



Association des redistributeurs d'électricité du Québec

**Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité
pour l'année tarifaire 2014-2015
(Dossier R-3854-2013)**

Mémoire de l'AREQ

Présenté à la Régie de l'Énergie

7 novembre 2013

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
1. SOMMAIRE	4
2. LES RÉSEAUX MUNICIPAUX – SITUATION ET MISE EN CONTEXTE HISTORIQUE	6
3. PRINCIPE DE L’INTERFINANCEMENT	11
4. SIGNAL DE PRIX	13
5. COLLABORATION ENTRE LES REDISTRIBUTEURS D’ÉLECTRICITÉ ET HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTIONS	14
Introduction de la <i>Loi 100</i> et du tarif LG	14
Étude du marché canadien	17
6. SITUATION AU TARIF L	19
Introduction	19
Pointes énergétiques	19
Intrafinancement	20
7. SITUATION AU TARIF LG	22
Catégorie tarifaire	22
Les réseaux de l’AREQ comme client	22
Puissance à facturer minimum (PFM)	23
Sous-utilisation de la puissance	24

	Augmentation des achats d'électricité	25
8.	RÉÉQUILIBRAGE DES TARIFS	26
9.	PÉRIODE DE TRANSITION	28
10.	CONCLUSIONS	30
11.	DEMANDES COMPLÉMENTAIRES	32
	Revoir la règle de remboursement de 15 %	32
	Réévaluer les crédits de tension	32
	Réévaluer la facturation pour mauvais facteur de puissance	32

1. SOMMAIRE

La stratégie tarifaire proposée par le Distributeur (ci-après appelé : «HQD») dans sa demande R-3854-2013 auprès de la Régie de l'énergie (ci-après appelée : «la Régie») repose sur la prémisse suivante :

*«Le défi en matière de stratégie tarifaire est de s'assurer que l'offre tarifaire est **équilibrée, équitable, durable et adaptée** au contexte économique et énergétique changeant et incertain. Il s'agit de favoriser une stratégie qui **contribue davantage au soutien de l'économie québécoise.**» (notre emphase)*

Cette prémisse de HQD énonce son intention d'amorcer un rééquilibrage des tarifs généraux¹ au dépend des tarifs G et LG. Ce dernier tarif LG a été créé par la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette* (ci-après appelée : «*Loi 100*»). Le tarif LG est celui auquel sont soumis les membres de l'Association des redistributeurs d'électricité du Québec (ci-après appelée : «l'AREQ»).

L'AREQ considère que cette intention exprimée par HQD et qu'elle traduit dans sa stratégie tarifaire ne conduit pas à une offre tarifaire équitable, durable et adaptée au contexte économique et énergétique dans lequel les membres de l'AREQ exploitent leurs réseaux de distribution d'électricité. L'AREQ considère que l'impact financier défavorable important que la stratégie tarifaire de HQD aurait sur ses membres ne contribue pas au soutien de l'économie québécoise municipale alors que les membres de l'AREQ sont des acteurs majeurs et essentiels de cette économie. L'AREQ croit que l'ampleur de l'impact financier envisagé est telle qu'elle remet en question les prévisions budgétaires et d'investissement de ses membres de même que leur stratégie de gestion.

Contrairement aux propos tenus par les dirigeants responsables de la tarification de HQD en mars 2012 à l'occasion d'une rencontre de travail sur les impacts du nouveau tarif LG et de la *Loi 100*, la stratégie tarifaire proposée par HQD remet en question tout le travail effectué par l'AREQ en collaboration avec HQD depuis le début des années 90 relativement aux processus d'achat et de vente d'électricité articulés autour du principe de la puissance souscrite propre aux clients du tarif L dont les membres de l'AREQ faisaient partie. Reconnaisant les forces et les faiblesses du principe de la puissance souscrite ainsi que ses avantages et inconvénients pour ses membres, l'AREQ en collaboration avec HQD, a développé et mis en place des mécanismes compensatoires monétaires comme les primes de dépassement afin d'atténuer les désavantages du principe de la puissance souscrite. Dans le même esprit de collaboration avec HQD, les membres de l'AREQ ont investi et développé leurs infrastructures de distribution et de production en fonction de stratégies opérationnelles personnalisées assurant une saine et optimale gestion. La stratégie tarifaire actuelle proposée par HQD vient complètement changer la donne.

¹ Stratégie tarifaire, HQD-13, document 2, p 11 de 47, lignes 5 à 9.

En raison de ce qui précède, l'AREQ considère que la structure tarifaire actuelle est entièrement adéquate par rapport à la réalité de ses membres et demande à la Régie de conserver les mêmes mécanismes d'achats d'électricité selon le principe de la puissance souscrite incluant la possibilité de transfert de charges avec un tarif LG approprié.

L'AREQ est également d'avis que les propositions faites précédemment par la Régie² d'initier des séances de travail entre HQD et les intervenants sur la stratégie tarifaire depuis la création du nouveau tarif LG doivent être mises en œuvre afin d'identifier quels mécanismes de tarification qui seraient appropriés, justes et équitables pour l'AREQ.

² R-3776-2011 et R-3814-2012.

2. LES RÉSEAUX MUNICIPAUX – SITUATION ET MISE EN CONTEXTE HISTORIQUE

En 1934, le rapport de la Commission Lapointe recommandait la « municipalisation de l'électricité », pour faire bénéficier aux contribuables québécois des profits tirés de la vente d'électricité. À cette époque, ce même rapport recommandait d'établir une forme de contrôle, « la Commission de l'électricité », pour régir l'ensemble du service, qui se voulait alors municipal.

Dès 1935, le gouvernement du Québec adoptait la *Loi concernant la municipalisation de l'électricité*³. Ainsi et dans la foulée du rapport Lapointe, on permettait à toute corporation municipale d'adopter un règlement pour établir et administrer un système électrique, sous réserve d'obtenir l'opinion de la Régie des services publics, laquelle n'était cependant que consultative.

Suivant cette même Loi, le conseil municipal était revêtu de tous les pouvoirs nécessaires pour établir et administrer le système électrique prévu par tel règlement et avait aussi le pouvoir de taxer « [...] dans le but de rencontrer les intérêts des sommes dépensées et de créer un fonds d'amortissement [...] »⁴.

Puis le 20 mai 1937, le gouvernement adoptait la *Loi autorisant toutes les corporations municipales à municipaliser l'électricité*⁵, qui abrogeait la précédente loi, tout en sauvegardant les droits acquis. On introduisait aussi le principe des tarifs facturés.

Il est intéressant de lire l'article 27 de cette Loi :

« **27.** Les taux fixés par une corporation municipale pour l'électricité qu'elle vend doivent être suffisants pour couvrir les intérêts et l'amortissement de la dette contractée pour l'établissement du service, les frais d'exploitation et d'entretien de celui-ci, la détérioration de l'installation et les pertes de recouvrement. »

Il s'est donc établi, dès cette époque, un cadre administratif permettant aux municipalités de financer adéquatement leurs services, ledit financement à l'époque devant s'effectuer par la tarification aux usagers.

Comme on le constate, le cadre législatif qui autorise les municipalités à être propriétaires d'un réseau de distribution électrique, précède donc la création même d'Hydro-Québec.

La *Loi établissant la Commission Hydro-électrique de Québec*⁶, faisant d'Hydro-Québec le distributeur le plus important de la province, n'a toutefois jamais abrogé la loi de 1937,

³ S.Q. 1935, c. 49 (modifiant S.R.Q. 1925 c. 102)

⁴ Ibid. art. 6

⁵ *Loi autorisant toutes les corporations municipales à municipaliser l'électricité*, S.Q. I Geo VI 1937, c. 26.

refondue dans les Statuts Révisés de 1941, pour la simple raison que les distributeurs municipaux poursuivaient les mêmes objets et les mêmes buts qu'Hydro-Québec. Incidemment, et lors de sa création, Hydro-Québec était pratiquement un distributeur municipal pour l'Île de Montréal, ayant acquis en 1944, les actifs de la *Montreal Light, Heat and Power*.

Comme il n'était pas clair cependant, suivant la loi susdite, qu'Hydro-Québec pouvait unilatéralement acheter des entreprises privées d'électricité, le débat sur la nationalisation des entreprises privées a donné lieu, comme on le sait, à l'adoption par l'Assemblée Nationale, le 11 juillet 1963, de la *Loi modifiant la charte d'Hydro-Québec*⁷, autorisant formellement et rétroactivement la nationalisation des compagnies privées par cette dernière.

