

Mémoire de l'Union des consommateurs

Régie de l'énergie

R-3579-2005

**Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité
pour l'année tarifaire 2006-2007**

18 novembre 2005

1. Présentation de l'Union des consommateurs

L'Union des consommateurs regroupe neuf ACEF (Association coopérative d'économie familiale : organismes constitués en vertu de la *Loi sur les coopératives*), ainsi que des membres individuels.

Les neuf ACEF membres sont : ACEF Abitibi-Témiscamingue, ACEF du Nord de Montréal, ACEF de l'Estrie, ACEF de Montérégie-Est, ACEF du Grand-Portage, ACEF de l'Île-Jésus, ACEF de Lanaudière, ACEF de la Rive-sud de Québec et ACEF de l'Est de Montréal.

La mission des ACEF est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs en offrant des services d'aide aux consommateurs, en représentant ces derniers aux niveaux local et régional, en informant la population sur les lois et autres enjeux touchant la protection des consommateurs sur les questions portant, entre autres, sur le crédit, l'endettement, les modalités de recouvrement et le budget.

La mission de l'Union des consommateurs, en lien avec celle de ses groupes membres, demeure de représenter les intérêts et de défendre les droits des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.

L'Union des consommateurs se distingue par l'intégration et la synergie entre une force locale et régionale représentative, bien implantée dans plusieurs régions du Québec par le biais de ses ACEF, et une équipe professionnelle et technique chargée de développer et de porter les positions de ses membres sur les enjeux d'envergure nationale.

2. Contexte général de la cause tarifaire 2006-2007

2.1 Les demandes de modification des tarifs d'électricité

La présente cause R-3579-2005 est la troisième cause tarifaire présentée par Hydro-Québec dans ses activités de Distribution en vue de faire modifier les tarifs d'électricité applicables à ses diverses catégories de consommateurs québécois.

La première cause tarifaire (R-3492-2002) a déjà donné lieu à deux augmentations successives des tarifs d'électricité, la première de 3 % appliquée depuis le 1er janvier 2004 et la seconde de 1,4 % en vigueur depuis le 1er avril 2004, pour une augmentation totale de 4,4 % pour l'année tarifaire terminée au 31 mars 2005 ¹.

¹ D-2003-232 et D-2004-47.

La seconde cause tarifaire (R-3541-2004) a quant à elle donné lieu à une hausse des tarifs de 1,2 % au 1^{er} avril 2005 ².

Dans le présent dossier (R-3579-2005), Hydro-Québec Distribution (ci-après « le Distributeur » ou « HQD ») demande une hausse des tarifs d'électricité de 3 % jumelée à un compte d'étalement tarifaire ³. Si les demandes étaient acceptées telles que proposées, la proposition de hausse des tarifs atteindrait un total d'environ 9 % depuis le « dégel tarifaire » de 2004 et coûteraient près de 870 millions de dollars à la clientèle du Distributeur ⁴.

2.2 « Hydro augmente encore son bénéfice » ⁵

Le 11 novembre dernier, Hydro-Québec, l'entreprise intégrée, dévoilait son *Rapport trimestriel 2005*. La société d'État annonce un bénéfice net de 391 millions de dollars pour le troisième trimestre de 2005. Pour les neuf premiers mois de 2005, Hydro-Québec annonce un bénéfice net de 1,8 milliard de dollars, soit 58 millions de dollars de plus que l'an dernier.

Pour la même période de 9 mois se terminant le 30 septembre 2005, le bénéfice net du Distributeur s'établit à 79 millions de dollars. « Les produits des ventes totales d'électricité au Québec étaient de 6 652 M\$, soit une hausse de 200 M\$ ou 3,1 %. Ce résultat s'explique principalement par l'augmentation de la demande de base et les ajustements tarifaires » ⁶.

2.3 Des hausses toujours injustifiées

L'Union des consommateurs (UC) a déjà plaidé les raisons pour lesquelles elle juge les hausses des tarifs d'électricité injustifiées, notamment en raison de la croissance continue de la rentabilité d'Hydro-Québec, l'entreprise intégrée, mais aussi en raison des divers moyens mis en oeuvre par cette dernière et ses divisions réglementées afin de maximiser ses profits ⁷.

Dans le présent dossier, UC estime injustifiée une quatrième hausse consécutive des tarifs d'électricité en moins de trois ans. L'Union des consommateurs maintient sa position à l'effet qu'il devrait y avoir un gel des tarifs d'Hydro-Québec tant et aussi longtemps qu'un vaste débat public n'aura pas eu lieu sur le cadre réglementaire actuel.

² D-2005-34.

³ HQD-1, Document 1, p. 11.

⁴ HQD-14, Document 1, p. 32 : La somme des intérêts portée au compte d'étalement tarifaire s'établit à 868 M\$.

⁵ Claude Turcotte, « Hydro augmente encore son bénéfice », *Le Devoir*, samedi 12 et dimanche 13 novembre 2005.

