C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3905-2014

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2015-2016
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

Intervenantes

LE TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

RAPPORT

Jacques Fontaine
Préparé pour:
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 6 novembre 2014

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION NO. 5-1 :

Nous invitons la Régie de l'énergie à approuver le nouveau tarif de développement économique proposé mais en ajoutant au texte tarifaire une condition supplémentaire selon laquelle ce tarif ne sera admissible que pour des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et, dans tous ces cas, à condition que le client mette en place les différentes mesures d'efficacité énergétique qui lui sont applicables.

Le secteur du transport électrique en fera notamment partie (par exemple une extension du métro, la création d'un réseau d'autobus ou trolleybus électriques ou d'un système électrique sur rail). Le client demandant le bénéfice de ce nouveau tarif devra donc, dans son dossier, démontrer qu'il exerce des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et applique les mesures d'efficacité énergétique (outre les informations déjà requises selon la proposition d'Hydro-Québec).

RECOMMANDATION NO. 5-2 :

Aux fins de l'identification du niveau de rabais à offrir, nous soumettons à la Régie de l'énergie notre malaise, du point de vue de l'équité et du caractère juste et raisonnable des tarifs, à ce que le coût marginal en énergie soit celui de l'électricité patrimoniale d'Hydro-Québec Production.

Nous notons aussi que le le coût marginal énoncé par Hydro-Québec Distribution n'inclut aucun coût de distribution.

Il y aurait lieu par ailleurs de s'assurer que le coût en puissance servant à l'identification du niveau de rabais à offrir incorpore bel et bien le coût élevé des nouvelles ressources en puissance dont Hydro-Québec Distribution envisage de se doter (Appel d'offres en puissance ou autres outils), allouées selon la courbe de consommation annuelle des nouveaux clients prévus de ce tarif.

Au besoin, selon le résultat de ces démarches, le niveau du rabais à offrir pourrait éventuellement être réduit.

RECOMMANDATION NO. 5-3 :

Nous invitons la Régie de l'énergie à requérir que les décisions d'octroyer, de refuser ou de retirer à un client le bénéfice du tarif de développement économique soient sujettes à approbation préalable par la Régie (selon une démarche comparable à celle selon laquelle les contrats d'approvisionnement de HQD suite à un appel d'offres doivent également être approuvés).

La solution serait aisée à appliquer car il ne devrait pas y avoir une grande quantité de clients bénéficiaires du nouveau tarif. Cette solution aurait l'avantage d'assurer la transparence du processus d'octroi d'un tel bénéfice, de réduire le risque de décision arbitraire et de permettre, le cas échéant, aux concurrents et autres intéressés de soumettre leurs représentations quant au respect ou non des critères d'admissibilité.

TABLE DES MATIÈRES

1 - LE MANDAT 1

2 - LA PROPOSITION DE TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION 3

2.1 LE DOMAINE D'APPLICATION DU TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE PROPOSÉ 3

2.2 LA JUSTIFICATION DU NOUVEAU TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE PROPOSÉ 5

3 - LES PRINCIPES 7

3.1 LE REFLET DANS LES TARIFS DU VRAI COÛT (ALLOUÉ) 7

3.2 LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE 10

4 - RECOMMANDATION SUR LA PROPOSITION D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION COMPTE TENU DES PRINCIPES 11

4.1 LE CONSTAT DU NON RESPECT PAR LE TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU PRINCIPE DE LA CORRESPONDANCE ENTRE L'ALLOCATION DES COÛTS ET LE NIVEAU DU TARIF 11

4.2 COMPARAISON AVEC LE PRC ET LE PRRC DE GAZ MÉTRO ET ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE DE L'IMPACT TARIFAIRE DU TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 12

4.3 PROPOSITION DE MODIFICATION DES CONDITIONS D'ADMISSIBILITÉ AU TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE AFIN DE CORRESPONDRE AUX EXCEPTIONS ACCEPTABLES AU PRINCIPE DE L'ALLOCATION DES COÛTS 15

4.4 L'IDENTIFICATION DU COÛT MARGINAL EN ÉNERGIE ET PUISSANCE 17

4.5 LA PROTECTION CONTRE L'ARBITRAIRE 19

5 - CONCLUSION 23

1

LE MANDAT

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques)* ont requis nos services aux fins de préparer un rapport relatif à l'introduction d'un tarif de développement économique proposée par Hydro-Québec Distribution (ci-après *"le Distributeur"*) dans le cadre de sa cause tarifaire 2015-2016 (dossier R-3905-2014 de la Régie de l'énergie).

Le présent rapport est le fruit de notre étude et est remis à nos clientes afin de pouvoir être déposé en preuve par elles dans ce dossier.

