

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-3567-2005

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3567-2005
DÉPOSÉE EN AUDIENCE par OC
Date: 20 JUIN 2005
Pièces n°: NON

COTÉE

-ET-

**OPTION CONSOMMATEURS**, 2120, rue  
Sherbrooke Est, bureau 604, Montréal (Québec),  
H2K 1C3;

Intervenante

---

**DEMANDE EN RÉVISION DE LA DÉCISION D-2005-34 RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT  
DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2005-2006**

---

**PLAN D'ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS**

**I. Principes généraux applicables en matière de révision;**

1. L'article 37 (3) de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi ») dispose que la Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.
2. Pour qu'il y ait ouverture à la révocation en vertu de l'article 37 de la *Loi*, la Régie de l'énergie doit constater l'existence d'un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision D-2005-34 (D-2003-117, à la p. 10);
3. La demande de révision ne peut être un appel déguisé. Le critère de l'erreur simple de fait ou de droit ne saurait être retenu afin de respecter la volonté du législateur selon laquelle « les décisions rendues par la Régie sont sans appel » (D-2003-117, à la p. 10);

4. L'erreur de droit suffit dès lors qu'elle soulève une question juridictionnelle et il appartient à la requérante de faire la preuve d'un tel vice affectant la décision D-2005-34 (D-2003-117, à la p. 11);

**II. Le transfert des coûts d'approvisionnement post-patrimoniaux (*pass-on*);**

5. La Régie a agi à l'intérieur de sa compétence et la décision D-2005-34 est correcte et raisonnable et elle ne contient aucun vice de fond;

6. Dans la décision sous étude, soit la décision D-2005-34, la Régie affirme, à bon droit, que la décision d'autoriser le recours au mécanisme de compte *pass-on* doit être située dans son contexte propre et doit reposer sur l'analyse de l'ensemble des risques auquel est soumis un Distributeur. La Régie tient compte des circonstances particulières à chaque distributeur et des informations déposées au dossier avant de rendre sa décision (D-2005-34 à la p.48);

7. De plus, la Régie affirme, correctement et avec raison, qu'elle doit agir avec précaution avant d'octroyer à la pièce chacun des mécanismes de *pass-on* demandés (D-2005-34 à la p.49);

8. La Régie conclue que la limitation proposée par le Distributeur, soit le mécanisme de *pass-on*, passe par un transfert de risque important à sa clientèle (D-2005-34 à la p. 49);

9. De plus, la Régie tient compte du fait que le Distributeur est en mesure de contrôler certains éléments de ce risque (D-2005-34 à la p.49);

10. La Régie prend également en compte plusieurs considérations additionnelles (D-2005-34 à la p. 49) :

a) elle n'a pas obtenu suffisamment de preuve sur le reste de l'environnement de risque du Distributeur, notamment les variations des revenus de transport et de distribution qui accompagnent toute variation des volumes de ventes et qui ont un impact inverse sur le rendement du Distributeur;

b) elle est soucieuse du lien entre l'établissement du taux de rendement octroyé et une modification des risques assumés par le Distributeur;

c) elle manque d'information sur les incitatifs qui favorisent une meilleure gestion des approvisionnements, plus particulièrement dans le contexte où la gestion d'approvisionnement postpatrimonial est une activité nouvelle pour le Distributeur;

11. Il appartenait au Distributeur, dans le cadre de l'audience relative au dossier R-3541-2004 de démontrer à la Régie que sa demande d'adopter un mécanisme de *pass-on* est justifiée, en faisant une preuve prépondérante, adéquate et complète

répondant aux préoccupations et au manque d'information soulevés par la Régie, ce que le Distributeur n'a manifestement pas fait;