⁶ Hydro-Québec, *Rapport trimestriel, Troisième trimestre 2005* (11 novembre 2005), p. 2.

⁷ Notamment : R-3492-2002, Phase 2, Mémoire de l'Union des consommateurs, 16 octobre 2003; et R-3541-2004, Mémoire de l'Union des consommateurs, 22 novembre 2004.

Toutefois, d'un point de vue strictement réglementaire, UC présente, subsidiairement et sans préjudice, ses commentaires et recommandations sur la stratégie tarifaire du Distributeur afin de permettre à la Régie de prendre en considération la réalité des consommateurs québécois dans le contexte économique actuel en vue de fixer des tarifs justes et raisonnables. UC présente également ses recommandations relativement à la structure tarifaire du tarif D et à la méthode de répartition du coût de service (approvisionnements postpatrimoniaux).

3. La stratégie tarifaire du Distributeur

3.1 Une stratégie à deux volets

Le Distributeur résume et justifie sa proposition de stratégie tarifaire au point 2.2 de la pièce HQD-1, Document 1 (pp. 10-12). Sommairement, les revenus additionnels requis pour couvrir le coût de service s'établissent à 463 M\$, soit l'équivalent d'une hausse uniforme des tarifs de 5,34 %.

Le Distributeur précise qu'il souhaite mitiger l'impact de la hausse sur la facture des clients sans pour autant renoncer à atteindre son rendement maximum autorisé. Il se dit également préoccupé par l'impact du report d'un montant trop important sur l'équité entre les différentes générations de consommateurs⁸. À cet effet, le Distributeur propose une stratégie tarifaire à deux volets :

- Une hausse uniforme des tarifs de 3 % (applicable à compter du 1er avril 2006) ; et
- La mise en place d'un compte d'étalement tarifaire (ci-après CET) selon certains principes et modalités détaillés à la pièce HQD-4, Document 5 (pp. 9 et suivantes).

3.2 Des tarifs justes et raisonnables

La *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹ prévoit que les revenus requis sont établis par la Régie en tenant compte du devoir qui lui revient de s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation de service du Distributeur sont justes et raisonnables. La Régie doit également permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification au Distributeur.

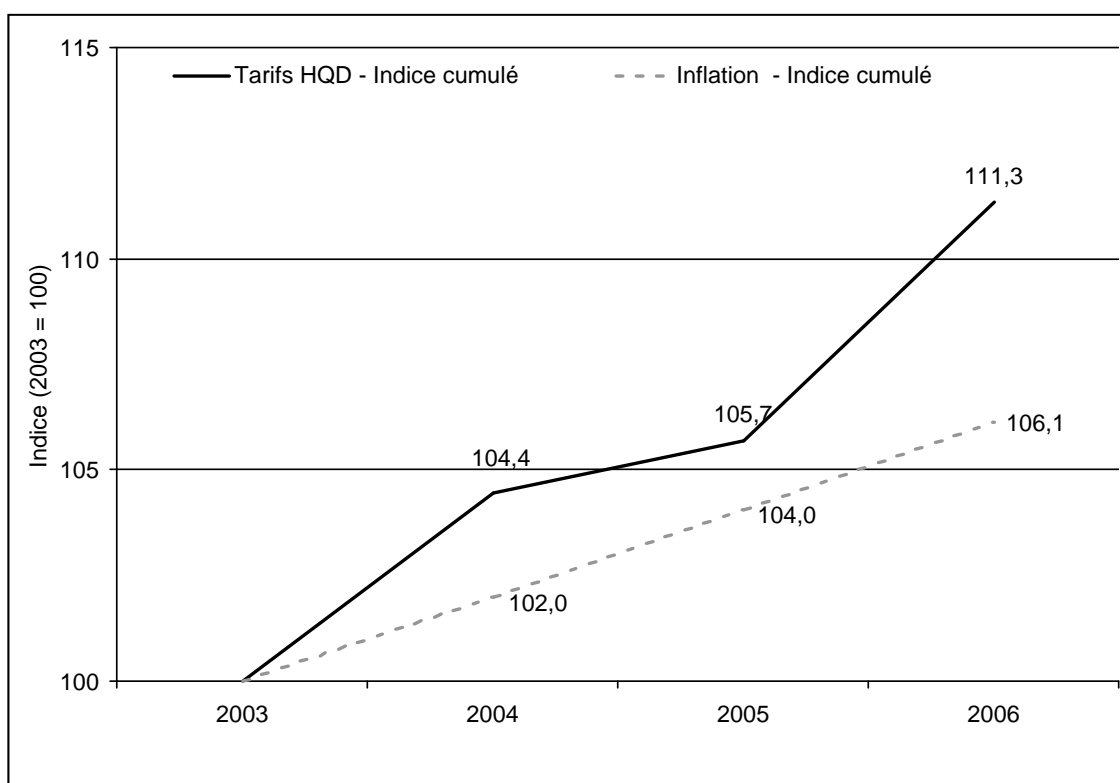
L'UC soumet que le caractère raisonnable ou déraisonnable de la hausse proposée par le Distributeur doit être évalué non pas en fonction de la stratégie du Distributeur (hausse de 3 % jumelée au CET) mais bien sur le mérite de la hausse totale de 5,34 % qui permettrait la réalisation du rendement maximum autorisé.

