



RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU QUÉBEC

R-3493-02

Rapport d'expert de

PHILIP RAPHALS

pour le RNCREQ

13 septembre 2002

TABLE DE MATIÈRES

1.	CONTEXTE ET MANDAT	1
2.	LES TARIFS DE COURT TERME	1
2.1	LES TARIFS MENSUELS	2
2.2	LES TARIFS DE PLUS COURT TERME.....	3
2.3	LES ARGUMENTS SOULEVÉS PAR TRANSÉNERGIE.....	5
2.3.1.	<i>Facteurs évalués par un client dans le choix d'un service de transport</i>	<i>5</i>
2.3.2.	<i>Le coût unitaire du service de transport</i>	<i>7</i>
2.3.3.	<i>Impacts des tarifs de court terme sur la récupération des revenus requis.....</i>	<i>8</i>
2.4	LA CAPACITÉ DE TRANSÉNERGIE DE RÉCUPÉRER SES REVENUS REQUIS	9
2.4.1.	<i>Les revenus requis de TransÉnergie pour 2001.....</i>	<i>9</i>
2.4.2.	<i>Le dossier R-3401-98 ne visait que l'année tarifaire 2001.....</i>	<i>11</i>
3.	LE RABAIS TRANSITOIRE DE 25 %	13
4.	SOLUTIONS ALTERNATIVES PROPOSÉES.....	15



1. Contexte et mandat

La présente preuve est déposée suite à la requête en révision de la décision D-2002-95 (ci-après « la Décision »). Au soutien de sa requête, TransÉnergie a déposé une preuve, dans laquelle elle affirme que les signaux de prix qui découlent des tarifs qui y sont fixés ne favorisent aucunement l'utilisation du service à long terme, ce qui :

rend ainsi impossible, pour le Transporteur, l'atteinte de sa prévision de 3 844 MW pour les ventes à long terme. Conséquemment, la récupération du revenu requis du Transporteur est fortement mise en péril par cette décision si le niveau de la facture imputée à la charge locale n'est pas haussée de façon importante¹.

Autrement dit, en fixant les tarifs de transport de court terme selon les méthodes décrites aux pages 264 à 266, la Décision empêcherait TransÉnergie de récupérer ses revenus requis.

TransÉnergie allègue également que l'ordonnance transitoire d'un rabais de 25 % sur toute réservation de transport de court terme applicable jusqu'au moment où la Régie aura approuvé une nouvelle politique de rabais entraînera un manque à gagner et constituerait une erreur de fait et de droit, la Régie ayant cherché à « optimiser l'utilisation du réseau sans égard à l'impact sur la récupération auprès de l'ensemble des clients des coûts de transport nécessaires pour répondre à leur utilisation du réseau »².

Le mandat que m'a donné le RNCREQ a deux volets :

1. de commenter les conclusions recherchées par TransÉnergie dans sa requête en révision à la lumière de la preuve soumise au dossier R-3401-98, et
2. de commenter la preuve additionnelle soumise dans le dossier de révision R-3493-02, sauf à l'égard de la politique de rabais proposée.

2. Les tarifs de court terme

La décision de la Régie de fixer les tarifs de point à point de court terme sur la base de ses tarifs de long terme est au cœur de la requête en révision de TransÉnergie. En d'autres termes, TransÉnergie s'objecte à la décision de fixer les tarifs de court terme sur la base de la

¹ Ibid., p. 13.

² R-3493-02, Requête en révision de la décision D-2002-95, paragraphe 22.

pointe annuelle (1-CP), soit sur la même base que les tarifs de long terme. Nous examinerons brièvement les éléments pertinents de cette question qui se trouvent dans la preuve au dossier R-3401-98, leur traitement dans la Décision et les arguments présentés dans la preuve soumise au soutien de la requête en révision.

2.1 Les tarifs mensuels

La proposition originale de TransÉnergie était de fixer les tarifs de long terme sur la base de la pointe annuelle et de fixer les tarifs de court terme (mensuel, hebdomadaire, quotidien et horaire) sur la base de la moyenne des pointes mensuelles³. TransÉnergie a justifié cette proposition en disant :

le fait d'appliquer un tarif de transport mensuel fixé au douzième du tarif annuel aux transits mensuels ne générerait pas suffisamment de revenus⁴.

Elle ajoutait :

[De notre proposition] [i]l en résulte un tarif mensuel qui, multiplié par douze mois, donne un prix supérieur au tarif annuel. Cela a notamment pour effet d'inciter les clients à opter pour le tarif annuel, permettant ainsi aux planificateurs du réseau de mieux tenir compte de leur présence⁵.

Dans notre preuve écrite versée au dossier 3401-98, nous avons expliqué que le premier motif cité n'a que peu de valeur et que la véritable justification était de créer un différentiel entre les prix pour le service de long et de court terme. Nous ajoutons:

In our view, the only real justification for using 1-CP for annual reservations and 12-CP for shorter terms is to provide a lower rate for long-term service. While this may indeed “incite” certain users to choose annual reservations, it can also be seen as pricing that favors one class of point-to-point users (long-term) over another (short-term). To the best of our knowledge, FERC has never condoned this type of hybrid approach to point-to-point ratemaking.

In fact, the use of 1-CP for point-to-point rates is disadvantageous to the Transmission Provider and to its network/native load clients, in that it results in lower point-to-point rates. For this reason, most utilities prefer the 12-CP approach. [note de bas de page omise] Indeed, if TransÉnergie's annual point-to-point rates were set based on 12-CP, its revenues from this service would be substantially higher, resulting in lower charges for network/native load service, as well shall see on page 43, below⁶.

³ R-3401-98, HQT-10, doc. 1, pages 24 à 26.

⁴ Ibid., p. 24.

⁵ Ibid., page 25.

⁶ R-3401-98, *Testimony of Philip Raphals, Peter Bradford and Ellis O. Disher*, RNCREQ-18, page 35.

