

Présentation de la preuve de
l'ACEF de Québec
portant sur le thème 3 :
Propositions tarifaires,
allocation des coûts et interfinancement

25 Novembre 2003

| |
|-------------------------------|
| Régie de l'énergie |
| DOSSIER: <i>R-3492-2002</i> |
| DÉPOSÉE EN AUDIENCE |
| Date: <i>25 novembre 2003</i> |
| Pièces n°: <i>ACEF-5</i> |

PHASE 2 R-3492-2002

Modification de la stratégie tarifaire entre les plans stratégiques :

Plan 2002-2006 (p. 87): Des hausses tarifaires, alignées sur le taux d'inflation à partir de mai 2004, sont reflétées dans les produits, à titre indicatif. Elles comptent pour 354 M\$ dans la croissance de 1 160 M\$ des revenus des ventes au Québec. Ces hausses tarifaires serviront à couvrir les coûts additionnels reliés, notamment, à l'approvisionnement en électricité autre que patrimoniale, à l'enfouissement du réseau et à l'efficacité énergétique.

Plan 2004-2008 (p. 94-96) : HQD entend geler ses charges d'exploitation jusqu'en 2006 au niveau prévu en 2003... et s'assurera que ses investissements n'entraîneront pas de hausses tarifaires additionnelles. HQD propose une 1ère hausse tarifaire de 3% pour 2003-2004 prenant effet 15 jours après la décision de la Régie, et une hausse de 2,98% au 1/4/04. Par la suite HQD soumettra des hausses tarifaires étant donné la hausse des coûts d'approvisionnement et des coûts de transport. Ces hausses permettront d'avoir un rendement normal... tout en préservant l'interfinancement en faveur de la clientèle résidentielle... À moyen terme HQD devrait proposer à la Régie un mode de réglementation incitative avantageuse pour tous.

| PLAN STRATEGIQUE | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Hausse % 2003-06 | Hausse/an 2003-06 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|-------------------|
| 2002-06 | | | | | | | | |
| Grandes entrep | 67,6 | 69,6 | 70,5 | 71,4 | | | 5,6% | 1,8% |
| Autres | 92,6 | 94,2 | 95 | 95,8 | | | 3,5% | 1,1% |
| Ventes Q. TWh | 160,2 | 163,8 | 165,5 | 167,2 | | | 4,4% | 1,4% |
| Revenu Q. M\$ | 8357 | 8626 | 8826 | 9077 | | | 8,6% | 2,8% |
| Tarif ¢/kWh | 5,22 | 5,27 | 5,33 | 5,43 | | | 4,1% | 1,3% |
| Hausse tarif | 0,0% | 1,0% | 1,3% | 1,8% | | | | |
| IPC Canada | 120,9 | 122,7 | 124,7 | 127,2 | | | 5,2% | 1,7% |
| Inflation Can. | 1,6% | 1,5% | 1,6% | 2,0% | | | | |
| 2004-2008 | | | | | | | 2003-08 | 2003-08 |
| Grandes entrep | 69,1 | 69,3 | 72,1 | 75,2 | 75,9 | 77 | 11,4% | 2,2% |
| Autres | 97,3 | 97,8 | 97,6 | 98,6 | 99,5 | 100,5 | 3,3% | 0,6% |
| Ventes Q. TWh | 166,4 | 167,1 | 169,7 | 173,8 | 175,4 | 177,5 | 6,7% | 1,3% |
| Revenu Q. M\$ | 8566 | 9029 | 9684 | 10100 | 10172 | 10492 | 22,5% | 4,1% |
| Tarif ¢/kWh | 5,15 | 5,40 | 5,71 | 5,81 | 5,80 | 5,91 | 14,8% | 2,8% |
| Hausse tarif | 0,0% | 5,0% | 5,6% | 1,8% | -0,2% | 1,9% | | |
| IPC Canada | 122,5 | 124,0 | 126,0 | 127,9 | 130,9 | 133,6 | 9,1% | 1,8% |
| Inflation Can. | 2,9% | 1,3% | 1,6% | 1,5% | 2,3% | 2,1% | | |

L'allocation du coût de service et l'interfinancement (p. 32 à 38) :

- (p. 32) Le secteur domestique et agricole génère 33,7% des ventes d'électricité au Québec, il se voit accorder en 2004 : 38,8% des coûts de la fourniture, 50,3% des coûts de transport et 70,7% des coûts de distribution et services à la clientèle. en bout de ligne le secteur domestique assume 48,8%, ou 4 437 M\$, du coût de service total (9 089,6 M\$ en 2004).

