

Le 14 septembre 2012

Me Véronique Dubois
Secrétaire
Régie de l'énergie
800, Place Victoria, bureau 255
Montréal, Québec
H4Z 1A2

Yves Fréchette
Avocat
Hydro-Québec – Affaires juridiques

75, boul. René-Lévesque Ouest,
4e étage
Montréal (Québec) H2Z 1A4
Tél. : (514) 289-2211, poste 6925
Télec. : (514) 289-2007
C. élec. : frechette.yves@hydro.qc.ca

OBJET : Demande de l'AQCIE/CIFQ de modification des tarifs de transport pour l'année 2013
Notre dossier : R043220 YF

Chère consœur,

Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le « Transporteur ») a pris connaissance, le 11 septembre 2012, de la *Demande de modification des tarifs de transport pour l'année 2013* (ci-après « Demande ») transmise par le procureur de l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et du Conseil de l'industrie forestière du Québec (ci-après « AQCIE/CIFQ »).

Le Transporteur soumet à la Régie de l'énergie (ci-après « Régie ») la présente demande de rejet de la Demande notamment en ce qu'elle est présentée à contretemps, qu'elle est contraire aux décisions de la Régie quant aux arguments à son appui et qu'elle ne respecte pas le cadre réglementaire applicable, tel que sommairement décrit ci-après.

Discussion

Le 24 mai 2012, la Régie rend sa décision D-2012-059 concernant la *Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec à compter du 1^{er} janvier 2012*.

Lors de cette audience tarifaire pour l'année 2012, l'AQCIE/CIFQ a soumis à la Régie ses arguments concernant les écarts entre les projections et les résultats réels du Transporteur. À cet effet, la Régie mentionne :

[144] L'AQCIE/CIFQ souligne que l'écart cumulatif pour la période 2005-2010, entre le prévisionnel et le réel, totalise 190 M\$, favorable au Transporteur. Selon l'intervenant, les trois solutions suivantes peuvent pallier à ce problème :

- (i) identifier le problème dans la méthode de prévisions qui est responsable de ces écarts;*
- (ii) mettre en place une série de comptes d'écarts;*
- (iii) imposer la fermeture réglementaire des livres.*

[145] Pour 2012, l'intervenant propose la création de six comptes d'écarts ou de façon subsidiaire, d'envisager la possibilité d'une fermeture réglementaire dès le prochain dossier tarifaire. Les comptes d'écarts proposés auraient trait au coût des capitaux empruntés, au coût des capitaux propres, aux coûts capitalisés, à l'amortissement, aux taxes et aux frais corporatifs. L'AQCIE/CIFQ soumet également que la Régie doit intervenir sur cette question dès à présent pour éviter que ne se perpétue une injustice flagrante à l'endroit des consommateurs.

L'AQCIE/CIFQ s'appuie sur ces mêmes arguments pour fonder la Demande qu'elle présente maintenant à la Régie.

Or, dans sa décision D-2012-059, la Régie a disposé comme suit des arguments de l'AQCIE/CIFQ :

[151] La Régie infère du tableau 4 que les dépenses nécessaires à la prestation du service du Transporteur sont surévaluées depuis 2008, alors qu'elles étaient sous-évaluées pour la période 2005-2007. Quant aux écarts reliés au coût des capitaux empruntés, la Régie note qu'ils sont principalement favorables au Transporteur, même en l'absence de contrôle par ce dernier.

[152] La Régie souligne qu'en plus des écarts de rendement résultant de la surévaluation des dépenses au cours de certaines années entre 2005 et 2010 tel que montré au tableau 4, il y a lieu d'ajouter les impacts sur le rendement autorisé résultant d'écarts entre les projections de la base de tarification et les résultats réels. Ainsi, pour la période 2007-2010, la Régie estime que les écarts reliés à la surestimation de la base de tarification produisent un rendement supérieur au rendement autorisé de 3 M\$ en moyenne par année.

[153] Cette problématique a été soulevée par certains intervenants. La Régie réitère le contenu de sa lettre du 24 janvier 2012 à l'effet que, bien que cette question aille au-delà du cadre de la présente audience, elle mérite d'être analysée ultérieurement.