En caractérisant l'approche suivie par Hydro-Québec pour ses tarifs de court terme comme étant de « 12-CP », nous avons repris les termes utilisés par le Dr Orens, témoin expert présenté par TransÉnergie :

Hydro-Québec has chosen to use both the 12-CP and 1-CP methods in its rate design. It uses a 12-CP basis for calculating monthly, weekly, daily and hourly rates for Point-to-Point service, but uses a 1-CP basis for calculating the annual services (Network Integration and long term Point-to-Point)⁷.

Lors des audiences, les témoins de TransÉnergie ont tenté de caractériser leur proposition autrement et le Dr Orens s'est dissocié de ses propos antérieurs⁸. Cependant, comme je l'ai expliqué lors de mon témoignage oral du 28 mai 2002, le calcul proposé par TransÉnergie étant précisément le même calcul qu'on utilisait selon la méthode 12-CP, il serait inutile de le dénommer autrement.⁹

Nous avons indiqué dans notre preuve écrite que nous ne connaissions aucun service public qui n'utilisait pas la même approche (soit 1-CP ou bien 12-CP) pour les tarifs de long et de court terme. J'ai également noté lors de mon témoignage oral que le balisage présenté par TransÉnergie venait appuyer cette observation¹⁰.

La Régie a trouvé convaincante la preuve au dossier à l'effet que la pratique courante de l'industrie était d'utiliser la même base pour le calcul des tarifs de point à point de court et de long terme¹¹. Elle a également retenu les arguments de TransÉnergie à l'effet que les caractéristiques de son réseau justifiait l'utilisation de 1-CP. La Régie a donc conclu que les tarifs de court terme devraient également être basés sur l'approche 1-CP.

Dans sa nouvelle preuve, TransÉnergie ne contredit aucunement ce premier constat. Elle construit plutôt un nouvel argument basé sur le ratio entre les tarifs horaires et annuels auprès d'autres transporteurs. Nous examinerons cette nouvelle preuve dans la prochaine section.

2.2 Les tarifs de plus court terme

La proposition de TransÉnergie était de baser tous ses tarifs de court terme sur le tarif mensuel, sans distinction entre les services ferme et non ferme. Selon sa proposition, les

⁷ R-3401-98, *Transmission Rate Design for Hydro-Québec, Direct Testimony of Dr. Ren Orens*, HQT-10, doc. 4 (en liasse), pages 12-13.

⁸ N.S., v. 20, page 26, lignes 1 à 12.

⁹ N.S., v. 27, pages 19-20.

¹⁰ Ibid., pages 20-21.

¹¹ D-2002-95, pages 263-264.

tarifs quotidien et hebdomadaire seraient calculés en divisant le tarif mensuel par le nombre de jours ouvrables dans la période et le tarif horaire en divisant le tarif quotidien par 24.

La Régie a suivi une approche semblable pour les tarifs fermes, mais elle a ajouté un tarif quotidien non ferme qui se base sur le nombre de jours calendriers dans l'année, au lieu du nombre de jours ouvrables¹². En fixant le tarif horaire (non ferme seulement) sur la base de ce tarif quotidien non ferme, ces deux tarifs sont fixés à des niveaux qui sont prêt de 29 % plus bas que s'ils étaient basés sur le nombre de jours ouvrables, comme le proposait Hydro-Québec.

Ce fait, combiné avec la réduction de 24 % qui résulte de l'utilisation de 1-CP pour les tarifs mensuels, donne lieu aux réductions identifiées dans la preuve additionnelle de TransÉnergie, soit d'environ 30 % pour les tarifs hebdomadaires et quotidiens fermes, et de 50 % pour les tarifs quotidiens non fermes et horaires¹³.

Par sa nouvelle preuve, TransÉnergie essaie de démontrer que, pour la plupart des transporteurs, même s'ils utilisent la même base pour le court et le long terme, le ratio entre le tarif de long terme (converti en taux horaire à un facteur d'utilisation de 100 %) et le tarif horaire aux heures de pointe tourne souvent autour de 2:1 — soit la même valeur que celle que l'on retrouve dans les tarifs proposés par TransÉnergie.

Cela s'explique par le fait que, selon le balisage effectué par TransÉnergie, lorsqu'un transporteur utilise un tarif horaire unique, ce tarif est normalement basé sur le tarif de pointe. Lorsque le transporteur offre des tarifs horaires pointe et hors pointe, le ratio pour le tarif de pointe ressemble à celui proposé par TransÉnergie, et le ratio pour le tarif horaire hors pointe ressemble plutôt à celui des tarifs fixés par la Régie. Autrement dit, le niveau relatif du tarif horaire proposé par TransÉnergie ressemble à celui d'un tarif de pointe, et le niveau relatif du tarif horaire proposé par la Régie ressemble à celui d'un tarif hors pointe.

Notons que la façon par laquelle le tarif horaire unique proposé par TransÉnergie était calculé mélange en quelque sorte les notions d'un tarif de pointe et d'un tarif hors pointe. Il se base sur un tarif quotidien de pointe (calculé en fonction des jours ouvrables de l'année), mais il le divise par 24, comme un tarif hors pointe¹⁴. Donc, TransÉnergie ne peut prétendre que son tarif proposé était en fait un tarif de pointe, comme ceux que l'on retrouve auprès des compagnies balisées.

¹² De différences techniques dans les calculs a mené à des réductions de 7,7 % dans les tarifs hebdomadaires et quotidiens.

¹³ R-3493-02, HQT-1, doc. 1, Tableau 1, p. 17.

¹⁴ TransÉnergie explique à la page 44 de sa nouvelle preuve qu'un tarif horaire de pointe est normalement établi en divisant le tarif quotidien par 16 au lieu de 24.

Cependant, les faits présentés par TransÉnergie soulèvent un questionnement quant à l'opportunité de remplacer le tarif horaire unique avec deux tarifs horaires, de pointe et hors pointe. On peut s'attendre à ce que ce point soit examiné lors de la prochaine cause tarifaire.

