

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL  
N°: R-3579-2005

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

ET

FÉDÉRATION CANADIENNE DE  
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE  
(section Québec) et ASSOCIATION DES  
STATIONS DE SKI DU QUÉBEC

(ci-après « FCEI/ASSQ »)

Intervenante

---

**Plaidoyer de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et de  
l'Association des stations de ski du Québec portant sur la demande  
relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire**

**2006-2007**

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3579-2005
PIÈCE NO: C-6.10
Date: 19 décembre 2005

**LE 19 DÉCEMBRE 2005**

## TABLE DES MATIÈRES

1	REMARQUES PRÉLIMINAIRES .....	1
2	CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LE DOSSIER.....	2
3.	ANALYSE DU COÛT DE SERVICE.....	3
4.	COMPTE D'ÉTALEMENT TARIFAIRE ET ALLOCATION DES COÛTS DE L'APPROVISIONNEMENT POST-PATRIMONIALE.....	6
5.	OPTION INTERRUPTIBLE .....	17
6.	CONCLUSION .....	18

## 1 REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Ce document constitue le plaidoyer de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et de l'Association des stations de ski (FCEI/ASSQ) dans le cadre de la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2006-2007.
2. La FCEI est composée de petites et moyennes entreprises (PME) assujetties aux tarifs du Distributeur.
3. La FCEI est l'association patronale qui défend les petites et moyennes entreprises d'ici et qui, par ses représentations auprès des pouvoirs et organismes publics, leur permet de prospérer économiquement au bénéfice de l'ensemble des citoyens et citoyennes du Québec. La FCEI regroupe plus de 24 000 PME québécoises œuvrant dans tous les secteurs d'activités économiques et dans toutes les régions du Québec.
4. L'ASSQ, fondée en 1978, représente 67 stations de ski au Québec, soit environ 95 % de l'achalandage total au Québec, répartie en 15 régions. L'Association a pour objectif de défendre les intérêts de l'industrie du ski auprès des autorités compétentes ainsi que de faire la promotion de ce sport.
5. Antérieurement à la présente intervention, la FCEI aura participé aux demandes relatives à l'établissement des tarifs du Distributeur pour les années tarifaires 2004-2005 et 2005- 2006, soit respectivement les dossiers 3492-2002 et R-3541-2004.
6. Les interventions de la FCEI/ASSQ ont toujours porté sur les éléments constitutifs du coût de service du Distributeur. Que ce soit les coûts d'approvisionnement, de transport ainsi que de Distribution. La FCEI/ASSQ, a toujours privilégié la responsabilité et la conscientisation face aux coûts.
7. La responsabilité du Distributeur est de minimiser le plus possible ses coûts. L'expérience des dernières années a fait en sorte d'élever la conscientisation de la clientèle eu égard aux coûts qu'elle génère chez le Distributeur. De l'avis de la FCEI/ASSQ, cette conscientisation repose sur:
  - le principe généralement reconnu en régulation économique de l'utilisateur-payeur ou, en d'autres termes, l'allocation des coûts à la classe tarifaire qui en a la responsabilité; et

- le principe d'envoyer le bon signal de prix à toutes les classes tarifaires.

## 2 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LE DOSSIER

8. La stratégie tarifaire proposée pour 2006-2007 par le Distributeur est de reconnaître l'entièreté du revenu additionnel requis de 463 M\$. Toutefois, la récupération de ce revenu additionnel par le biais des tarifs se ferait en deux temps.
9. Dans un premier temps, 3 % de la hausse totale requise de 5,34 % serait reflété de façon uniforme et globale dans les tarifs applicables le 1<sup>er</sup> avril 2006. Dans un deuxième temps, le solde de 2,34 % serait reporté pour être récupéré, augmenté des intérêts, sur une période estimée à 8 ans.
10. Cette stratégie a monopolisé les débats au point d'occulter le fait que l'augmentation tarifaire découle de l'augmentation du coût de service du Distributeur.
11. Les achats d'électricité représentent à eux seuls plus de 77 % de la hausse (508 M\$) du coût de service<sup>1</sup>.
12. Étant donné que les coûts d'approvisionnement post-patrimoniaux<sup>2</sup> constituent à eux seuls la totalité de la hausse au titre d'achats en électricité (392 M\$/ 508 M\$), une grande partie des débats a été consacrée à l'allocation de l'électricité post-patrimoniale.
13. La FCEI/ASSQ ne nie pas l'opportunité de ces débats. Elle a elle-même fait de vigoureuses représentations à cet égard. Néanmoins, la FCEI/ASSQ soumet que ce sont là d'abord et avant tout des considérations tarifaires. Ces dernières ne dispensent pas de l'examen préalable de la prudence et de la nécessité des coûts projetés afin de rendre le service. Pour paraphraser le procureur de la Régie, la *question est de savoir si une augmentation des coûts de 5,34 % est raisonnable pour l'année 2006-2007*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> HQD-1, document 1, page 6.

<sup>2</sup> Même en excluant les sommes qui auront été cumulés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005 dans un compte de frais reportés prévu pour couvrir les écarts dans le coût des approvisionnements post-patrimoniaux.

<sup>3</sup> Notes sténographiques (NS), volume 1, page 168.