12. À la page 50 de la décision D-2005-34, la Régie énonce une liste d'éléments sur lesquels le Distributeur devra se pencher dans le cadre du prochain dossier tarifaire;
13. Également, toujours à la page 50 de la décision D-2005-34, la Régie souligne que dans les juridictions où de tels comptes ont été institués, des mécanismes prévoyant leur disposition dans les tarifs sur une base semestrielle, trimestrielle, voire mensuelle, ont été instaurés afin de limiter l'ampleur des sommes pouvant être accumulées dans ces comptes et par la suite facturées aux clients. Elle demande au Distributeur de se pencher sur cette question;
14. En conséquence, la Régie, étant toutefois sensible aux risques financiers auxquels seraient soumis le Distributeur dans le cas où aucune protection ne lui était accordée et où les coûts d'approvisionnement s'avéraient en réalité différents du budget soumis pour 2005, opte pour une protection partielle contre les risques associés aux approvisionnements, pour le présent dossier;
15. Ainsi, elle autorise le Distributeur à créer un compte de *pass-on* qui couvrira l'ensemble des risques d'approvisionnement auxquels fait face le Distributeur, au-delà d'un seuil équivalant à un aléa climatique de plus ou moins un écart type, soit 1,9 TWh (D-2005-34 à la p. 49);
16. Compte tenu de la preuve au dossier R-3541-2004, la décision D-2005-34 relativement au mécanisme de compte *pass-on* constitue un compromis raisonnable et adéquat entre les risques partagés par le Distributeur et les consommateurs. Par cette décision, la Régie reconnaît que le Distributeur fait face à un certain niveau de risque, mais elle reconnaît également que le Distributeur est en mesure de contrôler certains éléments de ce risque. La décision donne donc un incitatif au Distributeur de contrôler ces éléments de risque. Le fait d'accorder la demande du Distributeur aurait constitué un transfert des risques inacceptable à la clientèle du Distributeur, soit aux consommateurs;
17. Option consommateurs réitère qu'elle considère que la décision D-2005-34 est claire, adéquatement motivée, correcte et raisonnable, compte tenu de l'ensemble de la preuve au dossier. La Régie a agi entièrement à l'intérieur de sa compétence, ne commettant aucune erreur de droit de nature juridictionnelle et la décision sous étude ne comportant absolument aucun vice de fond;

### **III. La preuve au dossier et les arguments soulevés par OC lors de l'audience**

18. Les prétentions du Distributeur sont inexactes et ne lui permettent pas de rencontrer le fardeau de preuve qui lui incombe quant à la requête en révision (la « Requête »);

19. Le Distributeur est en mesure d'adopter de moyens afin de contrôler l'impact des aléas énumérés au para. 19(1) de la Requête sur les coûts de fourniture de l'électricité post-patrimoniale;
20. En réponse à la demande de renseignements de no. 1 de la Régie (HQD-14, doc. 1 aux pp. 20 et suivantes), le Distributeur mentionne que pour faire face à des ventes inférieures aux prévisions, le Distributeur a prévu l'achat de certains produits qui pourraient, selon certaines modalités au contrat, lui permettre de réduire les quantités d'achat à 36 heures d'avis. Cette option devrait lui permettre de faire face à la plupart (74%) des scénarios de faible demande à un an d'avis;
21. Également, toujours en réponse à la demande de renseignements de no. 1 de la Régie (HQD-14, doc. 1 aux pp. 20 et suivantes), le Distributeur affirme que pour des scénarios encore plus contrastés, il pourrait négocier des ententes avec des fournisseurs de façon à ce que ceux-ci écoulent ou revendent de l'énergie excédentaire. Par ce type d'entente, le Distributeur viserait à rétablir son équilibre énergétique de façon à minimiser ses coûts d'approvisionnement;
22. Ainsi, dans le choix, les termes et les modalités de ses contrats avec les fournisseurs, le Distributeur est en mesure d'exercer un certain contrôle sur l'impact que les aléas auront pour sa clientèle, les consommateurs;
23. Option consommateurs souligne aussi que des outils financiers (« hedge mechanisms ») existent pour atténuer le risque relié au taux d'échange, ainsi qu'aux aléas climatique. Ainsi, pour chacun des aléas énumérés au para. 19(1) de la Requête, le Distributeur est en mesure d'atténuer les impacts, entre autres, en ayant recours à des « hedge mechanisms » et au niveau de la sélection et des modalités de ses contrats d'approvisionnement;
24. C'est donc avec raison que la Régie conclue que le Distributeur est en mesure de contrôler certains éléments du risque (D-2005-34, à la p. 49) que le Distributeur cherche à entièrement transférer aux consommateurs par la création du compte de *pass-on* tel que demandé;
25. La création du compte *pass-on* telle que demandée par le Distributeur nécessite la révision de l'établissement du taux de rendement sur l'avoir propre;
26. En contre-interrogatoire, les conclusions suivantes ont été confirmées par monsieur Mark Drazen, l'expert de la FCEI (R-3541-2004, notes sténographiques, volume 6 aux pp. 64-66) :
  - a) Dans sa la preuve préparée par monsieur Drazen, ce dernier rejette la création d'un compte *pass-on* pour les variations dans les volumes et dans les ventes totales prévues pour la fourniture post-patrimoniale;
  - b) La création d'un compte de *pass-on* diminue le risque d'affaires du Distributeur;