Par ailleurs, on constate des Débats à l'Assemblée législative précédant l'adoption de cette loi, permettant la nationalisation et ce, dès la lecture du discours du trône annonçant cette intention du gouvernement nouvellement réélu, la déclaration suivante :

« [...] *La première condition de notre libération économique était l'unification des réseaux d'électricité, et cette condition ne pouvait être remplie sans l'acquisition par l'Hydro-Québec, de compagnies privées qui font la production et le commerce de l'électricité.*⁸ [...] »

On en comprend donc que dès le départ, la volonté gouvernementale a été d'unifier les réseaux de distribution par opposition à en créer un seul, comme elle aurait pu le faire.

En permettant ainsi aux municipalités de continuer à exploiter leurs réseaux, le gouvernement du Québec, en toute logique, a permis que ces mêmes municipalités continuent de profiter de cette exploitation, au bénéfice de leurs citoyens.

Dans les faits, les municipalités qui avaient des réseaux en moins bon état ou qui, pour toute sorte de raisons, n'étaient plus en mesure de continuer cette exploitation, ont vendu leurs réseaux à Hydro-Québec. Par contre, les municipalités qui ont conservé leurs réseaux étaient celles dont les réseaux étaient en meilleur état et qui étaient en mesure de les maintenir et d'y investir les sommes nécessaires pour poursuivre cette exploitation au bénéfice de leurs citoyens.

Ce faisant, il s'est ainsi créé un pacte tacite entre l'État et ces villes et ce, dans la poursuite des objectifs qui existaient dès l'adoption de la Loi en 1935, soit de permettre à ces municipalités de tirer un revenu de cette exploitation au bénéfice de leurs citoyens.

⁶ *Loi établissant la Commission Hydro-électrique de Québec*, S.Q. 8 Geo VI 1944, c. 22.

⁷ *Loi modifiant la charte d'Hydro-Québec*, S.R.Q. 1963, c. 29.

⁸ Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 2 (16 janvier 1963) à la p 8 (M. Louis-Philippe Lacroix).

Il faut ainsi constater que la notion de profitabilité est au cœur même de la législation qui a donné lieu à la mise sur place de ces réseaux et qui résulte d'une volonté ferme du gouvernement du Québec qu'il en soit ainsi.

Il ressort de ce continuum législatif que le gouvernement du Québec considère, avec raison, que ces réseaux municipaux rencontrent très bien l'objectif de l'État qui est de faire profiter aux contribuables québécois, au meilleur tarif possible, de la disponibilité de cette ressource.

Dans la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*⁹, l'article 5 prévoit que « *Le conseil municipal est revêtu de tous les pouvoirs nécessaires pour établir et administrer le système d'électricité [...]* ».

Par contre, le coût du service à l'utilisateur ne peut pas être supérieur à celui qui résulte du tarif fixé par la Régie pour l'électricité fournie par HQD pour une catégorie équivalente d'usagers¹⁰. Cette disposition enlève, en quelque sorte, la faculté historique du financement par la tarification et oblige les distributeurs municipaux à dégager leurs marges par leur performance.

N'eut été de ce mécanisme d'intégration faisant en sorte que les tarifs décidés par la Régie s'appliquent tant à HQD qu'aux municipalités (limite maximum), ces dernières devraient tout comme le fait HQD, s'adresser elles-mêmes à la Régie pour proposer une grille tarifaire et faire valoir leurs besoins. Dans le contexte actuel, les présentes représentations de l'AREQ visent donc à sensibiliser la Régie sur les mêmes besoins de ses membres, en intervenant non pas sur son tarif de vente mais sur le tarif d'approvisionnement et la façon de le facturer par HQD.

Fait intéressant, on constate aussi que les municipalités possédant ainsi un réseau de distribution peuvent, avec l'autorisation du gouvernement, acheter de l'électricité de tout autre service public¹¹. En effet, le gouvernement du Québec, par le Décret 618-97 adopté le 7 mai 1997, a autorisé les neuf municipalités membres de l'AREQ à acheter de l'électricité produite par un service public à l'extérieur du Québec.

Dans les faits, les municipalités membres de l'AREQ ne sont donc pas, à proprement parler, des « clients » de HQD, puisqu'elles remplissent la même mission qu'elle, mais seraient plutôt des clients d'Hydro-Québec Production et/ou Hydro-Québec-TransÉnergie qui leur achemine l'électricité et avec qui elles traitent au quotidien.

Ainsi la terminologie plus ou moins appropriée de « client », en ce qui concerne les membres de l'AREQ, même si on peut comprendre l'utilisation de ce terme dans le contexte de l'administration du système tarifaire, ne doit pas créer de distorsion avec l'objectif véritable et historique souhaité par l'État québécois en ce qui concerne l'ensemble des distributeurs. Incidemment, on ne voit pas très bien comment et pourquoi

⁹ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, L.R.Q. c. S-41, art. 5.

¹⁰ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, ibid art. 8.

¹¹ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, ibid art. 16.

on devrait distinguer le « Distributeur » quand on parle d’HQD, des autres distributeurs qui ne sont pas techniquement des redistributeurs mais bien des distributeurs eux aussi.

Ce rappel n’est pas anodin; il ne découle pas non plus d’un exercice sémantique ni n’est anecdotique mais nous apparaît plutôt comme un véritable cadre législatif, historique et légal, qui doit gouverner les parties dans la poursuite des objectifs de l’État pour préserver les préoccupations économiques, sociales et environnementales que la Régie a mission de préserver et faire valoir.

En bref, les besoins financiers d’Hydro-Québec ne doivent pas se traduire par un désavantage financier pour certains contribuables québécois.

Au moment des délibérations de l’Assemblée législative du Québec en janvier 1963, on a longuement fait valoir la nécessité de sauvegarder le principe de l’égalité proportionnelle de tous les contribuables devant l’impôt. On note que les parlementaires, avec raison, évaluaient le fardeau fiscal des contribuables dans sa globalité, ce qui signifie de considérer globalement pour chaque contribuable son fardeau de taxes, d’impôts et de coûts des services publics facturés.

Cette préoccupation existe toujours, tel qu’en fait foi un commentaire puisé dans le Budget adopté le 20 novembre 2012 :

« L’augmentation des bénéfices que réalisera Hydro-Québec se fera à coût nul pour les consommateurs d’électricité. [...] l’ensemble de la population profitera des gains d’efficacités futurs de leur plus grande société d’État ¹² ».

« L’ensemble de la population » comprend évidemment les contribuables des villes membres de l’AREQ.

Par ailleurs et au-delà même de la notion de bénéfice collectif résultant des profits du commerce de l’électricité, les notions de justice sociale et d’équité interrégionale ont toujours été à la base des préoccupations de l’État pour la distribution et la vente de l’énergie électrique.

Au même effet, la notion de profitabilité du Distributeur doit se conjuguer avec le maintien de sa capacité à offrir une bonne qualité de service à tous les utilisateurs. Cette préoccupation doit donc être la même pour tous les distributeurs, donc tant HQD que les membres de l’AREQ.

L’article 22 de la *Loi sur Hydro-Québec*¹³ énonce d’ailleurs ce qui suit :

« [...] Cet approvisionnement doit inclure tous les services nécessaires et généralement reconnus pour en assurer la sécurité et la fiabilité. »

¹² Budget 2013-2014 du gouvernement du Québec adopté le 20/11/2012, p A 101.

¹³ *Loi sur Hydro-Québec*, L.R.Q. c. H-5, art. 22.

Dans le cas des municipalités membres de l'AREQ, la rentabilité, tout comme pour HQD, doit servir d'abord à capitaliser correctement leurs besoins actuels et futurs dans la perspective du maintien d'un réseau de qualité égale ou comparable à celui dont bénéficie la majorité des québécois.

3. PRINCIPE DE L'INTERFINANCEMENT

Ce principe sert à avantager sciemment une classe de consommateurs par rapport à d'autres classes de consommateurs. Hydro-Québec elle-même, dans sa demande R-3492-2002, utilisait l'expression « subvention croisée »¹⁴. Ce principe découle de l'article 22.0.1 de *Loi sur Hydro-Québec*¹⁵.

Cette question fait partie des mandats confiés à la Régie de l'énergie et provient essentiellement de la volonté gouvernementale de maintenir un prix unique pour l'ensemble des québécois en fonction de leur capacité de payer.

Cette équité sociale se traduit par une forme de péréquation en défaveur d'une certaine clientèle à qui on refile en quelque sorte une facture plus élevée, et à qui on propose également une facturation plus uniformisée, afin de refléter le coût pour l'ensemble de l'année. Mais l'esprit de ce principe est-il maintenu si on considère les membres de l'AREQ comme des clients comme les autres dans la même catégorie tarifaire? HQD elle-même, lors de sa demande tarifaire de 2007, faisait une distinction entre les redistributeurs d'électricité du Québec et d'autres types de clients¹⁶.