2.3 Les arguments soulevés par TransÉnergie

2.3.1. Facteurs évalués par un client dans le choix d'un service de transport

Dans la section 3 de sa preuve, TransÉnergie tente de démontrer que le prix unitaire du service de transport est le facteur déterminant dans le choix d'un service de transport par un client. Elle semble conclure que, selon les nouveaux tarifs, HQ-P aura recours presque exclusivement au taux horaire (non ferme) au lieu du service ferme de long terme (un an). Ainsi, ni sa qualité « ferme » ni le droit qu'il donne au renouvellement serait suffisant pour convaincre HQ-P d'utiliser le service de long terme, s'il comporte un coût par kWh transité plus élevé que le service horaire.

TransÉnergie explique cette conclusion en décrivant les processus des marchés journaliers (« Day Ahead Market ») et horaires (« Hour Ahead Market ») des opérateurs indépendants de réseau à New-York, en Nouvelle Angleterre et en Ontario. Elle explique que :

[S]euls les volumes du fournisseur dont l'offre a été acceptée par l'ISO seront programmés pour livraison. ... Si le fournisseur retenu n'a pas de réservation en place sur le réseau de TransÉnergie, il peut alors réserver un service horaire et programmer ses livraisons qui seront de toutes façons acheminées, puisque aucun autre marchand dont la soumission n'a pas été retenue par le réseau voisin ne peut alors le déplacer. Il n'est donc pas nécessaire pour ce fournisseur d'avoir une réservation en place, annuelle ou autre, au moment où il soumet ses offres au réseau voisin¹⁵. (nous soulignons)

Déjà, cette analyse ne tient pas compte de la possibilité que des soumissions pourraient être acceptées par l'ISO de deux fournisseurs qui requièrent chacun la même capacité d'interconnexion pour livrer leur énergie. Dans un tel cas, seul le fournisseur ayant une réservation ferme sera en mesure de réaliser la transaction.

Le transporteur continue :

Cette dynamique des marchés, qui est essentiellement similaire dans les réseaux identifiés ci-haut, a donc pour effet de réduire substantiellement l'avantage du service annuel par rapport aux services de court terme, quelle qu'en soit la durée. Même si un

¹⁵ Ibid., page 23.

client de TransÉnergie réservait toute la capacité annuelle disponible ("ATC"), il ne pourra **jamais** empêcher un concurrent d'utiliser le réseau de TransÉnergie et d'effectuer toutes les transactions dans les réseaux voisins qu'il désire, et ce, **en tout temps**. Le fait d'avoir une réservation ferme à long terme sur le réseau de TransÉnergie ne constitue donc pas, en soi, un outil stratégique pour améliorer sa position concurrentielle.

Le service horaire non ferme est par ailleurs **tout aussi intéressant** pour le client que le service ferme, sauf lors d'événements fortuits (incendie, foudre, orage magnétique, etc.) limitant la capacité de livraison du réseau de transport de TransÉnergie. Ces événements étant très rares, le risque du client de contracter ce type de service est par conséquent très faible. Au surplus, le service ferme sera possiblement affecté également lors de ces événements¹⁶. (nos soulignés et caractères gras)

Notons d'abord que ce témoignage contredit celui livré par TransÉnergie lors des audiences R-3401-98 :

On prévoit que les gens qui détiennent des droits vont renouveler ces droits-là puisqu'on l'a vu d'ailleurs tantôt, il y a une certaine importance, il y a une certaine valeur à pouvoir justement renouveler ces droits-là. Et on se dit aussi que ceux qui possèdent les droits aujourd'hui, s'ils ne renouvellement pas, encore une fois, compte tenu de l'évolution des marchés, fort probablement, c'est quelqu'un d'autre qui va prendre leur place. Nos interconnexions sont, faut-il le rappeler, passablement convoitées; surtout lorsque l'Ontario va être ouvert, ça va être assez clair¹⁷.

Qui plus est, ce texte ne représente pas fidèlement le fonctionnement des réseaux voisins en suggérant que *toute* transaction d'importation doit se faire dans les marchés DAM et HAM, comme si les marchés voisins ne permettaient pas des contrats bilatéraux. En fait, dans toutes ces régions, un vendeur (un producteur ou un marchand) peut s'engager à livrer de l'électricité à un acheteur (un consommateur ou encore un autre marchand), en réservant les capacités de transport requises. Ces contrats bilatéraux ne sont aucunement soumis au processus de sélection d'offres décrites dans la preuve de TransÉnergie. Il est donc faux de dire que « [S]euls les volumes du fournisseur dont l'offre a été acceptée par l'ISO seront programmés pour livraison. » En réalité, tout volume prévu par un contrat bilatéral, soit-il de court ou de long terme, est accepté par l'ISO pour livraison, dans la mesure où les capacités de transport requises sont disponibles.

Ce simple fait bien connu dans l'industrie rend invalides les conclusions que Trans-Énergie veut tirer du fonctionnement des marchés « spot ». Les phrases soulignées dans les citations ci-dessus de la preuve du Transporteur sont donc inexactes, parce qu'un client n'ayant pas une réservation ferme n'aura accès au service horaire que dans la mesure où la capacité de transport ne serait pas réservée par d'autres pour des transactions bilatérales (ou encore pour des transits aux marchés plus éloignés). Autrement dit, dans la mesure où un autre client

¹⁶ Ibid.

¹⁷ M. François Roberge, directeur Commercialisation. R-3401-98, N.S., v. 23, pages 213-214.

aurait réservé un service de transport ferme et programmé son utilisation pour les fins d'une vente bilatérale, HQ-P n'aurait pas accès à cette capacité de transport, même si son offre aurait été retenue dans un des marchés « spot » (DAM ou HAM) d'un réseau voisin.

Il se peut, bien sûr, qu'HQ-Production décide que l'abandon de ses réservations à long terme n'affectera pas significativement ses possibilités d'exporter de l'électricité en faisant appel au service horaire — soit parce qu'elle estimera qu'aucune autre entité n'achètera les capacités à long terme ainsi libérées, soit parce qu'elle jugera que, même si quelqu'un achète des capacités de transport, il n'aura pas suffisamment de concurrence sur ces interconnexions pour constituer un empêchement important. Sans preuve à cet effet, cependant, il n'y a pas lieu de présumer que tel est le cas.