8) Coût et revenu moyen par catégorie tarifaire suite à l'allocation de coûts en 2004 :

| en ¢/kWh | | | | Coût total | Rev. réel prévu | Ventes | |
|------------------|------------|-----------|-------------|------------|-----------------|--------|-------|
| Coût -> | Fourniture | Transport | Distri./SAC | | | en TWh | en % |
| Domestique | 3,19 | 2,10 | 2,68 | 7,98 | 5,84 | 55,27 | 33,7% |
| G et M | 2,85 | 1,41 | 1,25 | 5,51 | 6,44 | 39,79 | 24,2% |
| Grande puissance | 2,13 | 0,88 | 0,10 | 3,11 | 3,31 | 69,06 | 42,1% |
| Total | 2,66 | 1,42 | 1,25 | 5,33 | 4,92 | 164,1 | 100% |

- (p. 34) Impact des modifications de méthode d'allocation de coûts : le secteur domestique se trouve à supporter 49,9% (71,3% des coûts de distribution/SAC) des coûts globaux avec la méthodologie d'allocation de la phase 2, contre 50,4% (72,4%) pour la phase 1. Ce 1,1% d'écart équivaut toutefois à une réduction du fardeau du secteur domestique de l'ordre de 21 M\$.

- Quelques critiques sur les modalités d'allocation retenues par H.Q. :
- (p. 34) Coût de transport : il faut allouer directement les coûts spécifiques, propres aux grandes entreprises, à cette clientèle, contrairement à ce que fait actuellement H.Q. (HQD-11 doc. 2 p. 43). La nouvelle étude d'allocation de coût du réseau de transport doit permettre de réévaluer le bien-fondé de répartir le coût de transport en fonction de la puissance de pointe seulement.
- Il faut tenter d'accroître l'échantillon de mesure et tenir compte de cette marge d'erreur ($\pm 10\%$) pour établir une répartition juste des coûts.
- (HQD-8 doc. 2/3/4 page 28) : nous croyons que les dépenses relations avec le milieu seraient plus équitablement réparties en fonction de l'énergie consommée, car cet élément concerne aussi les intérêts corporatifs et les problèmes qui peuvent résulter de la production ou du transport, et du fait que le recours aux médias n'implique pas des coûts directement proportionnels au nombre d'abonnements par clientèle.
- Concernant le traitement effectué pour évaluer le coût en puissance du réseau de taille minimale nous croyons que la méthodologie utilisée par H.Q. manque de clarté et est discutable (HQD-11 doc. 2 p. 40. Nous sommes aussi surpris du peu d'impact que ce changement méthodologique amène sur la répartition des coûts du réseau de distribution.

L'interfinancement, mesure et traitement adéquat (p. 37)

- H.Q. doit continuer à traiter, et expliciter, du ratio Revenu tarifaire/Coût de service
- Nous nous accordons avec la décision de la Régie de l'énergie qu'il faille s'assurer du maintien à long terme du niveau d'interfinancement du secteur domestique et agricole, à son niveau de départ, soit l'année référence 2002 retenue par la Régie de l'énergie, et avec le fait que les ajustements tarifaires, lorsque les coûts du secteur domestique et agricole augmentent, doivent être effectués de manière à préserver le niveau d'interfinancement autour de son niveau référence.
- Par contre nous questionnons la méthode d'allocation des coûts de l'électricité extra-patrimoniale : cette question devra être réévaluée sérieusement à la prochaine cause tarifaire : il faudra mieux justifier en terme de causalité des coûts et d'équité le fait que la hausse plus prononcée de la demande d'électricité par les industries fera hausser plus fortement les tarifs des autres catégories tarifaires.
- Nous pouvons observer des fluctuations de l'indice d'interfinancement d'une année à l'autre en présence de changements ou non des tarifs. Il faut alors expliciter la source de ces changements et apporter au besoin des correctifs pour ramener l'indice d'interfinancement à son niveau référence. Il faudra selon nous apporter des correctifs si le niveau d'interfinancement diminue de 1% et plus, relativement à son niveau référence. En tous les cas le distributeur doit avoir le fardeau de la preuve que les changements dans l'interfinancement ne sont pas causés par des hausses tarifaires ou des hausses de frais de service.
De plus lorsqu'H.Q. propose des modifications tarifaires elle devra s'assurer de

