

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3579-2005

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

ÉTABLISSEMENT DES TARIFS
D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE
2006-2007
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3579-2005
PIÈCE NO: C-12.9
Date: 20 décembre 2005

PLAN D'ARGUMENTATION

DOMINIQUE NEUMAN, LL.B.

Procureur de:
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 20 décembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

1.	STRUCTURE DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (L.R.Q., C. R-6.01)	1
2.	LA STRATÉGIE TARIFAIRE ET LE COMPTE D'ÉTALEMENT	5
3.	LA PRÉVISION DE LA DEMANDE	6
4.	PRINCIPE RÉGULATOIRE	7
5.	LE REVENU REQUIS	7
6.	L'ALLOCATION DES COÛTS ENTRE LES CLASSES TARIFAIRES	7
7.	LA STRUCTURE TARIFAIRE	8
8.	RECOMMANDATIONS	8

1. Structure de la Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01)

<p>31. La Régie a compétence exclusive pour:</p> <p>1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est [...] distribuée par le distributeur d'électricité [...];</p> <p>2.1° surveiller les opérations [...] du distributeur d'électricité [...] afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif.</p>		
<p>5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> l'intérêt public, <input type="checkbox"/> la protection des consommateurs et <input type="checkbox"/> un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. <p>Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> de développement durable et <input type="checkbox"/> d'équité au plan individuel comme au plan collectif. 		
des coûts de fourniture d'électricité	des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité	des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité
	<p>52.1. Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte :</p> <p style="text-align: right;">en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 et du deuxième alinéa de ce même article</p>	

52.2. Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats

52.3. Les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité sont établis en tenant compte des dispositions des paragraphes 1° à 10° du premier alinéa de l'article 49, du dernier alinéa de ce même article et des articles 50 et 51, compte tenu des adaptations nécessaires.

d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112. Ces coûts sont alloués entre les catégories de consommateurs selon leurs caractéristiques de consommation soit leurs facteurs d'utilisation et leurs pertes d'électricité associées aux réseaux de transport et de distribution.
[...]

la Régie doit notamment:

- 1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de [distribution d'électricité] ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux;
- 2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux [...];
- 3° permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification;
- 4° favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel 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 et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;
- 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° tenir compte de la qualité de la prestation du service;
- 10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;
- 11° maintenir, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire, l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau de transport d'électricité.

Régie de l'énergie - Dossier R-3579-2005
Établissement des tarifs d'électricité 2006-2007 d'Hydro-Québec Distribution

<p>49 al. 2 La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur ou cette catégorie de consommateurs.</p>	<p>49 dernier alinéa Elle [la Régie] peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.</p>
<p>50. La juste valeur des actifs du [distributeur] est calculée sur la base du coût d'origine, soustraction faite de l'amortissement.</p> <p>51. Un tarif [...] 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 [distributeur] et le développement normal d'un réseau de [distribution], ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification. [...]</p>	
<p>52. 1 al. 3 La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53e parallèle.</p>	
<p>52.1 al. 4 La Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.</p>	
<p>52.1 al. 5 Le quatrième alinéa ne s'applique pas lorsque la Régie fixe ou modifie un tarif de transition pour un consommateur qui passe à une autre catégorie de consommateurs.</p>	

Principaux éléments discrétionnaires de la Régie :

- ❑ Le caractère prudemment acquis des actifs utiles pour l'exploitation du réseau de distribution d'électricité (art. 49 al. 1, par. 1^o).
- ❑ L'inclusion d'éléments additionnels à la base de tarification, non spécifiés à l' art. 49 al. 1, par. 1^o.
- ❑ Le jugement de la Régie quant au caractère nécessaire des montants globaux des dépenses pour assumer le coût de la prestation du service (art. 49 al. 1, par. 2^o).
- ❑ Le caractère raisonnable du rendement sur la base de tarification (art. 49 al. 1, par. 3^o).
- ❑ Le caractère juste et raisonnable des tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service (art. 49 al. 1, par. 3^o) et le caractère juste des tarifs (art. 31 par. 2^o).
- ❑ Le maintien de la stabilité du distributeur et la normalité du développement du réseau de distribution (art. 51).

Les critères d'exercice de cette discrétion sont ceux prévus à l'article 5 de la Loi :

a) La conciliation entre:

- ❑ l'intérêt public,
- ❑ la protection des consommateurs et
- ❑ un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs.

b) La satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective

- ❑ de développement durable et
- ❑ d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

2. La stratégie tarifaire et le compte d'étalement

Une fois le revenu requis établi, y a-t-il lieu d'en étaler la récupération au moyen d'un compte reporté portant intérêt ?

Application des critères d'exercice de la discrétion de la Régie quant au caractère juste (ou juste et raisonnable) des tarifs :

L'équité au plan individuel comme au plan collectif :

- L'étalement tarifaire serait inéquitable entre les générations de clients (principes de Bonbright et Brundtland).

