



RAPPORT

Rapport au ministre de l'Énergie concernant la décision de la Corporation de distribution et service à la clientèle Énergie NB d'augmenter ses tarifs de 3 % à partir du 1er avril 2008.

Présenté par la Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick

Le 26 juin 2008

COMMISSION DE L'ÉNERGIE ET DES SERVICES PUBLICS
DU NOUVEAU-BRUNSWICK

SOMMAIRE

Le 5 mars 2008, le ministre de l'Énergie demandait à la Commission d'enquêter sur les recettes et les charges présentées par Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour justifier la nécessité d'une augmentation de 3 % des tarifs d'électricité et de lui en faire rapport.

La Commission s'attendait à une enquête raisonnablement explicite puisqu'elle venait de compléter une étude financière de Distribution et service à la clientèle Énergie NB dans le cadre d'un examen public des tarifs pour 2007/2008.

La Commission avait prévu que pour 2008/2009, Distribution et service à la clientèle Énergie NB aurait suivi les règles des ententes d'achat d'énergie, qu'elle aurait continué d'employer une approche mécaniste pour déterminer ses coûts en carburant et en achat d'énergie, et qu'elle aurait par la suite fondé sa décision à partir des données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.

L'enquête fut bien plus complexe qu'anticipée par la Commission parce que Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait fondé sa décision d'augmenter les tarifs de 3 % à partir des données consolidées du groupe d'entreprises Énergie NB et non à partir de la prévision de ses propres recettes et de ses charges.

La prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie pour les exercices 2006/2007 et 2007/2008 avait été développée selon les règles des ententes d'achat d'énergie et selon une certitude des coûts maximum relatifs à l'achat de carburant et à l'achat d'énergie.

La prévision de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 incluait les achats externes d'énergie ne faisant pas l'objet de contrats fermes. Il s'agit d'une dérogation marquée par rapport à la pratique antérieure.

La prévision pour 2008/2009 relative à l'achat de carburant et à l'achat d'énergie supposait que les règles des ententes d'achat d'énergie seraient modifiées, sans tenir compte que ces modifications n'avaient pas été effectuées au moment de préparer la prévision.

Il en a résulté que les coûts en carburant et en achat d'énergie pour 2008/2009 étaient de presque 100 millions \$ inférieurs aux coûts qui auraient été prévus en suivant les règles traditionnelles.

La Commission est d'avis que si Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait préparé ses besoins en revenu pour 2008/2009 selon la méthode utilisée lors des années précédentes, les données obtenues auraient sans doute appuyé la décision d'une augmentation tarifaire de 3 % le 1^{er} avril 2008, en particulier compte tenu de l'augmentation des coûts en carburant.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB n'a pas préparé ses besoins en revenu selon la méthode des années précédentes et elle a indiqué qu'une bonne partie des données de Distribution et service à la clientèle Énergie était d'une « utilité limitée ».

Par conséquent et en tenant compte uniquement des données fournies par Distribution et service à la clientèle Énergie NB, la Commission ne peut affirmer de façon irréfutable que l'augmentation de 3 % du 1^{er} avril 2008 était nécessaire.

La vraisemblance de la prévision des résultats financiers consolidés d'Énergie NB dépend de la vraisemblance des frais d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB.

La Commission ne règlemente ni Production Énergie NB ni Énergie nucléaire NB et, par conséquent, elle juge inapproprié de commenter sur la vraisemblance des frais d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB.

La Commission n'est donc pas en mesure de déterminer si l'augmentation tarifaire de Distribution et service à la clientèle Énergie NB était nécessaire en s'appuyant sur les données de la Société de portefeuille.

La Commission, à la suite de cette enquête, conclut que le groupe d'entreprises Énergie NB fonctionne effectivement comme un service public unique à intégration verticale tout comme avant sa restructuration. Cette conclusion repose sur le fait que l'augmentation tarifaire de 3 % du 1er avril 2008 s'appuyait sur les perspectives financières de la Société de portefeuille et non sur les perspectives financières de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.

Le résultat de notre enquête permet de relever un problème très sérieux relatif à la structure de réglementation actuelle. Il semble qu'en utilisant uniquement les données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB, il en résulterait une augmentation « nécessaire » considérablement plus importante que 3 %. D'un autre côté, en utilisant les données consolidées d'Énergie NB, l'augmentation de 3 % dépendrait de la vraisemblance des frais d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB. Étant donné que les tarifs de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ont été établis cette année en utilisant les données consolidées du groupe d'entreprises Énergie NB,

toute réglementation tarifaire ultérieure fondée uniquement sur les données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ne serait probablement pas crédible.