Le principe de l'interfinancement est fondé, en quelque sorte, sur la notion d'utilisateur-payeur. La limitation du tarif L aux seules grandes entreprises consommatrices d'électricité en est un exemple patent.

Mais la particularité des membres de l'AREQ est qu'ils ne sont pas, à proprement parler, des utilisateurs. Ils ne contrôlent pas la demande ni ne peuvent la moduler. En fait, ils ont la même clientèle que HQD à une nuance près, que la très vaste majorité de leurs clients sont des consommateurs à qui s'appliquent les tarifs D ou DT.

L'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹⁷ impose à la Régie qu'«*elle s'assure également de la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs* ». L'utilisation du pluriel n'est sûrement pas accidentelle. (nos soulignements)

Dans son décret 1135-2012, le Gouvernement du Québec demandait explicitement à Hydro-Québec d'augmenter sa rentabilité et que cet effet « *doit se concrétiser dans son bénéfice net* »¹⁸.

¹⁴ R-3492-2002, HQD-3, document 4, p 5.

¹⁵ *Loi sur Hydro-Québec*, L.R.Q. c. H-5, art. 22.0.1.

¹⁶ HQD-12, document 4, p 49 de 68.

¹⁷ *Loi sur la Régie de l'énergie*, L.R.Q. c. R-6.01, art. 5

¹⁸ Décret 1135-2012, G.O.Q. 2012 II 6021.

À l'évidence, on ne demande pas à Hydro-Québec d'augmenter son bénéfice brut. Cette augmentation de rendement doit donc nécessairement se traduire par une diminution de ses dépenses.

Or, il se trouve que les membres de l'AREQ perdant le bénéfice de la tarification de leurs services, ont historiquement déployé plusieurs efforts pour augmenter leur bénéfice net; efforts dont sont immanquablement bénéficiaires les contribuables de leurs municipalités et ce, dans le pur esprit de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*¹⁹.

En souhaitant soutirer plus des membres de l'AREQ, HQD vient, en quelque sorte, puiser dans la performance de ses partenaires au lieu de puiser dans l'amélioration de ses propres performances. Comme ce sont en bout de ligne les contribuables de ces municipalités qui vont en payer les frais, il s'agit à notre avis d'une inéquité interrégionale tout-à-fait à l'inverse de l'esprit de la législation applicable et du principe de l'interfinancement.

En effet, il est clair que l'interfinancement doit être avantageux pour le consommateur résidentiel. Cet avantage, dans une communauté donnée, ne doit pas ainsi être réduit par une ponction dont l'effet se fera inévitablement sentir dans le compte de taxes.

Les coûts engagés pour répondre aux besoins de puissance des consommateurs se reflètent dans les tarifs établis pour ces derniers et l'écart est puisé dans d'autres catégories de consommateurs. Le profil de consommation des citoyens des villes membres de l'AREQ n'est pas différent de celui des autres citoyens du Québec et ainsi, le fait de facturer plus cher aux municipalités n'aura pas d'impact sur lesdits profils.

Par ailleurs, les membres de l'AREQ ont exactement les mêmes besoins que HQD en ce que le coût de leurs équipements de distribution et la capacité nécessaire pour soutenir la pointe doivent être absorbés toute l'année. Comme ils ne peuvent eux-mêmes bénéficier d'interfinancement et que la vaste majorité de leurs clients sont des clients domestiques, ils doivent nécessairement maintenir une marge de manœuvre suffisante pour couvrir ces coûts et ces besoins d'investissement de façon stable. Dans cette optique, leur plus grande marge de manœuvre tarifaire provient de la souplesse qui peut se dégager de l'utilisation de leurs infrastructures.

Cela est en parfait lien avec le pacte social qui garantit non seulement l'approvisionnement à meilleur coût mais aussi la fiabilité de cet approvisionnement.

Cette marge de manœuvre offerte aux municipalités est toujours enchâssée dans une loi en vigueur et elle est pratiquement de nature contractuelle. Ainsi, elle ne devrait pas être amoindrie par l'augmentation de tarification en faveur de HQD.

¹⁹ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*. L.R.Q. c. S-41.

4. SIGNAL DE PRIX

Le principe sous-jacent à l'établissement d'un bon signal de prix est le développement d'une approche d'efficacité écologique et une utilisation optimale des ressources. On veut aussi favoriser et inciter le consommateur à une consommation responsable.

Ceci se reflète notamment à l'article 6 de la *Loi sur le développement durable*, adoptée par le gouvernement du Québec en 2006²⁰.

Dans la mise en œuvre de ces principes, la notion de « signal de prix » ne s'applique pas très bien aux membres de l'AREQ en ce qui concerne leurs propres tarifs d'achat, justement parce qu'ils ne sont pas des consommateurs eux-mêmes. Même si la *Loi sur le développement durable*²¹ ne s'applique pas, comme tel, à la Régie, celle-ci doit tout de même tenir compte de la volonté du législateur, ce qui peut se faire justement dans leur appréciation de l'application du principe du signal de prix.

En bref, une augmentation des tarifs de vente aux membres de l'AREQ risque peu de provoquer un changement dans les habitudes de consommation de leurs propres clients mais provoquera assurément l'appauvrissement des membres de l'AREQ. La conversion progressive des systèmes de chauffage vers l'énergie électrique a produit un effet pervers sur les factures d'achat d'énergie des membres de l'AREQ en détériorant leur FU. Ces membres sont tributaires de ce phénomène et il serait pour le moins injuste qu'ils soient aujourd'hui pénalisés en raison de ces faibles FU dans la fixation des tarifs et conditions des services d'électricité.

²⁰ *Loi sur le développement durable*, L.R.Q. c. D-8.1.1, art. 6.

²¹ *Ibid.*

5. COLLABORATION ENTRE LES REDISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ ET HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTIONS

Que ce soit seuls ou regroupés comme ils le sont depuis 1990 sous la coupole de l'AREQ²², les redistributeurs d'électricité du Québec ont collaboré à toute époque pertinente avec HQD. Ainsi et à titre d'exemple, les événements suivants ont été réalisés :

- l'AREQ n'a pas hésité à promouvoir les programmes en efficacité énergétique de HQD au sein de sa clientèle;
- l'AREQ et HQD ont partagé de l'information et leurs connaissances à l'avantage des deux parties;
- l'AREQ et HQD ont signé une entente d'assistance mutuelle visant l'entraide en cas de situation d'urgence d'ailleurs fréquemment et toujours utilisée;
- l'AREQ et HQD se sont entendues sur une procédure d'alimentation de certains clients importants en cas de panne;
- l'AREQ et HQD se sont pleinement impliquées dans plusieurs rencontres de partenariat;
- l'AREQ et HQD ont conclu des ententes pour délimiter les territoires exclusifs de distribution de l'AREQ;
- l'AREQ et HQD se sont échangé des clients à l'avantage des deux parties;
- l'AREQ et HQD se sont aidées pour la construction de postes de transformation;

Grâce à leur bonne gestion, à la collaboration de HQD et en suivant les règlements tarifaires qui ont évolué au cours des années, les marges bénéficiaires des membres de l'AREQ se sont maintenues malgré certaines contraintes tarifaires. Pendant ce temps, les membres de l'AREQ ont continuellement procédé à des investissements majeurs pour moderniser et entretenir leurs infrastructures et optimiser leurs opérations. D'autres investissements importants sont prévus dans les années à venir.

Introduction de la *Loi 100* et du tarif LG

En mars 2010, l'AREQ prend connaissance de la *Loi 100* qui prévoit notamment une augmentation significative du tarif de l'électricité patrimoniale sauf pour les clients du tarif L dont l'AREQ faisait partie. La *Loi 100* a créé une nouvelle catégorie tarifaire, soit le tarif LG, auquel sont maintenant assujettis les membres de l'AREQ.

À la demande de l'AREQ, en mars 2012, les représentants de l'AREQ et HQD se sont rencontrés dans le but que l'AREQ obtienne des précisions sur les changements annoncés par la *Loi 100*, sur les impacts de ces changements et sur les orientations futures de HQD. À cette occasion, HQD rassurait l'AREQ en expliquant que le nouveau tarif LG comporterait la même structure et les mêmes conditions de service à toutes fins pratiques que le tarif L. HQD assurait aussi que la hausse du bloc patrimonial aurait un effet positif sur la marge bénéficiaire des membres de l'AREQ.

²² Voir Tableau – Les réseaux de l'AREQ – données de 2012-2013, Annexe 1.