### 3 ANALYSE DU COÛT DE SERVICE

14. Forte de ses deux années d'examen précédent du coût de service lors des dossiers 3492 et 3541, la FCEI/ASSQ estime que l'analyse du coût de service doit cette année également, dans la mesure du possible, dépasser le simple examen ponctuel des soldes aux comptes pour adopter une approche plus globale.
15. Cette approche globale n'empêche pas un examen ponctuel de postes particuliers, soit parce qu'ils ont varié de façon anormale ou parce que, comme dans le cas des provisions pour les plans d'évaluation des emplois et l'équité salariale ainsi que pour les aléas d'exploitation ils contreviennent à certains principes établis en réglementation.
16. Entre 2001 et 2003, les charges d'exploitation croissent modérément. Le coût total de distribution décroît. Les inefficiences du Distributeur le cas échéant étaient compensées par l'existence de crédit de retraite et la baisse du coût en capital.
17. Avec la fin des crédits de retraite en 2004, la période 2004-2006 est marquée par la hausse de 14 % des coûts totaux de distribution. Les charges d'exploitation sont en hausse de 17 % et le coût en capital de 11 %<sup>4</sup>.
18. Depuis l'année historique 2004, la masse salariale, exclusion faite des coûts des régimes de retraite, augmente de 16,9 M\$ pour un pourcentage de 2,7 %. Cette augmentation ne traduit pas fidèlement la réalité.
19. Comparée aux projections faites en 2005, la masse salariale projetée pour 2006 montre une augmentation de 32,1M\$, soit une hausse en pourcentage de 5,2 %. Deux fois le taux d'inflation projeté à 2 %.
20. Si la hausse de la masse salariale devait être ramenée à l'inflation, la masse salariale pourrait être réduite d'environ 20 M\$. Le Distributeur soumet que s'il n'y avait pas d'efficience, les augmentations de coûts seraient beaucoup plus importantes que celles observées ces dernières années, surtout avec la croissance de la demande<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> C-6-5 FCEI/ASSQ, page 6.

<sup>5</sup> NS. Volume 3, page 15.

21. Pour apprécier la mesure directe de l'augmentation due à la croissance des activités, on se reporte à la pièce HQD-14, document 4, page 5. Cette pièce ventile la hausse de 508 M\$ en composantes : croissance des activités etc. La croissance des activités n'explique qu'environ 4 M\$ (0,9 M\$ pour les primes et bonis et 2,8 M\$ pour Autres) de l'accroissement de la hausse de la masse salariale.
22. La croissance des activités est en lien avec l'accroissement des ventes et peut expliquer en partie une augmentation des dépenses d'exploitation. Depuis 2004, les ventes totales (GWh) ont progressé de 2,89 %. La hausse de 5,2% des salaires devrait toutefois être ramenée à l'accroissement des ventes. La masse salariale doit être diminuée de 13 M\$.
23. La FCEI/ASSQ recommande le rejet de la provision pour les plans d'évaluation des emplois et l'équité salariale. Le Distributeur n'a pas voulu chiffrer le montant en cause. C'est l'équivalent d'un chèque en blanc. L'an prochain, une fois le coût de l'équité salariale connu, la FCEI/ASSQ ne fera pas de débat sur la reconnaissance du montant dans le coût de service, à moins que HQD ne réussisse à démontrer la raisonnablement de ces coûts.
24. La Régie doit, pour le présent dossier, attribuer un montant à la provision pour les plans d'évaluation des emplois et l'équité salariale. La FCEI/ASSQ soumet qu'un montant de 3 M\$ serait indiqué dans les circonstances.
25. La FCEI recommande le rejet de la provision pour aléas d'exploitation d'un montant de 5,6M\$. En budgétisant une réserve pour imprévus, le Distributeur transfère une partie du risque de projection à la clientèle. Rappelons que HQD est déjà rémunérée pour le risque via son taux de rendement.
26. Un mot sur les investissements. La FCEI/ASSQ demande à la Régie de préciser, si elle retient, dans le cas du Distributeur l'approche requise du Transporteur dans la présentation des projets d'investissements dont la valeur individuelle est inférieure à 10 M\$.
27. En outre la FCEI/ASSQ demande que les calculs, hypothèses et méthodologies à la base des comptes de stabilisation de la température, pass-on pour l'achat d'électricité post-patrimoniale fassent l'objet d'un processus antérieur aux audiences qui permettent de comprendre clairement et d'interpréter les résultats présentés dans le cadre du rendre compte.

28. Le Distributeur soumet qu'il est confronté à des changements structurels et à un profil de risques non stabilisé<sup>6</sup>. La riposte intelligente de sa part est de resserrer les dépenses d'exploitation et de relever le niveau d'efficacité.
29. La FCEI/ASSQ a démontré qu'il y a lieu d'ordonner un resserrement des dépenses d'exploitation. Quant au niveau d'efficacité, les réponses du Distributeur sont à tout le moins floues.