Les audiences futures, en vertu de la structure réglementaire actuelle, ne permettraient pas d'examiner de façon adéquate, selon un processus transparent et ouvert, tous les coûts exigés de la part des usagers du Nouveau-Brunswick.

La structure réglementaire actuelle ne correspond pas aux exploitations actuelles du groupe d'entreprises Énergie NB. Il en résulte des obstacles importants à une fixation efficace et crédible des taux d'électricité.

Cette enquête a clairement permis d'établir que le groupe d'entreprises Énergie NB opère comme un service public unique quand vient le temps de déterminer les taux d'électricité au Nouveau-Brunswick. À ce titre, tous les coûts pertinents devraient être étudiés avant une augmentation tarifaire.

Par conséquent, une réglementation future serait plus efficace et plus pertinente pour les usagers si Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB étaient réglementés de la même façon que Distribution et service à la clientèle Énergie NB et Transport Énergie NB.

INSTRUCTIONS DU MINISTRE de L'ÉNERGIE

Le 29 février 2008, Distribution et service à la clientèle Énergie NB informait la Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick (la Commission) que son conseil d'administration avait approuvé une augmentation tarifaire uniforme de 3 pour cent, comme prévu par la *Loi sur l'électricité* (la *Loi*), et qui entrerait en vigueur le 1^{er} avril 2008.

La *Loi* permet à Distribution et service à la clientèle Énergie NB d'augmenter ses tarifs sans autorisation préalable de la Commission pour autant que cette augmentation ne soit pas supérieure à 3 pour cent ou au pourcentage de variation de la moyenne de l'indice des prix à la consommation. Ce faisant, Distribution et service à la clientèle Énergie NB n'a pas à fournir des renseignements à la Commission sur la nécessité d'une telle augmentation.

Dans sa lettre du 5 mars 2008, le ministre de l'Énergie écrivait au président de la Commission pour demander à la Commission d'enquêter sur la prévision des recettes et des charges présentées par Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour appuyer nécessité d'une augmentation tarifaire et de lui en faire rapport.

PROCESSUS

Il s'agissait de la toute première fois qu'une enquête de ce genre était menée. Bien que la loi n'offre aucune instruction particulière, elle permet à la Commission de définir le processus utilisé. La Commission a ordonné, dans le cadre de ce processus :

1. Le dépôt de renseignements par Distribution et service à la clientèle Énergie NB ;
2. L'inscription des participants intéressés ;
3. Une disposition permettant à Distribution et service à la clientèle Énergie NB de répondre aux questions écrites ;
4. L'examen de certaines questions précises par un consultant ;
5. Une audience publique.

Le panel de la Commission lors de l'audience publique était composé de Raymond Gorman, président ; de Cyril Johnston, vice-président ; ainsi que des membres Edward McLean, Constance Morrison et Robert Radford. Lors de l'audience du 28 mai 2008, les personnes suivantes ont témoigné pour le compte de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.

- Angela Leaman, directrice des finances pour Distribution et service à la clientèle Énergie NB ;
- Lori Clark, directrice générale des finances pour la Corporation de la société de portefeuille Énergie NB ; et
- Jeff Good, directeur des finances pour la Corporation de production Énergie NB.

La Commission reconnaît l'importante contribution des participants suivants lors de l'audience :

- Voice of Real Poverty Inc. (Real Poverty)
- La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
- Manufacturiers et Exportateurs du Canada (MEC)
- Flakeboard Company Limited (Flakeboard)
- Gary Lawson (Lawson)
- J.D. Irving Pulp & Paper Group (JDI)
- Kurt Peacock (Peacock)

Ce ne sont pas toutes les préoccupations exprimées par les participants qui peuvent être traitées dans le cadre de cette enquête mais la Commission juge que ces préoccupations devraient être portées à l'attention du ministre. Un sommaire des commentaires et des recommandations des participants figure à l'annexe A.