⁸ HQD-1, Document 1, p. 10.

⁹ L.R.Q., c. R-6.01, art. 49 et 52.3.

L'UC est d'avis qu'une hausse des tarifs de 5,34 % pour l'année tarifaire 2006-2007 qui aurait pour seule finalité de permettre au Distributeur de réaliser son rendement maximum autorisé n'est pas raisonnable. Comme on le verra plus loin, une hausse tarifaire de 5,34 % ou une hausse de 3 % pour l'année tarifaire 2006-2007 accompagnée d'un endettement officialisé des consommateurs pour plusieurs années sont équivalentes quant à leur effet sur les consommateurs. Elles sont donc toutes les deux déraisonnables. Une telle hausse constituerait un « choc tarifaire » important pour la clientèle domestique mais une véritable catastrophe pour les ménages à faible revenu. Par rapport à 2003, l'indice des tarifs pour l'année 2006 s'établirait à plus de 111, ce qui traduit une hausse de plus de 11 % en moins de trois ans, une hausse largement supérieure à l'inflation (voir tableau ci-dessous).

Tableau 3.1 Évolution des tarifs d'électricité, 2003 – 2006



Le Distributeur admet qu'une hausse des tarifs de 5,34 % ne serait pas raisonnable. À la pièce HQD-1, Document 1 (p. 10), le Distributeur convient qu'une hausse des tarifs de moins de 5,34 % est préférable dans les circonstances :

« [...] Hydro-Québec Distribution souhaite mitiger l'impact de la hausse sur la facture des clients sans pour autant se priver des rendements auxquels elle a droit ».

Le Distributeur ajoute, à la pièce HQD-4, Document 5 (p. 9), que l'un des objectifs du compte d'étalement tarifaire vise :

« L'imposition de hausses tarifaires modérées [...] ».

Finalement, le Distributeur précise que sa hausse tarifaire proposée tient compte de l'effet de celle-ci sur sa clientèle et permet « d'atténuer l'impact de la hausse ». Celui-ci « demande plutôt à la Régie d'approuver une augmentation globale des tarifs de 3 % à compter du 1er avril 2006 [...] ».

Mitiger, modérer et atténuer. Voilà les termes utilisés par le Distributeur relativement à la hausse des tarifs demandée dans le présent dossier.

Dans les circonstances, l'Union des consommateurs estime, tout comme le Distributeur, qu'une hausse de 5,34 % des tarifs d'électricité n'est pas raisonnable. Précisons par ailleurs que l'UC n'endosse pas la stratégie tarifaire proposée par le Distributeur dans la présente cause en vue de modérer le « choc tarifaire ».

L'Union des consommateurs soumet que la « capacité de payer » de la clientèle du Distributeur ne saurait absorber une hausse maximale des tarifs supérieure à 2,5 % (soit 2 % pour l'inflation et une hausse réelle de 0,5 %).

3.3 Un compte d'étalement tarifaire coûteux et injustifié

L'Union des consommateurs considère la proposition du Distributeur relativement au compte d'étalement tarifaire (CET) comme une stratégie de placement à 10 % au profit du Distributeur et au détriment de sa clientèle. À la pièce HQD-14, Document 1 (p.32), l'UC constate que le « coût » pour la clientèle d'un CET s'élève à pratiquement 900 millions de dollars¹⁰.

Le Distributeur précise que l'un des objectifs du CET, tel qu'il est proposé, est « [...] la récupération de l'intégralité des revenus requis additionnels sans subir de préjudice ».

Il va s'en dire que le Distributeur propose un mécanisme qui lui éviterait de subir quelque « préjudice » et qui lui permettrait même, au contraire, d'obtenir de cette récupération des revenus additionnels un bénéfice qui serait à la charge de sa clientèle.

Soulignons que le Distributeur présente son CET comme un « lissage » des tarifs alors que dans les faits, il s'agit plutôt d'une « politique d'évolution et d'étalement des tarifs à long terme que d'un processus de strict lissage tarifaire »¹¹.

¹⁰ 868 millions de dollars précisément.

¹¹ Rapport d'expertise de Jacques C.P. Bellemare, novembre 2005, page 7

L'Union des consommateurs ne peut souscrire à la proposition d'un tel mécanisme compte tenu des modalités et des coûts qui y seraient associés. De plus, la stratégie tarifaire du Distributeur (hausse de 3 % à laquelle s'ajoute le CET) soulève de grandes inquiétudes relativement aux dossiers tarifaires présent et à venir. En effet, la mise en place du CET est proposée dans le cadre d'une stratégie établie par le Distributeur (horizon de huit ans) qui détermine les hausses tarifaires qui devraient suivre la mise en place du dit CET.