2.3.2. Le coût unitaire du service de transport

Dans la section 4 de sa preuve, TransÉnergie tente de démontrer que les anciens tarifs comportaient une incitative à l'utilisation du tarif annuel qui disparaîtrait avec les nouveaux tarifs.

L'examen du *Graphique 2* permet de constater qu'avec l'ancienne structure tarifaire, le tarif annuel était moins coûteux que le tarif horaire tant que le f.u. du client était supérieur à 50%. Avec un f.u. inférieur à 50%, le tarif horaire devenait alors plus avantageux. Le client actif dans les marchés, qui utilisait sa réservation de transport plus de 50% du temps, avait un avantage économique à réserver un service de transport annuel¹⁸.

Or, ce graphique et les calculs qui le sous-tendent se basent sur le tarif horaire « officiel » de 16,67 \$ le MWh, sans tenir compte des rabais. Cependant, si l'on compare le coût unitaire du service annuel avec les véritables prix auxquels le service horaire a été offert depuis 1997, le portrait est très différent.

Le tableau suivant présente les rabais moyens offerts sur le service horaire pour chaque année et le tarif moyen qui en résulte¹⁹.

	rabais moyen	tarif moyen par MWh
1997	89%	1,83 \$
1998	81%	3,17 \$
1999	62%	6,33 \$
2000	61%	6,50 \$

¹⁸ R-3493-02, HQT-1, doc. 1, page 28.

¹⁹ R-3401-98, HQT-10, doc. 1.3, pages 2 à 6. Les données pour 2000 ne couvrent que les premiers six mois.

Le tarif moyen facturé pour le service horaire variait donc entre 1,83 \$ et 6,50 \$ le MWh. Cela se compare très avantageusement avec le coût unitaire des réservations annuelles qui variait entre 9,73 \$ et 12,19 \$ pour les mêmes années²⁰.

Selon l'analyse de TransÉnergie, HQ-Production aurait eu avantage à réserver un service de transport long terme pour chacune de ces années, ce service ayant un coût unitaire moins élevé que le tarif horaire publié de 16,67 \$ le MWh. Mais tenant compte des rabais massifs offerts en tout temps sur le service horaire, ce service était bien plus économique que le service long terme, et ce, sur une base continue depuis l'ouverture du réseau de transport en 1997 et jusqu'au printemps de 2000.

Si les décisions d'HQ-Production avaient été prises seulement en fonction du coût unitaire de transport, elle aurait sans doute abandonné le service long terme en faveur du service horaire. Le fait qu'elle ait gardé ses réservations long terme contredit donc les affirmations de TransÉnergie à l'égard des nouveaux tarifs.

2.3.3. Impacts des tarifs de court terme sur la récupération des revenus requis

Dans la section 5.1 de sa nouvelle preuve, TransÉnergie évalue les niveaux de réservations horaires qui seraient requis pour récupérer les revenus requis de 2001 en fonction de différents niveaux de réservations annuelles.

Le Tableau 3 indique que, suivant l'hypothèse où les réservations annuelles seront utilisées à un f.u. de 70 %, des livraisons annuelles entre 25 TWh (pour des réservations annuelles de 3 250 MW) et 32 TWh (pour des réservations annuelles de 500 MW) seraient requis pour récupérer les 296 M \$ prévu du service de point à point.

Ensuite, TransÉnergie affirme que :

Des livraisons annuelles vers les réseaux voisins de 25 à 32 TWh sont hautement improbables, compte tenu des besoins et de la capacité de réception des marchés voisins. ... Des livraisons de 25 à 32 TWh n'ont jamais été réalisées sur le réseau de transport de TransÉnergie depuis son ouverture²¹.

Or, selon son *Rapport annuel 2001*, les ventes hors Québec d'Hydro-Québec pour 2001 étaient de 42,8 TWh²². En vertu des articles 13.3 et 14.3 des *Tarifs et conditions du service de transport d'Hydro-Québec*, toute vente par Hydro-Québec à un tiers requiert le paiement d'un tarif pour le service de point à point, comme l'a précisé M. François Roberge, directeur de Commercialisation de TransÉnergie :

²⁰ R-3493,02, HQT-1, doc. 1, page 26

²¹ Ibid., page 34.

²² Hydro-Québec, *Rapport annuel 2001*, p. 93.

387 Q. Est-ce que je dois comprendre que, pour toutes les ventes à court terme qui ont été effectuées [par Hydro-Québec selon son *Rapport annuel 2000*], pour trente mille quatre cent soixante-dix-neuf (30 479) [million de kilowattheures], il y a eu un tarif qui a été payé à TransÉnergie par Hydro-Québec Production?

R. Oui²³.

Sans d'autres informations, il n'est pas possible de réconcilier les données du *Rapport annuel* avec celles présentées à la page 34 de la preuve du Transporteur pour les années 2000 et 2001, ce qui serait nécessaire pour permettre une analyse complète des données présentées au Tableau 4. Il semble claire cependant, comme nous le démontrons dans la prochaine section, que TransÉnergie aurait probablement récupéré ses revenus requis pour l'année 2001 sans difficulté.

2.4 La capacité de TransÉnergie de récupérer ses revenus requis

Selon TransÉnergie, la Décision l'empêchera de récupérer ses revenus requis. Nous examinerons premièrement la récupération des revenus requis de TransÉnergie en 2001, pour regarder ensuite la situation des années subséquentes.

2.4.1. Les revenus requis de TransÉnergie pour 2001

La preuve additionnelle soumise par TransÉnergie ne contient aucune démonstration à l'effet que la Décision ait empêché TransÉnergie de récupérer ses revenus requis en 2001. Cette preuve explique plutôt pourquoi différents aspects de la Décision pourraient, si elle est maintenue sans modification dans les années à venir, mener à un manque à gagner ou à une augmentation des frais pour la charge locale.

