilleur coût possible) et son statut légal (monopole intégré et société d'état).

Cette mission et ce statut légal font clairement en sorte qu'H.Q. ne peut être comparé à des utilités privées ou à des entreprises quelconques offrant des biens et services non essentiels ou non intégrés.

- Le manque à gagner actuel dépend directement des factures d'achat d'électricité, de services de transport et de services partagés et corporatifs. Il faut donc s'assurer du caractère juste et raisonnable de ces diverses dépenses et s'assurer entre autres que cela n'inclue pas de surcharges et de profits indus.

B) Principes réglementaires :

1) Nous proposons d'ajouter un principe réglementaire visant à garantir le maintien de l'accessibilité aux services électriques au plus bas tarif possible, principe qui devra guider les choix en matière d'allocation de coûts et de tarification.

- Nous considérons que le pacte social dans le secteur électrique au Québec justifie le choix de méthodes d'allocation et de tarification qui tiennent compte des besoins et des caractéristiques de consommation des ménages québécois et qui assurent l'accessibilité du service d'électricité, notamment pour le chauffage électrique qui doit être considéré au Québec comme un service de base essentiel.
- Cela concrétisera dans la pratique réglementaire le fait que comme société nous avons choisi d'encourager le chauffage électrique pour une plus grande autonomie énergétique et pour écouler les surplus d'énergie produite par les grands barrages.
- Il faut considérer le réseau électrique de manière intégrée et allouer les coûts réseau (transport/distribution) de manière analogue aux coûts de production. Il faut prendre en compte de manière globale la rentabilité de tout le réseau d'H.Q. sans faire de découpage arbitraire et assurer un juste partage des profits entre les

diverses divisions d'H.Q.. On pourrait procéder comme au Manitoba et répartir les surplus tirés des exportations entre les clientèles régulières; au Manitoba cela a permis de ne pas hausser les tarifs depuis 97; le gel tarifaire se prolongerait au moins jusqu'en 2006 (décision tarifaire (07/03) du Manitoba Public Utilities Board).

2) Concernant l'utilisation de l'année projetée, si la Régie décide de la maintenir en distribution, cela doit être accompagnée de mécanismes incitatifs et de la fermeture réglementaire pour protéger les clientèles d'abus possibles.

3) Concernant la modification du début de l'année tarifaire du 1er mai au 1er avril, cela doit être décidé sur la base d'une analyse bénéfices-coûts pour les consommateurs, les bénéfices réglementaires devant surpasser (ce dont on n'est pas certain) les inconvénients entraînés par une hausse tarifaire au mois d'avril alors que les consommateurs chauffent encore à l'électricité. Un début d'année tarifaire au 1er janvier est inacceptable pour les ménages (+ 70%) chauffant à l'électricité.

4) Les investissements en cours ne doivent pas recevoir de rendement : le principe d'utilité, de prudence et d'équité face aux clientèles et aux autres entreprises en concurrence requièrent de n'accorder un rendement qu'aux immobilisations en service.

5) Concernant le principe de transfert direct des coûts de la production (4,229 milliards en 2002-03 ou 48,3% du revenu requis par H.Q. distribution), des services de transport d'électricité (2,313 G\$ ou milliards \$, 26,4%) et des faits de prince :

a) Nous sommes d'accord, comme certains l'ont proposé, à l'effet que le distributeur soit tenu de trouver des moyens de minimiser l'impact des hausses des faits de prince, dans la mesure où cela ne se fait pas au détriment de la qualité et de l'accessibilité des services. Les gouvernements doivent être sensibilisés aux effets des taxes et impôts sur les tarifs des services essentiels pour la population.

b) La méthode d'allocation du coût de transport (1-CP) ne doit pas être utilisée (transférée) pour répartir les coûts de transport entre les clientèles régulières de la charge locale. Le coût du transport devrait être ajusté en fonction des nouvelles normes comptables et nouvelles règles de partage des frais corporatifs/partagés.

c) Le taux de rendement sur la production d'électricité est d'au moins 18% (et plus si l'on considère le transfert du déficit de la production (environ 120M\$) des réseaux autonomes vers la distribution, ainsi que la baisse des frais financiers et des dépenses d'amortissement sur les actifs de production liés à la fourniture de l'électricité patrimoniale).

Nous avons estimé pour 2002-03 (ACEF-1, notre preuve du 8/01/03, p. 10) le profit excédentaire de la production (rendement excédant le taux de rendement réglementé de 9,8%) aux environs de 592 M\$ (pour la charge locale).

De plus la Régie doit juger du caractère juste et raisonnable de la réserve pour hydraulité qui est intégré dans les coûts et les tarifs d'H.Q. : cette réserve assure à 84% de chance un profit additionnel à H.Q. de 600 M\$ en 2004, ce qui s'ajoute au profit de 1,6 G\$ prévu dans le plan stratégique, donnant un profit, fort probable, de 2,2 G\$ en 2004. Cette réserve sert selon nous à masquer la croissance du profit de la production avec les années.

Cet excédent de profit ne doit pas être intégré dans le revenu requis du distributeur

- car l'approvisionnement et la prestation du service du distributeur (H.Q. intégré dans ses fonctions de distributeur selon l'A. 2 de la LRE) doit se faire à des prix raisonnables et justes, pour garantir des tarifs intégrés justes et raisonnables (A. 31 et 49.7° de la LRE) en conciliant les divers intérêts (A. 5, LRE).
- car l'A. 52.1 de la LRE indique que la Régie, lorsqu'elle fixe un tarif de distribution d'électricité, tient compte des coûts de fourniture de l'électricité, ce qui laisse une marge de manoeuvre à la Régie pour intégrer ou non dans les tarifs de distribution

l'excédent de profit sur la production dont nous parlons.