À cet effet, relisons ce que le Distributeur avance à la pièce HQD-1, Document 1 (p. 11) :

« La hausse proposée de 3 % permet de récupérer dès 2006, 56 % des revenus requis additionnels. Le Distributeur envisage appliquer des hausses tarifaires de 3 % jusqu'à ce que la totalité des revenus additionnels requis soit absorbée. Dans ce contexte et selon le scénario actuel, Hydro-Québec Distribution évalue être en mesure de récupérer la totalité de ses coûts sur une période de huit ans.

La mise en place d'un compte d'étalement tarifaire permettra au Distributeur de récupérer l'intégralité de ses coûts et de répondre à la réalité particulière de 2006 et 2007 où l'on prévoit d'importants écarts entre nos coûts et les revenus perçus de la clientèle alors que par la suite, selon le scénario actuel, ces écarts s'atténuent. »

Finalement, suite à une analyse des données concernant le CET¹² et compte tenu du coût de cette proposition, l'UC se questionne sur le sens exact de cette proposition alors que le Distributeur prévoit déjà une hausse des tarifs de plus de 12 % pour la prochaine année tarifaire (2007-2008). De notre point de vue, la proposition du Distributeur (hausse de 3 % et CET), s'apparente à une stratégie marketing visant à éviter l'annonce d'une hausse d'au moins 10 % pour une même année.

4. La hausse différenciée des tarifs de la clientèle résidentielle

4.1 La proposition et les justifications du Distributeur

Dans le présent dossier, le Distributeur propose de poursuivre les orientations établies dans la cause précédente (R-3541-2004) relativement aux modifications de la structure tarifaire, soit le gel de la redevance et l'augmentation de la prime de puissance de 75¢/kW par année.

Plus important encore, le Distributeur propose cette fois « d'augmenter le prix de la deuxième tranche deux fois plus que le prix de la première afin d'améliorer le signal de prix tout en limitant les impacts tarifaires sur la clientèle »¹³. Le Distributeur justifie sa proposition de la façon suivante :

¹² HQD-14, Document 1, p. 32.

¹³ HQD-13, Document 1, p. 27.

« Puisque la hausse de la première tranche ne modifiera pas ou peu le comportement des clients domestiques en matière de choix énergétiques, le Distributeur propose plutôt de faire porter la hausse tarifaire davantage sur la deuxième tranche. »¹⁴

Le Distributeur appuie sa proposition d'une hausse différenciée sur le fait que « lorsqu'il s'agit du signal de prix associé à une structure tarifaire, [...], la réflexion doit également se déplacer au niveau des coûts marginaux »¹⁵. À cet effet, le Distributeur souligne que « sur un horizon de long terme, le prix de la deuxième tranche pourrait refléter le coût marginal du chauffage »¹⁶. Le Distributeur ajoute qu'il existe une marge de manœuvre pour augmenter le prix de la deuxième tranche de façon plus importante que la première compte tenu de l'écart de coûts entre les usages de base et les autres usages et compte tenu également des prix des combustibles.¹⁷

Dans les faits, la proposition du Distributeur d'augmenter de 2,2 % le prix de la première tranche et de 4,4 % le prix de la deuxième vient modifier le rapport entre ces deux tranches, le portant de 1,26 à 1,29¹⁸.

4.2 Une modification prématurée

L'Union des consommateurs estime qu'il serait prématuré d'introduire une hausse différenciée des tarifs d'électricité pour la clientèle résidentielle à ce stade-ci, compte tenu de l'effet de la proposition du Distributeur sur le rapport entre les deux tranches et des conclusions établies lors de la dernière cause tarifaire du Distributeur relativement à la structure tarifaire.

Comme nous l'indiquons plus haut, la hausse différenciée proposée par le Distributeur modifie à la hausse le rapport entre les deux tranches du tarif résidentiel, le rapprochant du rapport minimum avancé par le Distributeur (1,34). L'expert de l'Union des consommateurs, M. Co Pham, avait d'ailleurs remis en question ce rapport minimum dans son rapport déposé dans le cadre de la dernière cause tarifaire¹⁹. Conséquemment, la proposition du Distributeur vient dans les faits modifier la structure tarifaire.

La proposition actuelle du Distributeur doit donc être évaluée en regard des conclusions que la Régie a tirées à cet égard.

Dans sa décision, la Régie rappelait que :

« l'examen des méthodes de répartition des coûts n'est pas complété. Particulièrement, les décisions à venir relativement à la répartition des coûts de fourniture et de transport du Distributeur auront une incidence

¹⁴ HQD-13, Document 1, p. 26.

¹⁵ HQD-13, Document 1, p. 23.

¹⁶ HQD-13, Document 1, p. 25.

¹⁷ HQD-13, Document 1, p. 26.