*«Au niveau de réseau, là, il y a encore un petit peu de travail à faire pour arriver à décortiquer correctement chacun des volets en termes d'activité propre, donc pour arriver avec un coût par finalité en termes de construction, maintenance, et caetera et caetera. Donc, je dirais que c'est évolutif, là. Il n'y a pas nécessairement encore de volet efficacité pure au sens projets qui ont vu le jour. On s'en vient avec des choses au cours des prochains mois, c'est sur.<sup>7</sup> »*

30. Le Distributeur s'est engagé à développer, au cours de l'année 2006, un plan global d'efficacité pour l'ensemble du Distributeur et non pas par grandes unités d'affaires à l'intérieur du Distributeur.
31. La FCEI/ASSQ soumet que dès maintenant, la Régie doit donner à cet égard des directives au Distributeur. Il semble y avoir une certaine confusion dans le choix des termes. Le Distributeur envisage-t-il une «plage» des référentiels ou des balises quand il parle de cible et/ou d'objectif?
32. Écoutons un témoin du Distributeur qui essaie d'expliquer le rapport entre les indicateurs et les objectifs dans le cadre de la gestion des approvisionnements.

*«[...] je pense qu'il y a une petite confusion au niveau de l'interprétation de certains mots ...*

*Ce qu'on a ici, ce n'est pas des indicateurs sur lesquels on se fixe des objectifs. On ne se fixe pas d'objectifs parce qu'il n'est pas possible de se fixer d'objectifs, parce qu'on ne contrôle pas la prévision de la demande, on ne contrôle pas la demande... On ne contrôle pas l'évolution...*

---

<sup>6</sup> NS volume 2, page 216.

<sup>7</sup> NS volume 3, page 13.

*Alors ne contrôlant pas les principaux paramètres de notre coût d'approvisionnement, alors c'est très difficile et illusoire de se fixer un objectif. Alors ce sont des références<sup>8</sup>.»*

33. La FCEI/ASSQ soumet que le Distributeur devrait démontrer davantage le lien entre les cibles opérationnelles et budgétaires et les objectifs d'évolution. La promesse de contenir l'évolution moyenne de ses indicateurs sous l'inflation ne peut pas se substituer à une telle démonstration.

#### **4 COMPTE D'ÉTALEMENT TARIFAIRE ET ALLOCATION DES COÛTS DE L'APPROVISIONNEMENT POST-PATRIMONIALE**

34. La FCEI/ASSQ s'est posé trois (3) questions afin d'apprécier la proposition du Distributeur de demander la mise en place d'un compte d'étalement tarifaire.
- La proposition est-elle conforme à la pratique réglementaire en général et à celle de la Régie de l'énergie en particulier?
  - La proposition transmet-elle un signal de prix approprié aux catégories de clients?
  - La proposition transmet-elle un signal des coûts de l'énergie qui pourrait avoir un impact sur la concurrence?
35. La FCEI/ASSQ soumet que la réponse à la première question est négative. La FCEI/ASSQ n'a trouvé aucun précédent pertinent ici à la Régie de l'énergie.
36. Dans les autres juridictions, les mécanismes d'étalement tarifaire sont généralement en réponse à des investissements importants, généralement des centrales de production.
37. La FCEI/ASSQ soumet que la situation actuelle est différente de la situation qui a prévalu dans les années 80. Les hausses tarifaires d'alors étaient en réponse à des investissements. Dans le cas présent, il n'y a pas un actif sous cette demande tarifaire de 2,34% qui s'en va dans le compte d'étalement.

---

<sup>8</sup> NS volume 2, pages 45 et 46.

38. La FCEI/ASSQ s'inquiète du fait que Hydro-Québec Distribution, en quelque sorte incite, par la création de ce compte d'étalement tarifaire là, à payer l'épicerie en empruntant. On crée une dette qui va être éventuellement transférée à la clientèle pour en quelque sorte payer les approvisionnements que Hydro-Québec doit réaliser sur les marchés.
39. La FCEI/ASSQ soumet que la réponse à la deuxième question : est-ce l'étalement tarifaire transmet le bon signal de prix aux différentes catégories de clientèle? est négative.
40. Cette proposition d'étalement vient contredire ce que le Distributeur soutenait dans le dossier R-3492-2002, à la pièce HQD-3, document 4, page 7

*«La Régie doit tenir compte de l'évolution des coûts incluant le rendement associé à une catégorie de consommateurs, selon le mode de répartition en vigueur. Si ces coûts ont varié, les tarifs de cette catégorie devraient donc normalement être ajustés même si ce faisant accessoirement il en découle une modification de l'interfinancement. Le concept d'interfinancement doit s'interpréter conjointement avec le principe de faire assurer par une catégorie de consommateurs toutes les dépenses additionnelles encourues qui lui sont attribuables.»*

41. La FCEI/ASSQ soumet que les approvisionnements post-patrimoniaux servent à combler les besoins en nette croissance de la clientèle domestique et surtout industriels. Alors qu'HQD a l'option de corriger progressivement l'interfinancement pour la partie post-patrimoniale, elle fait une répartition moyenne et envoie une facture de 33 % aux PME alors qu'ils ne sont responsables de 4% de la croissance de la demande. Rien dans la loi ne l'y oblige. Bien au contraire.
42. En outre, dans l'attribution des coûts de l'électricité post patrimoniale, le Distributeur retient le traitement global. Or, presque tous les experts au dossier ont reconnu la supériorité de la méthode marginale dans la fixation des prix sur le marché des commodités.
43. Écoutons une partie du témoignage du Distributeur de gaz naturel :