ramener le niveau d'interfinancement au niveau de référence.

- Les hausses tarifaires devraient s'appliquer en début d'année tarifaire, soit en début de printemps où les besoins en chauffage vont en décroissant, afin de s'assurer que l'interfinancement n'est pas modifié par des ajustements tarifaires à l'intérieur de l'année tarifaire. L'indice d'interfinancement devrait aussi être évalué sur la base de l'année tarifaire.

- (p. 38) Concernant le traitement des contrats spéciaux et des tarifs de gestion de la consommation : nous croyons que la Régie doit exiger une pleine transparence, et requérir que soit pris en compte et mesurer ouvertement le manque à gagner sur les contrats spéciaux et tout autre tarif qui ne couvre pas ses vrais coûts, quitte à introduire dans la mécanique un transfert du producteur vers le distributeur afin de combler le manque à gagner des contrats spéciaux par exemple.

- Consommation, comparaison des tarifs et compétitivité d'H.Q. (p. 39) :

- (p. 39) Le paiement mensuel régulier des clients sur le MVE (Mode de Versements Égaux) a été augmenté de l'ordre de 8% en prévision d'une consommation plus élevée, comparable à celle de l'année précédente, de plus le surplus de consommation de l'année dernière doit être remboursé dans les 6 mois, impliquant que la facture mensuelle augmente d'un autre 20 à 25%, soit une hausse combinée sur 6 mois de l'ordre de 28% à 33%

- (p. 41) Il faut bien voir que les parts du budget allouées à l'électricité sont des moyennes par catégorie de revenu. Pour chaque catégorie de revenus existent environ autant de ménages dont la part allouée à l'électricité est inférieure à la moyenne, et environ autant dont la part allouée à l'électricité dépasse la moyenne.

- (p. 42) Les classes de revenu allouant plus de 2,7% sont celles ayant un revenu inférieur à 50 000\$ environ ce qui équivaut à environ 60% des ménages québécois; donc la distribution des revenus et des dépenses en électricité n'est pas symétrique.

- 71% des locataires paient dans leur compte d'électricité le chauffage de l'eau et de l'espace, alors que 18,4% paient dans leur loyer la dépense en électricité. Une proportion de ménages locataires (78%) plus importante que les propriétaires (60%) ont un chauffage pour l'espace tout électrique. Enfin on observe que le chauffage tout électrique touche toutes les classes de revenus dans à peu près la même proportion (65 à 70% pour l'ensemble des ménages).