- car le ministre des ressources naturelles a clairement indiqué que les profits excédentaires de la production devaient servir à financer le manque à gagner de la distribution afin de maintenir l'interfinancement en faveur du secteur résidentiel, et qu'il n'était pas question de hausser les tarifs afin d'accroître les profits d'H.Q.

(ACEF-1, p. 43 à 52);

- parce que le mode comptable utilisé pour établir le profit de la production n'est pas selon nous acceptable du point de vue réglementaire et de l'équité et qu'il y a moyen de prendre en compte du point de vue réglementaire cet excédent de profit, sans l'interdire pour la production, pour ajuster le revenu requis et les tarifs de distribution qui eux sont soumis à la réglementation.

*** Nous proposons donc**

1) que l'excédent de profit sur la production soit enlevé du coût (revenu) requis d'H.Q. distribution afin d'établir des tarifs justes/raisonnables

2) que cette correction se fasse en totalité au niveau du revenu requis du secteur domestique/agricole, considérant que le gouvernement a clairement signifié que l'excédent de profit sur la production devait servir à financer l'interfinancement en faveur du secteur résidentiel; enlevant cela du revenu requis du secteur

domestique, le revenu requis du secteur domestique passerait, (ACEF-1, tableau en page 10) de 3 829 M\$ à 3 445 M\$, versus des revenus prévus de 3 097 M\$.

- Ce traitement serait analogue à celui appliqué par H.Q. au déficit des contrats spéciaux et à la répartition des revenus nets d'exportation chez Hydro-Manitoba.

C) Compétitivité des tarifs d'H.Q. et mesures de la performance et de la satisfaction de la clientèle et incitatifs pour les améliorer (A. 49.4° de la LRE) :

- En accord avec l'A. 49.4° de la LRE, la Régie, pour établir les tarifs, doit favoriser des mesures et mécanismes pour améliorer la performance et la satisfaction de la clientèle : en absence de mesures satisfaisantes la Régie devra effectuer un jugement qualitatif sur les gains de productivité possible d'H.Q.; ainsi dans la cause sur les tarifs de transport la Régie a limité la hausse des charges d'exploitation à 568 M\$ au lieu du 601,5 M\$ proposé par TÉ (p. 119 de D-2002-95).

Pour la 2eme phase nous demandons des comparaisons de performance et de satisfaction de la clientèle. H.Q. devra produire dans les plus brefs délais, pour la seconde phase de la présente cause, des mesures de performance et de satisfaction de la clientèle qui soient fiables et comparables afin de juger de sa

performance effective et de fixer les tarifs en considération de ces éléments.

- Nous observons que le plus gros de l'augmentation de la demande d'électricité est provoqué par la croissance industrielle. Il faudra alors tenir compte de l'affirmation en Commission parlementaire d'H.Q. (plan de développement 2002-06) à l'effet que les nouveaux projets industriels d'envergure ne s'avèrent pas rentables en regard des tarifs actuels.
- Concernant la compétitivité des tarifs d'électricité : il faut prendre en considération le fait qu'au Québec les revenus des ménages sont moindres que dans le reste du Canada et aux USA et du fait que l'on a encouragé ici la consommation de l'électricité ce qui a affecté la disponibilité et les prix des sources d'énergie alternative.

Ainsi en Ontario le prix de l'électricité est plus élevé qu'au Québec, mais le prix plus bas du gaz naturel peut faire en sorte que la facture énergétique pour les consommateurs résidentiels est inférieure à ce qu'elle serait au Québec pour un même patron de consommation énergétique.

Aussi il faut garder à l'esprit que les comparaisons de coût de chauffage au Québec entre l'électricité, le gaz et le mazout varient selon les prix des combustibles et selon l'efficacité de combustion des systèmes de chauffage (En Colombie-Britannique et au Manitoba le chauffage au gaz peut être reconnu moins coûteux).

THÈME 2 : STRUCTURE ET COÛT DU CAPITAL :

La Loi sur H.Q. ne précise pas ce que doit être le rendement raisonnable sur la base de tarification ni les critères financiers à respecter (A. 49.3° et 5° de la LRE), outre l'exigence que les frais d'exploitation, les coûts d'emprunts et d'amortissement soient couverts par les revenus tarifaires (A. 24 de la Loi sur H.Q.). La Régie possède donc une bonne marge de discrétion pour déterminer ces éléments.

- Nous rejetons l'idée qu'une utilité publique, société d'état doive être traitée comme une utilité privée inscrite en bourse, que son taux de rendement doive être comparable et basé sur le rendement boursier ajusté du risque propre à H.Q.. L'obligation de ne pas atténuer l'interfinancement applicable à H.Q. constitue une différence majeure, de même le PDG d'H.Q. reconnaissait en Commission parlementaire (sur le Plan stratégique 2002-06) qu'H.Q. n'était pas soumise aux mêmes contraintes de court terme qu'une utilité privée et pouvait tolérer le déficit de la distribution sur plusieurs années afin d'éviter un choc tarifaire et protéger l'interfinancement.
- Du fait que le marché d'H.Q. est protégé et toujours croissant et que sa dette soit garantie par le gouvernement, il s'en suit que son risque est significativement

inférieur aux autres utilités énergétiques, ce qu'a déjà reconnu la Régie ¹ pour TÉ.