[154] La Régie demande donc au Transporteur d'aborder la problématique d'excédents de rendement dans le cadre du prochain dossier tarifaire et de déposer une preuve spécifique à cet égard.

Le 19 juillet 2012, le Transporteur produit auprès de la Régie une lettre l'informant qu'il ne déposera pas de demande de modification des tarifs de transport d'électricité pour l'année 2013. Ainsi, le Transporteur appliquera les tarifs de transport d'électricité que la Régie a approuvés pour l'année 2012, par sa décision D-2012-066, pour l'année 2013.

Le 27 juillet 2012, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (ci-après « Distributeur ») dépose à la Régie une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2013-2014.

À sa preuve documentaire, le Distributeur mentionne :

2.2. Service de transport

Dans le contexte où Hydro-Québec TransÉnergie (le Transporteur) ne dépose pas de demande tarifaire, le Distributeur reconduit pour 2013 un coût de la charge locale équivalent à celui reconnu en 2012 par la Régie. En conséquence,

le coût du service de transport n'augmente que de 23 M\$ compte tenu des ajustements aux comptes afférents. [...]

7. RÉFLEXION EN COURS SUR LES ÉCARTS DE RENDEMENT ET LA POLITIQUE FINANCIÈRE

Lors des audiences relatives au dossier tarifaire 2012-2013, le Distributeur s'est engagé à proposer un mécanisme de partage des écarts de rendement conditionnellement à une révision de la méthode d'établissement du taux de rendement des capitaux propres. Cet engagement vise à répondre aux préoccupations exprimées par la Régie et certains intervenants quant aux écarts entre le rendement réel et celui déterminé aux fins de fixation des tarifs au cours des dernières années.

Depuis le début de l'année, le Distributeur poursuit sa réflexion à cet égard. Considérant l'orientation corporative d'Hydro-Québec de privilégier la cohérence des paramètres financiers de ses divisions réglementées et compte tenu du fait que l'établissement de ces paramètres repose sur une démarche et un cadre d'analyse similaire pour les deux divisions, Hydro-Québec en vient à la conclusion que la révision de la politique financière doit faire l'objet d'une demande spécifique, conjointe du Distributeur et du Transporteur. Cette demande spécifique, distincte de la présente demande tarifaire, portera également sur la mise en place d'un mécanisme de traitement des écarts de rendement. Une telle approche est d'autant plus justifiée que, dans la décision concernant la demande tarifaire 2012 du Transporteur, la Régie lui demandait également d'aborder la question des écarts de rendement dans le cadre de son prochain dossier tarifaire. Or, comme il ne dépose pas de demande tarifaire pour 2013, le recours à un dossier spécifique devancera le traitement de cette question pour le Transporteur.

L'enjeu est particulièrement complexe, et de ce fait, nécessite une réflexion approfondie qui gagne à être soutenue par des experts ayant accompagné d'autres entreprises de services publics dans une démarche similaire. De plus, des changements importants au cadre réglementaire des deux divisions en découleront. De ce fait, il importe d'y consacrer le temps nécessaire, cela tout en assurant l'entrée en vigueur des tarifs d'électricité le 1^{er} avril 2013.

Par conséquent, un document conjoint du Distributeur et du Transporteur sera déposé en septembre 2012 afin d'amorcer une démarche, laquelle conduira à la révision de la politique financière et à une proposition de traitement des écarts de rendement pour les deux divisions. Ce document présentera, notamment un calendrier des travaux à réaliser et du processus d'information et de consultation auprès de la Régie et des intervenants, ainsi qu'un balisage des pratiques observées dans ce domaine. (Voir R-3814-2012, HQD-1, Document 1, pp. 5, 9-10).

