

CANADA

---

Régie de l'Énergie

---

Province de Québec,  
District de Montréal

DOSSIER R-3492-2002, Phase 2

HYDRO-QUÉBEC

demanderesse

et

UNION DES PRODUCTEURS  
AGRICILES

Interveante

---

**Demande du Distributeur relative à la détermination du coût de service –  
Hydro-Québec, thème 4, Compte de frais reporté**

Le Distributeur demande à la Régie de l'énergie d'autoriser la création d'un compte de frais reportés à compter du 1er décembre 2003, portant intérêt au taux autorisé sur la base de tarification, afin d'y comptabiliser le déficit occasionné par la différence entre le coût de fourniture payé par le Distributeur pour l'approvisionnement en électricité du tarif BT et le prix correspondant facturé au client à ce tarif.

Également, nous apprenions lors de l'audience du 10 décembre 2003, de la bouche de monsieur Michel Bastien, que le Distributeur ne demandait pas à la Régie, à ce stade-ci du moins, qu'une décision soit rendue sur les modalités spécifiques de prise en compte dans les tarifs, du solde du compte de frais reportés, bien que dans sa preuve (HQD-3, doc. 2 page 9), le Distributeur propose d'entrée de jeu, à la Régie et aux intervenants, que le déficit lié à l'approvisionnement du tarif BT, versé dans ce compte de frais reportés, soit réparti aux différentes catégories de consommateurs, selon la méthode de répartition des coûts de fourniture approuvée par la Régie dans sa décision D-2003-93.

Le thème 4 de la phase 2 de la cause R-3492-2002, porte donc essentiellement sur la création de ce compte de frais reportés, de même que sur les conditions d'approvisionnement des clients du tarif BT, en vertu d'une entente conclue entre le producteur et le Distributeur.

L'Union des producteurs agricoles soumet respectueusement à la Régie qu'elle devrait refuser d'autoriser la création d'un compte de frais reportés à compter du 1er décembre 2003 et ce, pour les motifs ci-après exposés.

**1. L'historique du tarif BT de même que les décisions de la Régie de l'énergie militent en faveur du *statu quo*.**

a) Décision D-2002-115 (dossier R-3471-2001) rendue le 24 mai 2002.

Dans cette affaire, le Distributeur demandait l'abrogation du tarif bi-énergie BT compte tenu des pertes générées par ce tarif, de l'impossibilité vu le contexte, de rentabiliser ses ventes et de l'iniquité qui en découle pour l'ensemble de la clientèle. Il demandait ainsi que le tarif soit abrogé à compter du 1er décembre 2003 et que des mesures transitoires soient approuvées afin de limiter le choc tarifaire pour les abonnées.

Il nous semble pertinent de recenser, dans cette décision, certains passages pertinents et déterminants. À la page 12, la Régie prend acte du fait que « le Distributeur a obtenu d'Hydro-Québec producteur un engagement, **conditionnel à l'abrogation du tarif BT**, selon lequel les ventes sous ce tarif seront fournies, jusqu'au **30 novembre 2003**, à 3,32 \$ le kwh, soit le prix actuel fixé par le règlement tarifaire.

La Régie par le fait même déclarait le tarif BT comme étant un tarif de gestion de la consommation au sens de l'article 52.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (L.R.Q. c. R-6.01) lequel désigne un tarif de gestion de la consommation comme suit : « un tarif de gestion de la consommation désigne un tarif applicable par le Distributeur d'électricité, à un consommateur qui le demande, pour lequel le coût de la fourniture est établi en fonction du prix du marché ou dont le service peut être interrompu par ce Distributeur ».