La Commission a retenu les services de M. Andrew Logan, comptable agréé pour le compte de Teed Saunders Doyle, pour étudier les quatre questions suivantes :

1. Les frais prévus relatifs à l'achat d'énergie
2. Le compte différé pour la remise à neuf de Pointe-Lepreau
3. Le compte différé pour le règlement PDVSA (Orimulsion)
4. La révision du processus budgétaire

M. Logan a présenté son rapport à la Commission et des copies de ce rapport ont été remises à Distribution et service à la clientèle Énergie NB et aux participants avant la tenue de l'audience. M. Logan était présent lors de l'audience publique pour répondre aux questions relatives à son rapport. Aucun participant n'a contesté les résultats de son rapport. Les principales conclusions du rapport de M. Logan figurent à l'annexe B.

ATTENTES DE LA COMMISSION

Le ministre de l'Énergie avait demandé à la Commission d'enquêter sur les recettes et les charges présentées par Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour justifier la nécessité d'une augmentation de 3 % des tarifs d'électricité à partir du 1^{er} avril 2008.

La Commission s'attendait à une enquête raisonnablement explicite puisqu'elle venait de compléter, quelques mois plus tôt, une étude détaillée des besoins en revenu de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2007/2008. La Commission croyait être dans une excellente position pour analyser les besoins en revenu de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 et déterminer si l'augmentation du 1^{er} avril 2008 était nécessaire.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait déjà présenté une demande pour modifier ses taux pour les exercices 2006-2007 et 2007/2008. Ces demandes étaient fondées sur des données relatives à la prévision des recettes et des charges de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ainsi que sur des données comparables pour les années antérieures. Les parties présentes lors de ces audiences avaient fait valoir que les coûts de production devaient être étudiés pour déterminer si ces coûts étaient justes et raisonnables puisqu'il s'agissait des coûts sous-jacents transférés par le biais des ententes d'achat d'énergie. La *Loi* prévoit cependant que la Commission étudie la prévision des recettes et des charges de Distribution et service à la clientèle Énergie NB et non la prévision de l'ensemble des recettes et des charges de la Société de portefeuille Énergie NB. Par conséquent, la Commission n'était pas en mesure d'étudier les coûts ou les économies de Production Énergie NB ou de la Corporation d'énergie nucléaire NB.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB a allégué que les ententes d'achat d'énergie avaient été développées par une équipe d'experts et que ces ententes avaient été conçues pour protéger les usagers du Nouveau-Brunswick tout en permettant un juste recouvrement des coûts pour Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB. Distribution et service à la clientèle Énergie NB a indiqué que les règles des ententes d'achat d'énergie devaient être suivies.

Le 26 novembre 2007, M. David Hay, président de la Société de portefeuille Énergie NB, témoignait :

[TRADUCTION] « *Pour nous, les règles sont les règles. Et nous devons respecter ces règles. Pour ces raisons, nous avons présenté une demande pour la compagnie de distribution afin d'obtenir les besoins en revenu de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.* »

Cette position a été corroborée le 29 novembre 2007 lors du témoignage de madame Sharon MacFarlane, vice-présidente des finances pour la Société de portefeuille Énergie NB :

[TRADUCTION] « *Mais néanmoins, nous avons une structure. Nous avons les ententes d'achat d'énergie. Ces ententes comprennent une série de principes. Et, pour nous, il s'agit de règles avec lesquelles nous devons vivre. Les amendements que nous avons apportés aux ententes d'achat d'énergie n'ont enfreint ni les objectifs, ni l'intention, si la structure sous-jacente.*»

Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait également employé une approche mécaniste pour la couverture de sorte que les coûts en carburant et en achat d'énergie pour l'année suivante étaient prévus en fonction de contrats fermes. Ceci augmentait ainsi la certitude des coûts maximum et permettait à Distribution et service à la clientèle Énergie NB d'établir ses besoins en revenu pour l'exercice suivant selon un prix ferme pour le carburant et l'achat d'énergie, tel que déterminé le 1^{er} octobre de chaque année. La prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie pour les exercices 2006/2007 et 2007/2008 avait été développée selon les règles des ententes d'achat d'énergie et selon une certitude des coûts maximum relatifs à l'achat de carburant et à l'achat d'énergie.

La Commission avait prévu que pour 2008/2009, Distribution et service à la clientèle Énergie NB aurait suivi les règles des ententes d'achat d'énergie, qu'elle aurait continué d'employer une approche mécaniste pour déterminer ses coûts en carburant et en achat d'énergie, et qu'elle aurait par la suite fondé sa décision sur des données précises de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.

