

**LA COMMISSION des ENTREPRISES de
SERVICE PUBLIC du NOUVEAU-BRUNSWICK**

DANS L'AFFAIRE D'une demande de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick pour l'approbation de changements dans ses frais, tarifs et droits, en particulier, un tarif d'encouragement.

D E C I S I O N

le 28 mai, 1993

LA COMMISSION DES ENTREPRISES DE SERVICE PUBLIC DU NOUVEAU-BRUNSWICK

DANS L'AFFAIRE DE la Loi sur les entreprises de service public,
L.R.N.-B de 1978, Ch. P-27, telle que modifiée

DANS L'AFFAIRE D'une demande de la Société d'énergie du Nouveau-
Brunswick pour l'approbation de changements dans ses frais, tarifs et droits, en particulier,
un tarif d'encouragement.

| | | |
|--------------------|---------------------------|-------------------------|
| Commission: | David C. Nicholson | - Président |
| | B. Fernand Nadeau | - Vice-président |
| | Claudette Stymiest | - Commissaire |
| | Frank E. Kane | - Commissaire |

Énergie NB: **Thomas B. Drummie, C.R., Karen M. Colpitts, avocats**

**Le Groupe des Gros
Consommateurs:** **E. Neil McKelvey, C.R. et Cynthia J. Benson, avocats**

**Intervenants pour le
public:** **Robert L. Kenny, C.R. et Ivan Robichaud, avocats**

**Les Personnes Opposées
à Lepreau 2:** **Julie Dingwell et David H. Thompson**

Commission: **Harry G. Colwell, avocat**

INTRODUCTION

La Société d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick (Énergie NB) fit, le 4 février 1993, une demande de changement de ses tarifs afin d'offrir un tarif d'encouragement aux gros consommateurs industriels. En particulier, ce tarif d'encouragement devait promouvoir la croissance économique dans la province en encourageant la mise en place de nouvelles industries ou en accélérant l'expansion des industries déjà existantes.

La mesure d'encouragement proposée est une ristourne de 50% sur la composante de demande de toutes charges nouvelles ou supplémentaires de 2000 KW ou plus. Elle serait disponible pour la période allant du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1998.

En juillet 1993, la centrale de Belledune de 440 MW doit commencer à produire de l'électricité pour les usagers d'Énergie NB. Même en considérant la possibilité d'une mise hors-service et d'une retraite anticipée de centrales plus anciennes, Énergie NB

disposera d'une puissance excédentaire estimée comme suit:

| | | |
|---------|---|--------|
| 1993/94 | - | 377 MW |
| 1994/95 | - | 340 MW |
| 1995/96 | - | 278 MW |
| 1996/97 | - | 229 MW |
| 1997-98 | - | 147 MW |

Énergie NB assura que, si cette offre d'un tarif d'encouragement permettait à de nouvelles industries de s'installer au Nouveau-Brunswick et aux industries existantes de se servir plus tôt de la puissance excédentaire ou d'accroître leur puissance, cette mesure avantagerait tous les usagers d'Énergie NB. Le tarif proposé permettrait de recouvrer tous les coûts marginaux associés à la production d'énergie électrique supplémentaire. Il permettrait aussi de contribuer à défrayer les coûts de la puissance excédentaire présente dans le système d'Énergie NB. Ce qui signifierait qu'on aurait besoin de moins de revenus provenant d'autres sources. Par conséquent, le tarif d'encouragement avantagerait tous les usagers d'Énergie NB.

Règle générale, les usagers recevant un service "de même nature et en même temps" dans des circonstances semblables

devraient payer le même tarif pour ce service. C'est de la discrimination tarifaire que d'agir autrement. Cependant, il y a toujours eu de la discrimination entre les usagers dans le cadre des tarifs de services publics. La question, aussi bien du point de vue du droit commun que des lois sur les entreprises de service public, est de déterminer si oui ou non il s'agit de discrimination injustifiée, injuste ou contraire à la loi.