*«Dans le domaine du gaz, tout se fait au coût marginal. C'est vrai aussi dans le domaine pétrolier; sur le marché de toutes les commodités, les marchés libres fixent le coût, ou le prix d'une, en fait, fixent le coût du gaz naturel, pour répondre à votre question, sur le coût de production le plus élevé, en fait, le coût de production de ce qui a coûté le plus cher à produire. Alors quand Gaz Métro, pour sa clientèle en gaz de réseau, ou quand la clientèle en achat direct achète son gaz naturel, elle paie, par définition, le coût marginal du gaz naturel. Alors chez nous, quand on achète, à chaque fois qu'on pose une décision d'achat, on achète au*

*coût marginal. Et ce que l'on transmet directement à notre clientèle, c'est le reflet de ces coûts marginaux-là.<sup>9</sup>».*

44. Le Distributeur soumet que la causalité des coûts et le maintien de l'interfinancement se confrontent<sup>10</sup>. Nous croyons qu'il fait erreur. Ces deux principes sont plutôt complémentaires et évolutifs.
45. Le traitement à la marge, jumelé à un contexte de coûts croissants amplifie les impacts tarifaires<sup>11</sup>. En d'autres termes, les coûts alloués à une classe peuvent augmenter. Toutefois, les impacts tarifaires se répercutent chez une autre classe à cause du maintien du sacro-saint principe d'interfinancement.
46. La FCEI soumet que dans l'ère post-patrimoniale, l'article 52.2 de la loi permet une allocation à la classe tarifaire qui est responsable de la croissance de la demande.
47. Il est utile dans un premier temps de rappeler la position historique d'HQD sur l'interfinancement :

*« Application de l'article 52.1 (Décision D-2003-93, p. 170-171)*

*Dans sa preuve écrite initiale, le Distributeur décrit ainsi son point de vue à propos de la préservation de l'interfinancement.*

*« Selon l'alinéa 4 de l'article 52.1, le distributeur ne peut proposer de modifications tarifaires pour une catégorie de consommateurs si cette modification a pour objectif de modifier le niveau d'interfinancement entre les catégories de consommateurs. Par contre, tel qu'il est précisé à l'alinéa premier du même article, lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif, la Régie doit tenir compte de l'évolution des coûts incluant rendement associés à une catégorie de consommateurs selon le mode de répartition en vigueur. Si ces coûts ont varié, les tarifs de cette catégorie devraient donc normalement être ajustés même si, ce faisant et accessoirement, il en découle une modification de l'interfinancement. Le concept d'interfinancement doit s'interpréter conjointement avec le principe de faire assumer par une catégorie de consommateurs toutes les dépenses additionnelles encourues qui lui seront attribuables.*

---

<sup>9</sup> NS volume 9, page 38.

<sup>10</sup> NS volume 3, page 159.

<sup>11</sup> Ibid.

Selon le premier alinéa de l'article 52.1, la Régie doit tenir compte des coûts de fourniture, de transport et de distribution d'électricité lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif. Par conséquent, l'interfinancement concerne le rapport entre les revenus d'une catégorie de consommateurs et l'ensemble de ses coûts.

[...]

*Finalemment, le concept d'interfinancement intervient à chaque fois que la Régie examine une demande de modification de tarifs. L'interfinancement ne doit pas être évalué et fixé définitivement à un moment précis. Cette pratique serait d'ailleurs inconciliable avec la variabilité intrinsèque de plusieurs facteurs ayant un impact sur l'évaluation de l'interfinancement, que ce soit, par exemple, l'évolution des ventes, la méthode de répartition des coûts, les programmes commerciaux ou encore l'atteinte d'un rendement raisonnable. Un gel définitif de l'interfinancement aurait non seulement pour conséquences une volatilité constante des tarifs et d'importants chocs tarifaires mais rendrait également inopérants plusieurs pouvoirs de la Régie notamment ceux relatifs à la méthode de répartition des coûts, aux programmes commerciaux, au taux de rendement autorisé ou encore à la fixation des tarifs. Le distributeur est d'avis que la mesure de l'interfinancement ne peut être qu'évolutive et doit donc être réévaluée à chaque demande tarifaire, comme cela a toujours été le cas avant que les pouvoirs relatifs à la fixation des tarifs ne soient transférés à la Régie. Lors de chaque demande tarifaire, la Régie sera donc en mesure de vérifier le niveau d'interfinancement et d'apprécier la preuve du distributeur selon laquelle sa demande n'a pas pour motivation d'atténuer cet interfinancement. » (nos soulignés)*

48. La Régie se prononce sur l'interprétation de l'article 52.1 l'interfinancement.

*Décision D-2003-93, page 180-182.*

« 4.5.2 OPINION DE LA RÉGIE

*Interprétation de la Loi en rapport avec l'interfinancement*

*Tous les participants ont donné leur interprétation de l'article 52.1, quatrième alinéa qui diffère les unes des autres et ce, même lorsqu'ils prétendaient que le texte était tellement clair qu'il ne nécessitait aucune interprétation. La Régie croit nécessaire d'énoncer sa vision de l'article. Tout d'abord, il faut faire appel au principe d'interprétation énoncé par la Cour suprême citant Driedger 2e édition :*

*« Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur [cité par P.-A. Côté, *Interprétation des lois* (3e éd. 1999), p. 364].358 »*

L'esprit de la Loi est énoncé principalement à l'article 5 :

*« 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 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. »*

*Le rôle de la Régie est avant tout de concilier l'intérêt public avec la protection des consommateurs de toutes catégories et un traitement équitable du Distributeur. Les participants ont interprété la Loi dans un spectre très large. Il convient à la Régie de trouver la bonne interprétation qui respecte à la fois les impératifs de l'ensemble de la Loi et sa concordance avec la réalité.*

*L'objet de la Loi est la régulation économique, entre autres de la distribution d'électricité, en vue de fixer des tarifs justes et raisonnables.*

*La Régie en vient donc à interpréter le quatrième alinéa de l'article 52.1 de façon à y voir une intention du législateur de vouloir imposer à la Régie une limitation dans l'exercice de ses pouvoirs énoncés dans les autres dispositions de la Loi. Toutefois, il faut comprendre que l'interfinancement est un concept dont la réalité se modifie continuellement en fonction de l'évolution des volumes consommés par chaque catégorie tarifaire ainsi que des coûts qui y sont associés. Il faut donc interpréter cette disposition de façon à maintenir la fluidité de la réalité tout en respectant les principes généralement reconnus en matière de fixation des tarifs.*

*« 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. »*

*Pour évaluer « l'atténuation », il faut des balises les plus objectives possibles qui permettent d'apprécier le niveau de l'interfinancement. Par contre, il faut éviter d'adopter des balises tellement rigides qu'elles rendraient inutiles les autres dispositions de la Loi et empêcheraient la Régie d'exercer son jugement dans l'exercice de l'établissement de tarifs justes et raisonnables.*

*Quant à l'expression « afin de », la Régie ne peut accepter de modifications tarifaires dans l'intention évidente d'atténuer l'interfinancement. Mais en plus, la Régie doit vérifier à l'aide des balises ci-dessous énoncées les tarifs proposés en comparant le résultat obtenu sur l'interfinancement.*

*Au niveau de l'intention du législateur, les balises doivent représenter l'idée du maintien de l'interfinancement énoncée par le ministre lors des modifications de la Loi. La Régie est d'avis que ce maintien s'inscrit à l'intérieur du pacte social. La Régie doit maintenir dans le temps ces balises en les appliquant selon le contexte et au mérite des modifications*

*demandées. Ainsi, des modifications importantes de l'environnement technologique (par exemple, si les voitures électriques devenaient la norme) pourraient conduire à des variations significatives dans les profils de consommation et les coûts des catégories tarifaires et ce faisant, imposer à la Régie une révision de l'application de ces balises. Mais, en règle générale, le niveau d'interfinancement qui, par nature se modifie quotidiennement, doit se maintenir, au fil des ans, autour des balises ci-dessous énoncées pour respecter la volonté du législateur.» (nos soulignés)*

49. On constate que la Régie est en accord avec un concept évolutif, non cristallisé, qui tient compte de la « fluidité de la réalité ».
50. Le seul bémol, selon la Régie, en accord avec le quatrième alinéa de l'article 52.1 de la loi, c'est d'éviter des modifications tarifaires « dans l'intention évidente d'atténuer l'interfinancement ».
51. La Régie rappelle qu'elle ne veut pas adopter des balises qui l'empêcheraient d'exercer « son jugement ».
52. Toute la réflexion est ici centrée vers la mesure efficace du pacte social « selon le contexte » qui pourrait engendrer des « variations significatives dans les profils de consommation et les coûts ».
53. On retient de D-2003-93, un large espace d'interprétation pour les décideurs futurs de la Régie de l'énergie. L'exception au principe de 52.1 (4<sup>ième</sup> alinéa) ne peut empêcher la Régie d'exercer son jugement. Elle l'oriente mais ne la limite pas.
54. Le dossier 3541-2005 et la décision D-2005-34 marque une étape importante dans la réflexion de la régie et une volte-face, inexpliquée, du Distributeur :

*Décision D-2005-34 R-3541-2005, page 124*

*« 4.7 FOURNITURE PATRIMONIALE ET POSTPATRIMONIALE*

*4.7.1 POSITION DES PARTIES*

*Approvisionnement patrimonial et postpatrimonial.*

*En matière de répartition de coûts, la fonction Production comprend le coût des approvisionnements en électricité que le Distributeur doit acquérir pour satisfaire les besoins des marchés québécois. Ce coût regroupe :*

*· l'approvisionnement associé au volume d'électricité patrimoniale;*

- les approvisionnements pour les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale;
- l'approvisionnement associé à l'alimentation des clients des tarifs de gestion de la consommation et d'énergie de secours.