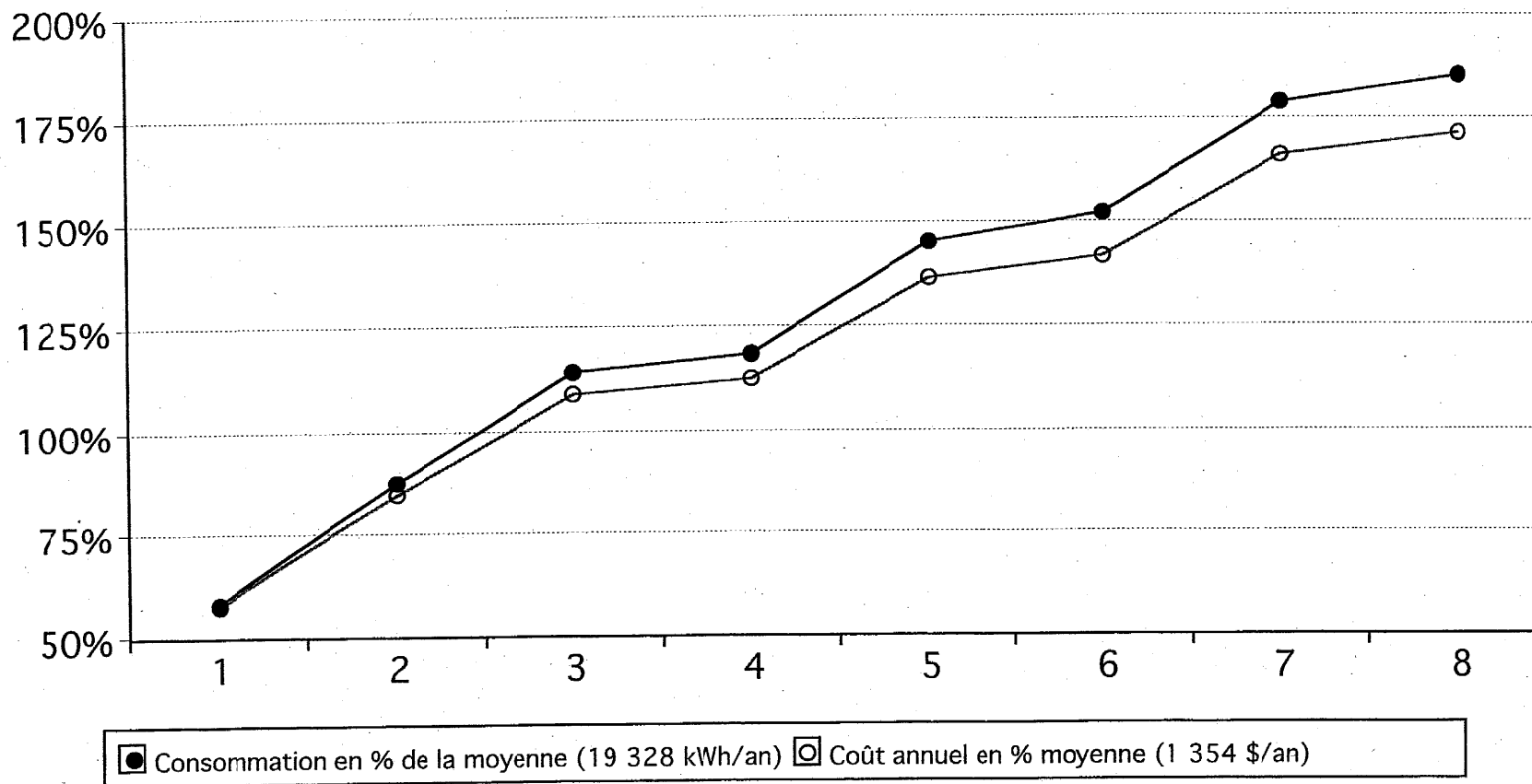
Régressivité de la dépense en électricité au Québec (p. 40-41) :

| 2002 H.Q. Rev. médian | Moyenne Dépense | locataires % rev. | Moyenne p Dépense | propriétaires % rev. | Dépense Dépense | maximale % rev. |
|--------------------------|--------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------------|--------------------|
| 7 500 | 829 \$ | 11,0% | 1 424 \$ | 19,0% | 3 080 \$ | 41,1% |
| 15 000 | 898 \$ | 6,0% | 1 372 \$ | 9,1% | 3 047 \$ | 20,3% |
| 25 000 | 938 \$ | 3,8% | 1 414 \$ | 5,7% | 3 256 \$ | 13,0% |
| 35 000 | 938 \$ | 2,7% | 1 439 \$ | 4,1% | 3 291 \$ | 9,4% |
| 50 000 | 1 058 \$ | 2,1% | 1 547 \$ | 3,1% | 3 733 \$ | 7,5% |
| 70 000 | 1 122 \$ | 1,6% | 1 620 \$ | 2,3% | 4 274 \$ | 6,1% |
| 90 000 | 1 151 \$ | 1,3% | 1 680 \$ | 1,9% | 3 326 \$ | 3,7% |
| 110 000 | 1 082 \$ | 1,0% | 1 923 \$ | 1,7% | 5 909 \$ | 5,4% |
| 220 000 | 1 394 \$ | 0,6% | 2 066 \$ | 0,9% | 4 894 \$ | 2,2% |
| TOTAL | 974 \$ | 2,7% | 1 592 \$ | 2,8% | | |