2

LA PROPOSITION DE TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

2.1 LE DOMAINE D'APPLICATION DU TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE PROPOSÉ

La proposition de tarif de développement économique d'Hydro-Québec Distribution s'énonce comme suit :

> *Le tarif de développement économique s'applique à l'abonnement d'un client qui s'engage à implanter une nouvelle installation dont la puissance maximale appelée est d'au moins 1 000 kW. Il s'applique également dans le cas où un client déjà titulaire d'un abonnement réalise l'expansion d'une installation existante. Dans ce cas, la charge additionnelle doit représenter au moins 20 % de la charge existante, tout en étant égale ou supérieure à 1 000 kW.*
>
> *La réduction offerte est fixée à 20 %. Elle est établie de façon à ce que le prix moyen facturé au client, après réduction, ne soit pas inférieur au coût d'alimentation de la nouvelle charge à la marge, composé du coût de l'électricité patrimoniale, du coût de la puissance en hiver et du coût associé à son raccordement, et ce, afin de ne pas pénaliser la clientèle du Distributeur. Ainsi, la réduction offerte correspond à l'écart entre le prix moyen au tarif L et le coût à la marge du Distributeur sur la période d'application.* [1]

[1] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0078, HQD-14, Document 6, page 5, lignes 24 à 29 et page 6, lignes 24 à 29.

De façon plus précise, voici les conditions d'admissibilité au nouveau tarif proposé :

> *Pour que l'abonnement soit admissible au tarif de développement économique, les conditions suivantes doivent être respectées :*
>
> *a) le client doit s'engager à implanter et à mettre en service une nouvelle installation d'une puissance d'au moins 1 000 kilowatts ou à rajouter au moins 1 000 kilowatts de puissance à une installation existante;*
>
> *b) dans le cas d'une installation existante, la puissance maximale appelée prévue des nouveaux équipements ne doit pas être inférieure à 20 % de la puissance facturée la plus élevée au cours des 12 périodes de consommation qui précèdent leur mise en service;*
>
> *c) les coûts d'électricité de l'installation visée doivent représenter au moins 10 % des dépenses d'exploitation. Dans le cas d'une installation d'hébergement de données, celle-ci doit également présenter une forte valeur ajoutée pour l'économie québécoise ;*
>
> *d) l'installation visée doit présenter un potentiel notable d'ajout net de nouvelles charges au Québec. Ainsi, la nouvelle charge ne doit pas résulter d'un transfert de production entre des entités ou des installations d'une même entreprise ou d'entreprises différentes au Québec, ni être liée à des équipements qui étaient en exploitation dans l'année précédant la date d'entrée en vigueur du présent tarif.* [2]

[2] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0078, HQD-14, Document 6, page 12, section 6.4.1 Conditions d'admissibilités.

2.2 LA JUSTIFICATION DU NOUVEAU TARIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE PROPOSÉ

Le nouveau tarif de développement économique proposé tire sa justification principale du surplus de contrats d'approvisionnement actuel d'Hydro-Québec Distribution, une situation par laquelle le Distributeur est tenu de payer des achats d'électricité post-patrimoniale importants (auprès d'Hydro-Québec Production, de Trans Canada Énergie et de producteurs éoliens), ne pouvant éviter leurs coûts contractuels fixes même s'il ne programme pas de livraison d'énergie ou les suspend, ne pouvant dans le cas d'Hydro-Québec Production que différer ces achats de façon limitée. Ces surplus de contrats d'approvisionnement obligent Hydro-Québec Distribution à renoncer à une part de plus en plus importante de son électricité patrimoniale disponible à bas prix auprès d'Hydro-Québec Production. Une telle situation devrait perdurer au moins jusqu'en 2024 et même au-delà.

Le nouveau tarif de développement économique proposé vise à trouver des acheteurs permettant d'écouler une partie de ces surplus de contrats d'approvisionnement inutilisés, le tout dans une perspective d'intérêt public pour favoriser l'arrivée au Québec de nouvelles entreprises.

Dans une certaine mesure, il s'agit d'une gageure. L'on ignore en effet dans quelle mesure ce nouveau tarif proposé trouvera preneurs.