L'atteinte du volume de consommation de l'électricité patrimoniale est prévue pour l'année 2005. En conséquence, de nouvelles considérations s'imposent relativement aux méthodes de répartition du coût de la fonction Production. »

Décision D-2005-34 R-3541-2005, page 126 - 127

« Méthode de répartition des coûts d'approvisionnement

Le Distributeur propose un traitement global pour répartir les coûts d'approvisionnement entre les différentes catégories de consommateurs. Cette méthodologie consiste en un traitement pour l'électricité postpatrimoniale identique à ce qui se fait au niveau de l'électricité patrimoniale. Selon la proposition du Distributeur, les mêmes facteurs d'utilisation et les mêmes taux de pertes sont appliqués aux volumes de consommations patrimoniale et postpatrimoniale, selon la formule de répartition déjà approuvée par la Régie dans sa décision D-2002-221153. Ces facteurs d'utilisations et taux de pertes étant établis sur une base annuelle.

Le Distributeur fait valoir les arguments suivants pour justifier le traitement global par opposition à un traitement marginal :

- seul traitement qui respecte l'esprit de l'article 52.2 de la Loi;
- en continuité avec les décisions précédemment rendues par la Régie;
- en continuité avec le traitement actuel de l'électricité patrimoniale qui intègre l'application de la formule prenant en considération les facteurs d'utilisation et les taux de pertes;
- basée sur le coût moyen;
- uniformité des coûts sans égard aux dates d'arrivée sur le réseau, ce qui signifie qu'il n'y a pas « de premier arrivé et de premier servi »;
- en harmonie avec les contraintes du Distributeur qui gère les approvisionnements en fonction de la courbe globale de la demande.

En ce qui concerne la méthode de répartition alternative dite de « traitement à la marge », le Distributeur fait valoir qu'un tel scénario consisterait à fixer une seule fois pour les années à venir le coût de fourniture et les volumes de consommation par catégorie de

consommateurs pour l'électricité patrimoniale. Pour le Distributeur, cette méthodologie aurait inévitablement pour incidence de traiter distinctement le coût de fourniture postpatrimoniale du reste de la fourniture. Cette méthode rendrait statiques les caractéristiques de consommation de l'électricité patrimoniale de l'année 2005, alors que les caractéristiques de l'ensemble des ventes du Distributeur continueraient d'évoluer au fil des années. Les caractéristiques de l'électricité postpatrimoniale seraient ainsi déterminées par différentiel avec des résultats différents de ceux du réseau. De ce fait, le Distributeur est d'avis que ce traitement rendrait impossibles l'application de la formule et le calcul des caractéristiques de l'électricité postpatrimoniale utilisés jusqu'à présent pour l'électricité patrimoniale. » (nos soulignés)

55. La Régie diverge d'opinion quant à la lecture de la loi que fait HQD :

*« Méthode de répartition des coûts d'approvisionnement*

La Régie considère restrictive l'interprétation que fait le Distributeur de l'article 52.2 de la Loi. Elle est d'avis que la Loi permet le recours à des méthodes de répartitions différentes pour des blocs d'approvisionnements différents, dans la mesure où ces méthodes reposent toutes sur les caractéristiques de consommation, c'est-à-dire les facteurs d'utilisation et les taux de pertes, des catégories de consommateurs. La Régie veut explorer des alternatives afin d'arriver à une solution qui respecte à la fois l'esprit et la lettre de Loi.

Une fois atteint le volume maximal de consommation patrimoniale, la Loi prévoit que c'est le gouvernement qui fixe le coût de la fourniture patrimoniale alloué à chaque catégorie de consommateurs (annexe 1 de la Loi). Pour ce qui est du volume d'électricité postpatrimoniale, la Loi mentionne que les coûts de ce dernier doivent être alloués aux différentes catégories de consommateurs selon leurs caractéristiques de consommation.

Toutefois, la Loi ne précise pas si le traitement retenu par la Régie pour la répartition de ces coûts d'approvisionnement postpatrimonial doit être identique ou différent de celui du bloc patrimonial. La Régie doit donc examiner les avantages et les inconvénients de chacune des méthodes possibles. Ultiment, la Régie doit décider quelle méthode correspond le mieux à l'esprit de la Loi, tout en satisfaisant adéquatement aux principes de causalité, d'applicabilité et de simplicité. Cependant, la Régie est d'avis que, dans le choix qu'elle doit faire, le critère de causalité doit primer sur le critère de simplicité. La Régie juge qu'une telle décision comporte des enjeux et des conséquences d'importance en matière de répartition des coûts. Cette décision aura, à terme, une incidence marquée sur l'importance des coûts devant être supportés par chacune des catégories de consommateurs. La Régie rappelle qu'à l'heure actuelle, les coûts de fourniture représentent déjà plus de 50 % du revenu requis du Distributeur. L'introduction graduelle de la fourniture postpatrimoniale, acquise au prix du marché, ne fera qu'accroître au fil des ans le poids de la fourniture dans le revenu requis du Distributeur.

Dans ce contexte, il est important que la méthode retenue capte, le plus fidèlement possible, les liens de causalité entre les coûts de fourniture et les clients pour lesquels ces coûts sont encourus. La Régie juge que, dans la mesure où ces coûts se refléteront dans les tarifs, cela assurera le meilleur signal de prix.