COMMENT DISTRIBUTION ET SERVICE À LA CLIENTÈLE ÉNERGIE NB EN EST ARRIVÉE À LA DÉCISION D'UNE AUGMENTATION DE 3 %

L'enquête fut bien plus complexe qu'anticipée par la Commission parce que Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait fondé sa décision d'augmenter les tarifs de 3 % à partir des prévisions consolidées des recettes et des charges du groupe d'entreprises Énergie NB et non à partir de la prévision de ses propres recettes et de ses charges. Ce faisant, la base de connaissance et l'expérience acquises par la Commission pour ce qui est finances de Distribution et service à la clientèle Énergie NB s'avéraient bien moins utiles.

En septembre 2007, Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait préparé une prévision de ses coûts en carburant et en achat d'énergie pour 2008/2009 selon la méthode normale. Cependant, Distribution et service à la clientèle Énergie NB n'a pas utilisé cette prévision pour décider de l'augmentation tarifaire de 3 % qui entrerait en vigueur le 1^{er} avril 2008. Les renseignements fournis à la Commission par Distribution et service à la clientèle Énergie NB dans le cadre de la présente étude ne comprenaient aucun détail sur cette prévision.

La prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie utilisée par Distribution et service à la clientèle Énergie NB correspondait, en fait, à la

prévision utilisée dans la préparation du budget consolidé de la Société de portefeuille Énergie NB pour l'exercice 2008/2009, tel qu'approuvé le 12 décembre 2007 par le Conseil d'administration de la Société de portefeuille Énergie NB. Cette prévision a été développée à l'automne 2007 et elle différait de façon importante de la prévision préparée au mois de septembre.

Cette différence était principalement imputable à deux facteurs. Le premier facteur était la réduction de la quantité d'énergie prévue par Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009. Le second facteur était une décision d'acheter une plus grande quantité d'énergie, ce qui aurait pour conséquence de réduire la quantité d'énergie produite dans la province. De plus, au moment de préparer la prévision, la Société de portefeuille Énergie NB avait décidé d'inclure des achats d'énergie ne faisant pas l'objet de contrats fermes, dérogeant de façon marquée de sa politique favorisant une certitude des coûts. Cette décision se fondait sur l'hypothèse que les coûts de l'énergie achetée seraient inférieurs à ceux de l'énergie produite par Production Énergie NB.

Cette réduction de la quantité d'énergie requise ainsi que l'augmentation des achats d'énergie a entraîné une diminution de presque 100 millions \$ pour la prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie. Ces ajustements dérogent de façon importante des pratiques antérieures connues par la Commission et nécessitent des amendements aux ententes d'achat d'énergie. De tels amendements n'avaient pas été effectués au moment de la préparation de la prévision révisée.

La Commission note que la décision d'effectuer ces ajustements pour 2008/2009 est survenue en même temps que la tenue d'une audience publique relative à une demande d'augmentation tarifaire de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2007/2008. Lors de cette

audience, Distribution et service à la clientèle Énergie NB s'était prononcé, comme nous l'avons indiqué plus tôt, sur la nécessité de respecter les règles des ententes d'achat d'énergie.

En dépit de ces déclarations, des ajustements ont été apportés à la prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie pour 2008/2009 sans avoir effectué les amendements appropriés aux ententes d'achat d'énergie. Le rapport de M. Logan indique que, au niveau consolidé de la Société de portefeuille Énergie NB, les ajustements à cette charge entraînent une réduction globale de 99,6 millions \$ pour 2008/2009.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB a fourni des renseignements sur ses besoins en revenu pour 2008/2009 mais ces renseignements se fondaient sur les coûts inférieurs en carburant et en achat d'énergie utilisés pour développer le budget de la Société de portefeuille Énergie NB, tel qu'approuvé le 12 décembre 2007. Selon ces renseignements et même en tenant compte de l'augmentation tarifaire de 3 % du 1^{er} avril 2008, Distribution et service à la clientèle Énergie NB prévoit tout de même un déficit de 16 millions \$ pour 2008/2009.

La réduction de 99,6 millions \$ dont il est question plus haut aurait été incluse dans la prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 si cette dépense avait été calculée selon la méthode utilisée lors des années antérieures. Ce faisant, le déficit prévu par Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 s'élèverait à 115,6 millions \$.

La Commission est d'avis que si Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait préparé ses besoins en revenu pour 2008/2009 selon la méthode utilisée pour 2006/2007 et 2007/2008, les données obtenues auraient sans doute appuyé la décision d'une augmentation tarifaire de

3 % le 1^{er} avril 2008, en particulier compte tenu de l'augmentation des coûts en carburant.