*** Nous proposons :**

- 1) que le rendement d'H.Q. découle du critère de taux de couverture d'intérêt, ce qui est approprié pour H.Q. qui se finance par emprunt et dont la cote de crédit s'aligne sur celle du gouvernement du Québec (tel que reconnu par H.Q.).
Un taux de couverture d'intérêt de 120% nous apparaît amplement suffisant (comme pour Hydro-Manitoba); cela donne des profits (ACEF-2 p. 11) pour H.Q. en 2002/03 d'environ 600 M\$ et de 100 M\$ pour H.Q. distribution (au lieu de 330 M\$).
- 2) que le rendement requis pour les consommateurs résidentiels, qui sont les vrais actionnaires d'H.Q., soit nul, ce qui constituerait un versement direct de dividende de la société d'état à leur endroit et respecterait la restriction de la LRE visant à préserver l'interfinancement en faveur de ce secteur.
- 3) Si la Régie ne retient pas l'approche de taux de couverture d'intérêt en 1) nous demandons que soit fixé un plafond de 7% au rendement autorisé (basé sur le rendement réel des entreprises au Canada, ajusté du niveau de risque moindre pour H.Q.) au lieu de 10,6%, cela réduirait le rendement requis de TÉ à 308,5 M\$ au lieu de 460 M\$, et celui d'H.Q. distribution à 217 M\$, au lieu de 330 M\$.

¹ Décision D-2002-95 p. 166 : "Comme il a été admis par H.Q., le risque d'affaires de TransÉnergie est substantiellement inférieur à celui des compagnies de services énergétiques, la Régie n'a pas été convaincue par la preuve que TÉ fait face à un risque global de niveau moyen tel que décrit par le D^r Morin."

* **Nous proposons**, considérant le financement et taux d'emprunt intégrés ainsi que la garantie gouvernementale sur les emprunts qui entraîne que la cote de crédit d'H.Q. dépend de celle du gouvernement du Québec et non de sa structure de capital et de ses risques propres, que le taux d'avoir propre d'H.Q. distribution :

- ne dépasse pas le taux d'avoir propre réel intégré associé à l'activité électrique pour la charge locale (26,8% en 2001), ou à tout le moins le taux d'avoir propre de 30% accepté par la Régie dans la cause sur le transport.
- soit réévalué, avec celui de TransÉnergie, lorsque le taux d'avoir propre d'H.Q. intégré dépassera 30%, afin d'isoler alors correctement les activités réglementées.

* **Nous proposons**, considérant l'importance du coût des emprunts (environ 40% du revenu requis du distributeur), la baisse significative des taux d'intérêt depuis les années 90, le taux moyen d'emprunt du garant de la dette d'H.Q. qui se situe autour de 6,4% actuellement et la perte de taux de change qui rehausse d'au moins 1% le taux moyen d'emprunt d'H.Q. :

- que la politique financière d'H.Q. soit réévaluée et que son taux moyen d'emprunt (9,49%) soit mieux justifié;
- que les activités réglementées bénéficient de la couverture du risque de change par les revenus en \$US dont bénéficie H.Q. production et TÉ US.

THÈME 3 : CONVENTIONS COMPTABLES, COÛT DU SERVICE ET REVENU REQUIS :

Le coût de service : éléments problèmes :

a) La base de tarification : il y a absence de vérification externe, H.Q. a fait le partage des actifs. Le partage du nombre et du coût des poteaux avec les cibles de téléphonie et de distribution ne nous apparaît pas équitable.

b) On ne connaît pas l'impact des efforts de réduction des coûts et de la main d'oeuvre en terme de baisse du revenu requis (refus d'H.Q, HQD-10 doc. 2, p. 9). Nous notons (HQD-5 doc. 5.1) le gain appréciable de productivité de la main d'oeuvre alors que le nombre d'emplois est passé de 9 900 emplois au total à la division distribution en 93, à 7 002 en 98, pour remonter à 7 409 emplois en 2002 (avec le transfert de 115 employés et l'amélioration de la qualité avec 180 emplois) soit une réduction en 9 ans de 25% de la main d'oeuvre.

H.Q. distribution vise pour les prochaines années à répondre à la hausse de la demande en gelant l'effectif en place (7400 employés). Elle indique toutefois que les hausses salariales de 3% (sans compter les bonis versés par le régime

d'intéressement) par an devront être compensées en partie pour limiter la hausse de la masse salariale à 2% par an. Cet objectif (réalisable considérant des gains de productivité du travail au Canada de 1,9%/an de 1990 à 2002) devra se faire quant à nous sans porter atteinte au niveau et à la qualité des services offerts.

c) Niveau et hausse importants de certains frais (ACEF-1 p. 20 à 28):

- Les services partagés et corporatifs augmentent de 2000-01 à 2002-03 de 38,2 M\$ ou 9,63% (de 396,8 M\$ à 435 M\$) et les taxes de 17,3 M\$ (19,5%).
- Les seules dépenses en services partagés augmentent de 49,2 M\$ ou 14,1% en 2 ans, soit de 348,3 M\$ en 2000-01 à 397,5 M\$ (dont 15 M\$ de rendement utilisé pour fins réglementaires) en 2002-03.
- Il est difficile d'analyser l'évolution des frais partagés considérant le manque d'uniformité dans la base comptable et le fait que des services corporatifs ont été transformés en services partagés.
- Les dépenses en R&D ont plus que doublé en 2 ans (hausse de 149%). Nous croyons que c'est pour recentrer la R&D vers les activités réglementées; en ce sens les activités de R&D doivent être sujettes à des contrôles de la Régie pour s'assurer qu'elles sont vraiment profitables pour la clientèle.
- La facture approvisionnement et service a cru de 6,3% en 2 ans, celle des

technologies de l'information de 7,2% et celle de télécommunication et services d'ateliers de 37,8% ². Enfin nous questionnons en terme d'équité la conversion de services corporatifs en services partagés (imposition de rendement, tarification ?).