Pour répartir les coûts de fourniture en mode prévisionnel, la Régie considère que la stratégie et le plan d'approvisionnement du Distributeur doivent d'abord être examinés. En effet, c'est à partir de ce plan que sont identifiés les produits nécessaires pour combler les besoins, tant en puissance qu'en énergie, des clients du Distributeur. De l'avis de la Régie, les méthodes de répartition du coût de fourniture devraient refléter le plus fidèlement possible la stratégie d'approvisionnement de manière à établir un appariement entre les caractéristiques de consommation des différentes catégories tarifaires et les produits utilisés pour satisfaire ces besoins. Considérant le témoignage du Distributeur en matière de stratégie d'approvisionnement, la Régie retient que le Distributeur dispose d'abord du bloc d'énergie patrimoniale, dont il tente d'optimiser l'utilisation. Parallèlement, il procède par appels d'offres pour s'assurer de la disponibilité des approvisionnements requis qui excèdent l'électricité patrimoniale pour satisfaire les besoins de l'ensemble de sa clientèle. Ces besoins sont établis, notamment en fonction du différentiel entre la courbe de puissance classée prévue pour les marchés québécois et celle du bloc patrimonial. Le Distributeur mentionne qu'il existe plusieurs produits disponibles sur le marché pour satisfaire les besoins au-delà de l'électricité patrimoniale, soit les produits de base, de pointe, modulables, cyclables, etc.

La Régie est d'avis que le bloc d'électricité patrimoniale constitue un produit ayant des caractéristiques bien spécifiques en termes de puissance et d'énergie pour les 8 760 heures de l'année. La Régie retient que ce produit, compte tenu de ses caractéristiques propres et de 132 D-2005-34, R-3541-2004, 2005 02 24 la nature de la courbe de puissance classée établie au décret 1277-2001, est peu coûteux par rapport aux prix pratiqués sur le marché et qu'il permet de satisfaire, jusqu'à concurrence d'un volume de 178,86 TWh, les besoins traditionnels des clientèles qui composent les marchés québécois.

Le profil de consommation global du Distributeur pourrait, au fil du temps, différer significativement des spécificités et caractéristiques propres du produit patrimonial établies au décret 1277-2001. 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. La Régie note, à titre illustratif, que le Distributeur a fait, et fera dans le futur, des appels d'offres pour des blocs d'énergie éolienne. Ces blocs d'énergie ont un F.U. inférieur à 40 % et fournissent de la puissance intermittente. Concomitamment, le Distributeur a fait l'acquisition d'un bloc d'énergie de

source thermique auprès de TransCanada Énergie. Ce dernier bloc d'énergie a un F.U. de plus de 90 % et fournit de la puissance garantie. Ces cas particuliers illustrent la différence entre le bloc patrimonial, caractérisé par un F.U. de 67 %, et les caractéristiques des différents produits qui constitueront les approvisionnements postpatrimoniaux. Une méthode de répartition par produit permettrait de tenir compte de ces caractéristiques dans l'allocation du coût de fourniture postpatrimoniale.

Le traitement proposé par le Distributeur, lorsqu'il est appliqué à ces produits, a pour conséquence de leur imputer, indistinctement et nonobstant leurs caractéristiques propres, une composante puissance d'environ 33 %. Ce résultat étant la conséquence de l'application de la méthode utilisée pour la répartition du coût de fourniture du bloc patrimonial, qui établit que la composante puissance du produit dont elle fait la répartition est égale à 1 moins le F.U. de l'ensemble de la charge du Distributeur. Contrairement à ce qu'ont soutenu certains participants à l'audience, la Régie est d'avis qu'une méthode de répartition qui traite distinctement les blocs patrimonial et postpatrimonial ne remet pas en question l'uniformité tarifaire et n'entraîne pas de discrimination entre les nouveaux et les anciens clients. Un tel traitement aurait pour conséquence d'allouer un seul coût de fourniture par catégorie tarifaire et celui-ci s'appliquerait de façon uniforme à tous les clients d'une même catégorie, indépendamment de leur date d'arrivée comme client du Distributeur. Le coût de fourniture alloué à catégorie de consommateurs serait, en pareil cas, constitué de la somme des coûts de fourniture patrimoniale et postpatrimoniale.

Pour ces motifs, compte tenu de l'importance du coût de fourniture dans le revenu requis du Distributeur et de l'incidence qu'aura au cours des prochaines années la méthode de répartition retenue sur les coûts de fourniture alloués à chacune des catégories de consommateurs, la Régie, à ce stade-ci, n'est pas disposée à statuer de façon définitive sur la méthode proposée par le Distributeur. Cependant, pour des raisons pragmatiques et compte tenu de la faible incidence sur les coûts de fourniture alloués à chaque catégorie de consommateurs pour l'année 2005, la Régie accepte la proposition du Distributeur pour le présent dossier.

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. Pour développer cette méthode de répartition, la Régie demande au Distributeur de créer un comité technique qui explorera les différentes avenues possibles et qui réalisera une analyse des avantages et des inconvénients des approches alternatives. Plus spécifiquement, ce comité technique devra aborder les points suivants :

- établir une ou des méthodes de répartition des coûts de fourniture postpatrimoniale qui reposent sur les caractéristiques de consommation des catégories de consommateurs utilisateurs de ces blocs

*d'approvisionnement, tout en tenant compte des caractéristiques propres (composantes puissance et énergie) des produits d'approvisionnement utilisés;*

· déterminer une méthode de fixation des pourcentages de répartition du bloc patrimonial par catégorie de consommateurs qui permette d'approximer le mieux possible, en puissance et en énergie, la courbe de puissance classée patrimoniale, tel que défini par le décret 1277-2001;

· définir des modalités d'ajustement des pourcentages de répartition du bloc patrimonial dans l'éventualité où, pour une année donnée, les volumes d'électricité patrimoniale consommés par une catégorie de consommateurs seraient inférieurs au volume octroyé initialement.