Cependant, Distribution et service à la clientèle Énergie NB n'a pas préparé ses besoins en revenu selon cette méthode et elle a indiqué, de plus, qu'une bonne partie des données relatives à ses besoins en revenu pour 2008/2009 était d'une « utilité limitée » dans le cadre de cette étude. Cette situation est imputable à la décision d'augmenter les tarifs le 1^{er} avril 2008 en se basant sur les résultats financiers consolidés d'Énergie NB. Distribution et service à la clientèle Énergie NB a également indiqué que les ententes d'achat d'énergie actuelles étaient incompatibles avec le souci d'autonomie et de « budget équilibré » et qu'elles devraient être modifiées pour appuyer le désir d'autonomie au niveau de l'exploitation de la compagnie.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB a également indiqué qu'étant donné la structure actuelle des ententes d'achat d'énergie, une augmentation de trois pour cent ne permettrait pas à Distribution et service à la clientèle Énergie NB d'obtenir un revenu net suffisant et que le budget de 2008/2009 se fondait sur l'hypothèse que certaines modifications aux ententes d'achat d'énergie seraient effectuées. Le libellé des modifications aux ententes d'achat d'énergie n'est toujours pas terminé. Lorsqu'il sera complété, ce libellé sera présenté pour adoption aux conseils d'administration d'Énergie NB compétents. Distribution et service à la clientèle Énergie NB n'a fourni aucun détail sur les modifications proposées aux ententes d'achat d'énergie ni sur les considérations de principe appuyant la nécessité de telles modifications.

Compte tenu de ce qui précède et après avoir effectué une étude portant uniquement sur les données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB, la Commission ne peut affirmer de façon irréfutable que

l'augmentation tarifaire de 3 % de Distribution et service à la clientèle Énergie NB en date du 1^{er} avril 2008 était nécessaire. Des modifications ont été apportées, au niveau de la Société de portefeuille Énergie NB, qui ont entraîné une réduction des charges de Distribution et service à la clientèle Énergie NB 2008/2009 de 99,6 millions \$. Il est certainement possible, compte tenu de la façon dont les charges de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ont été calculées, que des modifications additionnelles auraient été effectuées et qu'il en aurait résulté un besoin en augmentation inférieur à 3 %.

La décision d'augmenter les tarifs de Distribution et service à la clientèle Énergie NB de 3 % à partir du 1^{er} avril 2008 était fondée sur les données budgétaires consolidées de la Société de portefeuille Énergie NB. Ces données, fournies par Distribution et service à la clientèle Énergie NB, indiquent que la Société de portefeuille Énergie NB prévoit un surplus de 69 millions \$ pour l'exercice 2008/2009 et un ratio de couverture des intérêts de 1,27. La Commission note que l'augmentation tarifaire de 3 % du 1^{er} avril 2008 permettra des revenus d'environ 37 millions \$ pour 2008/2009. Par conséquent, sans cette augmentation du 1^{er} avril 2008, le surplus prévu pour la Société de portefeuille Énergie NB serait de 32 millions \$.

Lors de l'audience publique, certains participants ont fait valoir que le surplus prévu de 69 millions \$ était trop élevé. Ce montant de 69 millions \$ représente les résultats d'exploitation pour Distribution et service à la clientèle Énergie NB, Transport Énergie NB, Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB. Pour déterminer si ce montant de 69 millions \$ est raisonnable, la Commission devrait étudier les coûts d'exploitation et les revenus nets pour chacune des quatre entreprises.

La Commission a la compétence d'étudier les coûts d'exploitation et les revenus nets de Distribution et service à la clientèle Énergie NB et Transport Énergie NB. Cependant, la vraisemblance de la prévision des résultats financiers de la Société de portefeuille Énergie NB dépend également de la vraisemblance des coûts d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la Commission ne réglemente ni Production Énergie NB ni Énergie nucléaire NB et, par conséquent, elle n'a pas étudié les données de ces entreprises. De plus, aucun renseignement n'a été présenté en preuve dans le cadre de la présente étude sur la vraisemblance des coûts d'exploitation ou des revenus nets pour Production Énergie NB ou Énergie nucléaire NB.