La plupart des lois de réglementation au Canada interdisent la discrimination injuste dans la détermination des tarifs. Cependant, il n'y a pas eu de rapports d'études sur les décisions réglementaires faites par les tribunaux du Canada pour déterminer ce qui constitue une discrimination injuste dans la planification tarifaire des entreprises de service public. Toutefois, aux États-Unis, les tribunaux ont dû régler cette question maintes fois. La Cour d'appel du Texas discuta du sujet de la discrimination en ces termes:

"The antidiscriminatory principle is not only statutory, it is a common law principle as well... But the principle includes a permissible range of unequal treatment which, while literally discriminatory, is not unlawfully so. The dividing

line is generally that drawn by the rule of reasonableness, for mere inequality is not itself unlawful discrimination. That is to say, the different treatment practiced by the public utility must be founded upon a substantial and reasonable ground of distinction between the favoured and disfavoured classes or individuals." (Amtel Communications, Inc et al v. Texas Public Utility Commission (1985), 66 PUR 4th 140, at 146.

Les Commissions de réglementation américaines ont eu à s'occuper de beaucoup de demandes d'approbation de tarifs d'encouragement semblables à ceux qui sont proposés dans la présente demande. En général, ils ont approuvé les tarifs d'encouragement. Les raisons données pour l'approbation variaient suivant les décisions, mais une raison commune est que les tarifs seront avantageux pour tous les usagers de l'entreprise.

"Use of economic development incentive rates has generally been approved as a means of contributing to the state's efforts to promote industrial growth, of facilitating construction of new or expended industrial or commercial plant, and of strengthening utility financial bases through expansion of the customer base." (RE Joint Petition of Indiana Cities and Towns for Approval of a Standard Economic Development Tariff (1989), 104 PUR 4th 51 at 51, Indiana Utility Regulatory Commission.)

"An economic redevelopment rate was affirmed as not being unreasonably discriminatory because, by stimulating industry and increasing utility revenues it would reduce the cost of service for all utility customers over the long run..." (Re Detroit Edison Company (1985), 68 PUR 4th 241 at 253.)

Une preuve supplémentaire que le tarif d'encouragement qui est demandé est dans l'intérêt du public, est le fait que le

gouvernement du Nouveau-Brunswick passa le décret-en-conseil 93-

50 qui se lit comme suit:

"Pursuant to subsection 3(7) of the Electric Power Act, the Lieutenant-Governor in Council directs the New Brunswick Power Corporation to proceed with the implementation of an incentive rate for industry in the form of a discount to existing rates and to be available to "new or "additions to" loads which are 2,000 KW or greater, applicable for the period April 1, 1993 to March 31, 1998."

CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

AVANTAGES POSSIBLES

Le tarif d'encouragement ne s'appliquera qu'à des charges supplémentaires de 2000 KW ou plus. Il offre une réduction sur les frais normaux de demande mais les frais d'énergie demeurent inchangés. Il n'en coûte pas plus à Énergie NB pour une demande supplémentaire quand elle a une puissance excédentaire. Les centrales sont construites, et leurs coûts fixes restent les mêmes quel que soit le niveau de la demande. Si la demande augmente tout en restant en dessous du niveau où il faudrait construire de nouvelles installations, tout revenu supplémentaire provenant des frais de demande peut être rapporté aux coûts fixes de production. On réduit ainsi les exigences de revenu provenant d'autres sources.

Il est possible que le revenu total soit plus bas avec le tarif d'encouragement qu'il ne le serait sans lui. C'est à cause de la possibilité de "free-riders". Il s'agit du cas des usagers qui auraient fourni des charges supplémentaires même sans

l'existence du tarif d'encouragement et auraient donc payé davantage. Énergie NB, en se fondant sur ses projections, estimait que le revenu sous le régime des tarifs normaux serait de 880,000\$ par an de plus que sous celui des tarifs d'encouragement. Ceci suppose que toutes les charges supplémentaires se seraient produites même en l'absence d'un tarif d'encouragement. Énergie NB a déclaré qu'il suffit au tarif d'encouragement de produire que le tiers de la charge supplémentaire pour qu'elle rentre dans ses frais.

La période de référence pour déterminer les charges supplémentaires est celle des six derniers mois de 1992. Énergie NB a déclaré qu'à la date des audiences, aucun usager n'avait eu une augmentation de charge en 1993 de plus de 2000 KW comparé aux six derniers mois de 1992. Par conséquent, aucun usager ne recevra de déduction automatique sur les charges de demande résultant de la mise en vigueur du tarif d'encouragement. Pour être admissibles au tarif d'encouragement, tous les usagers doivent augmenter leur demande.