Le Distributeur n'est donc pas encore en mesure de quantifier l'impact en énergie et en puissance du tarif proposé. En effet, nous avons demandé au Distributeur s'il pouvait déposer une prévision reliée à ce nouveau tarif :

> *Avez-vous élaboré une prévision pour chacune des années d'ici à 2024 des ajouts de charge en kW et en énergie qui découleront des dispositions proposées ?*
>
> *Réponse : Voir la réponse à la question 10.1 de la demande de renseignements no 3 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.4.* [3]

Voici la réponse à la Régie :

> *10.1 Veuillez indiquer quelles sont les estimations du Distributeur, en MW et en nombre, quant aux adhésions au tarif de développement économique au cours des 5 prochaines années.*

[3] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0112, HQD-14, Document 13.1, Réponse 2.8a) à la demande de renseignements numéro 2 de SÉ-AQLPA, page 15.

> *Réponse : Il n'y a pas de mises en service prévues au cours de l'année 2015 associées à ce tarif. Pour les années suivantes, le Distributeur pourra ajuster sa prévision en fonction du démarchage et de la prospection effectuée par le gouvernement.* [4]

Nous ne pouvons donc évaluer l'impact du tarif proposé sur l'évolution de la demande. Nous examinerons maintenant s'il est susceptible d'avoir un impact à la hausse sur les tarifs.

[4] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0107, HQD-14, Document 1.4, Réponse 10.1) à la demande de renseignements numéro 3 de la Régie, page 18.

3

LES PRINCIPES

3.1 LE REFLET DANS LES TARIFS DU VRAI COÛT (ALLOUÉ)

La Régie de l'énergie doit, selon l'article 5 de sa *Loi* constitutive, *« favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif »*. La notion de développement durable inclut le souci de l'équité intra et intergénérationnelle (*Loi sur le développement durable*, art. 6 b) et le reflet du vrai coût des biens et services (id., art. 6 p).

Dans le respect de ces principes, nos clients, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont, plusieurs fois, encouragé la Régie à viser à ce que les tarifs de l'énergie en reflètent le vrai coût, selon une structure tarifaire conçue de manière à transmettre un juste signal de prix, incitant les consommateurs à accroître leur efficacité énergétique et en évitant autant que possible les interfinancements qui déforment ce signal, en évitant également les reports interannuels de coûts qui sont inéquitables entre les générations.

Au présent dossier, dans notre rapport C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-2, Document 1, sur les modifications proposées aux modalités de disposition des soldes 2013 et 2014 du compte de *pass-on* d'Hydro-Québec Distribution, nous avons rappelé que, selon la *Commission Brundtland* :

> *Les politiques de fixation des prix de l'énergie jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des rendements énergétiques. […] Une politique visant à* ***fixer les prix de l'énergie en fonction de sa vraie valeur*** *avec des provisions pour les gens très pauvres – doit être appliquée dans tous les pays.* [5]

[5] **COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (COMMISSION BRUNDTLAND)**, *Notre avenir à tous*, Oslo, 1987, Republié notamment au Québec : 2e éd., Montréal, Éditions du Fleuve et Publications du Québec, 1989, page 235. Souligné en caractère gras par nous.

Nous avons aussi rappelé que la Régie a déjà su, à juste titre en 2005, résister à la tentation de dévier du signal de prix reflétant les vrais coûts, en refusant le report intergénérationnel des augmentations tarifaires que lui avait alors proposé Hydro-Québec Distribution :

> *La Régie considère que **fausser le signal de prix en permettant de consommer l'électricité sous le prix coûtant – soit à un tarif moindre que ce qu'il en coûte pour la fournir, la transporter et la distribuer – est non souhaitable**. Acquiescer à la demande du Distributeur reviendrait, en fait, à permettre aux clients du Distributeur de consommer de l'électricité à crédit. […]*
>
> ***Il est souhaitable que les consommateurs connaissent le coût réel de l'électricité qu'ils consomment car cela leur permet d'effectuer des choix éclairés et les incite à adopter des comportements qui favorisent les économies d'énergie**.*
>
> *À cet égard, le Distributeur dispose d'un Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) qui vise des objectifs ambitieux d'économies d'énergie […]. **Ne pas facturer les coûts réels de fourniture d'électricité au moment de sa consommation entrerait en contradiction avec l'objectif d'un tel programme et avec la notion de développement durable, le signal de prix étant un des moyens les plus efficaces pour encourager l'économie d'énergie**.*
>
> *D'autre part, le compte d'étalement tarifaire proposé par le Distributeur va à l'encontre du principe réglementaire qui alloue les coûts encourus pour une année dans les tarifs de la même année. Cette pratique réglementaire, appliquée à tous les distributeurs, vise à associer les coûts à la génération d'abonnés qui en a fait l'usage. […]*
>
> *La Régie reconnaît que toute hausse tarifaire entraîne une pression supplémentaire sur le revenu disponible des consommateurs à faible revenu. Mais **un mauvais signal de prix diminuerait l'incitatif aux économies d'énergie et pourrait conduire à une consommation d'électricité supplémentaire qui aurait pour effet d'augmenter encore plus les coûts globaux de l'électricité au Québec**.* [6]

