CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-3888-2014

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE

(ci-après « HQT »)

Demanderesse

-et-

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE (Section Québec)

(ci-après « FCEI »)

Partie intéressée

PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FCEI

Régie de l'énergie
DOSSIER: R.3888-2014
PIÈCE NO:
Date: 13-02-2015

DUFRESNE HÉBERT COMEAU INC.
Me Steve Cadrin
1200, boul. Chomedey, bureau 400
Laval (Québec) H7V 3Z3
Tél. : 514-392-5725
Fax : 450-682-5014
scadrin@dufresnehebert.ca

Régie de l'énergie
DOSSIER: R.3888-2014
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 13/02/2015
Pièces n°: NON COTÉE

PLAN D'ARGUMENTATION

1. La proposition de HQT pour le point à point comporte diverses lacunes

a) La double allocation

Premièrement, la problématique n'est pas présente dans la proposition de HQT pour la charge locale, elle n'apparaît que pour les clients point à point.

Deuxièmement, la Régie avait déjà soulevé la problématique de cette double-allocation pour le point à point :

> « ***3.3.3 PROBLÉMATIQUE 3 : APPLICATION DE L'ALLOCATION MAXIMALE DU TRANSPORTEUR DANS LE CAS DES AJOUTS AU RÉSEAU***
>
> *[106] Dans sa décision D-2009-015, la Régie a approuvé la modification de texte proposée par le Transporteur au dernier paragraphe de la section C de l'appendice J des Tarifs et conditions concernant le traitement du coût des postes-sources. Toutefois, la Régie est d'avis que cette modification ne répond que partiellement à la préoccupation exprimée dans sa décision D-2008-019.*
>
> *[107] La Régie considère que l'application de l'allocation maximale du Transporteur pour le raccordement des centrales requises pour les besoins de la charge locale en vertu de la section B de l'appendice J et l'application de cette même allocation pour les ajouts au réseau requis en vertu de la section C de l'appendice J pour se rendre jusqu'au point de livraison de l'électricité, soulève un questionnement de fond quant au respect de l'objectif de neutralité tarifaire.*
>
> *[108] De même, l'application de l'allocation maximale pour le raccordement des centrales en vertu de la section B de l'appendice J dans le cas du service de point à point, d'une part, et l'application de cette même allocation dans le cas des ajouts d'interconnexion en vertu de la section D de l'appendice J, d'autre part, soulève un questionnement similaire.*
>
> *[109] Selon la Régie, il est nécessaire, aux fins de cet examen, de prendre en considération le fait que les tarifs actuels ainsi que le montant de*

l'allocation maximale du Transporteur sont établis en considérant le coût de l'ensemble du réseau de transport, incluant les équipements à partir de la basse tension du poste de départ des centrales jusqu'à la basse tension des postes satellites, avec quelques cas particuliers pour les charges importantes raccordées directement à la haute tension, ou jusqu'au point de sortie des interconnexions. Le test de neutralité tarifaire doit donc être effectué en prenant en compte ces caractéristiques.

[110] Par ailleurs, cet exercice doit aussi tenir compte des modalités relatives à l'examen des demandes d'autorisation des projets d'investissement soumises à la Régie. En particulier, les projets de raccordement de centrales, d'une part, et ceux d'intégration de charge ou d'interconnexions, d'autre part, font généralement l'objet de projets distincts et, en conséquence, d'un examen distinct par la Régie. Il en résulte une application en double de l'allocation maximale pour une même production transitée sur le réseau.

[111] Afin de remédier à cette situation, plusieurs options peuvent être envisagées, dont:

- *L'application de l'allocation maximale uniquement lors du raccordement de centrales;*
- *L'application de l'allocation maximale uniquement lors de l'intégration de la charge ou de l'interconnexion;*
- *L'application d'un pourcentage de l'allocation maximale lors du raccordement de centrales et d'un pourcentage lors de l'intégration de la charge ou de l'interconnexion. Par exemple, la proportion pourrait être 50 % dans chaque cas ou alors être déterminée selon une clef de répartition à définir.*