¹⁸ Rapport selon les tarifs au 1^{er} avril 2005: $6,33 / 5,02 = 1,261$; Rapport selon la proposition du Distributeur : $6,61 / 5,13 = 1,288$.

¹⁹ R-3541-2004, Rapport d'expertise de Co Pham, 30 septembre 2004.

importante sur les coûts alloués aux tarifs domestiques. [...] Pour le moment, la Régie opte donc pour la prudence en matière de correction des structures tarifaires. Lorsque les méthodes de répartition des coûts du Distributeur feront l'objet d'une structure plus définitive, le Distributeur pourra préciser les modifications tarifaires nécessaires en vue d'améliorer le signal de prix »²⁰.

UC souscrit à l'attitude prudente de la Régie telle qu'exprimée dans l'extrait ci-haut cité, tout en soulignant qu'au-delà des théories ou prémisses énoncées par Hydro-Québec, il faut considérer la capacité de payer de la clientèle résidentielle et les effets à très court terme sur les personnes à revenus modestes.

Une modification à la structure tarifaire ne devrait être permise que lorsque les méthodes de répartition des coûts seront établies d'une manière plus définitive. Elles ne le seront que lorsque la Régie aura statué, d'une part, sur la méthode de répartition des approvisionnements postpatrimoniaux et, d'autre part, sur la méthode de répartition des coûts de transport²¹. Toute correction ou modification supplémentaire à la structure tarifaire ne pourrait donc être possible que dans le prochain dossier tarifaire du Distributeur, étant donné que les décisions sur ces deux méthodes de répartition ne seront connues que plus tard en 2006.

La proposition d'une hausse différenciée du Distributeur ne devrait donc pas être discutée dans le présent dossier, puisque les conditions permettant une modification de la structure tarifaire, que la Régie exige dans sa décision D-2005-34, ne sont pas encore réunies (i.e., méthodes de répartition plus définitive).

Nous faisons nôtres les propos de l'expert Co Pham, émis lors de la dernière cause tarifaire, à l'effet que « toute modification au rapport actuel entre les prix des deux tranches du tarif D sur la base des résultats de l'évaluation du Distributeur présentée à la pièce [R-3541-2004] HQD-1, Document 2, pages 12-16, nous semble précipitée et contraire aux conditions énoncées de la Régie ».²²

Par ailleurs, dans le présent dossier, le Distributeur souligne :

[qu'] « aucun élément majeur ne justifie pour 2006-2007 une mise à jour des orientations du Distributeur en matière de structures tarifaires par rapport à 2005-2006. C'est pourquoi le Distributeur poursuit les ajustements déjà acceptés par la Régie dans sa décision D-2005-34, tout en enrichissant la justification de ses propositions et orientations [...] ». ²³

Or, contrairement à ce que le Distributeur indique dans ce dernier passage, la hausse différenciée qu'il propose constitue une modification substantielle aux orientations en matière de structure tarifaire par rapport à 2005-2006 puisque, pour 2006-2007, il prévoit une hausse du rapport de prix entre les deux tranches alors que ce rapport demeurerait constant (à 1,26) suite à la décision D-2004-35.

²⁰ D-2005-34, p. 138.

²¹ D-2004-47, pp. 104-105.

²² R-3541-2004, Rapport d'expertise de Co Pham, 30 septembre 2004, p. 27-28.

²³ HQD-13, document 1, pp. 7-8.

Il est d'ailleurs toujours pertinent, dans le contexte du présent dossier, de rappeler la conclusion de l'expert Co Pham au sujet des modifications à la structure tarifaire et, en particulier, au sujet du maintien du rapport de prix entre les deux tranches :

« Pour permettre un reflet plus exact des coûts dans les prix à être fixés par la Régie pour les deux tranches, le Distributeur devrait revoir en profondeur son évaluation des coûts alloués à ces dernières. Suite à cette ré-évaluation, la Régie pourrait envisager des corrections de prix pour les prochaines années, en tenant compte des impacts sur les consommateurs. Pour l'exercice tarifaire 2005-2006 en particulier, il serait prudent et raisonnable de maintenir le rapport actuel entre le prix de la première et celui de la deuxième tranche. »²⁴

4.3 Position de l'UC sur la hausse différenciée

L'Union des consommateurs ne peut que rejeter la proposition du Distributeur eu égard à une hausse différenciée qui modifierait le rapport entre le prix des deux tranches. L'UC propose plutôt de s'en tenir à une hausse uniforme sur les deux tranches, conformément à ce que la Régie avait décidé lors de la dernière cause tarifaire du Distributeur.

Pour appuyer sa proposition, l'UC souligne qu'une hausse uniforme maintient le rapport de prix entre les deux tranches (voir tableau ci-dessous).