Dans le même esprit, au cours des dernières années, Hydro-Québec Distribution, la Régie de l'énergie et/ou le gouvernement du Québec avaient peinés et réussi à éliminer ou éviter différents tarifs-privilèges qui, au nom de diverses causes économiques, sociales ou même

---

6 **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3579-2006, Décision D-2006-34, pp. 17-18. Souligné en caractères gras par nous.

environnementales fort louables, fausseraient le signal de prix en nuisant à des choix énergétiques rationnels :

- La volonté exprimée par le gouvernement du Québec d'éliminer à terme les contrats spéciaux bénéficiant à certains clients industriels ou forestiers, les ramenant au tarif L. [7]

- La suppression de l'ancien tarif bi-énergie BT dont bénéficiaient particulièrement des producteurs agricoles en serre et des institutions hospitalières. Ce tarif était devenu une simple subvention à l'agriculture et aux services de santé, sans contrôle véritable de la fonction bi-énergie en raison du non-fonctionnement des équipements dont disposait alors Hydro-Québec Distribution. [8]

- La suppression du tarif spécial dont bénéficiaient les stations de ski. [9]

- Le refus de la Régie d'accorder un tarif spécial pour le métro de Montréal ou pour les trains de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) à Montréal. [10]

---

7 **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Budget 2010-2011, Discours sur le budget*, 30 mars 2010, http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/2010-2011/fr/documents/DiscoursBudget.pdf , pages 37-38.

8 **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3531-2004, Décision D-2004-170.

9 **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, pages 146 et 150.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3579-2005, Décision D-2006-34, page 79.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-12, page 88.

10 **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, pages 148-150.

3.2 LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE

Il subsiste certes encore des interfinancements entre classes tarifaires chez chacun des distributeurs assujettis à la Régie de l'énergie, mais celle-ci vise à les réduire.

Il existe aussi certains cas-limites de tarifs qui ont été calculés de manière différente qu'en application des stricts principes énoncés plus haut et applicables à la masse des clients; ces cas sont toutefois rares et ne peuvent devenir la règle (tarif de maintien de la charge de HQD, certains aspects des nouveaux tarifs du marché agricole offerts par HQD, etc.)

De plus, il est justifié pour un distributeur d'électricité ou de gaz naturel, jusqu'à un niveau raisonnable, d'offrir des aides financières (donc interfinancées par les clients n'en bénéficiant pas) afin de subventionner des mesures d'efficacité énergétique, de **subventionner l'innovation énergétique** (voir les articles 49 al.3 et 52.1 al.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*) ou de subventionner la substitution d'énergie par une source moins polluante (voir par exemple le CASEP de Gaz Métro).

C'est dans ce contexte que nous évaluons ci-après la proposition d'Hydro-Québec Distribution d'établir un tarif de développement économique.

4

RECOMMANDATION SUR LA PROPOSITION D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION COMPTE TENU DES PRINCIPES

4.1 LE CONSTAT DU NON RESPECT PAR LE TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU PRINCIPE DE LA CORRESPONDANCE ENTRE L'ALLOCATION DES COÛTS ET LE NIVEAU DU TARIF

Le tarif proposé de développement économique ne respecte pas le principe de la correspondance entre l'allocation des coûts et le niveau du tarif, à laquelle tous les autres clients d'Hydro-Québec Distribution sont assujettis (sous réserve du niveau d'interfinancement qui persiste et des autres exceptions vues plus haut).

La méthode de calcul du rabais à 20 % que propose le Distributeur, bien que censée ne pas générer d'impact tarifaire auprès des autres clients (ce que nous examinerons plus loin), ne respecte pas la méthode normale de fixation des tarifs, basée sur l'allocation des coûts.

Ce tarif ne devrait donc être accepté que s'il peut trouver justification en tant qu'exception à ce principe.

4.2 COMPARAISON AVEC LE PRC ET LE PRRC DE GAZ MÉTRO ET ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE DE L'IMPACT TARIFAIRE DU TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le Distributeur soumet que le tarif proposé de développement économique ne devrait pas avoir d'impact à la hausse sur les tarifs.