Pour permettre à la Commission de déterminer de façon adéquate si les coûts d'exploitation et les revenus nets de Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB sont raisonnables, il faudrait tenir une audience publique générale. Lors d'une telle audience, Production Énergie NB, Énergie nucléaire NB et d'autres parties intéressées seraient en mesure de présenter la preuve sur les politiques, les coûts d'exploitation, la structure financière et le rendement des capitaux propres appropriés. La Commission étudierait ces renseignements pour déterminer l'efficacité de l'exploitation des entreprises et la prudence des coûts proposés. La Commission serait également en mesure d'étudier la preuve sur la structure financière et le taux de rendement des capitaux propres afin de déterminer le revenu net approprié.

À défaut d'une telle audience, la Commission ne juge pas approprié de commenter la vraisemblance des coûts d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB. Par conséquent, la Commission n'est pas en mesure de déterminer si l'augmentation tarifaire

de Distribution et service à la clientèle Énergie NB était nécessaire en s'appuyant sur les données de la Société de portefeuille.

La Commission est donc incapable de déterminer si l'augmentation tarifaire de 3 % de Distribution et service à la clientèle Énergie NB, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2008, était nécessaire. Cette situation est attribuable au fait que la décision d'augmenter les tarifs a été effectuée en se fondant sur la position financière de la Société de portefeuille Énergie NB et non sur la prévision financière de Distribution et service à la clientèle Énergie NB. Dans la mesure où les perspectives budgétaires de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 auraient pu constituer un facteur, il faut noter que ces renseignements ont été développés selon l'hypothèse que des modifications seraient apportées aux ententes d'achat d'énergie.

Lors d'audiences antérieures, Distribution et service à la clientèle Énergie NB avait allégué que les ententes d'achat d'énergie étaient des contrats juridiquement contraignants et qu'elle était tenue de payer les coûts découlant de ces contrats. Les coûts en achat d'énergie de Distribution et service à la clientèle Énergie NB représentent les charges les plus importantes et ils sont déterminés par les ententes d'achat d'énergie.

Pour 2008/2009, certaines hypothèses élaborées portaient sur les modifications aux ententes d'achat d'énergie. De telles modifications dans la préparation des prévisions des coûts en carburant et en achat d'énergie de Distribution et service à la clientèle Énergie NB pour 2008/2009 ont entraîné une réduction d'environ 100 millions \$.

RÉPERCUSSIONS

En raison de la manière dont la décision a été prise pour augmenter les tarifs du 1^{er} avril 2008, la Commission juge utile de présenter un bref survol de la restructuration d'Énergie NB.

Les modifications législatives survenues à l'automne 2004 ont modifié de façon importante la réglementation de la distribution de l'électricité au Nouveau-Brunswick. La Corporation d'énergie du Nouveau-Brunswick opérait jusqu'à ce moment comme un service public à intégration verticale responsable d'offrir des services de production, de transport et de distribution.

Le 1^{er} octobre 2004, la Corporation d'énergie du Nouveau-Brunswick devenait la Société de portefeuille Énergie NB. La Société de portefeuille Énergie NB a par la suite créé Production Énergie NB, Énergie nucléaire NB, Transport Énergie NB et Distribution et service à la clientèle Énergie NB. La Société de portefeuille Énergie NB et ses quatre filiales forment le groupe d'entreprises Énergie NB ou le groupe Énergie NB.

Les nouvelles entreprises se sont partagé les actifs et les passifs. Les modalités relatives à la prestation des services inter-compagnies sont prescrites dans une série d'ententes d'achat d'énergie et de conventions sur le niveau de service. La Commission réglemente Distribution et service à la clientèle Énergie NB et Transport Énergie NB mais ne réglemente pas Production Énergie NB, Énergie nucléaire NB et la Société de portefeuille Énergie NB.

Distribution et service à la clientèle Énergie NB est une filiale créée pour assurer des services de distribution aux usagers de la province. Il s'agit de

la seule entreprise ayant la compétence d'augmenter les tarifs pour les usagers du Nouveau-Brunswick

Lors d'audiences antérieures, les parties s'étaient prononcées sur le fait que l'évaluation de la vraisemblance d'une demande de Distribution et service à la clientèle Énergie NB s'avérait très difficile parce que, selon ces parties, le groupe d'entreprises Énergie NB opérait comme un service public à intégration verticale. La Commission, à la suite de la présente enquête, conclut que le groupe d'entreprises Énergie NB fonctionne effectivement comme un service public unique à intégration verticale tout comme avant sa restructuration. Cette conclusion repose sur le fait que l'augmentation tarifaire de 3 % du 1^{er} avril 2008 s'appuyait sur les perspectives financières de la Société de portefeuille et non sur les perspectives financières de Distribution et service à la clientèle Énergie NB.