L'intérêt public et le développement durable:

- L'étalement tarifaire serait contraire aux principes tarifaires généralement reconnus. Emprunter pour payer des dépenses courantes.
- Il n'existe pas de principe tarifaire selon lequel l'impact tarifaire des dépenses courantes doit être lissé.
- L'application entière de la hausse à l'année témoin amènerait un juste signal de prix, susceptible d'inciter à l'efficacité énergétique et l'économie d'énergie.
- L'application entière de la hausse à l'année témoin coïnciderait avec la mise en œuvre du PGEE ambitieux de HQD pour la période 2006-2010.
- L'étalement tarifaire amènerait un accroissement du risque du distributeur (risque quant aux prévisions économiques sous-tendant la période de 8 ans de récupération du compte).
- L'étalement tarifaire déstabiliserait la position concurrentielle de l'électricité en baissant son tarif en deçà de ses coûts alors que les prix des autres formes d'énergie augmentent, puis en haussant son tarif au-delà de ses coûts alors qu'il est prévu que le prix des autres formes d'énergie augmenteront.

La protection des consommateurs :

- Absence de preuve d'un choc tarifaire.
- Preuve de hausse substantielle des prix des autres formes d'énergie au Québec (expert Marcel Boyer).
- Preuve de hausse importante des prix de plusieurs autres biens de consommation courante, même essentiels (expert Marcel Boyer).

- Preuve que même une augmentation de 7,3% avec modification de la structure tarifaire amènera des hausses de factures très raisonnables pour toutes les catégories de consommateurs (rapport d'analyse de Jacques Fontaine).
- Preuve que l'Ontario fixe à 10% le niveau d'examen de la possibilité d'un choc tarifaire (expert William Harper).
- Preuve que la modification de la structure tarifaire du tarif D, en baissant la redevance et haussant la 2^e tranche seulement, permet d'atténuer l'impact de la hausse sur les consommateurs les plus démunis (répondant ainsi aux préoccupations des experts Boyer et Doucet).
- Preuve qu'une allocation marginale des coûts de l'approvisionnement postpatrimonial permettrait d'atténuer l'impact de la hausse sur les clientèles ayant moins causé la hausse de ces coûts.
- Preuve que l'étalement tarifaire ajouterait une charge nécessaire d'intérêt, déraisonnable pour les consommateurs.

Le traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs

- Preuve que la Régie a déjà refusé un étalement tarifaire à SCGM (décision D-2005-171 au dossier R-3559-2005).
- Preuve d'impact d'un étalement tarifaire sur la substitution d'énergie (preuve de SCGM).
- La Régie a été constituée précisément aux fins d'harmoniser le traitement régulateur de l'électricité et du gaz naturel.
- La perception publique ne doit pas servir de justificatif à un traitement régulateur différent.

3. La prévision de la demande

- Accepter le rapport d'expertise de Jacques Fontaine recommandant d'augmenter les ventes aux secteurs domestique agricole et général institutionnel et de diminuer les ventes au secteur industriel. Le résultat global est une baisse de 0,7TWh des ventes.
- Justesse des prévisions de la demande passées de l'expert Fontaine.
- La prise en compte de données prévisionnelles connues au moment de l'audience est conforme au caractère prévisionnel du processus régulateur.

4. Principe régulateur

- En faveur de la fermeture réglementaire des livres de HQD. Équité de traitement régulateur entre les distributeurs.
- Subsidiairement, en faveur de la création de tout compte reporté permettant de comptabiliser tout écart prévisionnel.

5. Le revenu requis

- Une provision pour la hausse prévue des coûts de transport de 2006 doit être incluse aux charges de 2006. Une provision de 0% de hausse n'est pas raisonnable ni justifiée. Il n'y a aucun motif de traiter les charges de transport différemment de toutes les autres charges pour lesquelles des prévisions de coûts sont effectuées, même lorsque des incertitudes subsistent (exemple : provision pour équité salariale).
- Bien que cela ne soit pas nécessaire à l'inclusion d'une provision pour la hausse prévue des coûts de transport de 2006 doit être incluse aux charges de 2006, la Régie a aussi le devoir de prendre connaissance d'office, pendant son délibéré, de toute décision à ce sujet qui pourrait être rendue au dossier R-3549-2004 Phase 2.
- Si un compte d'étalement tarifaire est constitué, il serait contraire à la vérité des coûts que celui-ci ne porte aucun intérêt.
- Seuls les comptes reportés correspondant à des investissements devraient porter intérêt au taux de rendement du Distributeur.