d) La méthode d'allocation des coûts corporatifs proposée par H.Q. n'assure pas selon nous un partage équitable de ces coûts car la part des frais corporatifs directs, assumée par la distribution est de 36,4%, alors le revenu requis 2002-03 pour la fonction distribution (2,2 G\$) correspond à 25% du revenu requis total (8,7 G\$) et à 17,5% des revenus totaux d'H.Q. en électricité en 2001 (12,5 G\$).

e) Alors que le produit des ventes augmente de 2,9% de 2000-01 à 2002-03, le revenu requis augmente de 1,4% (ACEF-1 p. 20); H.Q. évalue le manque à gagner entre ces deux éléments à 668,2 M\$, ce qui équivaut à un redressement à partir de la situation déficitaire de 339,1 M\$ pour atteindre un profit de 329,1 M\$ (38,5% de 8,06 milliards \$ au taux de rendement 10,6%); pourtant le Ministre des ressources naturelles avait clairement indiqué lors du dépôt du projet de loi 116 en juin 2000 ³, qu'il n'était pas question d'augmenter les tarifs pour accroître les profits d'H.Q..

² Tel que nous avons indiqué en réponse à une question de la Régie (ACEF-2 page 3 à 6) nous considérons inéquitable la facturation des services de télécom envers les services réglementés. Dans sa décision D-2002-95 page 119, la Régie indiquait "les charges relatives aux télécommunications n'ont pas été justifiées de façon complète et satisfaisante aux yeux de la Régie".

³ "Le gouvernement, c'est clair, entend maintenir, renforcer cette situation avantageuse (*d'interfinancement*) pour les Québécois. Nous ne rechercherons pas de hausse de tarifs pour gonfler les revenus d'Hydro-Québec. Ça, c'est aussi une affirmation que je veux la plus catégorique possible."

*** Nous proposons en regard du coût de service :**

1) que les dépenses et tarifs ne doivent en aucun cas évoluer plus vite que l'IPC, moins un facteur de gain de productivité, pour protéger le pouvoir d'achat des consommateurs et que soit refusé l'indexation automatique selon l'IPC, souhaitée par H.Q. (Commission parlementaire sur le plan de développement 2002-06);

2) que le non dépassement des budgets et la minimisation des coûts doivent être les vrais objectifs à inscrire au chapitre du contrôle des charges lors de dépassements (HQD-04-06, p. 2), au lieu du maintien de la marge bénéficiaire;

3) que la règle pour décider si une activité est réglementée vise l'offre de services de distribution à la charge locale, tel que défini dans la Loi sur la Régie (A. 1, 2, 31, 32, 49, 51, 52) et tel que reconnu par la Régie dans sa décision D-2002-95 (pages 50-51), et non la structure organisationnelle ou légale. Les services corporatifs et partagés, dont ceux fournis par Connexim, doivent être réglementés : les prix et conditions de services imposés à H.Q. distribution doivent être justifiés/contrôlés;

4) que les gains de productivité et les économies réalisés par la réduction des dépenses et de la main d'oeuvre à partir de 1996 soient mesurés et transférés aux clientèles régulières d'H.Q.. Malgré les économies réalisées par les divisions et

les services corporatifs et partagés la facture globale d'H.Q. continue de croître et il est fort possible que cela ne serve qu'à accroître la profitabilité d'H.Q..

Bien que les dépenses d'H.Q. distribution n'aient pas augmentées de 2000-01 à 2002-03 (ACEF-1 p. 20), nous ne pouvons conclure sur le caractère juste et raisonnable de ces coûts qui pourraient être surévalués dès le point de départ ou encore pourraient ne pas correspondre aux coûts minima possibles;

5) qu'H.Q. doive privilégier, pour l'approvisionnement en services, équipements, matériaux et fournitures, à caractéristiques égales, les entreprises qui offrent les prix moindres, et doive vérifier/justifier les cas où le prix moindre n'est pas retenu;

6) que la facture combinée des services corporatifs et partagés ne doit pas évoluer plus vite que l'inflation, et doit diminuer si des gains de productivité suffisants sont réalisés par une meilleure organisation. Les modes de facturation des services partagés, notamment pour les services réseau d'information et de télécommunication, doivent être réévalués/modifiés après qu'H.Q. nous ait proposé des modes alternatifs de facturation ⁴ assurant un partage équitable des coûts communs;

7) que les frais corporatifs soient alloués selon les immobilisations nettes (donnant

⁴ Dans la décision D-2002-95 (p. 119) la Régie indiquait " les charges relatives aux télécommunication n'ont pas été justifiées de façon complète et satisfaisante aux yeux de la Régie".

une facture pour HQD de 20,6 M\$ = 20% du total).

8) que les pertes pour non recouvrement (50 M\$ en 2002-03, HQD-5 doc 5.2, p. 3), les frais de recouvrement (100 M\$), et divers frais liés aux services à la clientèle (commercialisation/promotion des ventes) et profitant aux diverses divisions d'H.Q. soient considérés comme charges corporatives à répartir équitablement.

9) que les frais de gestion de dossiers, de branchements etc. (49,1 M\$ en 2002-03, HQD-5.14), doivent apparaître dans les revenus et dépenses présentées pour fins réglementaires, car il s'agit de frais payés par les consommateurs pour des services réglementés, dont il faut s'assurer du caractère juste et raisonnable (afin d'éviter que cela ne génère un profit excédentaire à H.Q. qui demeurerait caché).