Or, la stratégie tarifaire proposée par HQD actuellement est très différente de ce qui était alors dit et ne produit pas les effets annoncés sur la marge bénéficiaire des membres de l'AREQ. Par exemple, pour Hydro-Sherbrooke, la hausse de 1¢/kWh annoncée en 2010 permettait à Hydro-Sherbrooke d'anticiper en 2018 une augmentation de sa marge bénéficiaire bien différente de celle qu'elle prévoit maintenant en fonction de la stratégie tarifaire proposée actuellement :

Proposition gouvernementale	2012 Indexation (IPC)	2010 Hausse de 1¢/kWh
% d'augmentation annuelle	1,1%	3,7%
% d'augmentation après 5 ans	5,8%	19,7%
Augmentation des ventes d'énergie après la hausse (2018)	8 777 272 \$	29 812 457 \$
Augmentation des achats d'énergie après la hausse (2018)	<u>5 716 119 \$</u>	<u>19 415 092 \$</u>
Augmentation de la marge brute	3 061 153 \$	10 397 365 \$

Lors d'une rencontre subséquente à l'automne 2012, à nouveau tenue à la demande de l'AREQ, HQD annonçait à l'AREQ être en train de réviser les conditions de service des clients soumis au tarif LG, remettant en cause le principe de la puissance souscrite propre aux processus d'achat d'énergie de l'AREQ. Le résultat de la révision des conditions de service par HQD se retrouve dans l'actuelle stratégie tarifaire proposée et diffère grandement de ce qui avait été annoncé à l'AREQ. Ainsi, les prévisions de l'AREQ permettent de croire que les gains anticipés provenant de la hausse du tarif de l'électricité patrimoniale au rythme de l'inflation ne couvriront pas les pertes appréhendées résultant de la tarification basée sur la PFM à 75% telle que proposée maintenant par HQD. Ce résultat appréhendé par l'AREQ n'est pas cohérent avec les propos tenus jusqu'à maintenant par HQD à l'effet que l'intrafinancement du tarif L était bien balancé dans son ensemble. Lors de cette rencontre de l'automne 2012, HQD prétendait qu'en raison de leur profil saisonnier et de leur capacité de transfert de charge, certains réseaux de l'AREQ, dans les conditions actuelles, ne permettent pas à HQD de couvrir ses coûts d'alimentation. À ce moment, HQD disait chiffrer son manque à gagner à une somme se situant entre 10 et 12 M \$.

Dans sa décision du 8 mars 2012²³, la Régie décidait qu'elle initierait, au plus tard au printemps 2013, une séance de travail entre les intervenants et HQD afin d'amorcer une réflexion sur la stratégie tarifaire du Distributeur applicable à compter du 1^{er} avril 2014 :

«[677] La Régie juge que le contexte justifie qu'une réflexion soit amorcée de manière à ce que la stratégie tarifaire du Distributeur et les moyens qu'il retiendra à partir du 1^{er} avril 2014 soient mieux adaptés pour satisfaire les différents objectifs, notamment en matière d'équité et d'efficacité énergétiques.»

²³ D-2012-024, R-3776-2011, p 172.

[678] La Régie partage l'avis de certains intervenants à l'effet qu'il importe de tenir un tel exercice de réflexion en y associant les intervenants et que cet exercice ne peut se limiter à l'examen d'un dossier tarifaire. Questionné à ce sujet, le Distributeur est d'ailleurs disposé à participer à un tel processus de consultation dès 2013.

[679] Pour ces raisons, la Régie initiera, au plus tard au printemps 2013, une séance de travail entre les intervenants et le Distributeur. Lors de cette séance, les intervenants feront part au Distributeur de leurs points de vue et recommandations en ce qui a trait à la stratégie tarifaire que le Distributeur devrait proposer pour application à compter du 1^{er} avril 2014 afin qu'il puisse en tenir compte dans l'élaboration de la stratégie tarifaire à être intégrée au dossier tarifaire 2014-2015.» (notre emphase)

La Régie reprenait ses propos dans sa décision du 12 mars 2013²⁴ et notait que HQD indiquait alors qu'il s'agissait d'un enjeu particulièrement complexe et nécessitant une réflexion approfondie. La Régie décidait alors :

«[743] Dans ce contexte et de façon à permettre au Distributeur de mener à bien la révision prévue de la politique financière et du mécanisme de partage, la Régie reporte la tenue de cette séance de travail annoncée dans la décision D-2012-024. Elle est cependant d'avis qu'une telle séance de travail devra avoir lieu et demande donc au Distributeur de lui faire part dans les meilleurs délais du moment le plus propice pour la tenir.» (notre emphase)

Or, l'AREQ n'a été conviée à aucune séance de travail au cours de laquelle elle aurait pu faire part à HQD des impacts majeurs que la stratégie tarifaire proposée auront pour l'AREQ.

Il apparaît à l'AREQ que la stratégie tarifaire proposée par HQD opère un virage brutal dans la dynamique contractuelle qui prévalait jusqu'à maintenant entre les parties; elle remet en question l'intrafinancement des clients historiques du tarif L, le principe de tarification selon la puissance souscrite qui a façonné les relations d'affaires des parties jusqu'à maintenant, les processus d'achat d'énergie ainsi que les plans de modernisation et de développement des infrastructures de l'AREQ élaborés depuis longtemps selon ces principes et cette stratégie d'affaires convenus.

L'AREQ constate que les réseaux de ses membres ayant plusieurs postes de distribution sont spécifiquement ciblés par ces mesures. D'ailleurs, HQD énonce clairement son intention de «récupérer» cet «avantage» jusqu'alors consenti à l'AREQ dans sa réponse à la Demande de renseignement numéro 1, question 4.1 de l'AREQ. HQD, dans ses réponses, a avancé un impact de 13 M \$ pour l'AREQ. Ce chiffre n'a pas été appuyé de calculs et l'AREQ ne comprend pas ce résultat. Des rencontres techniques ou séances de

²⁴ D-2013-037, R-3814-2012, p 181.

travail auraient permis de comprendre la prétention de HQD et de la rectifier, le cas échéant. Pour la suite des propos de l'AREQ dans le présent mémoire, les deux hypothèses d'impact soit celle calculée par HQD et celle calculée par l'AREQ sont utilisées en faisant les distinctions. L'impact calculé par l'AREQ, à partir des informations qu'elle possède, se situe à environ 9 M \$.

Cependant, l'AREQ souligne qu'en simulant certains scénarios utilisant la PFM proposée, elle constate que cela se traduirait par des baisses de rendements allant de quelques milliers de dollars pour certains membres à plusieurs millions de dollars pour d'autres. Pour Hydro-Jonquière et Hydro-Sherbrooke par exemple, cela représente environ 30 à 35 % de leurs bénéfices nets.

En mars 2011, la Régie énonçait :

«[607] La Régie réitère l'importance pour le Distributeur de procéder à la réforme des tarifs généraux, mais aussi de tenir compte des contextes et événements qui surviennent et qui peuvent en accroître les impacts défavorables auprès de certaines clientèles. La Régie prend acte de l'intention du Distributeur d'agir en ce sens.»²⁵ (notre emphase)

Étude du marché canadien

Il est très difficile de comparer les provinces canadiennes entre elles en ce qui concerne la tarification d'électricité pour les redistributeurs. Les prix à la clientèle sont différents et les habitudes de consommation également. Les autres provinces canadiennes ne subissent pas l'effet du chauffage électrique résidentiel massif, ce qui leur permet d'équilibrer les pointes maximales hivernales et estivales. La tarification tient compte des orientations gouvernementales qui varient d'une province à une autre. Toutefois, il semble qu'aucune province canadienne n'est facturée selon le principe de la PFM à un seuil aussi élevé que 75%. Par exemple, pour la Colombie-Britannique, le seuil de la PFM est à 50%, pour les villes de Saskatoon et Swift Current en Saskatchewan, le seuil de la PFM est à 65% alors qu'au Nouveau-Brunswick, aucune prime de dépassement ni de PFM ne sont utilisées pour la tarification des villes de St-John et d'Edmundston²⁶.

Dans sa réponse à la question 3.1 des Demandes de renseignements de l'AREQ, HQD présente un tableau comparant les revenus et les dépenses de certains réseaux municipaux en Ontario, ceux de l'AREQ et les siens qui amène le lecteur à penser que le pourcentage de marge bénéficiaire de l'AREQ est grandement supérieur à celui de certains réseaux en Ontario et de HQD elle-même. Les pourcentages de marge bénéficiaire ne peuvent être ainsi comparés avec ceux des redistributeurs d'électricité du Québec. En effet, les règles comptables et fiscales applicables aux municipalités sont différentes de celles applicables aux autres organisations. À titre d'exemple, les réseaux municipaux ne comptabilisent

²⁵ D-2011-028, R-3740-2010, p 144.