Le 3 août 2012, en continuité avec les décisions qui précèdent et les représentations qui lui ont été faites dans les dossiers tarifaires antérieurs du Transporteur et du Distributeur, la Régie écarte le sujet des écarts de rendement de l'audience du dossier tarifaire 2013-2014 du Distributeur. La Régie s'exprime comme suit dans sa décision procédurale D-2012-097 :

2.5 RÉFLEXION SUR LES ÉCARTS DE RENDEMENT ET LA POLITIQUE FINANCIÈRE

[15] Lors des audiences relatives au dossier tarifaire 2012-2013, le Distributeur s'était engagé à proposer un mécanisme de partage des écarts de rendement, conditionnellement à une révision de la méthode d'établissement du taux de rendement des capitaux propres.

[16] Dans sa décision D-2012-024, la Régie prenait acte du fait que le Distributeur déposerait une preuve, dans le cadre du dossier tarifaire 2013-2014, sur une proposition de mécanisme de partage, sur la méthode permettant l'établissement d'un rendement raisonnable au Distributeur et des mécanismes de gestion des écarts.

[17] Considérant l'orientation corporative d'Hydro-Québec de privilégier la cohérence des paramètres financiers de ses divisions réglementées, et compte tenu du fait que l'établissement de ces paramètres repose sur une démarche et un cadre d'analyse similaire pour les deux divisions, Hydro-Québec considère que la révision de la politique financière doit faire l'objet d'une demande spécifique, conjointe du Distributeur et d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur).

[18] Cette demande spécifique, distincte de la présente demande tarifaire, portera également sur la mise en place d'un mécanisme de traitement des écarts de rendement. Comme le Transporteur ne dépose pas de demande tarifaire pour 2013, le recours à un dossier spécifique devancera le traitement de cette question pour le Transporteur.

[19] Par conséquent, le Distributeur avise la Régie qu'un document conjoint du Distributeur et du Transporteur sera déposé en septembre 2012 afin d'amorcer une démarche, laquelle conduira à la révision de la politique financière et à une proposition de traitement des écarts de rendement pour les deux divisions. Ce document présentera, notamment, un calendrier des travaux à réaliser et du processus d'information et de consultation auprès de la Régie et des intervenants, ainsi qu'un balisage des pratiques observées dans ce domaine.

[20] La Régie accepte cette proposition du Distributeur. Ce faisant, elle précise que la proposition d'un mécanisme de partage des écarts de rendement et la révision de la méthode d'établissement d'un taux de rendement des capitaux propres du Distributeur seront examinées dans un dossier distinct et, par conséquent, ne font pas partie des enjeux examinés au présent dossier.

À cette même décision procédurale D-2012-097, la Régie mentionne également :

[12] Les changements et nouveautés qui caractérisent le dossier tarifaire 2013-2014 et qui, selon le Distributeur, en constituent les enjeux sont présentés dans la pièce B-0009, HQD-1, document 2. Ces enjeux sont les suivants : [...]

[13] La Régie retient, à ce stade du dossier, cette liste d'enjeux pour examen dans la présente demande. Le suivi relatif aux décisions antérieures de la Régie fait aussi partie des enjeux à aborder.

[14] La Régie rappelle que les personnes intéressées doivent préciser, dans leur demande d'intervention, les enjeux qu'elles comptent traiter et la façon dont elles entendent le faire. Si une personne intéressée souhaite aborder un enjeu autre que ceux indiqués aux paragraphes 12 et 13 ci-dessus, elle doit préciser la nature et les impacts de cet enjeu, justifier son ajout au dossier, indiquer comment elle entend le traiter et les conclusions qu'elle recherche sur ce point. La Régie statuera ultérieurement sur la liste finale des enjeux traités au présent dossier. (Page 7, nos soulignés)

Le 21 août 2012, l'AQCIE/CIFQ dépose une demande d'intervention au dossier tarifaire du Distributeur pour l'année 2013-2014 et ce, sans proposer un enjeu additionnel comme l'exige le paragraphe 14 de la décision précitée. À cette occasion et malgré tout ce qui précède, l'AQCIE/CIFQ n'a aucunement fait état de quelque préoccupation que ce soit à l'égard :

- des décisions antérieures de la Régie concernant les écarts de rendement ;
- du fait que le Transporteur ne dépose pas de dossier tarifaire pour l'année 2013 ;
- du coût du service de transport inclus au dossier tarifaire du Distributeur qui incidemment n'augmente que de 23 M\$ pour l'année en cause ;
- que le Distributeur et le Transporteur s'engagent conjointement, dans un dossier distinct comme la Régie l'a accepté au paragraphe 20 de la décision précitée, dans un processus d'examen d'un mécanisme de partage des écarts de rendement et de révision de la politique financière.