La Commission reconnaît qu'il existe un risque d'abaissement des revenus avec le tarif d'encouragement plutôt que sans lui. Cependant, dans l'ensemble, la possibilité d'une demande industrielle et d'une consommation d'énergie accrues est considérablement plus grande avec la mise en vigueur d'un tarif d'encouragement.

ÉCHÉANCIER

Énergie NB a proposé que le tarif d'encouragement s'applique pour une période de cinq ans, allant du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1998. La Société a fourni une prévision de la puissance excédentaire pour ces cinq années. L'excédent est estimé à 377 MW pour 1993/94 et diminue à 147 MW pour 1997/98. La Commission considère qu'il ne serait pas souhaitable d'offrir de l'énergie au taux d'encouragement sans s'assurer qu'il existe bien une puissance excédentaire suffisante. Étant donné les difficultés à prévoir précisément la demande à venir, la Commission s'inquiète

pour ce qui est d'un engagement de cinq ans. Cependant, la Commission veut bien accepter la position d'Énergie NB selon laquelle cinq années sont presque la période de temps minimum acceptable pour permettre à l'industrie d'y réagir de manière appropriée.

MONTANT

Énergie NB a proposé d'accepter les usagers pour le tarif d'encouragement selon le principe du premier arrivé premier servi jusqu'à un maximum de 100 MW au total. Ce calcul est basé sur l'analyse actuelle de la charge et des ressources qu'Énergie NB a dit qu'elle ferait réévaluer dans le cadre d'une révision prévue de la prévision de la charge.

La Commission considère qu'il s'agit là d'une limite raisonnable étant donné les inquiétudes qu'elle exprimait au chapitre précédent. Le texte des propositions tarifaires qui crée le tarif d'encouragement ne dit pas qu'il y aura un plafond de 100

MW. M. Gilliss, témoin d'Énergie NB, dit dans son témoignage qu'il voyait l'avantage d'avoir, du point de vue d'une politique de service aux usagers, une limitation d'établie dans la proposition tarifaire, ce qui améliorerait la communication et expliquerait la situation. La Commission s'accorde avec M. Gilliss et considère que le nombre maximum de MW disponibles sous le régime du tarif d'encouragement devrait être clairement exprimé dans la proposition tarifaire.

AUTRES

Le Groupe des GGC avait demandé à la Commission d'ordonner à Énergie NB de se servir du revenu normalisé de ses études du coût des services dans le cas où la Commission approuverait la demande de tarif d'encouragement. Le GGC déclarait que toute autre ligne d'action aurait pour résultat de désavantager la catégorie des gros industriels. La Commission ne fera pas de commentaires sur ce point pour le moment, mais elle pense qu'il

serait plus approprié d'en discuter en détail au moment de la prochaine audience tarifaire générale.

Énergie NB avait recommandé que le tarif d'encouragement soit offert à la fois aux usagers de la Commission d'électricité de la Cité de Saint John et à ceux du Département d'électricité de la Cité d'Edmundston, du fait que leurs réseaux pourraient aussi bénéficier de gros suppléments de charge industrielle. Pour répondre à ce besoin, Énergie NB modifia la page RSP N-9(a) de la proposition tarifaire telle que déposée dans sa demande. La Commission est d'accord que le tarif d'encouragement devrait être disponible aux usagers des deux clients en gros, et que le libellé tel que modifié clarifiera cette intention.

CONCLUSIONS

La Commission ordonne à Énergie NB de modifier la page RSP N-9(a) de façon à énoncer clairement que le tarif d'encouragement n'est disponible que jusqu'à un maximum de 100 MW en totalité et de déposer la page modifiée auprès de la Commission pour son approbation. La Commission, après réception d'une page RSP N-9(a) acceptable, approuvera le crédit du tarif d'encouragement, et cette décision entre en vigueur aujourd'hui-même.

Daté en la Cité de Saint John, Nouveau-Brunswick, ce 28^e jour de mai 1993.


.....
Douglas W. Sanders
Secrétaire