²⁶ Voir Tableau – Étude du marché canadien, Annexe 2.

pas de dépense d'amortissement sur leurs immobilisations et les remboursements de capital sur la dette à long terme sont considérés dans leurs dépenses d'opération.

6. SITUATION AU TARIF L

Introduction

Les derniers grands débats avec Hydro-Québec concernant la tarification remontent aux années 80. En 1980, l'Assemblée nationale adoptait le projet de loi 87²⁷ visant à uniformiser le tarif d'électricité dans la province. À partir de ce moment, les réseaux municipaux ou privés existants se voient retirer leur statut privilégié de distributeurs et ont l'obligation d'uniformiser leurs tarifs avec ceux d'Hydro-Québec. Quelques années plus tard, HQD procédait à une réforme du tarif L consistant notamment en l'abolition de la dégressivité des coûts d'achat d'électricité. C'est à cette époque, en 1990, que l'AREQ est formée. Dans les années qui ont suivi, plusieurs rencontres et discussions entre l'AREQ et HQD relativement à la stratégie tarifaire de cette dernière ont mené à la définition des modalités du tarif L telles que connues aujourd'hui avec ses avantages et désavantages pour l'AREQ et HQD.

Pointes énergétiques

Selon Hydro-Québec, une pointe énergétique se définit comme suit :

« Il s'agit du moment précis (dans une journée ou un mois, etc.) où le réseau d'Hydro-Québec est fortement sollicité. Au Québec, une forte demande d'électricité se produit en hiver au moment où les besoins de chauffage sont plus importants : le chauffage à lui seul représente plus de 50 % de la consommation électrique d'un ménage ; par contre, chez nos voisins du Sud, la pointe de demande se manifeste habituellement l'été en raison des besoins de climatisation. »²⁸

La puissance maximale appelée d'un réseau de l'AREQ correspond à la somme des puissances appelées de ses clients au moment de la pointe et est plus de deux fois plus importante en hiver qu'en été, et pour les réseaux situés plus au nord, jusqu'à trois fois.

Depuis plusieurs années, le gouvernement du Québec et HQD ont mis en place des politiques et incitatifs visant à réduire la consommation d'électricité ainsi que la dépendance aux énergies fossiles des citoyens du Québec. Plusieurs programmes ont été mis en place dont entre autres, l'utilisation de thermostats électroniques programmables dans les résidences, l'électrification des transports en commun, l'installation de bornes de recharge pour véhicules électriques et récemment, le programme «Chauffez vert» visant à favoriser le remplacement de systèmes de chauffage résidentiels au mazout ou au propane par des systèmes alimentés à l'électricité. Associées aux habitudes de consommation des citoyens (consommateurs) et aux conditions climatiques du Québec, la mise en place de

²⁷ Loi modifiant la Loi sur la municipalisation de l'électricité et la Loi de l'électrification rurale, L.Q. 1980 c. 9.

²⁸ <http://news.hydroquebec.com/fr/nouvelles/119/demystifier-la-pointe-de-demande-deelectricite/>.

tels systèmes électriques a non seulement pour effet de réduire ou, dans certains cas, d'augmenter la consommation d'électricité mais aussi de déplacer et de concentrer cette consommation à certains moments de la journée, risquant d'accentuer ainsi la demande électrique lors de périodes de pointe (matin et soir).

Bien que favorable à ces politiques et incitatifs, les membres de l'AREQ sont préoccupés par la conception de la stratégie tarifaire proposée et le contrôle des pointes énergétiques envisagé par HQD car ils subissent cette accentuation des pointes énergétiques. Le principe de la PFM proposé est doublement pénalisant en ce que d'une part, il enlève aux membres de l'AREQ les moyens qu'ils avaient de contrôler l'impact financier de ces pointes énergétiques et d'autre part, il contribue à la détérioration de leur FU. Tous ces effets ne sont pas subis par les autres clients du tarif LG, ce qui amène l'AREQ à demander à la Régie de la considérer différemment de ses autres clients.

D'ailleurs, HQD a reconnu déjà que les membres de l'AREQ sont des clients qui ont un comportement différent de celui des autres clients de HQD alors qu'elle écrivait :

«Exception faite des réseaux municipaux qui se comportent comme l'ensemble du réseau, la clientèle de grande puissance utilise l'électricité de façon relativement stable pendant l'année. Dans le cadre de leurs opérations, les entreprises maximisent leur capacité de production et atteignent ainsi des facteurs d'utilisation élevés. Leurs activités ne leur offrent que peu de potentiel pour un déplacement des charges de l'hiver à l'été.»²⁹

Alors, HQD faisait la promotion de modifier la structure des tarifs pour répondre à des besoins particuliers de ses clients et s'exprimait ainsi :

«Le Distributeur favorise l'utilisation d'options tarifaires par rapport à une modification des structures des tarifs de base pour répondre à des besoins particuliers du réseau et des clients. Ces options sont généralement très ciblées et s'adressent aux clients qui ont un potentiel de réduction de leur consommation à exploiter. L'utilisation d'options tarifaires permet aussi de garder la tarification de base simple.»³⁰

Intrafinancement

Au cours des différents débats sur le sujet de l'intrafinancement depuis quelques années, et principalement depuis la dernière réforme des tarifs généraux amorcée en 2008, les informations véhiculées permettaient à l'AREQ de comprendre que l'intrafinancement du tarif L n'était pas déficient et ce, malgré le FU des membres de l'AREQ plus faible que celui des industries.

²⁹ R-3644-2007, HQD-12 document 4, p 49 de 68.

³⁰ R-3644-2007, HQD-12 document 4, p 50 de 68.

D'ailleurs, le tarif L prévoyait un mécanisme servant à contrebalancer l'effet du FU plus faible des membres de l'AREQ. En effet, les membres de l'AREQ paient chaque année une proportion importante des primes de dépassement facturées par HQD. Par exemple, à l'hiver 2008-2009, le montant total des primes de dépassement payées par l'AREQ s'élevait à 2,844 M \$. Pour la même période, le montant total reçu par HQD en primes de dépassement au tarif L était de 4 M \$. Ainsi, 71% du montant total des primes de dépassement sont payées par l'AREQ.

Pour ces raisons, l'AREQ n'est pas d'accord avec les prétentions de HQD dans ses Réponses à la Demande de renseignements numéro 1 de l'AREQ qui laissent entendre que l'AREQ ne payait pas sa juste part de l'intrafinancement du tarif L. En somme, il semble que la position prise par HQD est contradictoire avec ses prétentions antérieures.

7. SITUATION AU TARIF LG

Catégorie tarifaire

La décision du gouvernement d'exempter les clients industriels de l'augmentation du tarif de l'électricité patrimoniale est bien vue par les membres de l'AREQ. La création du nouveau tarif LG correspond à un choix économique logique en soit, en lien avec cette augmentation.

Il apparaît donc complexe et inéquitable de rassembler la clientèle institutionnelle et commerciale avec celle des réseaux municipaux. Les profils de consommation de ces trois groupes soumis au tarif LG ne sont pas homogènes. L'AREQ représente 50% de la consommation d'électricité de ces trois groupes et se distingue par son FU annuel très bas. L'AREQ insiste que contrairement à une institution ou un commerce, ses membres ont peu de contrôle sur leur consommation d'énergie. L'AREQ est d'accord avec HQD qui indique que la PFM «*C'est un mécanisme adapté à une clientèle dont la consommation est stable d'une année à l'autre et dont le profil de consommation est prévisible [...]*»³¹. Cependant, cette description du profil de consommation ne correspond pas à celui des réseaux municipaux.

Les réseaux de l'AREQ comme client

Depuis plusieurs années, l'AREQ comprend que pour HQD, il semble qu'il soit plus rentable d'alimenter les réseaux de l'AREQ au tarif L que d'alimenter directement leur clientèle. De plus, un client au tarif L qui cesse ses opérations a un impact négatif pour HQD alors qu'un réseau de l'AREQ qui cesserait d'opérer serait repris par la Société d'État avec la même structure de réseaux, le même niveau de consommation ainsi que les mêmes puissances. Bref, selon la structure tarifaire actuelle, les réseaux de l'AREQ sont profitables pour HQD.