En fait, il y a plusieurs raisons de croire que TransÉnergie a récupéré ses revenus requis en 2001 sans difficulté, même en tenant compte du fait que les tarifs de court terme fixés dans la Décision sont rétroactifs jusqu'au 1^{er} janvier 2001. (Notons que le rabais de 25 % est une mesure transitoire qui ne prenait effet qu'à partir du 15 mai 2002.)

Tel que TransÉnergie l'indique à la page 8 de sa nouvelle preuve, ses revenus requis de 2 609 M \$ devait comprendre :

- ◆ 16 M\$ de tarifs point à point de court terme,
- ◆ 280 M \$ de tarifs point à point de long terme et
- ◆ 2 313 M \$ du Distributeur pour le service auprès de la charge locale²⁴.

²³ R-3401-98, N.S., v. 23, page 179. Cela est vrai même s'il s'agit de la revente d'énergie achetée auparavant.

Le cœur de l'argument de TransÉnergie est à l'effet que la Décision « rend ainsi impossible, pour le Transporteur, l'atteinte de sa prévision de 3 844 MW pour les ventes à long terme »²⁵, et qu'il serait presque impossible de récupérer les montants perdus par le biais des tarifs de court terme.

Le maintien de cette structure ne permet tout simplement pas au Transporteur de récupérer son revenu requis autorisé puisque la facture de la charge locale est fixe et que les tarifs des services point à point de court terme font en sorte que les revenus devant être récupérés des services point à point ne peuvent être entièrement récupérés²⁶.

Nous ignorons pour l'instant les montants précis que TransÉnergie aurait perçus en 2001 sous chacun de ces postes et le volume des réservations qu'elle aurait eu en 2001 pour chaque catégorie de service. Il est cependant peu probable que les conséquences dont elle fait état dans sa preuve reflète la réalité vécue en 2001.

La raison la plus importante concerne les réservations de long terme. De la décision D-2002-95 datant d'avril 2002, il faut constater qu'il aurait été impossible pour les utilisateurs du réseau de transport, dont notamment HQ-Production, de pouvoir tenir compte de cette décision dans les choix qu'ils ont fait au cours de l'année 2001 quant à l'utilisation des services de TransÉnergie. Même si les *tarifs* sont rétroactifs jusqu'au 1^{er} janvier 2001, rien ne permettrait à HQ-P de modifier rétroactivement sa stratégie de réservations pour l'année 2001.

Selon sa preuve, TransÉnergie avait en juin 2000 des réservations de long terme de 4 205 MW de la part de HQ-P et elle prévoyait que ce montant se maintiendrait jusqu'à la fin de 2000²⁷. Pour estimer les besoins de point à point long terme en 2001, TransÉnergie a proposé, et la Régie a accepté, d'utiliser la moyenne des trois dernières années, ce qui (avec correction du taux de pertes) donne le chiffre de 3 844 MW mentionné ci-dessus. En fait, la nouvelle preuve semble indiquer que les réservations à long terme pour 2001 étaient de 3 785 MW²⁸. Il serait donc surprenant que le montant réellement récupéré par TransÉnergie pour le service à long terme en 2001 soit loin en deçà des 280 M \$ prévus.

Il demeure également très possible que les revenus obtenus par TransÉnergie en 2001 en vertu de son tarif de court terme ait excédé les 16 M \$ prévus. Rappelons que ce chiffre a été

²⁴ Il n'est cependant pas approprié de qualifier cette ventilation d'une « méthode de récupération » des revenus requis, comme le fait le Transporteur. Il s'agit plutôt de la prévision en vertu de laquelle les charges auprès du Distributeur ont été calculées.

²⁵ R-3493-02, HQT-1, doc. 1, p. 13.

²⁶ Ibid., p. 37.

²⁷ R-3401-98, HQT-10, doc. 1, p. 2.

²⁸ R-3493-02, HQT-1, doc. 1, graphique 1, page 26.

obtenu sur la base de la moyenne des revenus de court terme pour les trois dernières années (11,2 M \$), bonifié pour tenir compte du fait que les tarifs de court terme entre 1997 et mi-2000 avait été réduits par un rabais de 80 % *en moyenne*²⁹ et qu'aucun rabais n'était prévu durant 2001³⁰.

La preuve de TransÉnergie déposée au dossier R-3401-98 démontre que n'eut été des rabais, les revenus tirés du service de point à point de court terme aurait varié entre 19,7 M \$ et 87,3 M \$ pour les années 1997 à 1999, et qu'ils auraient été de 17,7 M \$ pour les premiers six mois de 2000³¹. Qui plus est, le *Rapport annuel 2001* d'Hydro-Québec indique que les ventes hors Québec pour 2001 étaient de 42,8 TWh, le montant le plus élevé de son histoire³².

Il ne serait donc pas surprenant que les revenus de point à point court terme pour 2001 excèdent le montant prévu par la Régie.

Finalement, on note dans ce même *Rapport annuel* que les revenus de transport d'Hydro-Québec en 2001 s'élevaient à 3 028 M \$, dont 2 727 M\$ provenait des autres divisions d'Hydro-Québec et 301 M \$ des clients externes³³. Ce rapport ayant précédé la Décision, il faut prévoir que ses revenus seront corrigés en fonction des tarifs rétroactifs pour la charge locale et pour le service de point à point qui y sont décrétés. Il faut également tenir compte de l'apport des services non réglementés et des filiales. Cependant, il semble peu probable que TransÉnergie ait souffert d'un manque à gagner important à l'égard de ses services réglementés en 2001. Si cela était le cas, on peut présumer que TransÉnergie en aurait fait mention dans sa preuve additionnelle.

2.4.2. Le dossier R-3401-98 ne visait que l'année tarifaire 2001

Dans le dossier R-3405-98, qui fait partie du même processus réglementaire que R-3401-98³⁴, TransÉnergie a clairement indiqué qu'elle entendait soumettre des dossiers tarifaires sur une base annuelle. Dans sa preuve écrite, Hydro-Québec avait indiqué que :

Appliquée annuellement, cette méthode [proposée] permet d'ajuster de façon systématique le niveau des tarifs de façon à être équitable autant pour les consommateurs que pour le distributeur ...³⁵ (nos soulignés)

²⁹ Les rabais historiques de TransÉnergie sont analysés en détail dans notre preuve écrite en R-3401-98, RNCREQ-18, aux pages 15 à 21.