10) que les primes au rendement (HQD-10 doc. 5, p. 30, p. 31) et les allocations de départ, visant d'abord à accroître le bénéfice net d'H.Q., soient assumées par H.Q. et l'actionnaire, en absence de preuve que les clients en retirent vraiment des avantages (réduction de coût, accroissement de la qualité de service).

11) que soit réévalué la méthode d'amortissement à intérêt composé pour s'assurer que les dépenses d'amortissement n'augmentent pas dans le futur en même temps que les autres dépenses de capital (si les investissements vont croissant).

REVENUS REQUIS D'H.Q. 2002/03 : éléments contestés par l'ACEF Québec :

Élément du revenu requis	Raison	H.Q. en M\$	ACEF Q. en M\$	Baisse en M\$
Coût du capital		799,7	687,9	
Rendement	Taux rendement distribution <= 7%	329,1	217	111,8
Frais dette d'emprunt	Taux moyen d'emprunt à réévaluer	470,6	?	
Coût de prestation de service :		7 947	7 252	
Fourniture électricité	Profit excédentaire/réserve hydrau. ?	4 229	3 637	592
Amortissement	Méthode à réévaluer	416,6	?	
Services partagés/corpo.	Hausse limitée au taux d'inflation 4,5%	435	414,7	20,3
Facturation services info/télécom.			?	
Prime rendement	À assumer à partir des profits			13,9
Perte impayés/recouvrement	À partager avec la production	150	80,9	69,1
Commercialisation/promotion	À partager avec la production		?	
Partage gains productivité	Réduction emploi, économies partagés		?	
Revenu requis total		8 796	7 989	807,1
Revenus tarifaires	Incluant frais services directs	8 128	8 128	0
Écart (manque à gagner)		-668,2	139	-807,1
Autre élément à ajouter au tableau				
Répartition coûts corporatifs	Répartir selon immobilisations nettes	37,5	20,6	16,9

THÈME 4: ALLOCATION DES COÛTS/INTERFINANCEMENT

* L'allocation des coûts doit d'abord assigner les coûts spécifiques que l'on peut relier aux services et clientèles induisant ces coûts, puis allouer les coûts communs selon les critères d'équité, d'accessibilité et de causalité, sachant que l'on ne peut appliquer le principe de causalité de la même manière dans les 2 cas.

- La non considération dans l'allocation des coûts des réseaux de transport et distribution de l'usage moyen du réseau (énergie) pénalise les petits consommateurs plus nombreux et ayant un faible FU; cela fait porter un poids plus important des coûts aux consommateurs les plus captifs (élasticité prix plus faible), d'où des tarifs plus élevés, équivalant à une tarification Ramsey, qui discrimine par catégorie.

- L'allocation des coûts du réseau de distribution nous pose de sérieux problèmes alors que l'allocation des coûts des services à la clientèle nous apparaît plus équitable, mais devant être améliorée sur certains points.

En effet l'allocation des coûts du réseau de distribution (moyenne et basse tension) entre composantes abonnement et puissance, selon la méthode du réseau de taille minimal est arbitraire et doit être rejetée considérant les critiques

fondamentales de l'expert d'U.C., Co Pham, et de l'expert en tarification Frederick Weston (ACEF-4, p. 5 à 7). Le nombre d'abonnements (91% au domestique-agricole) n'a pas de lien direct (Frederick Weston) avec les réseaux de distribution.

* **Nous proposons** pour l'allocation des coûts de transport (considérant que la méthode 1-CP ne tient pas correctement compte de la causalité des coûts et est inéquitable en regard de l'usage du réseau) : (notre proposition dans R-3401-98) d'utiliser la méthode selon le FU moyen (puissance (1-CP) et énergie) ou la méthode 12-CP et :

- d'attendre l'étude de fonctionnalisation/allocation des coûts avant de trancher.
- d'allouer aux grandes entreprises, leurs coûts de branchement et de raccordements spéciaux.
- de réévaluer le partage des coûts entre la charge locale et les services de points à point considérant le rôle accru qu'H.Q. fait jouer aux achats-revente.

* **Nous proposons** pour allouer les coûts de distribution :

a) que les coûts des réseaux moyenne et basse tensions (1,47 G\$ p/r à des coûts de distribution totaux de 2,05 G\$, dont réseaux autonomes), soient alloués selon la puissance (1-NCP ou 1-CP moyenne tension) et l'énergie, ou selon 12-NCP;

- b) que le coût supplémentaire occasionné par la transformation intermédiaire en moyenne tension et les raccordements en moyenne tension soit assumé par les clients desservis en moyenne tension (analogue au transport);
- c) que pour le coût de branchement (64,6 M\$) on pondère le nombre d'abonnements par le coût moyen de branchement;
- d) pour assurer une plus juste répartition des coûts de ventes/commercialisation et autres (86,9 M\$, alloués selon l'énergie consommée par sous-ensemble spécifique) et des coûts de gestion des abonnements (369,8 M\$, alloués par H.Q. selon le nombre d'abonnements seul) nous proposons de tenir compte du coût unitaire propre à chaque clientèle ou chaque type de services offerts;
- e) dans la mesure où les coûts de prestation du mesurage et de facturation varient selon la clientèle desservie en fonction de la fréquence de mesurage et de facturation et des informations mesurées et facturées (énergie seule ou énergie et puissance), il faudra apporter une pondération supplémentaire dans le coût du mesurage et de la facturation (William Harper (preuve p. 33), expert d'O.C.).
- f) les pertes pour impayés (environ 50 M\$) et dépenses en recouvrement (100 M\$)

devraient être allouées en fonction du nombre d'abonnement pondéré ou autre.

g) Les dépenses de nature corporative - direction d'H.Q. distribution (William Harper, preuve p. 37,O.C.), pertes pour impayés, recouvrement, services à la clientèle (mesurage, facturation...), ventes et commercialisation - profitent à toutes les divisions d'H.Q. et devraient être réparties équitablement entre ces divisions.