[112] ***La Régie conclut qu'il est nécessaire de réexaminer les modalités de l'appendice J des Tarifs et conditions afin de s'assurer que l'objectif recherché soit atteint, c'est-à-dire que les divers ajouts au réseau pour les besoins de la charge locale et ceux du service de point à point n'aient pas d'impact à la hausse sur les tarifs du Transporteur.*** »
(D-2009-071 - Notre soulignement)

Un peu plus tard, la Régie ajoutera ceci quant à l'étude souhaitée des solutions :

« *[18] Les arguments du Transporteur ayant trait à l'absence de fondements législatif ou jurisprudentiel concernant l'application à la charge locale du concept de neutralité tarifaire sont toutefois nouveaux, du moins dans leur présente formulation et portée. Il en est de même quant à l'argument selon*

lequel la décision D-2009-071 pourrait constituer un frein à la mise en oeuvre de la stratégie énergétique.

[19] La Régie est toujours d'avis, sur la base de la preuve administrée dans les dossiers R-3631-2007 et R-3669-2008, que les modalités de l'Appendice J des Tarifs et conditions, telles qu'appliquées jusqu'à ce jour, n'assurent pas de façon satisfaisante, en raison des caractéristiques propres à certains projets, l'atteinte de l'objectif de neutralité tarifaire établi dans la décision D-2002-95.

[20] Cependant, compte tenu des commentaires reçus des participants en réponse à l'invitation qu'elle formulait dans sa décision D-2009-134, la Régie juge opportun, dans ces circonstances, de permettre l'examen des questions encore en suspens dans le cadre d'un dossier distinct.

[21] À cet effet, considérant la teneur des commentaires reçus, la présente formation juge utile d'apporter les précisions qui suivent quant à la nature et la portée des enjeux qui seront discutés dans le cadre de cet examen.

[22] Selon la Régie, cet examen ou révision de l'appendice J devrait se situer en continuité avec les orientations retenues dans la décision D-2002-95, notamment quant au concept ou au test de neutralité tarifaire auquel elle a référé dans sa décision D-2009-071, la difficulté soulevée se situant essentiellement dans l'application pratique et concrète de ce concept ou de ce test aux divers projets de raccordement de centrales dont les coûts sont assumés par le Transporteur. Elle note que S.É./AQLPA soumet une proposition à cet égard.

[23] Pour établir ses conclusions, la présente formation a tenu compte, entre autres, des exigences de l'article 73 de la Loi sur la Régie de l'énergie3et de son règlement d'application, selon lequel la Régie autorise des investissements dans le cadre d'un projet donné. Ainsi, à moins d'une exception prévue spécifiquement au texte des Tarifs et conditions, comme c'est le cas pour les raccordements de charge du Distributeur en vertu de la section C de l'Appendice J, le cumul de projets, réalisés ou à venir, aux fins d'établir la contribution du Distributeur ou la neutralité tarifaire des ajouts au réseau n'est pas applicable.

(...)

[27] La Régie rappelle enfin que, dans sa décision7, elle avait statué que le meilleur moyen d'assurer l'absence de discrimination entre les catégories

d'utilisateur ou entre les diverses sources de production demeure l'application rigoureuse et uniforme du test de neutralité tarifaire. Compte tenu des nombreux commentaires des participants sur cette question et sur le rôle que devraient potentiellement jouer les tarifs du Transporteur à cet égard, elle juge opportun de permettre que ces préoccupations fassent l'objet d'un examen plus approfondi.

[28] En conclusion, compte tenu de l'importance d'établir un cadre réglementaire clair et équitable applicable à tous les clients du Transporteur, objectif également partagé par tous les participants, et de l'ampleur des impacts à long terme pouvant découler de la partie des coûts des projets de raccordement de centrales que doit assumer le Transporteur, la présente formation est d'avis, sur la base des commentaires reçus, qu'il est opportun que tous les aspects pertinents de la politique d'ajouts au réseau et les diverses solutions possibles soient examinés dans leur ensemble. »
(D-2009-166 - Notre soulignement)

Or, la preuve de HQT quant à la problématique de la double-allocation demeure relativement muette et ce, malgré le complément de preuve déposé à la demande de la Régie notamment sur cette question.