³⁰ D-2002-95, page 178.

³¹ R-3401-98, HQT-10, doc. 1.3, page 2.

³² Hydro-Québec, *Rapport annuel 2001*, p. 93.

³³ Ibid., p. 91. Cela représente une augmentation de 252 M \$ par rapport à 2000.

³⁴ D-2002-95, section 1.1 « Historique du dossier », pages 11-14.

En audience, M. Donald Hotte, alors directeur des Affaires réglementaires et tarifaires chez Hydro-Québec, a clarifié l'intention du Transporteur de soumettre des causes tarifaires sur une base annuelle, dans la mesure où le calendrier de la Régie le permet :

204 Q. [E]st-ce que Hydro-Québec devrait être réglementée sur une base, ou présenter des requêtes tarifaires sur une base annuelle ou sur plusieurs années? ...

R. Bien actuellement, nous, notre scénario, c'est que dans les, pour les premières années, ça serait de revenir annuellement à la Régie, c'est ce que je voyais, moi. Maintenant...

205 Q. Vous reviendrez annuellement...

R. Oui, c'est ça³⁶.

Un peu plus tard, le procureur de la Régie a interrogé le Dr Marc Jaccard, expert présenté par Hydro-Québec, concernant sa suggestion à l'effet qu'il serait souhaitable d'évoluer vers des périodes plus longues entre les dossiers tarifaires. Cette discussion laisse comprendre cependant que le contenu d'un dossier tarifaire multi-annuel devrait comprendre d'autres informations au-delà de ce qui est requis dans un contexte où il y a des causes tarifaires annuelles, notamment des projections de revenu requis pour les années futures.

Nous concluons de cet historique et du fait que le dossier R-3401-98 n'inclut aucune projection des revenus requis au-delà de 2001 que la décision D-2002-95 fixe les revenus requis pour l'année tarifaire 2001 et les tarifs qui en découlent, sans s'adresser aux années à venir.

En fait, TransÉnergie reconnaît que le problème qu'elle soulève ne se réalisera que dans l'avenir :

Pour les années futures, la structure tarifaire retenue par la Régie, si elle était maintenue, rendrait tout simplement impossible l'atteinte des revenus point à point prévus. Ceci forcerait le Transporteur à demander une révision de ses tarifs pouvant entraîner une augmentation nette de l'ordre de 100 M\$ de la proportion des coûts de transport d'électricité à être assumée par la charge locale québécoise. Cette avenue n'est ni souhaitable ni dans l'intérêt public aux yeux du Transporteur³⁷. (nous soulignons)

³⁵ R-3405-98, HQPR-5, page 16.

³⁶ R-3405, Notes sténographiques, v. 1, pages 182-183.

³⁷ HQT-1, doc. 1, p. 59.

Ce problème, soit les années postérieures à l'année 2001, n'était tout simplement pas le sujet de la cause tarifaire dont découle la décision D-2002-95³⁸. Rien ne laisse croire que l'objet de cette audience était de fixer un mécanisme d'ajustement annuel des tarifs et rien n'empêche TransÉnergie de proposer une méthode différente lors de sa prochaine demande tarifaire.

3. Le rabais transitoire de 25 %

Quant au rabais de 25 % sur les transactions de court terme décrété par la Régie pour une période devant s'étendre du 15 mai 2002 jusqu'à l'adoption par la Régie d'une nouvelle politique de rabais (présentable dans les 6 mois de la décision), TransÉnergie soutient que:

Le rabais additionnel de 25% décrété par la Régie jusqu'à l'approbation d'une politique de rabais, ne peut qu'exacerber la difficulté pour le Transporteur de récupérer son revenu requis³⁹.

Étant donné que ce rabais « additionnel » prend effet le 15 mai 2002 et devrait prendre fin vers la fin de 2002 (lors de l'adoption d'une politique de rabais, qui doit être déposé au plus tard le 30 novembre 2002), la seule année tarifaire pour laquelle cette mesure pourrait compromettre la récupération des revenus requis sera l'année 2002.

Selon notre lecture de la Décision, la Régie n'a pas explicitement justifié son ordonnance d'accorder un rabais fixe sur toutes les transactions à court terme⁴⁰. Une telle justification serait d'autant plus nécessaire étant donné la preuve déjà au dossier concernant l'effet des rabais sur les revenus du service de point à point. Nous avons démontré que tout rabais qui n'augmente pas l'utilisation du réseau aura comme effet de réduire les revenus de point à point et d'augmenter le fardeau à supporter par la charge locale et que les exportations du surplus hydraulique d'HQ-P ne dépendent pas du niveau des rabais.

Dans notre preuve écrite du 7 février 2000, nous écrivions :

It is clear from this analysis that TransÉnergie's discounting policy has resulted, over the years since reg. 659 was adopted, in an under-collection of short-term point-to-point revenues from HQ-Production, and hence in an increased cost burden on TransÉnergie's sole network customer (and hence on ratepayers). In our view, these

³⁸ Voir dans ce sens la lettre de la Régie datée du 18 février 2002 qui précise que : « La formation dans le présent dossier n'est pas saisie d'une demande tarifaire pour l'année 2002, mais bien pour l'année 2001. »

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Décision D-2002-95, à la page 283

discounts amount to a clear pattern of affiliate abuse, as described by FERC in the passage quoted on page 24.

In the years 1997-2000, total revenues from short-term point-to-point service have been some \$135 million lower than they would have been without discounts. As explained above, eliminating these discounts would not (over the long run) reduce the total volumes transmitted by HQ-Production, and thus would maximize TransÉnergie's point-to-point revenues and minimize the transmission charges borne by native load.

Thus, the interests of TransÉnergie's network customers would be served by eliminating altogether or at least drastically restricting TransÉnergie's discounting of short-term point-to-point service. Indeed, this would be the effect of adopting WKP's proposed policy, in that neither condition i) nor condition ii) would in all likelihood ever be met. [note 50: While condition ii) might be met in the immediate time frame, any such curtailment would be counterbalanced by increased usage at a later date.]