Selon l'enquête 2002 d'H.Q. la dépense électrique annuelle représente en moyenne 2,7% du budget des ménages québécois (1 336\$, 19 079 kWh). La dépense d'électricité évolue moins vite que le revenu d'où régressivité. Pour les ménages à faible revenu la dépense en électricité peut atteindre jusqu'à 41% du revenu, bien que ce soit en moyenne pour la catégorie de plus faible revenu 11% pour les locataires et 19% pour les propriétaires.

Consommation et dépense d'électricité selon la taille du ménage :

2002, Dispensaire diététique Montréal (chauffage électrique, confort minimal), p. 43-44



La taille moyenne des ménages québécois est d'environ 2,4 personnes; une tarification à taux progressifs implique une charge croissante avec la taille.

- (p. 43) Cas budgétaires ACEF où la dépense en électricité constitue un fardeau important (entre 10 et 22% du budget)
- (p. 45) Critère pour juger si la dépense en énergie constitue un fardeau important : au moins 5% du budget pour les ménages sous le seuil de faible revenu de statistiques Canada :
- (p. 45-46 et annexe 2) Dépenses des ménages par quintile de revenu : la régressivité de la dépense s'observe mais apparaît moins forte lorsque l'on a moins de catégories de revenus. il faut tenir compte des ménages qui ne paient pas directement leur compte d'électricité (locataires) sinon on obtient des moyennes de dépenses en énergie résidentielle plus faibles qu'en réalité.
- (p. 47) Importance du chauffage de l'eau et de l'espace : le chauffage électrique de l'eau et de l'espace au Québec occupe en 2000 selon les chiffres d'H.Q. près de 57% de la consommation du secteur résidentiel, 27,6% de la consommation du secteur général et institutionnel et 25,2% de la consommation totale d'électricité.
- (p. 48) En 2001 selon les données du MRNQ sur 3,041 millions de logements au Québec : 69,91% (2, 126 millions) chauffaient à l'électricité (incluant la bi-énergie), 17,07% au mazout (519 000), 6,05% (184 000) au gaz naturel et 6,97% (212 000) au bois.
- (p. 49) Les comparaisons de tarif et de factures d'électricité doivent tenir compte du pouvoir d'achat des ménages ainsi que de la disponibilité à prix concurrentiel de

sources d'énergie alternatives.

- Le pourcentage moyen alloué à la facture énergétique résidentielle (électricité plus combustible soit 2,7%, dont 0,5% pour la part en combustible et 2,2% pour la part en électricité) se compare à la moyenne canadienne (2,7%) mais est supérieure à ce qui s'observe en Ontario (2,5%) et en Alberta et Colombie-Britannique (2,4%).

- (p. 49) La part des dépenses de consommation allouée à l'électricité et aux combustibles en 2001 est de 3,96% au Québec, contre 3,8% pour l'ensemble des Canadiens et 3,6% en Ontario 3,5% en Alberta et 3,2% en Colombie-Britannique. On sait que le fardeau de l'impôt au Québec est plus élevé qu'ailleurs au Canada, rendant le revenu disponible moins élevé en moyenne au Québec.

- (p. 50) Aux USA la part du revenu alloué aux combustibles et à l'électricité (3,2%, soit 1,1% combustible et électricité 2,1%), est plus élevée qu'au Canada : cela est due à des prix d'électricité plus élevés qu'au Canada, car le fardeau de la facture en combustible est comparable à la situation au Canada (2,7%, soit 1% combustible, 1,7% électricité).