La Régie a refusé d'abroger le tarif BT estimant que l'évaluation des coûts effectués par le Distributeur pour démontrer qu'il n'était pas rentable, était insatisfaisante. À la page 36 de cette décision, la Régie s'exprime ainsi :

« La Régie est d'avis que la preuve sur le prix de marché n'est pas faite et qu'il manque de substance pour soutenir un tel prix. En audience, le témoin du Distributeur a reconnu que le prix du marché en 2004 pourrait bien être inférieur à 6¢/ kwh, mais il considère que le prix devrait tourner autour du coût évité de long terme, estimé à 5,5¢ le kwh. Or, ce coût évité est basé sur le coût du prochain équipement, incluant le coût de construction. **Aux yeux de la Régie, la raison d'être d'un tarif de gestion de la consommation tel le tarif BT est d'éviter d'ajouter un équipement additionnel et de mieux utiliser les équipements en place.**

La Régie considère prématuré l'estimation faite par le Distributeur du coût évité de long terme. **Il y aura lieu de prendre connaissance des prix du marché indiqués par les soumissions aux appels d'offres pour des produits appropriés résultant du plan d'approvisionnement ».**

La Régie a déjà également estimé, compte tenu de la preuve offerte par les intervenants, que le tarif BT répondait à un besoin et que la clientèle avait été prise par surprise par la demande d'abrogation, croyant à tort, selon les communications véhiculées par le Distributeur, que le tarif BT était là pour rester.

C'est ainsi que la Régie donnait ses premières directives au Distributeur quant au tarif BT, à la page 37 de sa décision :

« En conséquence, la Régie incite fortement Hydro-Québec à proposer un tarif dont la fonction gestion de consommation serait applicable en pratique pour les clients présentement au tarif BT. L'application du tarif devra tenir compte des équipements de façon à permettre une gestion de consommation effective. Ce tarif devra tenir compte des coûts découlant de la nature des services offerts lorsqu'ils seront connus. Sur la question des coûts de fourniture, **Hydro-Québec devra préciser le mode d'estimation du prix du marché** ainsi que les données réelles et prévues.

La disponibilité d'un parc de clients potentiellement interruptibles et la mise en place de mesures d'efficacité énergétique sont des moyens permettant une flexibilité opérationnelle plus grande et sont nécessaires pour prendre une décision dans une perspective de développement durable ».

Elle continue également à la page 38 comme suit :

**« La Régie s'attend à ce que le Distributeur, lors d'une nouvelle proposition d'un tarif de gestion de la consommation, explore, à la suite d'un processus de consultation de ses clients, les aspects tarifaires et technologiques sous-jacents ».**

b) Décision D-2002-290 (R-3490-2002) rendue le 23 décembre 2002

Dans cette affaire, le Distributeur s'était adressé à la Régie de l'énergie pour une demande de dispense de recourir à l'appel d'offre pour combler les besoins en électricité des consommateurs au tarif bi-énergie (tarif BT) le tout en vertu de l'article 74.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q. c. R- ).

Une fois de plus, le Distributeur faisait face à un refus de la Régie de l'énergie d'accorder sa demande, cette dernière la déclarant irrecevable, soit pour motif d'absence d'obligation de recourir à l'appel d'offres pour approvisionner le tarif BT (et donc l'inapplicabilité pour ce tarif de l'article 74.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie) soit pour motif de prématurité et compte tenu du contexte (page 23). Dans cette affaire, la Régie prenait acte de la démarche initiée par le Distributeur quant au processus de consultation de sa clientèle, ce qui avait fait l'objet d'une directive de sa part dans la décision portant sur l'abrogation.