Pour assoir cette assertion, il propose le tableau suivant que nous avons scindé pour mieux en illustrer le propos :

Tableau 5.1 Coûts à la marge du tarif de développement économique en ¢/kWh [11]

Année	Tarif	Patrimonial.	Achats	Puissance	Fourniture	Transport	Total
2015	TDE	2,8	0,2	0,2	3,2	0,2	3,4
2016	TDE	2,9	0,2	0,2	3,3	0,2	3,5
2017	TDE	2,9	0,2	0,2	3,3	0,2	3,5
2018	TDE	3,0	0,2	0,6	3,8	0,2	4,0
2019	TDE	3,1	0,3	0,6	4,0	0,2	4,2
2020	TDE	3,1	0,4	0,6	4,1	0,2	4,3
2021	TDE + transition	3,2	0,7	0,6	4,5	0,2	4,7
2022	TDE + transition	3,3	0,7	0,6	4,6	0,2	4,8
2023	TDE + transition	3,3	0,8	0,6	4,7	0,2	4,9
Valeur actuelle (taux d'actualisation 5,847%)		20,83	2,60	3,04	26,47	1,37	27,84
Annuité équivalente		3,0	0,4	0,5	3,9	0,2	4,0

Année	Tarif	Total	Écart	Prix cible	Réduction	Tarif L
				moyen		
2015	TDE	3,4	0,5	3,9	-20,0%	4,9
2016	TDE	3,5	0,6	4,1	-20,0%	5,1
2017	TDE	3,5	0,6	4,1	-20,0%	5,1
2018	TDE	4,0	0,2	4,2	-20,0%	5,2
2019	TDE	4,2	0,0	4,2	-20,0%	5,2
2020	TDE	4,3	-0,1	4,2	-20,0%	5,3
2021	TDE + transition	4,7	-0,2	4,5	-15,0%	5,3
2022	TDE + transition	4,8	0,1	4,9	-10,0%	5,4
2023	TDE + transition	4,9	0,2	5,1	-5,0%	5,4
Valeur actuelle		37,30	1,84	39,14	1,50	46,90
Annuité équivalente		4,0	0,30	4,3	0,173	5,2

Le Distributeur évalue donc à environ 4,0 ¢/kWh le coût à la marge de l'électricité disponible alors qu'après la réduction, le prix cible du nouveau tarif sera de 4,3 ¢/kWh soit écart de 0,3 ¢/kWh. Nous remarquons aussi que la réduction proposée est de l'ordre de 0,9 ¢/kWh par rapport au tarif L.

[11] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0107, HQD-14, Document 1.4, Réponse 6.1) à la demande de renseignements numéro 3 de la Régie, Tableau R6.1, page 12.

Nous avons alors vérifié comment ce tarif proposé se comparait avec la subvention qu'offre Gaz Métro par ses programmes PRC et PRRC afin d'inciter à de nouvelles ventes ou au maintien de ventes existantes.

Voici les résultats de ces deux programmes dans l'année tarifaire 2012-2013 de Gaz Métro :
.

Tableau 5.2
Résultats globaux des programmes PRC et PRRC de Gaz Métro (année 2012-2013) [12]

2012-2013	Volume m³	Aide financière $	¢/m³
PRC	62 280 848	15 334 461 $	24,6
PRRC	42 799 872	3 617 116 $	8,5
Total	105 080 720	18 951 577 $	18,0

			¢/kWh
Équivalent en kWh	1 105 974 578	18 951 577 $	1,71

1 m³= 37,89 MJ; 1 kWh= 3,6MJ; 1 m³= 10,525 kW

Cette subvention de 1,71 ¢kWh de Gaz Métro pourrait, à première vue, apparaître plus élevée que celle de 0,9 ¢/kWh qu'Hydro-Québec Distribution propose d'offrir par son nouveau tarif de développement économique. Mais le tarif de développement économique serait offert de façon récurrente jusqu'en 2024, alors que la subvention PRC ou PRRC n'est offerte qu'une seule fois sur une période de cinq ans. Pour la comparer avec le tarif de développement économique d'qu'Hydro-Québec Distribution, il faudrait donc répartir le rabais PRC-PRRC sur cinq ans, ce qui avec le taux d'intérêt prospectif de 5,63 % approuvé par la Régie pour l'année tarifaire 2012-2013, donnerait donc qu'un rabais réel de 0,4 ¢/kWh, donc moindre que ce qu'offrirait Hydro-Québec Distribution par son nouveau tarif. [13]

Le rabais offert par Hydro-Québec Distribution est donc plus généreux que la subvention offerte par Gaz Métro, quoique les critères d'admissibilité du nouveau tarif soient plus contraignants. Nous abordons ces critères d'admissibilité plus loin.

[12] **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3871-2013, Pièce B-0069, Gaz Métro 13, Document 4, Annexe 1, page 97 et Annexe 2, page 27

[13] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3809-2012, Décision D-2013-106, page 79, paragraphe 360.