Le résultat de notre enquête permet de relever un problème très sérieux relatif à la structure de réglementation actuelle. Il semble qu'en utilisant uniquement les données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB, il en résulterait une augmentation « nécessaire » considérablement plus importante que 3 %. D'un autre côté, en utilisant les données consolidées d'Énergie NB, l'augmentation de 3 % dépendrait de la vraisemblance des frais d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB. Étant donné que les tarifs de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ont été établis cette année en utilisant les données consolidées du groupe d'entreprises Énergie NB, toute réglementation tarifaire ultérieure fondée uniquement sur les données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB ne serait probablement pas crédible.

Cette situation est possible en raison du fait que la Société de portefeuille Énergie NB peut, à sa discrétion, apporter des modifications importantes à la prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie de Distribution et service à la clientèle Énergie NB. Les coûts en carburant et en achat d'énergie représentent plus de 80 % des coûts de Distribution et service à la clientèle Énergie NB et la prévision de ses charges se fonderait sur la prévision des coûts d'exploitation et des revenus nets de Production Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB.

Dans le but de déterminer si les coûts en carburant et en achat d'énergie exigés de la part des usagers du Nouveau-Brunswick sont raisonnables, il serait nécessaire de déterminer si les coûts d'exploitation et les revenus nets de Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB sont raisonnables. En d'autres mots, il serait nécessaire de mener une étude des coûts de production pour l'énergie vendue aux usagers du Nouveau-Brunswick.

Cependant, la Commission ne réglemente ni Production Énergie NB ni Énergie nucléaire NB et, par conséquent, elle n'a pas la compétence de mener une étude sur leurs charges. Ce qui veut dire que, lors d'audiences ultérieures ayant pour but d'étudier les tarifs de Distribution et service à la clientèle Énergie NB, la Commission pourrait recevoir une prévision des dépenses importantes de Distribution et service à la clientèle Énergie NB et ne pas être en mesure de déterminer si ces charges sont raisonnables. Il en résulte qu'en vertu de la structure réglementaire actuelle, les audiences futures ne permettraient pas d'examiner de façon adéquate, selon un processus transparent et ouvert, tous les coûts exigés de la part des usagers du Nouveau-Brunswick.

La structure organisationnelle d'Énergie NB créée en 2004 anticipait d'importantes modifications au marché de l'énergie. Ces modifications n'ont pas eu lieu. D'un accord général, la structure actuelle ne fonctionne

pas. M. David Hay a clairement exprimé ce consensus lors de son témoignage du 26 novembre 2007 alors qu'il indiquait :

[TRADUCTION] « *La structure s'avère difficile. Elle a été mise sur pied le 1^{er} octobre 2004. Et je suis sûr que chaque personne dans cette salle comprend cette affirmation et y adhère. Et il y a eu diverses déclarations de la part du gouvernement, que le gouvernement a l'intention d'étudier la structure pour y apporter possiblement certaines modifications. Jusqu'à présent, aucune modification n'a été apportée.* »

CONCLUSION

La structure réglementaire actuelle ne correspond pas aux exploitations actuelles du groupe d'entreprises Énergie NB. Il en résulte des obstacles importants à une fixation efficace et crédible des taux d'électricité.

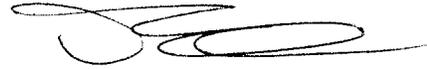
La réglementation des taux d'électricité a présenté des défis pour toutes les parties concernées. Dans certains cas, une période de temps considérable s'était écoulée entre les demandes tarifaires. Les parties ont alors dû effectuer des efforts considérables pour se familiariser avec la situation qui prévalait au moment d'une demande particulière.

De plus, avec la restructuration d'Énergie NB, les données pouvant faire l'objet d'une étude ont été restreintes aux données de Distribution et service à la clientèle Énergie NB. Les coûts de production, responsables de plus de 80 % des coûts d'électricité, ne font pas l'objet d'une étude détaillée.

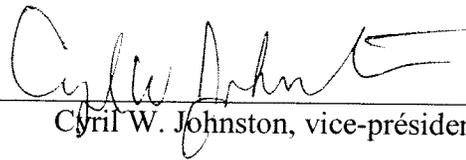
Cette enquête a clairement permis d'établir que le groupe d'entreprises Énergie NB opère comme un service public unique quand vient le temps de déterminer les taux d'électricité au Nouveau-Brunswick. À ce titre, tous les coûts pertinents devraient être étudiés avant une augmentation tarifaire.