	Tarif D		
	Actuel (1)	Hausse différenciée HQD (2)	Hausse uniforme UC (3)
1 ère tranche	5,02	5,13	5,19
2 ème tranche	6,33	6,61	6,55
Rapport 1ère / 2ème	1,26	1,29	1,26

Sources : (1) D-2005-48

(2) HQD-13, Document 1, p. 28, Tableau 8

(3) HQD-14, Document 11, p. 111, R. 111.2, Tableau, Scénario UC 1

La hausse uniforme des prix des deux tranches de la structure tarifaire aurait l'avantage de maintenir les principes tarifaires reconnus et auxquels la Régie souscrit, soit :

- «
- refléter la structure des coûts du service ;
 - donner un signal de prix favorisant l'efficacité énergétique ; et
 - simplicité, équité, continuité et stabilité tarifaire. »²⁵

²⁴ R-3541-2005, Rapport d'expertise de Co Pham, 30 septembre 2004, p. 31

²⁵ D-2005-34, pp. 134 et 138.

À cet effet, l'UC rappelle que la Régie qualifiait en ces termes la structure tarifaire en vigueur lors du dernier dossier tarifaire :

« La structure progressive du tarif D encourage déjà les clients à faire une utilisation rationnelle de l'énergie en les incitant à bien gérer leur consommation pour réduire leur facture d'électricité »²⁶.

L'Union des consommateurs soumet respectueusement à la Régie que l'électricité est un service essentiel au Québec et que ce service ne doit pas être planifié selon la théorie de la consommation élastique, contrairement à ce que prétend le Distributeur. En effet, en parlant des expériences reliées à la tarification dynamique, le Distributeur écrit lui-même :

« [qu'] il faut se questionner sur les possibilités de réduire significativement une charge de chauffage, surtout lorsque les périodes de pointe peuvent s'étendre sur plusieurs heures — voire journées — et compte tenu également du phénomène de la reprise. En fait, l'effacement de cet usage ne peut être garanti que s'il existe un système de chauffage de relève⁴⁹. »²⁷

⁴⁹ À titre indicatif, chez Connecticut Light & Power, la TDT n'est pas recommandée pour les clients qui chauffent à l'électricité.

Selon nous, lorsqu'il s'agit d'un service essentiel, les consommateurs, pauvres ou riches, ne feraient pas de distinction s'ils doivent payer 6,61 cents le kilowattheure ou 6,55 le kilowattheure. Une telle augmentation n'aurait donc pratiquement aucun effet sur la consommation d'énergie. Pour réellement encourager l'efficacité énergétique, Hydro-Québec devrait prioriser les mesures non tarifaires, le PGEÉ constituant un excellent exemple de ce type de mesures.

Ajoutons que le choix entre une hausse différenciée (HQD) ou une hausse uniforme (UC) devrait laisser le Distributeur indifférent puisque, dans les deux cas, ce dernier obtient quand même les revenus requis additionnels. L'expert Co Pham l'indiquait en ces termes lors de la dernière cause tarifaire :

« Quelle que soit la stratégie choisie, le Distributeur obtiendrait toujours ses revenus alloués au secteur domestique; seules les parts de contribution de divers groupes de consommateurs du secteur domestique changeraient d'une stratégie à l'autre. »²⁸

Comme les décisions attendues concernant la répartition des coûts de fourniture et de transport n'ont pas encore été rendues, la question à débattre dans le présent dossier est exactement la même que lors du dernier dossier tarifaire. Conséquemment, la Régie devrait rejeter la demande différenciée de hausse du Distributeur.

²⁶ D-2005-34, p. 139.

²⁷ HQD-13, Document 2, p. 30.

²⁸ R-3541-2004, Rapport d'expertise de Co Pham, 20 septembre 2004, p. 28.

5. Méthode de répartition des coûts des approvisionnements postpatrimoniaux

5.1 La proposition du Distributeur

L'imminence du dépassement du volume maximal de l'électricité patrimoniale (165 TWh) vient imposer une réflexion sérieuse, qui se doit d'être rigoureuse, sur la répartition des coûts de l'électricité. Comme l'électricité postpatrimoniale coûte au Distributeur 3 fois plus cher que l'électricité patrimoniale, la façon de répartir l'augmentation des coûts de fourniture s'avère un enjeu primordial pour sa clientèle. En effet, le coût unitaire total de l'électricité patrimoniale est de 2,77 ¢/kWh alors que le coût unitaire total de l'électricité postpatrimoniale prévu pour l'année témoin projetée 2006 est de 9,47 ¢/kWh. Cela signifie donc que, toujours pour l'année témoin projetée 2006, le coût unitaire total de l'électricité consommée devrait être de 3,05 ¢/kWh. Le tableau suivant, tiré de la preuve du Distributeur au présent dossier confirme cet état de fait.