La plaidoirie des procureurs de HQT demeure également silencieuse sur ce point comme si la problématique n'existait tout simplement pas sans autre forme d'explication.

L'examen approfondi de la question semble plutôt démontrer que cette problématique crée toujours un accroc important à la règle de la neutralité tarifaire.

b) La neutralité tarifaire en deux étapes

La plaidoirie de HQT semble vouloir dissocier complètement les étapes du calcul de la contribution et celle du suivi subséquent. Ainsi, on propose que la neutralité tarifaire s'apprécie une seule fois et ce, uniquement au moment du calcul de la contribution, laissant comprendre qu'elle ne serait plus pertinente par la suite, au moment du suivi.

Avec respect, l'étape subséquente du suivi vise à assurer que cette neutralité tarifaire sera respectée.

À tout évènement, la question de la double allocation demeure et le problème du non-respect de la neutralité tarifaire ne s'en trouve pas résolu pour autant.

Il n'est pas remis en question que l'allocation maximale est un outil important pour assurer la neutralité tarifaire désirée, mais elle ne peut la garantir. La Régie semble d'ailleurs voir une assurance complémentaire de la neutralité tarifaire découlant de l'exercice de suivi subséquent :

> *« Étant donné la prémisse sur laquelle est fondée la proposition du Transporteur, soit celle de la neutralité tarifaire du Projet, et la conclusion à laquelle la Régie en arrive dans sa décision, soit que les revenus additionnels escomptés ne couvrent pas les coûts additionnels qui seront encourus par le Transporteur pour le Projet, la Régie permet au Transporteur de compléter sa preuve au présent dossier et de présenter, au besoin, une nouvelle proposition. Comme il s'agit d'un premier cas d'espèce pour le Distributeur depuis l'instauration du cadre réglementaire découlant de la décision D-2002-95, la Régie juge nécessaire de faire l'examen de toute proposition ou avenue susceptible d'assurer la neutralité tarifaire du projet à l'intérieur du cadre réglementaire actuel, soit par voie de contribution financière plus élevée du client, d'engagement contractuel complémentaire ou autrement. À défaut, le Transporteur devra présenter une proposition quant au traitement de la déficience de revenus découlant du Projet, au besoin sous l'article 49, auquel cas la Régie avisera en conséquence. »*
> (D-2007-141, p.25 - Notre soulignement)

Un exercice de test complémentaire est déjà appliqué par la Régie dans le cadre de l'application de l'article 12A.2 (ii) :

> *« Le Transporteur propose d'enlever la référence au caractère «take or pay» de l'engagement d'achat de services de transport. Il mentionne que :*
>
> > *« Dans le cas de la formulation approuvée par la Régie pour l'article 12A.2 ii), la quantité de réservation annuelle du client en service de transport de point à point à court terme n'a donc aucun impact sur le montant qu'il aura éventuellement à rembourser au Transporteur. D'où, la nécessité de supprimer l'expression « take or pay ».*
>
> *La Régie considère que l'expression «take or pay» qui figure au texte en vigueur des Tarifs et conditions est nécessaire pour assurer que les engagements d'achat couvrent les coûts encourus. D'autre part, la condition imposée quant à la production injectée doit être comprise comme un test complémentaire permettant d'assurer qu'il s'agit bel et bien de revenus additionnels comme en fait foi la décision D-2006-66.*

> *« La Régie juge la deuxième option acceptable, dans la mesure où la nouvelle production génère des revenus suffisants pour couvrir les coûts encourus du Transporteur… **À cette fin, les revenus pris en compte aux fins de la garantie d'achat seront présumés correspondre au produit de la nouvelle production injectée sur le réseau au point de raccordement par le tarif du service de point à point contracté et, à défaut, du service horaire non ferme** ».*
>
> *Le Transporteur doit donc s'assurer que les achats de services de transport sont au moins égaux aux engagements d'achats présumés. La Régie rejette la modification demandée par le Transporteur. »*
> (D-2007-08, p.73 et 74 - Notre soulignement)

La Régie a reconnu à maintes reprises la nécessité que les revenus propres au projet en couvrent les coûts et non pas n'importe quels revenus provenant de ce client.