**COMPARAISON DE LA RÉPARTITION DES COÛTS D'H.Q.
POUR 2002-03, SELON DIVERSES MÉTHODES D'ALLOCATION (ACEF-4 p. 11)**

	Répartition des Coûts totaux en % ,selon la méthode				ACEF Q.	Part des Revenus
	H.Q. actuelle	HQ avant 97	ACEF Q.	12 PC/PCN	selon FU	
			selon FU		9,8% RoE	
Coûts Totaux M\$	8 747	8 747	8 747	8 747	8 182	
Domestique	50,4%	45,0%	44,3%	45,1%	44,4%	39,9%
Basse puissance	10,6%	12,0%	11,0%	11,5%	10,6%	13,1%
Moyenne puissance	14,5%	17,0%	16,7%	16,8%	16,5%	18,7%
Grande puissance	24,56%	26,00%	27,74%	26,65%	28,8%	28,3%

La méthode d'allocation autrefois utilisée par H.Q. nous apparaît plus acceptable que celle proposée par H.Q. dans la présente cause, du point de vue de l'équité et de la causalité et donne une répartition des coûts globaux se rapprochant des résultats fournis par notre méthode selon le FU moyen ou celle du 12-PC/12-PNC.

- L'interfinancement, sa mesure et sa protection

* En terme réglementaire l'interfinancement implique que certaines clientèles ne couvrent pas leur coût total de service et que d'autres clientèles paient plus que leur coût. Mais la prise en compte des taxes à la consommation et des régimes d'imposition peut inverser la situation d'interfinancement (le prix net de l'électricité des entreprises, après impôt et taxes, devenant inférieur à celui des ménages).

Dans la mesure où l'interfinancement vise l'écart entre les revenus tarifaires (R) et le coût de service (C), une mesure correcte est le ratio R/C ou la différence $C - R$.

* La mesure de l'interfinancement proposée par H.Q. ($R/C * C_t/R_t$, où C_t = Coût de service total et R_t = revenus tarifaires totaux; la correction vise à mesurer l'interfinancement à partir du moment où H.Q. atteint son rendement requis) est inadéquate et inacceptable dans le cadre de la Loi qui vise à empêcher les modifications tarifaires visant à atténuer l'interfinancement.

En modifiant uniformément les tarifs pour accroître la profitabilité d'H.Q., au de-là de la croissance des coûts on modifiera le ratio R/C pour le secteur domestique alors que la mesure de l'interfinancement d'H.Q. restera inchangée. De plus elle laisse

entendre que la protection de l'interfinancement ne pourra se faire qu'à partir du moment où H.Q. atteindra son seuil de rentabilité cible, ce qui ne correspond pas à la situation réelle et actuelle de l'interfinancement, ni à l'intention du législateur.

H.Q., propose, lorsque C augmente, comme l'expert Robert Knecht (preuve p. 7), d'ajuster les tarifs (donc R) de façon à maintenir constant le volume d'interfinancement C - R en \$ courant; par contre H.Q. ne veut pas de référence fixe C - R. La mesure C - R, même exprimée en dollars constants, ne permet pas de protéger l'interfinancement pour les nouveaux ménages entrant sur le réseau.

Dans la mesure où le législateur a clairement indiqué vouloir protéger la situation actuelle de l'interfinancement et garder les tarifs bas et stables pour la clientèle domestique dans son ensemble, la proposition d'H.Q. nous apparaît inacceptable.

La mesure R/C , $(C - R)/(\text{nombre abonnés})$ ou $(C - R)/\text{Énergie}$ (Robert Knecht, preuve p. 7), mais où $(C - R)$ est exprimé en dollars constant, permettrait le mieux de protéger l'interfinancement pour les nouveaux arrivants tout en protégeant le pouvoir d'achat de tous les ménages, car on n'a pas à les pénaliser pour l'inflation.

- Le volume de subventionnement réel (en \$ constant) du secteur des affaires, en faveur de la clientèle domestique, sera alors maintenu constant dans le temps si

les revenus évoluent au même rythme que les coûts pour les diverses clientèles. Cela ne pose donc pas de problème d'équité contrairement à ce que disent H.Q. ou l'expert Robert Knecht, d'autant que la demande du domestique évoluera dans le futur moins vite que celle du secteur des institutions et affaires.

*** Nous proposons :**

- 1) De mesurer l'interfinancement par le ratio R/C , et ce à partir d'une date référence donnée afin de pouvoir s'assurer du respect de la Loi, puis réévaluer cet indice au besoin pour en suivre l'évolution et expliquer pourquoi l'indice a pu changer (modifications dans la structure tarifaire ou le patron de consommation...). La mesure d'interfinancement proposée par H.Q., $R/C * C_t/R_t$, n'est pas à priori plus stable que la mesure que nous préconisons (soit le ratio R/C). Aussi le coût (revenu) requis C dans la définition de l'interfinancement, et sa mesure référence, vise le coût de service incluant le rendement requis par H.Q..
- 2) L'impact des hausses tarifaires passées et futures, doit être réévalué à chaque cause tarifaire, sous divers angles, afin de s'assurer que les changements tarifaires (incluant les changements de structures tarifaires) respectent la LRE.

