



ACEF de Québec
570, rue du Roi
Québec G1K 2X2
Tél : (418) 522-1568
Fax : 522-7023
acefque@mediom.qc.ca

Mémoire de

l'ACEF de Québec

**portant sur les structures tarifaires et les frais
de service de nature administrative**

(R-3541-2004)

« Cause tarifaire 2005-2006 d'H.Q. »

30 Septembre 2004

Plan du mémoire

- Introduction : Enjeux et objectifs poursuivis par l'ACEF de Québec :.....	3
I) Analyse critique de la preuve d'H.Q. :.....	5
a) Objectifs et principes liés à la tarification.....	5
b) Les tarifs domestiques.....	7
c) Interfinancement versus intrafinancement.....	17
d) Les tarifs généraux (d'affaires).....	19
e) les frais de service de nature administrative.....	22
II) Autres propositions d'autres intervenants :.....	23
III) Justifications des propositions de l'ACEF en regard de la structure du tarif D :	24
- Conclusion et recommandations.....	29
Annexe 1 : Description des clientèles tarifaires d'H.Q.....	31

Liste des tableaux et graphiques :

Profil de charge 2002 de la clientèle résidentielle au D selon H.Q.....	8
Répartition du revenu requis entre les 2 tranches d'énergie, 2004 , selon H.Q.....	9
Structures de base des tarifs D et DM aux revenus de référence, selon H.Q.....	11
Dégressivité du prix moyen du D, selon H.Q.....	12
Dégressivité des divers tarifs selon le FU.....	20
Quantité d'énergie requise pour <u>un confort minimal</u> 2002 :.....	27

Introduction : « Enjeux et objectifs poursuivis par l'ACEF de Québec »

Dans le cadre de sa « Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2005-2006 », et tel que requis par la décision D-2004-64 du 19 mars 2004 relative à la cause tarifaire 2004-2005 (R-3492-2002, ph.3), Hydro-Québec déposait à la Régie de l'énergie le 12 juillet 2004 des documents de présentation et d'analyse portant sur les structures tarifaires et les frais de service de nature administrative, sous la cote HQD-1 et HQD-2.

Cette démarche fait suite à l'ajout d'une Phase 3 au dossier R-3492-2002, consécutivement à la demande qui avait été faite au distributeur par le ministre des Ressources naturelles le 13 août 2003, « de présenter à la Régie dans les meilleurs délais des demandes de hausses tarifaires applicables à la clientèle résidentielle, modulées en fonction des niveaux de consommation des abonnés de façon à minimiser les implications sur les clientèles à faible revenu ». ¹

Cependant par la suite, soit le 27 janvier 2004, le ministre des Ressources naturelles demandait à Hydro-Québec de retirer la proposition de modulation des tarifs domestiques qu'Hydro avait déposée à la Régie. « Le but poursuivi par cette modulation tarifaire était de minimiser l'impact de la hausse tarifaire pour la clientèle à faible revenu. Après examen par le gouvernement, nous constatons que la proposition de modulation préparée et présentée par Hydro-Québec n'atteint que partiellement l'objectif visé, ne répondant pas ainsi à la demande initiale », a expliqué le ministre. « Après discussions et en collaboration avec le ministre des Finances, M. Yves Séguin, un plan de mesures sera proposé au gouvernement, au plus tard lors de la préparation du prochain budget. Ce plan visera à aider les clients à faible revenu » avait conclu le ministre Hamad. ² Le budget du gouvernement a été préparé et adopté, mais évidemment aucun plan de mesures visant à aider les clients à faible revenu face aux hausses tarifaires récemment accordées n'a été proposé à qui que ce soit et encore moins adopté depuis.

Le 4 février 2004, le Distributeur demandait donc à la Régie de reporter les sujets de la phase 3 du dossier R-3492-2002 à la cause tarifaire 2005-2006.

Dans sa décision D-2004-64 du 19 mars 2004, la Régie a accepté de reporter les sujets de la phase 3, mais en notant « que la demande de retrait de la proposition de modulation des tarifs domestiques, formulée par le ministre... conduit le distributeur à réexaminer l'ensemble de ses orientations générales en matière de structure tarifaire... la Régie considère que le sujet des modifications aux structures tarifaires soulève des enjeux importants et ce, tant pour les catégories de consommateurs visées, qu'à l'égard des considérations d'intérêt public et de développement durable... L'adoption de telles modifications doit se faire à la suite d'une étude approfondie du sujet et doit reposer au départ sur une preuve solide et, dans la mesure du possible, partagée par tous les intervenants concernés ». ³

¹ Cité dans la Décision de la Régie D-2004-64 du 19 mars 2004, p. 4. Les soulignés sont de nous.