Tableau B
 Coûts de fourniture et caractéristiques de consommation de l'électricité patrimoniale et postpatrimoniale
 par catégorie de consommateurs pour l'année témoin projetée 2006
 Scénario alternatif A

(1) Catégorie de consommateurs	(2) - (5) Consommation patrimoniale et postpatrimoniale				(6) - (9) Consommation patrimoniale				(10) - (13) Consommation postpatrimoniale			
	Volume [GWh]	(3) (%)	(4) Coût unitaire [¢/kWh]	(5) Coût total [M\$]	Facteur d'utilisation (%)	Taux de pertes (%)	(6) Coût unitaire (¢/kWh)	(8) Volume [GWh]	(9) Coût total [M\$]	(10) Coût unitaire [¢/kWh]	(11) Volume (GWh)	(12) Coût total [M\$]
Domestique												
Tarifs D et DM	56 158	32,3%	3,45	1 956,1	47,2%	9,2%	3,20	53 782	1 722,4	9,72	2 406	233,8
Tarif DH	4	0,0%	3,35	0,1	51,1%	9,2%	3,10	3	0,1	9,61	0	0,0
Tarif DT	2 507	1,5%	3,00	77,9	75,4%	9,2%	2,68	2 486	66,6	10,13	111	11,3
Total	58 668	33,8%	-	2 034,1	-	-	-	56 271	1 789,1	-	2 517	245,1
Petite et moyenne puissance												
Tarifs G et à forfait	12 882	7,4%	3,17	407,0	62,5%	9,2%	2,88	12 312	354,7	9,62	551	53,0
Tarif GP	1 906	0,6%	3,08	34,2	67,6%	8,0%	2,70	1 061	29,6	9,62	47	4,6
Tarif M	26 858	15,4%	2,98	794,6	77,6%	8,5%	2,67	25 687	685,8	9,47	1 149	108,8
Tarifs d'éclairage	558	0,3%	2,90	16,1	81,5%	9,2%	2,65	532	14,1	9,47	34	2,0
Total	41 303	23,8%	-	1 252,0	-	-	-	39 582	1 064,2	-	1 771	168,4
Grande puissance												
Tarif L	47 049	27,1%	2,76	1 296,9	93,6%	5,5%	2,46	45 021	1 109,4	9,25	2 028	187,6
Tarif H	10	0,0%	2,93	0,3	75,4%	6,8%	2,65	9	0,2	9,22	0	0,0
Contrats spéciaux	26 680	15,3%	2,73	726,7	97,3%	5,2%	2,43	25 507	620,6	9,23	1 149	100,1
Total	73 739	42,4%	-	2 023,9	-	-	-	70 537	1 730,2	-	3 178	288,7
Total	173 865	100,0%	3,05	5 310,6	67,2%	7,5%	2,77	166 400	4 603,5	9,47	7 463	787,1

Source : HQD-12, Document 1.1, p. 16, Tableau B.

Le Distributeur propose dans sa requête le traitement global comme méthode de répartition du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et postpatrimoniale :

« Le Distributeur maintient sa demande à la Régie d'approuver la répartition des coûts patrimoniaux et postpatrimoniaux par catégorie de consommateurs selon un traitement global, tel que proposé dans sa demande R-3541-2004. »²⁹

²⁹ HQD-12, Document 1, p. 8, lignes 10-12

Toutefois, le Distributeur était tenu, pour le présent dossier tarifaire, de présenter une méthode alternative de traitement à la marge des coûts de l'électricité postpatrimoniale :

« La Régie considère que les méthodes alternatives n'ont pas été évaluées à leur juste valeur dans le présent dossier. En conséquence, elle demande au Distributeur de développer une méthode de répartition des coûts de fourniture qui consistera à répartir distinctement les coûts du bloc d'électricité patrimoniale de ceux du bloc postpatrimonial. »³⁰

Le comité technique instauré pour développer une méthode alternative a permis l'évaluation de quatre scénarios. Le Distributeur en a retenu un en particulier :

« Parmi les scénarios examinés par le comité technique, le Distributeur retiendrait le scénario A si la Régie décidait d'un traitement à la marge des coûts postpatrimoniaux. »³¹

Comme le Distributeur a été en mesure de présenter la méthode alternative du traitement à la marge au coût horaire, nous devons présumer que cette méthode est réalistement applicable.

La Régie mentionnait de plus dans sa décision D-2005-34 que la méthode du traitement global pourrait ne pas refléter adéquatement les caractéristiques particulières des besoins en électricité postpatrimoniale par rapport aux besoins en électricité patrimoniale :

« D'ailleurs, pour l'année 2005, la Régie constate que les besoins en électricité postpatrimoniale sont davantage concentrés durant les mois d'été ou les périodes hors-pointe et, qu'en conséquence, le profil de consommation associé au bloc d'énergie postpatrimoniale est significativement différent de celui du bloc patrimonial. La Régie est d'avis, que dans ce contexte, le traitement global proposé par le Distributeur pourrait ne pas permettre de refléter adéquatement la causalité des coûts. »³²

Comme on peut le voir, l'ajout de la consommation de l'électricité postpatrimoniale à la consommation d'électricité patrimoniale, selon la méthode globale, peut contribuer à modifier la distribution de l'électricité patrimoniale aux différentes catégories de consommateurs.