3) Lorsque le coût requis C augmente pour la clientèle domestique il faut augmenter dans la même proportion le Revenu R , tiré des tarifs, de manière à maintenir constant le ratio R/C , et non le volume d'interfinancement $C - R$, ce afin de protéger le pouvoir d'achat des ménages déjà clients et maintenir les mêmes avantages pour les nouveaux ménages arrivant sur le marché de l'électricité.

Lorsque le coût requis C du secteur domestique diminue, entraînée par une modification volontaire du patron de consommation ou des gains de productivité durables et non par une réduction dans la qualité et la quantité de services imposée par le distributeur, il sera possible de laisser se modifier le ratio R/C , en ne baissant pas les tarifs et R , dans la mesure où la réduction de coûts est vraiment permanente; il faudra alors établir des règles de juste partage des gains de productivité.

Les frais de services facturés ne doivent pas être haussés pour réduire l'interfinancement et contourner la LRE; les frais de services étant des tarifs réglementés.

* En effet la LRE dit que l'on ne peut modifier les tarifs dans le but d'atténuer l'interfinancement, mais n'interdit pas de modifier les tarifs pour accentuer l'interfinancement en faveur du secteur résidentiel, ou de laisser se modifier l'interfinancement (suite à une réduction effective et durable de coûts ou des changements dans les patrons de consommation), sans devoir automatiquement ajuster les tarifs.

Annexe : LOIS SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ET H.Q. :

Loi sur la Régie de l'énergie :

A.1 : La présente loi s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité

A. 2 : «distributeur d'électricité»: Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité;
«réseau de distribution d'électricité»: l'ensemble des installations destinées à la distribution d'électricité à partir de la sortie des postes de transformation, y compris les lignes de distribution à des tensions de moins de 44 kV ainsi que tout l'appareillage situé entre ces lignes et les points de raccordement aux installations des consommateurs...

L'article 5 de la LRE précise que la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

Sur cette base la Régie ne pourrait autoriser de choc tarifaire nous indique le ministre des ressources naturelles en Commission parlementaire sur le plan de développement 2002-2006.

Par l'A. 31 et 48 : la Régie a compétence exclusive pour fixer ou modifier les tarifs et conditions de transport et de distribution d'électricité, surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité pour s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et que les consommateurs paient selon un juste tarif.

Par l'32 la Régie peut déterminer le taux de rendement du transporteur ou distributeur d'électricité ainsi que la méthode d'allocation du coût de service qui leur est applicable, énoncer des principes généraux pour la détermination et l'application des tarifs qu'elle fixe et déterminer les méthodes comptables et financières qui leur sont applicables.

L'A. 49. indique les éléments que la Régie doit prendre en compte lorsqu'elle fixe ou modifie les tarifs;

l'article s'applique autant au transport d'électricité qu'à la distribution d'électricité (par les A. 52.1 et 52.3), la Régie doit notamment :

- 1° établir la base de tarification selon la juste valeur des actifs (A.50) prudemment acquis et utiles,
 - 2° déterminer les dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service,
 - 3° permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification
 - 4° favoriser des mesures ou mécanismes incitatifs pour améliorer la performance et la satisfaction des besoins des consommateurs,
 - 5° s'assurer du respect des ratios financiers;
 - 6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs
 - 7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables,
 - 8° tenir compte des prévisions de vente,
 - 9° de la qualité de la prestation du service et
 - 11° maintenir l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau (A. 51 : sauf les réseaux de distribution au nord du 53e parallèle).
- La Régie peut, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur mais rentables pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, tout comme elle peut utiliser toute autre méthode.

L'A. 52.1 indique que la Régie a, dans la fixation des tarifs de distribution, à tenir compte des coûts de fourniture et de transport d'électricité, alors que les A. 49 et 51 viennent préciser ce qu'on doit entendre par tarifs justes et raisonnables.

52.1 à 52.3 La Régie lorsqu'elle fixe ou modifie les tarifs de distribution tient compte des coûts de fourniture (définis à l'A. 52.2) et de transport supportés par le distributeur d'électricité et des revenus requis (A.

52.3. Référant aux paragraphes 1° à 10° du premier alinéa de l'article 49, du dernier alinéa de ce même article et aux articles 50 et 51) pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité.

* Elle ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs sauf lorsque la Régie fixe ou modifie un tarif de transition pour un consommateur.

52.2. Le coût de la fourniture alloué à chaque catégorie de consommateurs est établi à partir d'un coût

moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale de 2,79 cents le kilowattheure est déterminé par la Régie jusqu'à ce que le volume de consommation patrimoniale atteigne 165 térawattheures et pour les années suivantes, à celui fixé par le gouvernement. Le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale alloué à chaque catégorie de consommateurs ne peut être modifié que dans les conditions prévues à l'article 24.1 de la Loi sur Hydro-Québec. Le cas échéant, le coût de fourniture d'électricité patrimoniale ainsi modifié est celui que doit par la suite utiliser la Régie dans l'application du présent article.

51. Un tarif de transport (ou de distribution) d'électricité ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il n'est nécessaire pour permettre, notamment, de couvrir les coûts de capital et d'exploitation, de maintenir la stabilité du transporteur (ou du distributeur) et le développement normal du réseau, ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification.

53. Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement.

La Loi sur H.Q. ne précise pas ce qu'est un rendement raisonnable sur la base de tarification mais précise plutôt les critères financiers de base :

15.2 à 15.6 : précisent les conditions de versement de dividendes au gouvernement, qui ne peuvent se faire que si le taux de capitalisation (ou taux d'avoir propre) d'H.Q. est d'au moins 25%;

24. H.Q. doit maintenir ses tarifs à un niveau suffisant pour défrayer au moins:

1° tous les frais d'exploitation;

2° l'intérêt sur sa dette;

3° l'amortissement de ses immobilisations sur une période maximum de 50 ans.