4.3 PROPOSITION DE MODIFICATION DES CONDITIONS D'ADMISSIBILITÉ AU TARIF PROPOSÉ DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE AFIN DE CORRESPONDRE AUX EXCEPTIONS ACCEPTABLES AU PRINCIPE DE L'ALLOCATION DES COÛTS

Nous croyons que le tarif proposé de développement économique ne devrait être accepté par la Régie que si son champ d'application est circonscrit de manière à cibler des secteurs d'activité aptes à justifier qu'il soit fait exception au principe de la correspondance entre les coûts et les tarifs.

Autrement, un tel tarif viendrait contrecarrer toutes les démarches entreprises depuis plus de 15 ans par le gouvernement du Québec et par le régulateur pour limiter et retirer les tarifs d'exception ne correspondant pas aux coûts. L'année en cours et les années à venir pourraient amener d'importantes hausses de coûts qui se traduiront pas d'importantes hausses de tarifs pour tous les clients. L'acceptabilité sociale de ces hausses serait grandement compromise si elle est appliquée de façon inéquitable. Si des grandes entreprises bénéficient indistinctement de passe-droits, il deviendra particulièrement difficile de justifier de telles hausses auprès d'une clientèle résidentielle (subissant parfois des contraintes budgétaires déjà énormes), auprès d'une clientèle commerciale, petite industrielle et institutionnelle (qui continue toujours inéquitablement d'interfinancer les autres) et auprès de la clientèle industrielle actuelle (subissant aussi des contraintes budgétaires énormes). S'il y a des passe-droits, c'est la crédibilité de la régulation des tarifs d'électricité qui sera aussi mise en péril.

Le Distributeur identifie comme suit sa nouvelle clientèle visée :

> *Le Distributeur cherche avant tout à attirer des entreprises dans de nouveaux secteurs au Québec afin de diversifier sa base de clients. Ces nouvelles entreprises feront donc de facto partie d'un secteur prometteur générant des retombées économiques.*
>
> *Des exemples de tels secteurs, pour lesquels l'on peut envisager d'attirer des clients potentiels, sont la transformation tant des minerais traditionnels (acier, cuivre, nickel), que des minerais non traditionnels (niobium, ferrosilicium, silicium métal). D'autres secteurs qui font l'objet des démarches de prospection du gouvernement sont également visés.* [14]

Cela demeure très large et, de plus, le texte tarifaire ne circonscrit lui-même aucun secteur d'activité quant à l'admissibilité au nouveau tarif proposé.

---

14 **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0107, HQD-14, Document 1.4, Réponse 4.1) à la demande de renseignements numéro 3 de la Régie, page 7, lignes 11 à 14 et page 8, lignes 1 à 5.

Nous proposons d'ajouter au texte tarifaire une condition supplémentaire selon laquelle le nouveau tarif proposé ne sera admissible que pour des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et, dans tous ces cas, à condition que le client mette en place les différentes mesures d'efficacité énergétique qui lui sont applicables. Le secteur du transport électrique en fera notamment partie (par exemple une extension du métro, la création d'un réseau d'autobus ou trolleybus électriques ou d'un système électrique sur rail). Le client demandant le bénéfice de ce nouveau tarif devra donc, dans son dossier, démontrer qu'il exerce des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et applique les mesures d'efficacité énergétique (outre les informations déjà requises selon la proposition d'Hydro-Québec). Il y aura bien sur toujours un certain niveau de subjectivité dans l'évaluation d'un tel critère, mais cette subjectivité ne sera pas différente de celle déjà exercée couramment par les autorités fiscales pour déterminer si des entreprises sont en droit de bénéficier de certains crédits et avantages pour innovation, etc. En outre, à la section 4.5 des présentes, nous nous proposons un mécanisme pour réduire le risque de décision arbitraire.

En ciblant explicitement les activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales (à condition que le client mette en place les différentes mesures d'efficacité énergétique qui lui sont applicables), le tarif proposé de développement économique sera plus acceptable tant auprès du régulateur que de la clientèle ne bénéficiant pas d'avantages comparables, en tant qu'exception au principe de correspondance entre les coûts alloués et le niveau des tarifs.

RECOMMANDATION NO. 5-1 :

Nous invitons la Régie de l'énergie à approuver le nouveau tarif de développement économique proposé mais en ajoutant au texte tarifaire une condition supplémentaire selon laquelle ce tarif ne sera admissible que pour des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et, dans tous ces cas, à condition que le client mette en place les différentes mesures d'efficacité énergétique qui lui sont applicables.