La Régie s'exprime en ces termes à la page 12 :

**« D'ailleurs, le Distributeur annonce entamer un processus de consultation des clients, tel que demandé dans la décision D-2002-115, afin de proposer des options de gestion de la consommation à l'automne prochain, dans le cadre du dossier tarifaire du Distributeur (R-3492-2002).<sup>41)</sup>»**

La *ratio decidendi* de la décision se retrouve aux pages 22 et 23. La Régie s'exprime en ces termes :

**« Par ailleurs, le contexte actuel milite en faveur du *statu quo* pour les raisons suivantes. La Régie a demandé, dans la décision D-2002-115, qu'une nouvelle proposition tienne compte des estimations du coût de fourniture sur la base des soumissions obtenues des fournisseurs et des résultats d'allocation des coûts du Distributeurs après consultation de**

**ses clients.** <sup>73</sup> Le Distributeur a commencé sa consultation au début décembre 2002. **La prudence milite en faveur d'attendre les résultats de cette consultation avant de modifier les règles du jeu.**

Lors d'un contre-interrogatoire effectué par la procureure soussignée, le 10 décembre 2003, monsieur Michel Bastien admettait que cette consultation venait tout juste de se terminer et que les résultats devaient être transmis au conseil d'administration du Distributeur avant les Fêtes, pour prise de position définitive quant à l'avenir du tarif BT.

Les résultats de cette consultation n'ayant toujours pas été divulgués ni aux intervenants ni à la Régie, nous soumettons respectueusement à cette dernière que le statu quo doit demeurer.

Par ailleurs, il n'est pas inutile de faire remarquer à la Régie que selon les propos même de monsieur Michel Bastien, le Distributeur n'a aucune intention de transmettre les résultats de cette deuxième série de consultation, à sa clientèle, avant de s'adresser à la Régie de l'énergie, pour une modification et/ou abrogation du tarif BT, demande qui devrait être normalement formulée au début de l'hiver 2004.

Toujours dans cette même décision, la Régie estimait que, tant et aussi longtemps que le Distributeur n'avait pas fait connaître les résultats de cette consultation et tant et aussi longtemps qu'une nouvelle proposition soit connue (tenant compte des soumissions obtenues de fournisseurs et des résultats d'allocation des coûts du Distributeur) **la Régie ne percevait aucun problème légal à ce que le Distributeur s'approvisionne pour le tarif BT, aux conditions actuelles, soit à 3,32¢ kwh sans qu'il soit contraint de conclure une entente avec le producteur avec des conditions différentes.**

La Régie s'inspirait de l'article 2 *in fine* de la loi pour conclure que « cette fourniture d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement ». (p. 23 de la décision).

Nous désirons également référer la Régie à la pièce FCEI/UMQ-1, soit un extrait de la transcription sténographique du contre-interrogatoire de monsieur Léveillé, par M<sup>e</sup> André Turmel de la FCEI/UMQ. À la page 104 de cette transcription, le témoin Léveillé admettait que si la Régie imposait un tarif de 3,32¢ pour l'**approvisionnement** du tarif BT, le Distributeur s'approvisionnerait alors à ce tarif.

Il est particulièrement intéressant de lire les considérations qui ont poussé la Régie à déclarer irrecevable la demande de dispense, considérations qui se retrouvent à la page 23 de la décision.

« Pour la Régie, accepter la demande de dispense du Distributeur et lui permettre de contracter une entente avec le producteur dont le coût d'approvisionnement pourrait être de 0,06\$ kwh alors que le tarif est maintenu à 3,32¢ kwh, **serait illogique est inapproprié. Cette situation produirait un manque à gagner important pour le Distributeur. Ce manque à gagner pourrait faire l'objet d'un compte de frais reporté qui, à son tour, pourrait devoir être appliqué à l'ensemble de la clientèle du Distributeur, lui causant ainsi un préjudice.** Ou encore, il pourrait devoir être récupéré à même les revenus d'un éventuel tarif de gestion. Dans ce cas, le nouveau tarif de gestion pourrait être délaissé par les clients du fait qu'il pourrait s'avérer non économique.

[...]

Pour toutes ces raisons, la Régie déclare irrecevable la requête d'Hydro-Québec ...».

La Régie n'était pas sans ignorer, au moment de prendre cette décision, que le Distributeur avait obtenu un engagement du producteur, de fournir l'approvisionnement du tarif BT, à 3,32¢ kwh et ce, jusqu'au 30 novembre 2003, puisque la négociation entre les parties s'était faite sur cette base en présumant que le tarif BT serait abrogé par la Régie, alors qu'il ne le fut pas.