6. L'allocation des coûts entre les classes tarifaires

- L'allocation des coûts de l'approvisionnement postpatrimonial devrait se faire sur une base marginale et non par traitement global.
- Méthode alternative B étudiée en groupe de travail, ou subsidiairement des variantes de cette méthode proposées par des intervenants.
- Respect de la vérité des coûts. Signal de prix approprié aux catégories tarifaires étant à la cause des hausses de coûts d'approvisionnement. Conforme aux instructions de la Régie.

7. La structure tarifaire

Aux tarifs D et DM:

- Réduire la redevance d'abonnement à son coût.
- Geler la première tranche.
- Faire porter la totalité de la hausse sur la seconde tranche.
- Augmenter la prime de puissance de 0,75\$/kW pour les tarifs à mesurage individuel et de 0,18\$/kW pour ceux à mesurage collectif, tel que proposé par HQD.

Aux tarifs généraux :

- Fixer la deuxième tranche du tarif M de manière à ce qu'elle corresponde au prix de l'énergie au tarif L..
- Maintenir fixe la partie puissance du tarif M.
- Pour le tarif G, maintenir, tel que proposé par HQD, la redevance au niveau actuel et faire payer la prime de puissance au dessus de 50kW au lieu de 45kW et de faire passer la première tranche de 13200 kWh/mois à 15100 kWh/mois.

Constituer un groupe de travail aux fins d'examiner :

- L'éventualité d'une réforme de la structure tarifaire des tarifs généraux de manière à en accroître la progressivité, en vue de fournir un meilleur signal de prix et encourager l'efficacité énergétique. Processus comparable à celui du dossier R-3481-2002 pour SCGM.
- Les compteurs avancés, leur utilité pour réduire la pointe et pour réduire la consommation énergétique et leur rentabilité au Québec.
- Les autres propositions des intervenants.

Mise en place d'un projet-pilote de compteurs avancés.

8. **Recommandations**

- ❑ Accepter le rapport d'expertise de Jacques Fontaine recommandant d'augmenter les ventes aux secteurs domestique agricole et général institutionnel et de diminuer les ventes au secteur industriel. Le résultat global est une baisse de 0,7TWh des ventes.
- ❑ Inclure dans les charges de 2006 une prévision des hausses de coûts de transport.
- ❑ Appliquer la hausse de 7,34 % des tarifs à l'année témoin 2006, soit une hausse des coûts de transport de 2% et une hausse 5,34% pour les autres éléments du coût de service (sous réserve du réajustement résultant de la modification de la prévision de la demande).
- ❑ Limiter l'étalement tarifaire à la seule récupération des 2% de hausse additionnelle de hausse des coûts de transport rétroactifs de 2005 (sous réserve de la hausse qui sera décidée lors de la décision finale à venir au dossier R-3549-2004 Phase 2).
- ❑ Prendre connaissance d'office, pendant son délibéré, de toute décision qui pourrait être rendue au dossier R-3549-2004 Phase 2 sur la hausse des coûts de transport et apporter le cas échéant une modification à la hausse de 2006 et compte étaillé de la hausse de 2005.
- ❑ Mettre en place un processus de fermeture réglementaire des livres de HQD. Subsidiairement, autoriser la création de tout compte reporté permettant de comptabiliser tout écart prévisionnel.
- ❑ Allouer les coûts de l'approvisionnement postpatrimonial sur une base marginale (et non par traitement global), selon la méthode alternative B étudiée en groupe de travail, ou subsidiairement selon une variante de cette méthode proposée par des intervenants.
- ❑ Aux tarifs D et DM:
 - Réduire la redevance d'abonnement à son coût.
 - Geler la première tranche.
 - Faire porter la totalité de la hausse sur la seconde tranche.
 - Augmenter la prime de puissance de 0,75\$/kW pour les tarifs à mesurage individuel et de 0,18\$/kW pour ceux à mesurage collectif, tel que proposé par HQD.
- ❑ Aux tarifs généraux :

- Fixer la deuxième tranche du tarif M de manière à ce qu'elle corresponde au prix de l'énergie au tarif L..
 - Maintenir fixe la partie puissance du tarif M.
 - Pour le tarif G, maintenir, tel que proposé par HQD, la redevance au niveau actuel et faire payer la prime de puissance au dessus de 50kW au lieu de 45kW et de faire passer la première tranche de 13200 kWh/mois à 15100 kWh/mois.
- Constituer un groupe de travail aux fins d'examiner :
- L'éventualité d'une réforme de la structure tarifaire des tarifs généraux de manière à en accroître la progressivité, en vue de fournir un meilleur signal de prix et encourager l'efficacité énergétique. Processus comparable à celui du dossier R-3481-2002 pour SCGM.
 - Les compteurs avancés, leur utilité pour réduire la pointe et pour réduire la consommation énergétique et leur rentabilité au Québec.
 - Les autres propositions des intervenants.
- Mise en place d'un projet-pilote de compteurs avancés.
- Accorder les frais raisonnables d'intervention à SÉ-AQLPA.
-