Le texte des articles 12A.2 (ii) et (iii) est explicite quant aux coûts qui doivent être couverts par le projet lui-même…il serait illogique de prétendre que cet objectif est absent de l'article 12A.2 (i).

> *« De la même façon, dans le cas où de nouvelles capacités de production doivent être raccordées au réseau, les revenus additionnels en découlant devront couvrir les coûts de raccordement de celles-ci par le biais d'engagements spécifiques et additionnels aux engagements existants, en particulier celui relatif à la réservation de 1 250 MW sur la nouvelle interconnexion avec l'Ontario. »*
> (D-2008-030, p.19 - Notre soulignement)

Ce principe avait déjà été énoncé préalablement par la Régie :

> *« Il incombe au Transporteur de s'assurer d'obtenir une telle garantie de la part de ses nouveaux clients producteurs afin d'assurer la neutralité tarifaire de chaque ajout au réseau pris individuellement. »*
> (D-2006-66, p.38 – Notre soulignement)

En permettant d'une part la double allocation au moment des investissements et en permettant d'autre part que n'importe quel revenu couvre n'importe quel coût dans le cadre des suivis, il est manifeste que la neutralité tarifaire ne pourra être respectée dès le moment où les coût des projets d'interconnexion et de raccordement de centrale présenteront des coûts unitaires totaux supérieurs au niveau de l'allocation maximale (598$ selon la dernière version des Tarifs et conditions).

c) L'efficience économique

Les experts Knecht et Adamson concourent avec l'analyste de la FCEI lorsque celui-ci prétend qu'au-delà des aspects légaux ou de respect des précédents décisionnels de la Régie tels qu'allégués par HQT, il n'en demeure pas moins que la proposition sous étude produit des effets économiques néfastes.

Cette conclusion est d'ailleurs indépendante de la traçabilité des MW entre les centrales et les interconnexions. En effet, l'impact à la marge est le même, quel que soit la destination spécifique de chaque électron. Personne ne peut remettre en cause que de mauvais incitatifs économiques sont contraire à l'intérêt public que doit protéger la Régie.

Contrairement à ce que prétend HQT, l'étape d'approbation des projets d'investissement par la Régie ne pourra éviter ce manque d'efficience économique potentiel.

En effet, la Régie ne peut connaître l'économique du projet du point de vue du demandeur d'ajout et la double allocation constitue toujours un problème.

Le fait que la Politique d'ajout doit donner de bons incitatifs est indispensable et est aussi indissociable d'une solution qui s'attaque au problème de la double allocation.

2. La prétention de « droits constitués » de HQT n'est pas fondée

Cet aspect du débat revient à la notion d'expectative au moment de signer les conventions (toutes avec le Producteur) : pouvait-on espérer que les conditions de service resteraient immuables.

Premièrement, les conditions de service sont sujettes à changement périodique et personne ne peut prétendre à leur immuabilité sur une période de 20, 30 ou 50 ans.

Deuxièmement, les préoccupations de la Régie et ses demandes de modifications/adaptations des conditions de service pour qu'elles respectent la neutralité tarifaire étaient bien connues avant la signature des conventions.

Voir argumentation de l'AQCIE/CIFQ pour la chronologie des décisions vs les dates de signatures des conventions.

À tout évènement, serait-il plus approprié de laisser la charge locale « financer » les projets du Producteur…quel est le moindre des deux maux et surtout, existe-t-il une solution plus équitable pour tous.

3. La proposition de la FCEI

L'analyste de la FCEI, monsieur Gosselin a répondu aux critiques qui ont été faites en début d'audience à l'encontre de la proposition contenue au mémoire déposé devant la Régie.

Aucune preuve n'est venue contredire ce témoignage de monsieur Gosselin et personne n'a remis en cause que la proposition de la FCEI permettait de rencontrer les objectifs d'une saine politique d'ajout, soit l'accès non-discriminatoire, la neutralité tarifaire et l'équité.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Laval, ce 13 février 2014

DUFRESNE HÉBERT COMEAU INC.
Procureurs de la partie intéressée FCEI