Cette conclusion de la Régie est toujours d'actualité et nous considérons qu'il serait toujours illogique et inapproprié aujourd'hui d'entériner l'entente conclue entre le Distributeur et le producteur pour la fourniture dudit tarif à un coût de 7,5¢ kwh, alors que le tarif payé par la clientèle serait maintenu à 3,32¢ kwh.

La situation décrite par la Régie dans ce passage déterminant de sa décision correspond exactement à la situation devant laquelle nous sommes tous confrontés et que la Régie voulait justement éviter, en refusant la demande de dispense du Distributeur.

Il est paradoxale que le Distributeur s'adresse aujourd'hui à la Régie pour se faire autoriser la création d'un compte de frais reportés dans un contexte où, les résultats de la consultation avec sa clientèle ne sont toujours pas connus et/ou il n'y a toujours aucun problème légal à ce que l'approvisionnement de cette clientèle se poursuive aux conditions

actuelles sans qu'il soit nécessaire pour le Distributeur de conclure une entente spécifique avec des conditions différentes.

L'UPA considère donc que la Régie devrait refuser d'accorder au Distributeur la création d'un compte de frais reportés pour, comptabiliser un déficit relié à la différence entre le coût de fourniture payé par le Distributeur en vertu d'une entente avec le producteur à compter du 1er décembre 2003, et le prix effectivement payé par la clientèle du BT, soit 3,32 ¢ kwh.

### **c) Les conséquences de la création de ce compte de frais reportés**

Bien que le témoin du Distributeur ait indiqué à la Régie qu'il n'était pas nécessaire de déterminer qui de la clientèle du Distributeur devait assumer ce compte, nous soumettons respectueusement qu'il ne peut être décidé du sort de la création de ce compte sans nécessairement décider de qui dans les faits, devra l'assumer. Le sort de l'un dépend du sort de l'autre.

Puisque le Distributeur a annoncé ses intentions dans la preuve de faire assumer les montants accumulés dans ce compte de frais reportés, par l'ensemble de la clientèle, nous soumettons respectueusement qu'il est nécessairement inéquitable et inapproprié que cette clientèle ait à assumer des coûts qui ne lui sont pas imputables, le tout en vertu du principe de la causalité des coûts, en plus de créer un impact non souhaitable à l'inter financement.

Il ne serait pas plus approprié, et nous partageons la position du Distributeur sur ce sujet, de faire assumer le manque à gagner contenu dans le compte de frais reportés, à la seule clientèle d'un éventuel tarif de gestion de la consommation, pour des raisons évidentes. Personne ne choisirait ce tarif puisqu'il serait nécessairement non économique.

Tel que l'UPA le soulignait dans la plaidoirie qu'il présentait à la Régie de l'énergie dans le dossier de la dispense, c'est la façon de négocier du Distributeur (avec le producteur), qui nous place devant un déficit d'approvisionnement du BT du 1er décembre 2003 au 30 novembre 2004. Le Distributeur en négociant avec le producteur la cessation de l'approvisionnement à 3,32 ¢ kwh dès le 1er décembre 2003, conditionnellement à l'abrogation du tarif BT, présumait justement que la Régie allait accorder cette abrogation.

Le Distributeur s'est trompé et la Régie de l'énergie a refusé d'accorder l'abrogation mais il était déjà trop tard puisque les conditions

d'approvisionnement du tarif BT avaient déjà été négociées sur cette base.

C'est aujourd'hui ce qui nous place devant un déficit qui, aux dires du Distributeur, devrait faire l'objet d'un compte de frais reportés à être assumé par l'ensemble de la clientèle.