Le secteur du transport électrique en fera notamment partie (par exemple une extension du métro, la création d'un réseau d'autobus ou trolleybus électriques ou d'un système électrique sur rail). Le client demandant le bénéfice de ce nouveau tarif devra donc, dans son dossier, démontrer qu'il exerce des activités liées à l'innovation, aux industries environnementales ou à celles faisant usage de technologies environnementales et applique les mesures d'efficacité énergétique (outre les informations déjà requises selon la proposition d'Hydro-Québec).

4.4 L'IDENTIFICATION DU COÛT MARGINAL EN ÉNERGIE ET PUISSANCE

Aux fins de l'identification du niveau de rabais à offrir vu au tableau plus haut, Hydro-Québec Distribution identifie le coût marginal en énergie comme étant celui de l'électricité patrimoniale d'Hydro-Québec Production. Certes, il s'agit bien là de l'électricité disponible à la marge, puisque l'électricité post-patrimoniale, même si elle est évitée, doit malgré tout être payée (à terme selon les contrats avec HQP ou quant à ses frais fixes avec TCÉ ou selon une clause contractuelle avec les producteurs éoliens). L'on ne peut toutefois s'empêcher de ressentir un certain malaise à ce que les clients d'Hydro-Québec non bénéficiaires d'un tel tarif avantageux subissent des coûts élevés incluant l'électricité post-patrimoniale alors que les clients bénéficiaires du nouveau tarif obtiendraient un rabais basé sur le coût de la seule électricité patrimoniale. Il y aurait lieu de vérifier si cela se justifie du point de vue de l'équité et du caractère juste et raisonnable des tarifs.

Nous notons aussi que le le coût marginal énoncé par Hydro-Québec Distribution n'inclut aucun coût de distribution.

Il y aurait lieu par ailleurs de s'assurer que le coût en puissance servant à l'identification du niveau de rabais à offrir incorpore bel et bien le coût élevé des nouvelles ressources en puissance dont Hydro-Québec Distribution envisage de se doter (Appel d'offres en puissance ou autres outils), allouées selon la courbe de consommation annuelle des nouveaux clients prévus de ce tarif.

Au besoin, selon le résultat de ces démarches, le niveau du rabais à offrir pourrait éventuellement être réduit.

RECOMMANDATION NO. 5-2 :

Aux fins de l'identification du niveau de rabais à offrir, nous soumettons à la Régie de l'énergie notre malaise, du point de vue de l'équité et du caractère juste et raisonnable des tarifs, à ce que le coût marginal en énergie soit celui de l'électricité patrimoniale d'Hydro-Québec Production.

Nous notons aussi que le le coût marginal énoncé par Hydro-Québec Distribution n'inclut aucun coût de distribution.

Il y aurait lieu par ailleurs de s'assurer que le coût en puissance servant à l'identification du niveau de rabais à offrir incorpore bel et bien le coût élevé des nouvelles ressources en puissance dont Hydro-Québec Distribution envisage de se doter (Appel d'offres en puissance ou autres outils), allouées selon la courbe de consommation annuelle des nouveaux clients prévus de ce tarif.

Au besoin, selon le résultat de ces démarches, le niveau du rabais à offrir pourrait éventuellement être réduit.

4.5 LA PROTECTION CONTRE L'ARBITRAIRE

Hydro-Québec Distribution propose que la décision d'accorder ou non le droit au bénéfice du tarif de développement économique proposé (ou de le retirer) relève de ses propres services seulement. Le Distributeur seul évaluerait la demande soumise, prendrait connaissance d'office de la situation du marché puis rendrait sa décision. Les concurrents déjà en place du client demandeur ou autres personnes qui seraient affectées par l'un ou l'autre des critères d'admissibilité n'auraient pas le droit de prendre connaissance de la demande du client ni de la critiquer ou de soumettre leurs propres représentations.

Certes, la Régie peut toujours statuer sur des plaintes de clients qui ne seraient pas satisfaits d'une décision du Distributeur de leur refuser ou retirer l'accès au nouveau tarif, comme Hydro-Québec Distribution nous le confirme :

> *e) Selon votre interprétation, le texte de Tarifs et conditions que vous proposez permettra-t-il à un client de loger une Plainte à HQD puis à la Régie au motif qu'un tarif de développement économique lui aurait été refusé alors qu'il n'aurait pas dû l'être ?*
>
> *Veuillez élaborer et justifier. Si votre réponse est négative, votre proposition pourrait-elle être modifiée de manière à permettre un tel droit de plainte ?*
>
> *Réponse : Le tarif de développement économique est soumis à la juridiction de la Régie. Ainsi, comme pour l'application des autres tarifs, un client d'Hydro-Québec pourra adresser, dans une première étape, une plainte à Hydro-Québec qui pourra alors revoir le dossier et confirmer, ou non, sa décision en regard des arguments du client. Si cette démarche ne reçoit pas un accueil favorable, le client pourra alors référer sa plainte à la Régie où la preuve des deux parties sera entendue et les arguments et informations, incluant celles provenant des instances gouvernementales, seront partagées.* [15]