Dans le prochain dossier tarifaire, le Distributeur devra déposer, pour examen, une nouvelle proposition de méthode de répartition des coûts de fourniture ainsi que les résultats de l'analyse des avantages et des inconvénients des différentes méthodes. » (nos soulignés)

56. L'interprétation de l'article 52.2 de la loi fait voir deux situations différentes d'approvisionnement qui ont des coûts distincts. Ceci appelle un traitement distinct.
57. Dans les faits, 2 régimes se superposent, celui des coûts fixes dans la loi ou par le gouvernement et ceux issus du marché.
58. Cette dichotomie doit avoir un sens dans l'allocation des coûts car ceux-ci sont très différents et leurs origines sont différentes.
59. Le reflet des coûts, de tous les coûts, doit être assuré par celui qui les occasionne, sauf exception précise.
60. L'exception pour le patrimonial existe dans la loi mais est limitée puisque sous l'emprise du régime du coût fixé dans la loi ou par le gouvernement.
61. Le législateur, qui ne parle pas pour rien dire, n'aurait pas élaboré un deuxième régime, le post-patrimonial et son allocation des coûts, pour rien. Il faut donner un sens à cet article.
62. HQD maintient sa demande déposée dans 3541-2004 en indiquant 3 nouveaux motifs principaux :
  - Le décret 759-2005;
  - Le maintien de l'interfinancement;
  - La progression du profil global du Distributeur.

63. Le décret 759-2005 : une interprétation étonnante basée sur des suppositions ... (HQD-12, Document 1, page 10 de 21).
64. Le maintien de l'interfinancement pour le patrimonial n'est pas mis en péril contrairement à ce que laisse entendre HQD (QHD-12, Document 1, page 12) et mène à un non-sens et à l'abdication des pouvoirs de la Régie de l'énergie.
65. La proposition transmet-elle un signal des coûts de l'énergie qui pourrait avoir un impact sur la concurrence? La FCEI/ASSQ appuie la concurrence inter énergie parce que la concurrence implique de meilleurs prix ou diminution des coûts pour les entrepreneurs qu'elle représente.
66. La FCEI/ASSQ soumet que l'absence de vérité des coûts risque à court, moyen ou long terme de causer la migration vers l'électricité de consommateurs utilisant une source d'énergie alternative.
67. Ce transfert de charges peut mettre une pression sur les approvisionnements pour les années futures. Étant donné les prix d'électricité observés dans le marché, le Distributeur se tire dans les pieds en attirant une clientèle non rentable éventuellement, en récupérant mal ses coûts d'approvisionnement, par une allocation mal conçue et finalement en ne récupérant dans ses tarifs qu'une partie de l'augmentation juste et raisonnable.
68. La FCEI/ASSQ soumet que la Régie devrait rejeter le compte d'étalement tarifaire proposé par le Distributeur d'électricité et procéder à l'allocation des coûts selon la méthode marginale pour identifier ceux qui causent la croissance de la demande et leur faire supporter les coûts.

## 5 OPTION INTERRUPTIBLE

69. La FCEI/ASSQ soumet que certains consommateurs peuvent modéliser leur opération de façon à ce qu'ils puissent s'effacer selon les demandes du Distributeur. Les modalités offertes par HQD ne permettent pas de faire des économies potentielles proportionnelles à ce qui est exigé du client pour mettre en place les modalités de gestion pour s'en prévaloir.
70. Selon l'option interruptible présentée par le Distributeur, les stations de ski peuvent seulement, dans les meilleurs scénarios, récupérer plus de 30 % de la prime de courte durée d'hiver. Si cette prime est imposée pour refléter la pointe hivernale, le client qui s'interrompt et qui aplanit la pointe devrait pouvoir compter sur des économies qui vont avoisiner cette prime de courte durée.

71. La FCEI/ASSQ soumet que les économies potentielles offertes aux stations de ski devraient refléter les coûts d'approvisionnement sur le marché. Le crédit offert aux stations de ski est un très petit crédit qui n'a aucun rapport avec les coûts auxquels HQD fait face lorsqu'il va s'approvisionner sur les marchés extérieurs au Québec.
72. La FCEI/ASSQ soumet que les rencontres avec HQD ne débouchent pas sur des résultats satisfaisants pour la clientèle constituée par les stations de ski. La Régie devrait ordonner à HQD de s'asseoir avec cette clientèle afin de discuter de modalités plus généreuses et de lui faire rapport dans le prochain dossier tarifaire.

## 6 CONCLUSION

73. La FCEI estime que son intervention dans le présent dossier a été utile et pertinente et réclame en conséquence ses frais.
74. Le tout respectueusement soumis.

Montréal, ce 19 décembre 2005.

*(s) Fasken Martineau DuMoulin*

---

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN s.r.l.  
Procureurs de l'intervenante FCEI



---

Copie conforme