Par conséquent, une réglementation future serait plus efficace et plus pertinente pour les usagers si Production Énergie NB et Énergie nucléaire NB étaient réglementés de la même façon que Distribution et service à la clientèle Énergie NB et Transport Énergie NB.

Fait dans la ville de Saint John, au Nouveau-Brunswick, ce 26^e jour de juin 2008



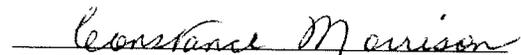
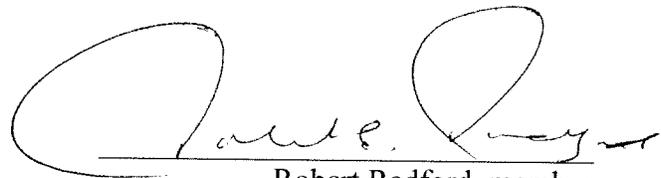
Raymond Gorman, c.r., président



Cyril W. Johnston, vice-président



Edward McLean, membre


Constance Morrison, membre

Robert Radford, membre

ANNEXE A

Real Poverty :

1. L'augmentation de trois pour cent ne devrait pas s'appliquer aux personnes à faible revenu ;
2. Il faudrait un taux d'électricité particulier pour les personnes à faible revenu ; et
3. Les personnes à faible revenu ne devraient pas avoir à payer la TVH sur les factures d'électricité.

FCEI :

1. Les augmentations tarifaires ne devraient pas être autorisées lorsque Énergie NB déclare un profit ou qu'elle prévoit un surplus ;
2. Il faudrait augmenter l'imputabilité relative aux augmentations tarifaires en prévoyant des audiences publiques pour toutes les recommandations tarifaires ;
3. Il faut prévoir un échéancier raisonnable pour permettre à toutes les catégories tarifaires de se retrouver dans une fourchette entre 0,95 et 1,05 du ratio revenu-coûts; et
4. Il faut un porte-parole des petites entreprises pour assurer une représentation permanente des petites entreprises lors des audiences tarifaires sur l'énergie.

Flakeboard :

1. Une étude repère formelle devait être déposée chaque année auprès de la Commission pour permettre aux contribuables de voir comment Énergie NB se compare par rapport à ses pairs ; et

2. Une enquête additionnelle devrait être menée pour évaluer la possibilité d'ententes d'achat d'énergie à long terme qui remplaceraient la production plus onéreuse d'Énergie NB.

Lawson :

1. Le seuil de 3 pour cent pour une augmentation tarifaire sans audience représente un montant important pour les personnes en situation de pauvreté, les grandes industries et les gros usagers ;
2. Il semble que la seule instruction que le gouvernement ait donné à Énergie NB est d'équilibrer son budget ; et
3. La divulgation de l'ensemble des données d'Énergie NB ayant servi à déterminer l'augmentation tarifaire pourrait servir de prétexte pour réviser les coûts importants associés à Énergie nucléaire NB et à la remise à neuf de ses installations.

JDI :

1. Les coûts annuels consécutifs au compte différé de Pointe-Lepreau et à l'amortissement additionnel augmenteraient les besoins en revenu de 55 millions \$ plus intérêt sur la nouvelle dette ;
2. Il faudrait modifier le processus budgétaire pour finaliser le budget deux mois avant la fin de l'exercice ;
3. Une audience sur la répartition des coûts est nécessaire en raison des modifications au facteur de charge ;
4. Les recettes budgétaires actuelles ne devraient pas excéder 53 millions \$; et

5. Énergie NB devrait présenter des rapports financiers trimestriels consolidés en temps opportun.

ANNEXE B

1. Une seconde prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie a été effectuée à l'automne 2007. Cette prévision a été effectuée en plus de la prévision effectuée en septembre et elle n'aurait pas été effectuée en temps normal. Dans la préparation de la seconde prévision, Énergie NB a choisi d'inclure les achats externes d'énergie ne faisant pas l'objet de contrats fermes, ce qui déroge à la pratique antérieure.
2. La prévision des coûts en carburant et en achat d'énergie figurant dans les états financiers consolidés semble raisonnable.
3. Énergie NB a respecté l'intention de la *Loi* quant au compte différé pour la remise à neuf de Pointe-Lepreau.
4. Les ajustements au compte différé pour le règlement PDVSA génèrent un revenu additionnel de 1,9 million \$ pour 2008/2009.