- c) Si la Régie permettait la création d'un compte de *pass-on* pour transférer aux consommateurs les risques financiers reliés à la fourniture d'électricité post-patrimoniale, il s'agirait d'une situation incompatible avec la prime de risque actuellement permise dans le taux de rendement sur l'avoir propre. À ce sujet, M. Drazen est d'accord que dans un tel cas, il faudrait revoir le taux de rendement sur l'avoir propre;
27. D'ailleurs, au sujet de l'établissement du taux de rendement sur l'avoir propre, la preuve au dossier est à l'effet que le Distributeur souhaite lui-même clarifier la situation concernant le niveau de son risque d'affaires (R-3541-2004, HQD-11, Doc. 2 à la p. 7) :
- À cet égard, Hydro-Québec est globalement insatisfaite des décisions de la Régie D-2002-95 et D-2003-93 relativement à l'établissement de ces paramètres et à l'analyse de risques de la structure du capital du Transporteur et du Distributeur qui en découlent. En particulier, il importe de clarifier le niveau du risque d'affaires du Distributeur. Cette clarification passe tout d'abord par l'établissement d'un traitement réglementaire approprié pour prendre en charge les coûts d'approvisionnement post-patrimoniaux. Hydro-Québec souhaite donc voir ces éléments réexaminés dans le cadre d'une cause conjointe portant sur le coût du capital de l'ensemble des activités réglementées de l'entreprise. Dans cette cause, l'ensemble des paramètres du coût du capital du Distributeur et du Transporteur serait revu et un mécanisme d'ajustement automatique du taux de rendement serait proposé pour les deux divisions.
28. Compte tenu de ces éléments, Option consommateurs a fortement suggéré à la Régie de refuser le transfert de risques financiers aux consommateurs sans une révision de la formule du taux rendement sur l'avoir propre. Le rendement sur l'avoir propre est tellement relié à la question du transfert de risque et donc à la création d'un compte de *pass-on* que ces questions ne devraient pas être traitées séparément;
29. Compte tenu de l'ensemble de la preuve au dossier, c'est avec raison que la Régie s'est dite soucieuse du lien entre l'établissement du taux de rendement octroyé et une modification des risques assumés par le Distributeur (D2005-34, à la p. 49);
30. Au para. 19(2) de la Requête, le Distributeur prétend que l'analyse du risque lié à la distribution pourra se faire lors de la disposition du compte de frais reportés ou dans le cadre d'un dossier ultérieur. Or, une gestion réglementaire saine n'appuie pas l'analyse rétroactive du risque car cette pratique diminue la certitude réglementaire;

31. L'analyse rétroactive désavantage les consommateurs car ces derniers risquent de se retrouver dans une situation où ils doivent assumer des coûts imprévus;
32. Cette rétroactivité désavantage également l'actionnaire qui pourrait subir des manques à gagner suite à une analyse post-facto;
33. Nous savons tous qu'il est plus difficile de prendre de bonnes décisions réglementaires post-facto qu'au moment où les dépenses sont encourues. Pour ces raisons, Option consommateurs soumet que dans le cas actuel, l'analyse rétroactive du risque ne constituerait pas une gestion réglementaire prudente et aux moindres coûts;
34. Les cas limités dans lesquels la création d'un compte de frais reportés peut être justifiée sont ceux où les risques sont hors du contrôle du Distributeur. Tel que mentionné ci-haut, le Distributeur peut contrôler l'impact des aléas énumérés au para. 19(1) de la Requête;
35. Option consommateurs maintient que tout compte de frais reportés devrait être établi avec des systèmes de gestion adéquats permettant d'assurer une gestion aux moindres coûts;
36. Ces systèmes de gestion comprendraient des tests de prudence "before the fact", soit avant que les coûts ne soient encourus. De cette façon, le Distributeur aura de bons incitatifs à minimiser les coûts imputés dans un tel compte. Par ailleurs, les désavantages d'une analyse rétroactive du risque seraient alors éliminés puisque le Distributeur aurait suivi des procédures prudentes dans son approvisionnement de la fourniture post-patrimoniale;
37. Par ailleurs, OC souligne que la décision de la Régie reflète aussi une préoccupation quant à la façon dont un *compte pass-on* permettrait de maintenir, pour le Distributeur, un incitatif à minimiser ses coûts d'approvisionnement ((D-2005-34, à la p. 50);
38. La création d'un compte *pass-on* tel que demandé par le Distributeur n'encourage pas la gestion aux moindres coûts relativement à la fourniture de l'électricité post-patrimoniale et ainsi, elle ne constitue pas un incitatif à la bonne gestion des approvisionnements;
39. En effet, Option consommateurs s'est opposée et continue de s'opposer fortement à cette demande de la part du Distributeur de transférer aux consommateurs tous les risques financiers reliés à la fourniture de l'électricité patrimoniale car elle est convaincue que, si cette demande avait été accordée par la Régie, le Distributeur aurait eu moins d'incitatifs à gérer les risques reliés à la fourniture de l'électricité post-patrimoniale, puisque ces risques ne seraient pas supportés par le Distributeur, mais bien par sa clientèle, les consommateurs, à laquelle ils auraient tous été transférés;