We therefore urge that the Régie order TransÉnergie not to offer short-term discounts on point-to-point service, except when it can demonstrate that such discounts will increase its total point-to-point revenues over the long term and will not result in increased costs for network or native load users⁴¹. (nous soulignons)

Cette analyse se base sur le constat qu'Hydro-Québec, de loin le client de point à point le plus important de TransÉnergie, est obligé tôt ou tard d'exporter l'énergie qui correspond à l'excédent des apports hydrauliques de son réseau de production⁴². Il est vrai que des rabais peuvent inciter d'autres participants du marché à augmenter leur utilisation du réseau tout en incitant HQ-P à augmenter ses transactions d'achat-revente. Toutes ces transactions additionnelles augmentent l'utilisation du réseau et les revenus du transporteur et peuvent donc potentiellement justifier l'application de rabais. Cependant, dans la mesure où ces rabais sont appliqués également à l'exportation du surplus hydraulique d'HQ-P, ils vont directement réduire les revenus du service de point à point et augmenter le fardeau de la charge locale. Étant donné le volume très important de ce surplus hydraulique, nous avons démontré qu'il est presque impossible qu'un tel rabais, qui réduit substantiellement le tarif payé par HQ-P pour l'exportation de son surplus hydraulique, puisse augmenter les revenus du Transporteur.

En fait, il est difficile de réconcilier le choix de la Régie d'imposer un rabais fixe, qui serait appliqué sans égard aux conditions du marché ni à l'utilisation du réseau, avec l'objectif qu'elle a retenu pour la politique de rabais, soit d'optimiser l'utilisation du réseau. Un tel rabais fixe pourrait très bien augmenter *l'utilisation* du réseau mais, dans la mesure où il réduit les revenus qui en découlent, on ne peut pas affirmer qu'il *l'optimise*. Comme

⁴¹ RNCREQ-18, page 25.

⁴² Ibid., pages 22-23.

TransÉnergie l'explique, une telle réduction, si maintenue dans l'avenir, mènerait inévitablement à une augmentation du fardeau de la charge locale⁴³.

D'une perspective purement commerciale, il n'y aurait pas d'importance pour TransÉnergie que ses revenus requis soient payés par la charge locale ou par les autres utilisateurs du réseau. Cependant, à titre de société d'État réglementée, on peut présumer que TransÉnergie assume une certaine responsabilité auprès des consommateurs québécois. Dans ce sens, TransÉnergie doit s'assurer que les utilisateurs de son service de point à point, et notamment Hydro-Québec Production dans ses fonctions d'exportation, paient une part raisonnable des revenus requis de TransÉnergie.

Ce raisonnement est d'autant plus vrai pour la Régie elle-même. Nous espérons donc que ce rabais fixe de 25 % sera aboli le plus rapidement que possible.

4. Solutions alternatives proposées

Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, les problèmes soulevés par TransÉnergie sont en théorie réels. Toute chose étant égale par ailleurs et si la structure tarifaire adoptée par la Décision restait inchangée sur une longue période, les montants facturés au Distributeur pour la charge locale risqueraient devoir augmenter pour permettre à TransÉnergie de récupérer ses revenus requis. Cela dit, la décision n'affecte peu ou pas la récupération de ses revenus requis en 2001⁴⁴. Dans la mesure où les allégués de TransÉnergie quant aux effets futurs s'avèrent fondés, ils peuvent facilement être adressés dans une cause tarifaire future.

Cela dit, si la Régie décide néanmoins de réviser la Décision, elle devrait tenir compte de l'éventail des solutions possibles aux problèmes identifiés par le Transporteur et non seulement de celui proposé par TransÉnergie.

Rappelons que la seule solution proposée par TransÉnergie était de retourner à sa proposition d'origine, c'est-à-dire de fixer les tarifs de court terme sur une base de 12-CP. Cette option avait été clairement rejetée par la Régie :

Après examen des résultats du balisage effectué par Hydro-Québec auprès de plusieurs compagnies nord-américaines y compris celles utilisant la méthode 1-CP pour déterminer leurs tarifs de point à point à long terme¹¹⁸⁶, la Régie observe que la pratique usuelle est de fixer les tarifs de court terme sur la base du tarif annuel. Le tarif mensuel est fixé au douzième du tarif annuel et le tarif hebdomadaire est obtenu

⁴³ Cependant, le fait qu'il s'agisse d'une mesure transitoire rend cette éventualité invraisemblable.

⁴⁴ L'effet se limite à la réduction des revenus de point à point reliés à la réduction rétroactive des tarifs de court terme.

en divisant le tarif annuel par le nombre de semaines dans l'année, soit 52, et ce, quelle que soit la compagnie étudiée. La Régie choisit de retenir cette approche⁴⁵.

Il existe cependant d'autres solutions pour s'assurer que le transporteur pourra récupérer ses revenus requis, même si les tarifs de court terme sont fixés sur la base du tarif annuel. Une solution, reconnue indirectement dans la preuve de TransÉnergie, serait simplement de recalculer les tarifs sur la base des projections qui tiendront compte du nouvel équilibre entre les tarifs de court et de long terme. Selon TransÉnergie, le résultat serait d'augmenter les frais facturés à la charge locale.

Il importe cependant de souligner que deux des propositions que nous avons faites lors des audiences R-3401-98, et qui n'avaient pas été retenues par la Régie, produiraient également le résultat recherché par TransÉnergie, c'est-à-dire de protéger la récupération de ses revenus requis.

D'une part, il s'agit de notre recommandation concernant la définition de la part du ratio de charge. Rappelons que TransÉnergie avait proposé une modification importante aux articles 1.27, 34.2 et 34.3 des *Tarifs et conditions du service de transport*, qui a été retenue par la Régie⁴⁶. Tel que je l'ai expliqué dans ma preuve orale du 28 mai 2001, cette modification augmente en réalité l'incertitude quant à la récupération des revenus requis du Transporteur, comparé au mécanisme du calcul de charges auprès du Distributeur qui était prévu au règlement 659⁴⁷.