³⁰ D-2005-34, p. 133

³¹ HQD-12, Document 1.1, p. 8, lignes 5-7

³² D-2005-34, p. 132

5.2 Le traitement à la marge

La méthode du traitement à la marge proposée s'avère pertinente à ce sujet car elle respecte le principe de causalité des coûts en s'assurant que les consommations inductrices des coûts supplémentaires liés au dépassement de l'électricité patrimoniale à chaque heure de l'année soient identifiées. On évite ainsi d'attribuer des coûts de fourniture de consommation d'électricité postpatrimoniale à une ou plusieurs catégories de clients qui ne sont pas responsables de ces coûts supplémentaires importants et ce, peu importe de quelle(s) catégorie(s) il s'agit.

L'Union des consommateurs réitère son appui aux analyses et conclusions de l'expert Co Pham dans le cadre du précédent dossier tarifaire (R-3541-2004) à savoir, notamment, que la méthode du traitement global modifie la distribution des parts de l'électricité patrimoniale entre les différentes clientèles du Distributeur et implique une répartition des coûts qui n'est pas nécessairement juste et raisonnable.

À ce sujet, notons une préoccupation du Distributeur quant au choix de la méthode de répartition de l'électricité postpatrimoniale :

« La croissance des prochaines années viendrait de la clientèle grande puissance et le traitement marginal leur ferait supporter davantage de coût à partir de l'atteinte du patrimonial. »³³

La méthode de répartition des coûts devrait refléter la responsabilité de la croissance de la consommation postpatrimoniale et donc, la réalité des coûts de fourniture. L'étape de l'établissement des tarifs doit se faire à partir d'une répartition juste et raisonnable, basée sur la causalité des coûts, ce que la méthode du traitement à la marge, contrairement au traitement global, permet de réaliser.

Comme la méthode du traitement marginal au coût horaire est réalisable et qu'elle respecte la causalité des coûts, l'Union des consommateurs recommande donc à la Régie de rejeter la méthode de traitement global proposée par le Distributeur et d'accepter la méthode de traitement marginal au coût horaire dont la faisabilité a été démontrée par Hydro-Québec au Comité technique.

5.3 L'interfinancement

Pour ce qui est de l'interfinancement entre les différentes catégories de clients du Distributeur, il ne devrait pas servir de prétexte à la dilution des coûts supplémentaires reliés à la consommation d'électricité postpatrimoniale. La responsabilité du dépassement du bloc d'électricité patrimoniale ainsi que des coûts s'y rattachant devrait être considérée à l'étape de l'allocation des coûts. La préoccupation à propos du niveau d'interfinancement pourra être considérée à l'étape de la fixation des tarifs, qui s'avère un exercice pratiquement futile dans le cas où la causalité des coûts n'est pas adéquatement prise en compte. L'extrait suivant de la décision D-2004-170 de la Régie démontre bien l'existence d'une distinction à faire entre l'étape de la répartition des coûts et celle de l'établissement des tarifs :

³³ HQD-14, Document 9.1, annexe 1, à la page 21 dans Rapport d'expertise de Co Pham, R-3541-2004, 22 novembre 2004, p. 26

« Selon les principes usuels de réglementation, la répartition des coûts entre les différentes catégories de clients est basée sur les relations de causalité des coûts. À cette étape, il s'agit de déterminer le plus précisément possible ce qu'il en coûte pour desservir chacune des catégories tarifaires ou inversement quelles catégories tarifaires sont responsables de tel ou tel coût. Ce n'est qu'à l'étape de récupération des coûts dans les tarifs que les éléments de nature sociale, politique, commerciale et autres doivent être considérés. »³⁴

Conclusion

En guise de conclusion, et compte tenu des recommandations de l'expert Jacques Bellemare, l'Union des consommateurs recommande à la Régie de ne pas faire droit à la requête du Distributeur notamment concernant les éléments suivants et toute conclusion ou considération connexe pertinente:

- La demande de modifier l'ensemble des tarifs afin d'y appliquer une hausse de 3% à compter du 1er avril 2006 ;
- La demande de création d'un compte d'étalement tarifaire ;
- La demande de création d'un compte de nivellement des revenus pour aléas climatiques portant intérêts au taux autorisé sur la base de tarification ;
- La demande d'inclusion dans la base de tarification de ses comptes de frais reportés actuellement hors base ;
- La demande d'un taux de rendement de 7,86% ;
- La demande de modifications et les ajouts apportés à la méthode de répartition des coûts soumise à la pièce HQD-12, document 1.

Si la Régie en arrive à la conclusion que des hausses devaient être accordées au Distributeur, l'Union des consommateurs recommande qu'elle maintienne le rapport entre les deux tranches du tarif D.

Elle recommande de plus à la Régie d'accepter la méthode de traitement marginal au coût horaire dont la faisabilité a été démontrée par Hydro-Québec au Comité technique.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

³⁴ D-2004-170, Dossier R-3531-2004, page 19