Par ailleurs, il est pertinent pour l'AREQ de souligner certains faits en ce qui concerne l'alimentation des réseaux municipaux. L'AREQ se questionne sérieusement au sujet de la notion de coûts engagés pour répondre aux besoins en puissance des clients auxquels fait référence HQD³². Les réseaux de l'AREQ, contrairement à certains autres clients du tarif LG, sont propriétaires des équipements de distribution sur leurs réseaux. Le lien entre HQD et le redistributeur municipal se fait souvent via le Transporteur directement. Outre le fait que les lignes de transport soient sollicitées et ce, peu importe le besoin en puissance, l'AREQ se questionne sur les coûts réels autres qui doivent être assumés par HQD.

Les réseaux de l'AREQ ont été bâtis pour répondre à la demande de leur clientèle selon l'étendue du territoire desservi et en respectant les standards de HQD. Certains réseaux de l'AREQ ont procédé à des investissements majeurs pour minimiser les pointes d'achat

³¹ Stratégie tarifaire, HQD-13 document 2, p 19 de 47.

³² Réponses à la Demande de renseignements numéro 1 de l'AREQ, HQD-15 document 4, p 3 de 20.

d'énergie dans le but d'économiser en fonction des modalités du tarif L qui existent depuis le début des années 80. Changer les règles, maintenant, ne permettrait plus de justifier ces investissements pour lesquels la rentabilité n'est parfois pas atteinte à ce jour. Les réseaux de l'AREQ sont très proactifs en matière d'investissement pour l'écrtage de pointes. D'ailleurs, en 1994, Hydro-Sherbrooke a reçu le prix Énergia dans la catégorie Municipalité grâce à son programme de génératrices d'urgence et son système de délestage par ondes radio³³. Plusieurs réseaux de l'AREQ ont investi des sommes considérables dans des systèmes de génératrices d'urgence, le système de délestage dynamique et dans un réseau bien maillé pour avoir une bonne capacité de transfert de charges. Parmi les investissements effectués, on compte également un système de gestion adapté selon les caractéristiques de chaque réseau.

Comme HQD, l'AREQ utilise une partie de ses bénéfices afin d'assurer l'entretien et la pérennité des réseaux. En effet, selon la planification des dépenses à venir, l'AREQ prévoit des investissements pour ces fins de plusieurs dizaines de millions de dollars.

Puissance à facturer minimum (PFM)

Le principe de la PFM représente un mode de tarification qui ne nécessite aucune gestion de réseaux et qui n'offre aucune marge de manœuvre. Ce type de facturation suggéré par HQD est mal reçu par l'AREQ. Avec ce principe de facturation, toute l'attention serait dirigée vers la pointe maximale hivernale puisque aucune autre variable ne peut influencer le coût de la facture d'électricité. En somme, « une pointe de 15 minutes affecte la tarification pour toute l'année ».

Le mécanisme de la PFM tel que proposé dans la demande tarifaire de HQD produirait un « choc tarifaire » majeur pour deux des membres de l'AREQ, soit Hydro-Sherbrooke et Hydro-Jonquière. Ces deux réseaux représentent environ 30 % de toute la clientèle du tarif LG en termes d'achats d'électricité. L'impact de la PFM pour l'AREQ, tel que présenté par HQD³⁴ se chiffre à environ 13 M \$ et les deux réseaux les plus touchés, soit Hydro-Sherbrooke et Hydro-Jonquière, sont affectés par une hausse d'achats d'électricité se situant entre 7 et 8 %. Leur marge bénéficiaire nette diminue de 30 à 35 %.

Afin de diminuer l'impact de la PFM au minimum, la PFM minimum devrait être fixé à environ 50 % pour ces deux réseaux. Or, une PFM avec un seuil aussi bas serait illogique puisqu'il en résulterait une importante diminution des achats d'énergie pour la majorité des autres clients du tarif LG et, par le fait même un manque à gagner global pour HQD.

En utilisant le principe de la PFM à 75 % pour l'AREQ, HQD fait assumer aux membres de l'AREQ un plus grand risque financier que celui assumé avec le principe de la puissance souscrite. Par exemple, si un grand client du tarif L d'un membre de l'AREQ déclare faillite ou cesse ses activités en mars, ce client, qui a contribué à la pointe hivernale, ne rapporte plus rien à l'AREQ mais continuera pendant 12 mois à constituer

³³ Le Bulletin municipal, décembre 1994, Annexe 3.

³⁴ Réponses à la Demande de renseignements numéro 1 de l'AREQ, HQD-15 document 4, p 12 de 20.

une charge en fonction de 75% de sa contribution à la pointe. Ce phénomène était également vrai avec le principe de la puissance souscrite mais avait un impact moindre.

L'AREQ considère que le mécanisme de la PFM est mal adapté pour un redistributeur d'électricité. L'AREQ supporte la Régie qui avait décidé que HQD et les clients du tarif LG devaient se rencontrer en séance de travail afin d'identifier ensemble le mécanisme de facturation qui serait approprié, juste et équitable pour les membres de l'AREQ et les autres clients du tarif LG³⁵. Ces séances de travail n'ont pas eu lieu.

Sous-utilisation de la puissance

La PFM, tout comme la puissance souscrite, crée de la sous-utilisation dans les réseaux de l'AREQ pendant certaines périodes³⁶. En plus, la PFM à un seuil de 75% fait considérablement augmenter ce nombre de périodes de sous-utilisation. En effet, à cause de leur profil de consommation et de leur faible FU, les réseaux de l'AREQ seraient confrontés à des achats plus importants que leur consommation pendant la plus grande partie de l'année, soit d'avril à octobre. Pour l'AREQ, la pointe maximale estivale représente 46,6% de la pointe maximale hivernale³⁷. Par exemple, pour Hydro-Sherbrooke, le nombre de périodes de consommation où il y aurait sous-utilisation de la puissance passerait d'environ 6 sur 28 à 14 sur 24. Pour les autres membres de l'AREQ, ce nombre de périodes passerait d'environ 10 sur 24 à 14 sur 24. Il s'agit ici d'une augmentation très importante qui influence directement la performance des réseaux.

L'impact d'une PFM à 75% n'est pas sans conséquence sur la rentabilité de l'AREQ. La PFM suggérée viendrait contrecarrer une bonne partie des efforts déployés par l'AREQ dans le cadre des programmes en gestion énergétique de la puissance comme la biénergie résidentielle et le délestage des génératrices. Les systèmes de délestage et la production des centrales sont inutiles pour la puissance en période de sous-utilisation. Les réseaux de l'AREQ qui possèdent des installations de production d'électricité ainsi qu'une bonne capacité de délestage verront diminuer leurs économies d'achats en puissance³⁸.

Pourtant, les programmes d'efficacité énergétique de l'AREQ ont déjà été complimentés dans le passé. Des investissements importants ont été effectués en lien avec la rentabilité de ces programmes selon les règles du tarif L avec sa puissance souscrite. Bref, le principe de la PFM a des effets pervers sur ces programmes et sur la valeur des kilowatts produits.

Parmi les effets de cette sous-utilisation, l'AREQ note qu'il y aurait plus de consommation de sa part en été en raison, entre autres, du fait que les systèmes de

³⁵ R-3776-2011 et R-3814-2012.

³⁶ Voir Tableau Sous-utilisation d'énergie / Hydro-Sherbrooke – Annexe 4 et Sous-utilisation d'énergie / Hydro-Jonquière – Annexe 4.

³⁷ Voir Tableau AREQ – Puissance maximale appelée hiver vs été - 2013 – Annexe 5.

³⁸ Voir Tableau Exemple Hydro-Sherbrooke – Impact sur la valeur des kW produits – Annexe 6.

délestage seront inactifs. Il y aurait donc moins de disponibilité sur le réseau de transport d'Hydro-Québec pour la vente du côté américain³⁹. Or, il appert que ces ventes sont avantageuses pour Hydro-Québec durant ces périodes de l'année. Hydro-Québec pourrait subir un impact négatif en lien avec le principe de la sous-utilisation de la puissance que causerait la PFM à un seuil de 75%.

Augmentation des achats d'électricité

En prenant comme référence les années 2012 et 2013, l'AREQ prévoit une augmentation de ses achats d'électricité d'environ 9 M \$⁴⁰. Comme précédemment mentionné, pour certains réseaux de l'AREQ, ceci représente près de 30% de leur marge bénéficiaire. Cet écart est, selon l'AREQ, attribuable au changement tarifaire demandé par HQD soit le résultat du passage d'une facturation selon la puissance souscrite à la facturation selon la PFM à 75%.