Le 11 septembre 2012, l'AQCIE/CIFQ produit auprès de la Régie la Demande.

Le 13 septembre 2012, dans le dossier tarifaire du Distributeur, la Régie rend sa décision procédurale D-2012-119.

Demande de rejet du Transporteur

De façon générale, la Demande comporte des arguments qui s'appuient sur la responsabilité de la Régie à l'égard de la détermination du taux de rendement (art. 32 LRÉ) et la fixation des tarifs du Transporteur (art. 48 LRÉ).

Avec égards, le Transporteur est d'avis que cette Demande de l'AQCIE/CIFQ doit être rejetée par la Régie, puisque à sa face même elle ne repose sur aucune assise valable et notamment en ce que :

- Lors des années 2002, 2003, 2004 et 2006, tel que les dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie* le permettent, le Transporteur n'a pas déposé de demandes tarifaires. Ainsi, le fait pour le Transporteur de ne pas déposer un dossier tarifaire pour l'année 2013 n'est nullement exceptionnel.
- La Régie a émis de nombreuses décisions qui ont un caractère final à l'égard du traitement du sujet des écarts de rendement et de la politique financière pour le Transporteur et le Distributeur. L'AQCIE/CIFQ ne peut ignorer les décisions de la

Régie précédemment décrites, notamment en ce qu'ils ont participé activement aux audiences de la Régie à cet égard.

- L'AQCIE/CIFQ a produit le 21 août 2012 sa demande d'intervention dans le dossier tarifaire 2013-2014 du Distributeur. Tel que le prévoit le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (le « Règlement ») :

6. Une demande d'intervention doit être faite par écrit, signée par l'intéressé ou son représentant et transmise à la Régie et au demandeur dans le délai fixé par celle-ci.

L'intéressé indique : [...]

3° les motifs à l'appui de son intervention ;

4° de façon sommaire, les conclusions qu'il recherche ou les recommandations qu'il propose ;

5° la manière dont il entend faire valoir sa position et notamment s'il désire faire entendre des témoins et présenter une preuve d'expert, de même que le temps d'audience estimé ;

6° ses suggestions pour faciliter le déroulement de l'étude de la demande. (Nos soulignés)

Or, à sa demande d'intervention, l'AQCIE/CIFQ n'a aucunement dévoilé qu'elle entendait soumettre le 11 septembre 2012 la Demande alors qu'elle ne pouvait ignorer la démarche conjointe décrite au dossier du Distributeur, la lettre du 19 juillet 2012 du Transporteur ainsi que les autres éléments contenus au dossier du Distributeur.

L'AQCIE/CIFQ était tenue de décrire les moyens à l'appui de sa demande d'intervention, ce qu'elle a omis de faire notamment à l'égard des conclusions recherchées quant aux coûts de transport en l'absence d'une demande tarifaire 2013 du Transporteur.

La décision procédurale D-2012-119, au dossier tarifaire du Distributeur, a définitivement circonscrit les sujets de cette audience ainsi que les limites de la participation de l'AQCIE/CIFQ.

Avec égards, l'AQCIE/CIFQ est forclosé d'inclure un nouveau sujet à cette audience, soit une revue du coût du service de transport inclus au dossier tarifaire du Distributeur, tel qu'elle souhaite le faire par le biais de la Demande.

- L'AQCIE/CIFQ ne justifie aucunement son mutisme à l'égard de la Demande dévoilée le 11 septembre 2012, soit peu avant la date prévue pour le dépôt du document conjoint du Distributeur et du Transporteur amorçant la démarche de révision de la politique financière et de traitement des écarts de rendement pour les deux divisions, tel que la Régie l'a entérinée dans sa décision D-2012-097 qui s'inscrit en continuité des décisions tarifaires antérieures.