Nous soumettons respectueusement à la Régie de l'énergie que nous ne pouvons être placé devant le fait accompli vu les mauvais choix passés du Distributeur quant au traitement du tarif BT. En conséquence, nous considérons que la Régie n'a pas d'autres choix que de refuser la création de ce compte de frais reportés en déclarant par le fait même au Distributeur que le déficit qu'il a lui-même créé en négociation suivant une abrogation qui n'est jamais venue, devrait être assumé par l'actionnaire d'Hydro-Québec, soit le gouvernement.

À cet égard, nous désirons référer à un extrait du rapport de l'analyste de la FCSQ, monsieur Philippe Raphals lequel, dans ses réponses à la demande de renseignements numéro 1 de la Régie (10 novembre 2003), réfère à la question 5.1, à une notion de prudence applicable aux dépenses d'exploitation et notamment aux achats d'électricité.

Dans sa réponse à la question 5.1, ledit analyste édicte :

« Le droit de recouvrer les coûts encourus par un service public réglementé par le biais de tarifs, dépens normalement du jugement explicite ou implicite du régulateur que ceux-ci ont été engagés de façon prudente ».

Nous partageons les propos dudit analyste lorsqu'il déclare au dernier paragraphe de la réponse à la question 5.1 :

« S'il s'avère que le Distributeur s'est engagé à un achat non économique de façon non-conforme avec les exigences exprimées par la Régie dans un règlement ou dans une décision, celle-ci pourrait remettre en question la prudence d'un tel engagement, l'approbation réglementaire étant un outils puissant pour protéger l'intérêt des consommateurs. Étant donné la demande du Distributeur pour l'établissement d'un compte de frais reportés à l'égard de ces contrats, il appert que la présente instance serait le moment approprié pour étudier la prudence de l'achat ».

## 2. Contrat entre le Producteur et le Distributeur

Le Distributeur avait-il l'obligation de faire approuver l'entente d'approvisionnement par la Régie de l'énergie ?

Nous soumettons respectueusement que le Distributeur avait cette obligation le tout, en vertu de l'article 2 du règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le Distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie (L.R.Q. c. R-6.01 a. 114).

La Régie de l'énergie s'attendait d'ailleurs à ce que le Distributeur lui soumette pour approbation cette entente lorsqu'elle déclare à la page 26 de la décision D-2002-290 :

« La Régie prend acte du fait que Distributeur soumettrait à la Régie ledit contrat pour approbation ».

## 3. Intérêt public (article 5 Loi sur la Régie de l'Énergie L.R.Q c. R-6.01)

En terminant, nous soumettons à la Régie de l'Énergie qu'elle devrait également s'inspirer des dispositions de l'article 5 de la Loi pour rejeter la demande du Distributeur.

Cet article édicte :

### « Article 5 :

Dans l'exercice de ses fonctions, **la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du Transporteurs 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. »

La protection des consommateurs et l'intérêt public militent de toute évidence en faveur du rejet de la demande du Distributeur. L'incurie de ce dernier dans le traitement passé du Tarif BT devrait pouvoir permettre à la Régie de l'Énergie, selon nous, de déclarer que le déficit associé à cedit tarif soit assumé par l'actionnaire du Distributeur.

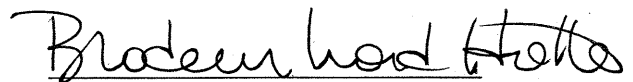
**POUR TOUS CES MOTIFS, nous soumettons respectueusement à la Régie :**

**Qu'elle devrait REJETTER le compte de frais reporté ;**

**et DÉCLARER, par le fait même que le déficit, si déficit il y a, soit assumé par l'actionnaire du Distributeur.**

**Le tout respectueusement soumis**

Longueuil, ce 10 décembre 2003



**Brodeur Lord Hotte Avocats**

M<sup>e</sup> Marie-Andrée Hotte,  
Procureur de l'Union des  
producteurs agricoles (UPA)

MAH/jfb