L'AREQ constate, grâce à ses simulations de scénarios d'achats d'énergie en fonction de l'historique des réseaux, que les réseaux ayant développé une structure plus performante seront les plus touchés⁴¹. Une structure plus performante se décrit comme suit : un suivi quotidien des avantages du fractionnement, une puissance souscrite optimisée, une capacité et un système de délestage, des périodes de facturation adaptées, l'utilisation de la capacité de production, la connaissance des effets sur leur réseau, des messages à la population lors d'événements extraordinaires, etc. Pour les trois réseaux qui ont plusieurs points de livraison et qui optimisent leurs opérations avec des transferts de charges, l'augmentation des achats d'énergie est encore plus importante. Pour les réseaux avec un seul point de livraison et une structure assez performante, l'augmentation des achats d'électricité provient principalement de la perte des avantages liés au fractionnement des périodes⁴².

³⁹ <http://affaires.lapresse.ca/portfolio/affaires-internationales/201310/28/01-4704359-electricite-quand-le-gaz-sen-mele.php>

⁴⁰ Voir Tableau - Impact de la PFM 75 % sur les achats d'énergie en prime de puissance (kW) – AREQ – Annexe 7.

⁴¹ Voir Tableau - Scénario de simulation – Hydro-Sherbrooke PS vs PFM 75 % (5 pages) – Annexe 8 ainsi que le Tableau Scénario de simulation – Hydro-Jonquière PS vs PFM 75 % (4 pages) – Annexe 8.

⁴² Voir Tableau - Impact de la PFM 75 % sur les achats d'énergie en prime de puissance (kW) – AREQ – Annexe 7.

8. RÉÉQUILIBRAGE DES TARIFS

Avec la création d'une nouvelle catégorie de clients au tarif LG, l'AREQ constate que le rééquilibrage des tarifs est devenu nécessaire parce que les clients de ce nouveau tarif ont été dissociés de la clientèle industrielle. Dans le passé, il existait une seule catégorie de clients de 5 MW et plus avec un coût unitaire de production d'électricité patrimoniale à 2,47 ¢/kWh. Aujourd'hui, les clients industriels ont un coût patrimonial unitaire de 2,40 ¢/kWh et les clients au tarif LG, de 2,72 ¢ du kWh. L'écart n'est pas seulement dû à l'augmentation du tarif de l'électricité patrimoniale mais inclut des différences de caractéristiques électriques (FU et taux de pertes). L'AREQ constate que le coût du tarif de l'électricité patrimoniale pour les clients du tarif LG est supérieur à celui pour les clients du tarif M, ce qui semble étrange. Effectivement, le FU du tarif M (75 %) est meilleur que celui du LG (70 %) mais selon l'AREQ, d'autres facteurs devraient être considérés, comme le volume de consommation par client et le niveau de fidélité de paiement des clients par catégorie.

Le partage de la consommation et des FU entre le tarif L 2013 et les tarifs L et LG 2014, semble cependant arbitraire. En regardant l'historique des clients L entre 2007 et 2012, on remarque un FU entre 94,3 % et 95 %. En 2013, ce FU a diminué à 90,6 % et en 2014 à 88,6 %. On remarque également qu'en 2014, le ratio de consommation post-patrimoniale est le même pour les clients au tarif L qu'au tarif LG. L'AREQ croit que le volume de consommation industrielle a beaucoup plus évolué que celui des clients du tarif LG. Ces valeurs, que HQD n'explique pas clairement, laissent perplexe⁴³.

Dans sa demande tarifaire, HQD propose pour le rééquilibrage des tarifs généraux, une hausse supplémentaire maximale de 1 % du tarif LG sans que les tarifs domestiques ne soient assujettis⁴⁴. Considérant que les abonnements aux tarifs domestiques représentent plus de 70% des abonnements des réseaux municipaux (à l'image du Distributeur), le rééquilibrage des tarifs réduit davantage l'écart entre les revenus et les dépenses (marge brute) des réseaux municipaux.

À titre d'exemple d'impacts pour le réseau municipal d'Hydro-Jonquière, une simulation des ventes et des achats d'électricité pour l'année 2012, en appliquant les tarifs proposés par HQD, soit une prime de puissance de 2,7 % et un prix de l'énergie à 5,6 %⁴⁵, entraînent pour le réseau municipal des dépenses annuelles récurrentes de plus de 300 000 \$.

⁴³ Voir le Tableau – Comparaison des tableaux de la Répartition du coût du service des années-témoin 2013 et 2014 – Annexe 9.

⁴⁴ En réalité, la limite de 1 % n'est pas une limite maximale mais plutôt une valeur médiane. Selon la figure 5 de HQD-13 document 2, p 15 de 47, l'AREQ se situe au-delà de cette limite de 1 %.

⁴⁵ HQD-13 document 3 - Grille des tarifs, p 4 de 8.

Impact du rééquilibrage sur la marge brute			
Exemple : Hydro-Jonquière			
	2012	2012 + 3,4%	Hausse réelle
Ventes	37 183 000 \$	38 482 000 \$	3,5%
Achats au LG *	26 197 000 \$	27 416 000 \$	4,7%
Marge brute	10 986 000 \$	11 066 000 \$	
(%)	29,55%	28,76%	
*Augmentation du LG en appliquant la facturation avec la puissance souscrite du L			

Également, contrairement à ce que HQD annonce dans sa demande, l'AREQ craint que ce rééquilibrage ait un impact supérieur à 1 % sur les achats d'électricité de certains réseaux. En appliquant la hausse telle que présentée par HQD dans la grille des tarifs, on obtient un écart de 1,18 % pour Hydro-Sherbrooke, ce qui représente un manque à gagner d'environ 1,16 M \$⁴⁶. Pour l'AREQ, on évalue cet écart à environ 2,32 M \$. L'AREQ est donc très préoccupée par l'idée de devoir subir ce rééquilibrage pendant plusieurs années.

⁴⁶ Voir Tableau - Impact rééquilibrage – Achats d'énergie Hydro-Sherbrooke (2011) - Annexe 10.

9. PÉRIODE DE TRANSITION

«Pour permettre à ces réseaux municipaux d'étaler l'impact tarifaire et d'adapter leurs procédures de gestion sur quelques années, le Distributeur propose d'introduire le mécanisme automatique de façon graduelle sur trois ans, tel que décrit à la pièce HQD-13, document 4 »⁴⁷.

L'AREQ remarque que les seuils proposés de 40% en 2014-2015 et de 55% en 2015-2016, conduisent à une transition non linéaire, c'est-à-dire que l'impact pour certains réseaux de l'AREQ devrait être absorbé de façon inégale de la première à la dernière année. Par exemple, pour Hydro-Sherbrooke, les résultats d'une simulation selon le scénario proposé démontrent que 41 % de l'impact serait subi dès 2015, 12 % en 2016, et 47 % en 2017⁴⁸.

HQD admet que l'impact tarifaire est important pour certains redistributeurs⁴⁹. Effectivement, les résultats des simulations démontrent un impact de plus 6 M \$ pour Hydro-Sherbrooke, de plus de 2 M \$ pour Hydro-Jonquière et de près de 9 M \$⁵⁰ alors que selon HQD, l'impact total pour les membres de l'AREQ est de 13 M \$. Ceci dit, la période de transition de trois ans qui est proposée par HQD dans sa stratégie tarifaire est inadéquate et inéquitable pour certains réseaux de l'AREQ. Les investissements qui ont été faits dans le but d'optimiser le processus d'achat d'énergie selon les modalités du tarif L doivent être amortis sur une période de temps liée à l'historique factuel, contractuel et législatif. Cette période devrait permettre d'amortir des investissements qui ont été effectués dans les dernières années avant que la Régie autorise les changements proposés aujourd'hui par HQD. Parmi les investissements, on retrouve notamment des disjoncteurs ré-enclencheurs contrôlés à distance, des logiciels servant à la gestion du réseau et des nouvelles lignes aériennes pour mieux boucler le réseau.

Historiquement, l'AREQ remarque que des périodes de transition beaucoup plus longues ont été offertes aux réseaux de l'AREQ par Hydro-Québec lors de changements importants ayant des impacts monétaires non négligeables dans leurs relations d'affaires. Par exemple, une période de 20 ans (1990 à 2010) a été consentie lorsque la tarification de la consommation est passée de trois niveaux à un niveau. Également, lorsque l'alimentation d'Hydro-Jonquière est passée d'Alcan à Hydro-Québec, la période de transition pour diminuer l'effet des tarifs supérieurs d'Hydro-Québec s'est prolongée sur une période de 10 ans.

Considérant la diminution importante anticipée des marges bénéficiaires due au rééquilibrage des tarifs et à l'apparition du tarif LG avec une PFM à 75%, avec laquelle

⁴⁷ Stratégie tarifaire, HQD-13, document 2, p. 20 de 47.