- Les motifs mis de l'avant par l'AQCIE/CIFQ dans sa Demande sont insuffisants notamment en ce qu'ils ont déjà été offerts et considérés par la Régie, qui a décidé du mode de traitement des écarts de rendement et de la politique financière pour le Transporteur et le Distributeur. Les insatisfactions de l'AQCIE/CIFQ à cet égard, dévoilées à contretemps et en contradiction du cadre réglementaire, ne peuvent être reçues par la Régie pour fonder valablement la Demande.
- Il n'est pas admissible que l'AQCIE/CIFQ soumette par le biais de la Demande des sujets qui furent l'objet d'audiences dans le cadre des dossiers R-3776-2011 et R-3777-2011, lesquels ont été l'objet de décisions finales. La Régie a émis des déterminations finales à l'égard des arguments de l'AQCIE/CIFQ et a déjà décidé du mode de traitement de ces questions complexes. L'AQCIE/CIFQ n'a pas remis en cause en temps opportun les décisions de la Régie. Les décisions procédurales D-2012-097 et D-2012-119 viennent confirmer la démarche entreprise par la Régie.

Pour le Transporteur et le Distributeur, les sujets des écarts de rendement et de la politique financière constituent des dossiers qui bénéficient d'un haut degré de connexité de cause et d'objet, ce qui a d'ailleurs reçu l'aval de la Régie. De là, en complète adéquation avec le cadre réglementaire, avec les représentations qui ont été faites dans plusieurs audiences, avec le souci de la cohérence juridictionnelle et institutionnelle de la Régie, cette dernière a décidé d'un cadre et d'un temps précis afin de traiter de ces sujets.

La Demande comporte la conclusion suivante:

TENIR à cette fin, une audience publique conformément aux exigences de l'article 25 de cette Loi dans les délais requis pour qu'il puisse être tenu compte des nouveaux tarifs de transport dans l'établissement des tarifs du Distributeur pour l'année 2013-2014;

L'inaction de l'AQCIE/CIFQ entre le 25 juillet 2012, date à laquelle la lettre du Transporteur informant la Régie qu'il ne déposerait pas de tarifaire pour l'année 2013 fut incluse et publiée sur le site internet de la Régie et le 11 septembre 2012, soit la date de prise de connaissance de la Demande par le Transporteur, fait en sorte que la conclusion demandée est irrecevable et impraticable, notamment en ce que :

- Par sa décision D-2012-119, la Régie a fixé le calendrier d'audience du dossier tarifaire 2013-2014 du Distributeur. Les audiences de ce dossier seront complétées et le dossier pris en délibéré le 19 décembre 2012 ;
- En raison du temps écoulé et de l'inaction de l'AQCIE/CIFQ, il est impraticable pour le Transporteur de produire à la Régie un dossier tarifaire pour l'année 2013 qui soit conforme au cadre réglementaire et dans un délai qui puisse permettre la tenue et le respect de l'équité procédurale requise pour la tenue d'une audience publique pour l'émission d'une décision de la Régie ;

- En raison du temps écoulé et de l'inaction de l'AQCIE/CIFQ, il est maintenant impraticable « *qu'il puisse être tenu compte des nouveaux tarifs de transport dans l'établissement des tarifs du Distributeur pour l'année 2013-2014* ».

Le Transporteur soutient que la Demande est informe et non fondée afin d'initier valablement un dossier tarifaire du Transporteur. Ainsi, le contenu et les conclusions de la Demande sont insuffisants et incomplets lorsqu'examinés à la lumière du cadre réglementaire applicable (*Loi sur la Régie de l'énergie, Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie et Guide de dépôt pour Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité*).

La Demande, *prima facie*, ne repose sur aucune assise valable. Le Transporteur demande à la Régie de rejeter sans autres formalités, vu ce qui précède, vu les décisions D-2012-024, D-2012-059 et D-2012-097 et vu l'absence de motifs, la Demande soumise par l'AQCIE/CIFQ.

Nous vous prions de recevoir, chère consœur, nos salutations distinguées.



Yves Fréchette

c.c Me Pierre Pelletier