Mais le client concurrent déjà en place ou toute autre personne qui contesterait une décision du Distributeur de donner accès au nouveau tarif à un nouveau client ne disposerait d'aucun remède, n'ayant d'ailleurs pas eu le droit d'être consultée ou de soumettre des représentations avant l'octroi du bénéfice de ce tarif. Voir notamment les réponses suivantes :

---

15 **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0112, HQD-14, Document 13.1, Réponse 2.4e à la demande de renseignements numéro 2 de SÉ-AQLPA, page 9, lignes 11 à 18.

d) Dans quelle mesure un concurrent (qui est client avec une installation déjà existante) sera-t-il i) informé, ii) consulté ou iii) sollicité pour fournir des informations à HQD aux fins de la décision sur l'admissibilité ? Veuillez élaborer et justifier.

Réponse : Un client tiers ne pourra être consulté lors de l'analyse du dossier. La relation d'affaires ne concerne que le client visé et le Distributeur. Toutefois, tel qu'il est mentionné aux réponses aux questions 5.1 et 5.3 de la demande de renseignements no 3 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.4, l'expertise du Distributeur et des instances gouvernementales servira à dresser un bilan d'ensemble du secteur. [16]

f) Selon votre interprétation, le texte de Tarifs et conditions que vous proposez permettra-t-il à un client concurrent de loger une Plainte à HQD puis à la Régie au motif qu'un tarif de développement économique aurait été octroyé alors qu'il n'aurait pas dû l'être ?

Veuillez élaborer et justifier. Si votre réponse est négative, votre proposition pourrait-elle être modifiée de manière à permettre un tel droit de plainte ?

Réponse : La Loi sur la Régie de l'énergie ne permet pas un tel recours. [17]

Nous croyons qu'il demeure un risque de décision arbitraire, tant avec les critères d'admissibilité déjà proposés par Hydro-Québec Distribution que par ceux additionnels que nous proposons au présent rapport. L'impossibilité proposée par Hydro-Québec que des concurrents ou autres personnes puissent lui soumettre des représentations accroît ce risque de décision arbitraire, de même que l'absence de recours si le bénéfice du tarif était octroyé en contravention aux critères.

Afin de parer à ce risque, nous proposons une solution simple : que les décisions d'octroyer, de refuser ou de retirer à un client le bénéfice du tarif de développement économique soient sujettes à approbation préalable par la Régie (selon une démarche comparable à celle selon laquelle les contrats d'approvisionnement de HQD suite à un appel d'offres doivent également être approuvés).

La solution serait aisée à appliquer car il ne devrait pas y avoir une grande quantité de clients bénéficiaires du nouveau tarif. Cette solution aurait l'avantage d'assurer la transparence du processus d'octroi d'un tel bénéfice, de réduire le risque de décision arbitraire et de permettre,

---

16 **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0112, HQD-14, Document 13.1, Réponse 2.4 (d) à la demande de renseignements numéro 2 de SÉ-AQLPA, page 9.

17 **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3905-2014, Pièce B-0112, HQD-14, Document 13.1, Réponse 2.4f à la demande de renseignements numéro 2 de SÉ-AQLPA, page 10, ligne 1.

le cas échéant, aux concurrents et autres intéressés de soumettre leurs représentations quant au respect ou non des critères d'admissibilité.

RECOMMANDATION NO. 5-3 :

Nous invitons la Régie de l'énergie à requérir que les décisions d'octroyer, de refuser ou de retirer à un client le bénéfice du tarif de développement économique soient sujettes à approbation préalable par la Régie (selon une démarche comparable à celle selon laquelle les contrats d'approvisionnement de HQD suite à un appel d'offres doivent également être approuvés).

La solution serait aisée à appliquer car il ne devrait pas y avoir une grande quantité de clients bénéficiaires du nouveau tarif. Cette solution aurait l'avantage d'assurer la transparence du processus d'octroi d'un tel bénéfice, de réduire le risque de décision arbitraire et de permettre, le cas échéant, aux concurrents et autres intéressés de soumettre leurs représentations quant au respect ou non des critères d'admissibilité.

5

CONCLUSION

Nous invitons donc la Régie de l'énergie à accueillir les recommandations qui sont exprimées au présent rapport, que l'on trouve également reproduites en son sommaire des recommandations.