- Comparaison des tarifs moyens effectuée par Edison Electric Institute en janvier

2003 : Manitoba Hydro offre le tarif le plus bas en Amérique du Nord, avec 4,7¢/kWh, suivi de BC Hydro (5,15¢), puis de Idaho Pacific Corp aux USA (5,18¢), suivi d'Hydro-Québec (5,2¢), suivent 6 autres cie électriques des USA dans le groupe des 10 tarifs les moins chers (leurs tarifs se situant entre 5,85¢/kWh et 6,4¢/kWh).

- (p. 50-51 et annexe 4, p. 77) Évolution et comparaison des tarifs d'électricité au Québec : Il faut voir que les consommateurs québécois ont subi des hausses plus importantes de tarif d'électricité entre 1990 et 1999 (+23,75%) que l'indice des prix au Québec (+18%, donc écart absolu de 5,75%). Il en est de même entre 1980 et 1999 où le tarif moyen a augmenté de 120,4% alors que l'indice des prix au Québec s'accroissait de 109,3% (écart absolu de 11,1%). Il y a donc eu durant cette période perte de pouvoir d'achat pour les consommateurs d'électricité, en sorte que le gel tarifaire décrété à partir de 1999, permettait de corriger cette situation, c'est à dire permettait un rattrapage en terme de pouvoir d'achat.

De plus il faut se rappeler que s'est ajoutée à la facture d'électricité la TPS (7%) à partir de 1991 et la TVQ à partir de 1992 (d'abord 4% et maintenant 7,5%); ces deux taxes combinées équivalent à une hausse du prix final d'électricité de l'ordre de 15%. Ces entrées nouvelles d'argent pour les gouvernements ont aussi fait perdre

du pouvoir d'achat aux consommateurs.

- Avec une hausse de 6% en 2004, on se trouverait à revenir au prix réel de l'électricité de 1980; les consommateurs résidentiels ne profiteront donc pas des réductions de personnel et de dépenses réalisées par H.Q. dans les années 90; c'est l'actionnaire qui va ainsi profiter pleinement et uniquement de la réduction des coûts et de la hausse tarifaire demandée par H.Q., hausse qui générera une hausse du profit et du dividende.

(p. 52) Compétitivité des tarifs d'électricité d'H.Q. : les tarifs d'H.Q. se situent en troisième place, après Winnipeg et Vancouver aux divers niveaux de consommation comparées, avec une charge forfaitaire de base (redevance mensuelle) qui est plus élevée à Montréal qu'à Winnipeg ou Vancouver, qui sont approvisionnés aussi par des réseaux principalement hydroélectriques.

- (p. 54) Compétitivité de l'électricité avec d'autres formes d'énergie : ce qui est pertinent de comparer c'est d'abord le prix de l'énergie car H.Q. est un distributeur d'énergie. H.Q. n'a pas à retirer d'avantages du fait par exemple qu'un système de plinthes électriques est moins coûteux à l'achat et à l'entretien qu'un système bi-

énergie ou à combustible.

Actuellement il faudrait payer le litre de mazout plus de 51¢ pour que cela revienne plus cher de chauffer à l'huile qu'à l'électricité (au tarif D) alors qu'actuellement le prix du litre de mazout vaut autour de 40¢/litre au secteur domestique.

- (p. 57-62) Impact des hausses tarifaires :

- la hausse tarifaire ^{→ SI JUSTIFIÉE} devrait permettre de recouvrer les revenus requis sur l'année tarifaire et non sur l'année financière, à défaut de quoi trop de revenu pourra être amassé sur l'année tarifaire.

- l'évaluation de l'impact des hausses tarifaires devra tenir compte correctement de la réaction de la demande aux hausses tarifaires ainsi que de l'impact sur les ménages des diverses catégories socio-économiques ainsi que sur les ménages qui sont les plus gros consommateurs d'électricité.

- (p. 62) Tarification de l'électricité : H.Q. devra prouver le lien entre le coût de service et la structure tarifaire correspondant à chaque catégorie de clientèle. Au Canada il est plus fréquent d'avoir une structure tarifaire avec un seul tarif

d'énergie, ou d'avoir deux tarifs d'énergie mais où le second tarif est dégressif, c'est à dire plus bas; en ce sens H.Q. devra prouver que sa structure tarifaire est bien fondée et en lien étroit avec les vrais coûts de service.