⁴⁸ Voir Tableau – Période de transition - Hydro-Sherbrooke – Annexe 11.

⁴⁹ Stratégie tarifaire, HQD-13, document 2, p. 20 de 47, lignes 4 et 5.

⁵⁰ Voir Tableau – Impact de la PFM 75 % sur les achats d'énergie en prime de puissance (kW) - AREQ - Annexe 7.

l'AREQ est en désaccord, la proposition de transition doit être revue afin d'amoinrir ses impacts de façon plus juste et plus équitable dans le temps.

Afin de ne pas créer de choc sur la marge bénéficiaire brute des membres de l'AREQ, les ajustements tarifaires doivent faire en sorte que ladite marge (en dollars) croît au minimum de 1 % par année dans la mesure où les augmentations de tarif le permettent. L'étalement de la période d'implantation de la PFM devra respecter ce principe.

10. CONCLUSIONS

Le mécanisme de tarification auquel les membres de l'AREQ sont actuellement assujettis selon le principe de la puissance souscrite a été à la base du développement et de la modernisation des infrastructures de ses membres, de leurs systèmes et de leurs programmes d'efficacité d'énergie depuis 1990. Pendant toutes ces années, les membres de l'AREQ ont développé leurs réseaux de bonne foi avec HQD en acceptant des modalités proposées tantôt avantageuses, tantôt contraignantes, tantôt coûteuses pour l'une ou l'autre des parties mais, somme toute, jugées raisonnables dans leur ensemble. Remettre en question soudainement et en si peu de temps unilatéralement les grands principes des mécanismes tarifaires existants pourrait conduire à une situation grandement préjudiciable et inéquitable pour les membres de l'AREQ qui devront revoir l'existence même de leurs services auprès de leur clientèle municipale, du moins en ce qui concerne certains membres dont Hydro-Sherbrooke et Hydro-Jonquière. La stratégie tarifaire proposée par HQD, en plus d'affecter la rentabilité globale des membres de l'AREQ, a un impact négatif sur la rentabilité des centrales de production de ceux-ci et sur leur programme de délestage par génératrices qui contribuent à diminuer leurs achats d'énergie auprès d'HQD.

Le profil énergétique de l'AREQ et son historique législatif font en sorte que ses membres sont fort différents des autres clients du tarif LG comme les institutions par exemple. Cela explique, entre autres, pourquoi le principe de tarification proposé par HQD est mal adapté à la réalité de l'AREQ.

Considérant que :

- les réseaux membres de l'AREQ se comportent comme le réseau de HQD⁵¹ ce que HQD a admis antérieurement;
- HQD a déjà indiqué que la structure actuelle du tarif L offre un signal de prix clair et que les réseaux municipaux y étaient jusqu'à maintenant assujettis⁵²;
- sauf dans sa stratégie tarifaire maintenant proposée à la Régie, HQD n'a jamais discuté avec l'AREQ de modifications à la facturation actuelle des réseaux municipaux au tarif L selon le principe de la puissance souscrite afin de récupérer des sommes prétendument perdues par HQD et ce, même à l'occasion de la rencontre de discussion de mars 2012 au cours de laquelle HQD expliquait ses intentions à l'AREQ ;
- contrairement à ce que HQD annonçait en mars 2012, dans ses réponses aux questions de l'AREQ⁵³, HQD indique que sa stratégie tarifaire proposée permet d'améliorer le prix en puissance et de récupérer, de façon plus équitable, de ses coûts d'alimentation;

⁵¹ R-3644-2007, HQD-12 document 4, p 49 de 68.

⁵² R-3644-2007, HQD-12, document 4, p 37 de 68.

⁵³ R-3854-2013, HQD-15 document 4, p 3 de 20.

- l'AREQ est consciente du coût de la puissance mais que, comme HQD, ses membres n'ont pas le contrôle sur la demande et la consommation de ses clients; que malgré ce fait, les membres de l'AREQ ont investi des sommes considérables afin de limiter la pointe par la mise en place, entre autres :
 - de systèmes biénergie
 - de contrôles à distance de chauffe-eaux
 - de mécanisme de synchronisation de génératrices sur le réseau
 - de la mise en service de contrôles hydroélectriques
 - de remplacement d'éclairage public
 - d'appareillages spécialisés sur le réseau pour mieux gérer les transferts de charge

- les membres de l'AREQ, tout comme HQD, agissent dans la distribution d'électricité en offrant un service identique à leurs clients; les membres de l'AREQ ne peuvent donc pas être comparés à tout autre client alimenté directement par HQD. Pour que les membres de l'AREQ puissent être considérés comme des «sous-traitants», il aurait fallu qu'HQD ait reçu un mandat exclusif de distribution pour l'ensemble du territoire du Québec, ce qui n'est pas le cas;

- le bénéfice que procurent les membres de l'AREQ à HQD est supérieur à celui que HQD retirerait si elle distribuait l'électricité directement aux clients de ces municipalités;

- les profits réalisés par les membres de l'AREQ sont réinvestis dans le développement des infrastructures municipales et/ou électriques pour desservir leur clientèle et assurer le maintien et la pérennité des installations municipales.

En raison de ce qui précède, l'AREQ considère que la structure tarifaire actuelle est entièrement adéquate par rapport à la réalité de ses membres et demande à la Régie de conserver les mêmes mécanismes d'achat d'électricité selon le principe de la puissance souscrite incluant la possibilité de transfert de charges avec un tarif LG approprié.

L'AREQ est également d'avis que les propositions faites précédemment par la Régie⁵⁴ d'initier des séances de travail entre HQD et les intervenants sur la stratégie tarifaire depuis la création du nouveau tarif LG doivent être mises en œuvre afin d'identifier quels mécanismes de tarification seraient appropriés, justes et équitables pour les membres de l'AREQ.

⁵⁴ R-3776-2011 et R-3814-2012.

11. DEMANDES COMPLÉMENTAIRES

Revoir la règle de remboursement de 15 %⁵⁵

Dans le passé, 4 300 kW était la limite pour qu'un client passe du tarif M au tarif L. Aujourd'hui, suite à la réforme de tarifs généraux amorcée en 2008, cette limite est à environ 3 800 kW. Selon l'AREQ, la limite donnant droit à un pourcentage de rabais devrait correspondre à la limite de passage d'un client du tarif M au tarif L ou LG, selon le cas. C'est pourquoi l'AREQ suggère à la Régie d'abaisser la limite donnant droit au remboursement de 4 300 kW à 3 700 kW.

Réévaluer les crédits de tension

Pour les coûts d'achats et d'entretien d'équipements, la tension de 44 kV se compare mieux avec la tension de 120 kV qu'avec celle du 25 kV. D'ailleurs, on remarque que la haute tension à laquelle se réfère HQD se définit comme «*la tension nominale entre phases de 44 000 volts et plus*»⁵⁶. Les paliers de référence pour les rabais devraient tenir compte de cette définition et être réévalués selon ce seuil. Également, l'AREQ remarque que cette année, l'augmentation de la puissance au tarif LG s'élève à 2,7 % alors que l'augmentation des crédits de tension varie de 1,8 % à 2,3 % selon les niveaux. L'AREQ suggère à la Régie de demander à HQD, dans une cause ultérieure, de réévaluer les limites de tension des catégories ainsi que les valeurs des rabais⁵⁷.

Réévaluer la facturation pour mauvais facteur de puissance⁵⁸

L'AREQ trouve intéressant qu'HQD amène les clients qui consomment moins de 5 MW à se soucier de leur facteur de puissance. Afin de mieux sensibiliser cette clientèle, l'AREQ suggère que, sur les factures d'électricité, la prime de puissance soit exprimée en kW et, comme pour les rabais de tension, une ligne soit ajoutée indiquant la valeur associée au facteur de puissance. Par ce fait même, pour les périodes où la PFM s'applique, il y aurait une surprime pour un mauvais facteur de puissance qui apparaîtrait sur la facture du client. Actuellement, aucune pénalité ne s'applique lors de ces situations. De cette manière, les clients seraient mieux informés et cette mesure serait plus équitable pour tous.

⁵⁵ Modifications au *Tarifs et conditions du Distributeur* et justifications, HQD-13 document 4, p 87 de 190, art. 5.22

⁵⁶ Les tarifs et conditions du Distributeur en vigueur le 1^{er} avril 2013, p 10.

⁵⁷ Les tarifs et conditions du Distributeur en vigueur le 1^{er} avril 2013, p 130.

⁵⁸ Modifications au *Tarifs et conditions du Distributeur* et justifications, HQD-13 document 4, p 81 de 190, article 5.17.