Le mécanisme d'origine, qui avait été emprunté sans modification du *pro forma tariff* de l'ordonnance 888 de la FERC, ajustait la facture des clients en réseau intégré en fonction du taux d'utilisation du réseau de transport, et ce sur une base mensuelle. L'utilisation de ce mécanisme aurait eu comme effet d'éliminer à toutes fins pratiques toute possibilité de manque à gagner ou de trop-perçu⁴⁸. Notons également que ce mécanisme ne traite pas les revenus provenant du service point à point comme des excédents à déduire des revenus requis totaux du Transporteur, élément-clé de la méthode proposée par TransÉnergie qu'elle considère maintenant comme non souhaitable⁴⁹.

Aux audiences, TransÉnergie avait expliqué que, selon sa proposition, elle garderait tout trop perçu et absorberait tout manque à gagner qui découleraient des niveaux réels de revenus du

⁴⁵ D-2002-95, page 265.

⁴⁶ Ibid., pages 253-254.

⁴⁷ Voir RNCREQ-18, pages 36 à 46 et N.S., v. 27, pages 27 à 29. Rappelons que ce mécanisme n'avait jamais été mis en application par TransÉnergie pendant les cinq ans durant lesquels il faisait partie du règlement en vigueur.

⁴⁸ N.S., v. 27, page 27.

⁴⁹ HQT-1, doc. 1, p. 15, lignes 18 à 23.

service de point à point, par rapport aux prévisions qui faisaient partie du dossier tarifaire⁵⁰. TransÉnergie est donc malvenu de demander la révision de la Décision en vertu d'un manque à gagner appréhendé.

Finalement, il faut mentionner une autre solution qui répondrait aux préoccupations de TransÉnergie quant à ses revenus requis sans augmenter les charges facturées auprès du Distributeur. Il s'agit de fixer tous les tarifs de point à point sur la base de 12-CP et non de 1-CP. Nous avons présenté une preuve lors des audiences à l'effet que, malgré le fait que la nature du réseau de TransÉnergie puisse justifier l'utilisation de 1-CP, il serait en fait dans l'intérêt du Transporteur d'utiliser le 12-CP⁵¹. Cette solution serait bien sûr en conformité avec le choix de la Régie de fixer les tarifs de court terme sur les tarifs de long terme. Plus concrètement, l'effet serait de laisser les tarifs de court terme aux niveaux proposés par TransÉnergie et d'augmenter les tarifs de long terme proportionnellement. Le résultat serait donc d'augmenter les revenus du service de point à point et de réduire pour autant le montant facturé au Distributeur pour la charge locale⁵². Même si HQ-P abandonnait la totalité de ses réservations à long terme en faveur du tarif horaire, cela ne mènerait à aucune perte significative de revenu pour le Transporteur.

Aux audiences R-3401-98, TransÉnergie avait vigoureusement insisté sur l'utilisation de 1-CP, malgré le fait que les tarifs plus élevés qui découlerait de 12-CP étaient manifestement dans l'intérêt du Transporteur et de sa clientèle réglementée. La nouvelle preuve de TransÉnergie semble indiquer un certain changement de perspective, notamment à l'égard de l'équilibre entre ses propres intérêts et ceux de son client principal pour le service de point à point, soit HQ-Production. Pour la première fois, TransÉnergie admet la possibilité qu'HQ-

⁵⁰ N.S., v. 19, pages 117-118 :

Q. [D]ans une réponse à une question du RNCREQ, HQT-13, document 14, page 69, vous avez écrit, à R-46.1, la réponse. Alors :

Le risque associé à la non-réalisation des prévisions des réservations pour le service de point à point de long terme et des revenus des ventes à court terme est assumé par le transporteur et est pris en compte dans le taux de rendement soumis à la Régie. Ainsi, tout déficit ou excédent sera reflété dans le taux de rendement du transporteur.

Doit-on comprendre qu'il n'y a donc aucun partage d'un trop-perçu ou d'un manque à gagner avec les consommateurs?

M. MICHEL BASTIEN :

R. Effectivement.

Q. Et donc, on peut conclure que si les revenus de point à point sont plus élevés que les prévisions, l'actionnaire serait l'unique bénéficiaire du surplus?

R. Évidemment, mais l'inverse est tout aussi vrai.

⁵¹ RNCREQ-18, pages 47-48; N.S., v. 27, pages 23 à 26.

⁵² La politique de rabais devrait être ajusté en conséquence, pour s'assurer que les tarifs plus élevés ne mènent pas à une sous-utilisation du réseau.

Production pourrait se comporter comme resquilleur (*free rider*), c'est-à-dire suivre une stratégie qui lui permette d'« utiliser le réseau sans assumer une part juste et équitable des revenus requis »⁵³. En fait, TransÉnergie avait elle-même encouragé un tel comportement avec sa politique de rabais entre 1997 et mai 2000 — politique qui permettait à HQ-P d'obtenir des services de point à point de court terme à un prix de loin en deçà du prix du service à long terme⁵⁴.

La politique de rabais proposée dans la nouvelle preuve de TransÉnergie semble refléter une reconnaissance que des rabais excessifs servent les intérêts d'HQ-Production mais non pas ceux du Transporteur ni de la charge locale. Dans le cadre de cette réévaluation du rôle du Transporteur, il est possible que TransÉnergie soit plus ouverte à une tarification de 12-CP qu'elle ne l'a été lors des audiences R-3401-98. Dans tous les cas, cette solution demeure la seule qui garantirait la récupération des revenus requis de TransÉnergie sans augmenter le fardeau de la charge locale, tout en respectant la pratique usuelle de fixer les tarifs de court terme sur la base du tarif annuel. Nous recommandons de prioriser cette option dans l'éventualité d'une révision de la décision D-2002-95.

⁵³ HQT-1, doc. 1, p. 40.

⁵⁴ Voir RNCREQ-18, chapitre 3 et la section 2.3.2 ci-dessus.