24.1. Le gouvernement peut diminuer le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale alloué à chaque catégorie de consommateurs prévu à l'article 52.2 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01).

27.4. La Société peut, aux fins de la présente section, acquérir tout bien. Elle peut également à ces fins, louer, céder, aliéner ou grever tout bien sauf s'il s'agit d'un immeuble destiné à la production, au transport ou à la distribution d'énergie.

Annexe 2 : Commentaires supplémentaires sur la preuve d'H.Q. et d'intervenants

- H.Q. (M. Filion) a reconnu (N.S. 10/2/03 p. 136-140) que ses programmes commerciaux étaient conçus et appliqués s'ils étaient rentables pour H.Q. et ses clientèles; on peut en déduire que le développement et la commercialisation de maisons mieux isolées (Novalec...), de chauffe-eau mieux isolés (Cascade...) et de système de chauffage bi-énergie ou électrique par H.Q., a été et demeure rentable pour H.Q. et ses clientèles. Cela contredit alors l'opinion que le chauffage électrique au Québec est une opération déficitaire et génère des revenus insuffisants pour couvrir ses coûts, il en est ainsi selon nous du chauffage bi-énergie et de chauffe-eau électrique.

Le tout dépend de la façon dont on répartit les coûts entre clientèles et usages.

- En réponse à une question de la FCEI/UMQ (N.S. 26/2/03, p. 185-188), l'ACEF de Québec ajoute qu'elle ne s'oppose pas à l'impartition des services complémentaires ou auxiliaires (comme l'a fait tout récemment B.C. Hydro), mais s'oppose à la privatisation et l'impartition des services de base liés à l'opération du réseau, la relève des compteurs et la facturation qui doit rester sous la gouverne d'H.Q. pour assurer la fiabilité et la qualité du service électrique, et le maintien des économies d'échelle et de portée. Toute mesure d'impartition devrait faire l'objet

d'une évaluation bénéfice-coût et n'être permis que si cela s'avère dans l'intérêt des clientèles (en terme de coût, d'accessibilité, de qualité et fiabilité des services)

- Contrairement à ce qu'a laissé entendre M. Filion (N.S. 10/2/03, p. 88) et M. Truong (N.S. 20/2/03, p. 24 et +), l'étude de Meta Group EIS Consulting (HQT-6 doc. 5.1) n'a pas conclu qu'il en coûtait moins cher de produire le service de télécommunication à l'interne plutôt que de recourir à des fournisseurs externes, ni que la méthode de tarification et de répartition des coûts était équitable⁵. Nous demandons quant à nous que la tarification des services de télécommunication et d'information soit modifiée pour être plus équitable pour les services réglementées.

- Critique du changement d'opinion de l'expert Morin sur la différence entre la prime de risque au Canada et aux USA (N.S. papier 12/2/03, p. 152 à 155 et 13/3/03 p. 103-106) : nous avons été surpris du volte face opéré par M. Morin face à sa réponse à notre question visant à obtenir une explication sur les différences observées dans la

⁵ Voir notre réponse à la question 1.1 de la Régie en ACEF- 2 p. 3. où on indique que l'enjeu de la démarche selon le rapport de Meta est d'avoir une approbation réglementaire du prix payé par TÉ pour les services télécommunication. Meta n'a pas fait de vérification, ni comparaison d'échantillonnage de chiffres comptables, ni évalué l'allocation et l'assignation des coûts et avoirs, ni validé indépendamment les prix externes de comparaison et de détermination raisonnable des prix internes pour les services non offerts par des cles externes.

L'évaluation marchande des services de télécommunication est évaluée à 167 M\$, alors que le coût annualisé pour H.Q. est de 196,5 M\$. Meta indique que dans l'évaluation marchande sont exclus certains services, mais indique que les coûts à l'interne plus élevés que "la juste valeur marchande" peut s'expliquer par une qualité et des quantités de services supérieurs à ce qu'offre le marché, ainsi que par des économies futures et des gains de productivité plus importants lorsque la firme investit directement.

prime de risque au Canada et USA. De toute évidence M. Morin avait bien compris notre question mais sa réponse était peut-être erronée ou ne plaisait pas à H.Q., et sa correction ne nous convainc pas : il faudra que des preuves empiriques solides nous soient fournies pour fonder le bien-fondé de sa correction, qui pourtant vient appuyer sa première réponse. En effet selon M. Morin le marché de l'électricité aux USA est devenu plus concurrentiel (qu'au Canada) et les autorités réglementaires ont alors ajustés à la hausse la prime de risque. De plus sa première réponse à l'effet qu'au Canada la propriété publique des entreprises impliquait un risque moindre, n'a pas été invalidé par sa seconde réponse.

- Nous rappelons que les critiques sur le réseau de taille minimale de l'expert en tarification Frederick Weston sont quant à nous claires, indubitables et solides à la lecture de son rapport soumis au NARUC, contrairement à ce que laissait entendre M. Albert Chéhadé en audience, jeudi le 13/02/03 (N.S. 13/2/03 p. 211-212 et ACEF-4 p. 5-7).

- Nous considérons aussi que la Régie devra revoir l'application de la méthode au coût complet pour les divers services non réglementés offerts par H.Q. distribution (vente/location de chauffe-eau etc.), afin qu'H.Q. nous prouve que c'est équitable.

* N.B. l'ACEF de Québec demandera le remboursement de ses frais pour la phase 1 de R-3492-02