² Communiqué de presse du Ministère des ressources naturelles, faune et parcs, 27 janvier 2004.

³ Décision D-2004-64, p. 7. Les soulignés sont de nous.

Voilà brièvement comment nous en sommes arrivés à la situation d'aujourd'hui, et pourquoi les intervenants ont été invités à déposer pour le 30 septembre 2004 leur preuve « en ce qui a trait au volet portant sur les modifications aux structures tarifaires et les frais de service de nature administrative ». ⁴

Dans le présent mémoire nous analysons d'abord la preuve soumise par H.Q., en questionnant les hypothèses sous-jacentes et les conclusions tirées par H.Q., en regard des modifications aux structures tarifaires et du maintien des frais de nature administrative.

Puis nous présentons les éléments de preuve qui fondent la position de l'ACEF de Québec que nous résumons en conclusion, avec les principales recommandations.

Espérant que notre mémoire permettra d'éclairer sous un angle nouveau la Régie sur les sujets ici traités et aidera à mieux faire comprendre et accepter les intérêts des consommateurs et consommatrices du Québec.

⁴ (4) Décision D-2004-182, 31 août 2004, p. 12.

I) Analyse critique de la preuve d'H.Q. :

Dans sa requête R-3541-2004, <DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2005-2006> , présentée le 12/07/2004 H.Q. déclare :

6. De plus, tel que requis par la décision D-2004-64, le Distributeur dépose avec la présente demande des documents de présentation et d'analyse portant sur les structures tarifaires et les frais de service de nature administrative, lesquels sont déposés respectivement sous la cote HQD-1 et HQD-2.

7. Par ailleurs, dans le cadre du présent dossier, le Distributeur ne demande aucune modification des structures tarifaires et des frais de service de nature administrative.

Par contre dans sa preuve (HQD-1 et HQD-2), H.Q. propose des modifications des structures tarifaires étalées dans le temps, en préconisant de hausser principalement (spécialement pour les tarifs D et DM) la dernière tranche du prix de l'énergie des divers tarifs.

“S’agit-il d’une stratégie de la part d’H.Q. pour tromper les consommateurs et leur passer en silence une modification de structure tarifaire à long terme en faisant croire qu’il n’y a rien là à court terme.” Nous souhaitons plutôt comprendre que le distributeur ne demande formellement aucune modification des structures tarifaires, ni à court ni à long terme, et que la Régie recevra la preuve actuelle d’H.Q. dans le sens énoncé dans la requête, c’est à dire sans engagement aucun pour le futur.

Toutefois nous analysons de manière critique dans cette partie ces propositions de modulation tarifaire, puis nous vérifierons en partie III le bien fondé ou pas de telles propositions, notamment en regard des principes et objectifs tarifaires.

a) Objectifs et principes liés à la tarification

H.Q. indique en HQD-1 doc. 1, p. 6 à 10 :

Le Distributeur peut recouvrer les revenus autorisés par la Régie via une infinité de structures tarifaires. Les choix quant au nombre de tarifs, au type de structure et au niveau de chaque composante (puissance, énergie et abonnement) se feraient en fonction des principes qui suivent :

- 1) Refléter dans les composantes tarifaires, la structure des coûts de service en fonction des caractéristiques d’usage;
- 2) Garantir l’utilisation optimale des ressources, et favoriser l’efficacité énergétique, en fixant le prix en fonction du coût marginal de long-terme, i.e. pour calibrer (p. 11) les composantes de chaque tarif

tout en utilisant (p. 7) le coût moyen pour atteindre le revenu requis fixé par la Régie de l'énergie;
3) Viser la simplicité, l'équité (intertarifaire et intratarifaire : (p. 9) l'écart entre les coûts et les revenus générés pour chaque sous-catégorie doit être limité à $\pm 10\%$ du seuil d'interfinancement autorisé) la continuité et la stabilité tarifaires.