40. Évidemment, le Distributeur n'a pas été en mesure de convaincre la Régie qu'il en est autrement. C'est donc à bon droit et avec raison que la Régie a affirmé qu'elle manquait d'information sur les incitatifs qui favorisent une meilleure gestion des approvisionnements, plus particulièrement dans le contexte où la gestion d'approvisionnement post-patrimonial est une activité nouvelle pour le Distributeur (D-2005-34, à la p.49);
41. Finalement, au para. 19(3) de la Requête, Option consommateurs constate que le Distributeur confond le principe de réglementation incitative avec une saine réglementation selon la méthode du coût de service. Nous soulignons que la méthode de coût de service n'exclut pas des incitatifs à la bonne gestion. Selon la méthode de coût de service, le Distributeur a l'obligation de démontrer que les coûts ont été encourus prudemment. Une des façons de faire est de démontrer que des systèmes de gestion – ou incitatifs – sont mis en place pour assurer que les décisions sont prises sur la base d'une gestion aux moindres coûts. Il s'agit de la philosophie qui est reflétée dans la décision D-2005-34 et dans l'argumentation d'Option consommateurs.
42. Plusieurs autres intervenants et experts dont UC, FCEI et ACEF de Québec ont soulevés des préoccupations et se sont opposés à l'adoption du compte *pass-on* proposé par le Distributeur pour transférer les risques financiers reliés à la fourniture d'électricité post-patrimoniale aux consommateurs;
43. En rendant sa décision relativement à la création de compte *pass-on* la Régie a évidemment agi à l'intérieur de sa compétence et n'a commis aucune erreur juridictionnelle :
  - a) elle a pris en compte la preuve au dossier présentée par le Distributeur sur lequel le fardeau repose;
  - b) elle a pris en compte la preuve et les préoccupations présentées par les divers intervenants qui ont participé à cette cause;
  - c) elle a respecté le cadre législatif applicable en l'instance;
44. Option consommateurs est foncièrement convaincue que le Distributeur erre lorsqu'il prétend que la décision D-2005-34 doit être révisée sous prétexte qu'elle contiendrait un vice de fond. En conséquence, Option consommateurs demande à la Régie de rejeter la requête en révision présentée par le Distributeur;

#### **IV. Le coût d'approvisionnement du tarif BT pour décembre 2004;**

45. La Régie a agi à l'intérieur de sa compétence et la décision D-2005-34 ne contient aucun vice de fond;
46. Option consommateurs a pris connaissance de la Requête du Distributeur à ce sujet;

47. L'intervenante est d'avis que la décision de la Régie est correcte et raisonnable et qu'elle ne contient aucun vice sérieux et fondamental qui permettrait à la Régie de réviser cet aspect de la décision D-2005-34;
48. L'intervenante s'en remet aux arguments présentés par les autres intervenants et à la Régie et elle demande à cette dernière de rejeter la Requête du Distributeur;
49. La Requête du Distributeur est mal fondée en fait et en droit;

**POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :**

**REJETER** la demande de révision de Distributeur;

**MAINTENIR** la décision D-2005-34 rendue par la Régie de l'énergie le 24 février 2005 dans le cadre du dossier R-3541-2004;

**ORDONNER** au Distributeur de payer les frais encourus par Option consommateurs relativement à sa participation au présent dossier.