H.Q. ajoute : "(p. 10) Si on modifie les structures tarifaires certains clients subiront des hausses supérieures à la moyenne, cet effet cumulatif doit être pris en compte (en étalant dans le temps les ajustements ou en offrant des options tarifaires plutôt que de bouleverser les tarifs de base afin de respecter le libre choix des consommateurs et de tenir compte de leur capacité à modifier leurs profils de charge)."

Pour la phase 3 de R-3492-2002 ((Cadre général de révision des structures tarifaires du Distributeur, HQD-1 doc. 1, 15/01/2004, p. 6) :) H.Q. indiquait : "Orientations tarifaires : La conception tarifaire vise non seulement à récupérer auprès des clients et en conformité avec la Loi, les coûts encourus pour assurer le service électrique, mais doit également tenir compte d'orientations particulières notamment de nature économique et sociale." tout en énonçant clairement d'autres principes et objectifs dont:

- Aucune atténuation de l'interfinancement entre catégories tarifaires (article 52.1, alinéa 4 de la LRÉ)
- Position concurrentielle (p/r à d'autres sources d'énergie et d'autres fournisseurs électriques dans d'autres juridictions), stabilité des tarifs (en ajustant progressivement les structures tarifaires) et protection des clients à faible revenu, et en misant plutôt sur les options tarifaires que sur le bouleversement des tarifs de base afin de respecter le libre choix des consommateurs et tenir compte de leur capacité à modifier leurs profils de charge.

Finalement, le Distributeur entend répondre de façon prioritaire à la demande du ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs formulée dans sa lettre du 13 août 2003 au président du Conseil d'administration d'Hydro-Québec dans laquelle il indique que « les demandes de hausse tarifaire applicables à la catégorie des consommateurs résidentiels devraient être présentées dans les meilleurs délais à la Régie de l'énergie en vue d'obtenir des hausses modulées en fonction des niveaux de consommation des abonnés de façon à minimiser les (p. 13) implications sur les clientèles à faible revenu ». La prise en compte des impacts sur les clients à faible revenu est précisée à la pièce HQD-2, Document 1.

* H.Q. est dans la présente cause relativement muet sur l'impact des changements de structure tarifaire sur les ménages à faible revenu et sur l'interfinancement. Nous reviendrons plus loin sur ces 2 points.

* Nous interprétons la stabilité tarifaire dans un sens plus large, à savoir dans le sens du pacte social québécois qui assure des tarifs bas, stables et uniformes pour l'ensemble des ménages québécois, incluant le maintien de structures tarifaires et des acquis sociaux et économiques, dont l'appropriation d'une ressource domestique (hydroélectricité) afin de permettre la satisfaction de besoins essentiels de la population, incluant le chauffage de l'eau et l'espace.

* L'accessibilité du service électrique et la capacité de payer des consommateurs doivent être des éléments importants à prendre en compte lorsque l'on conçoit les structures tarifaires (aspects sociaux). Quant à la protection du pouvoir d'achat des ménages, cela doit viser non seulement les ménages à faibles et modestes revenus, mais aussi les ménages québécois à revenus moyens.

b) Les tarifs domestiques

* À noter qu'H.Q. utilise un revenu de référence (obtenu en appliquant les tarifs existants à la consommation de l'année la plus récente pour un sous-ensemble des clients) afin d'évaluer l'impact des modifications de structure étudiées : cette approche est moins pertinente si les restructurations tarifaires sont échelonnées dans le temps et si la consommation retenue s'éloigne de manière sensible de la consommation réelle à venir pour l'ensemble de la clientèle visée, suite aux modifications.

Concernant les tarifs domestiques et agricoles H.Q. ajoute : (HQD-1 doc. 2) :

“(p. 6) La structure initiale du tarif D comportait trois tranches d'énergie à prix décroissants. Une structure de prix dégressive est justifiée à l'époque entre autres par les économies d'échelle apportées par la croissance des ventes associées aux usages de base... Elle est simplifiée en 1978 à une structure progressive (pour mieux refléter les coûts du chauffage électrique) à deux tranches d'énergie (la 1ère pour les 900 premiers kWh par mois représentant selon H.Q. les usages de base)...En 1982, une prime de puissance, pour les appels de plus de 50 kW en hiver, est ajoutée...

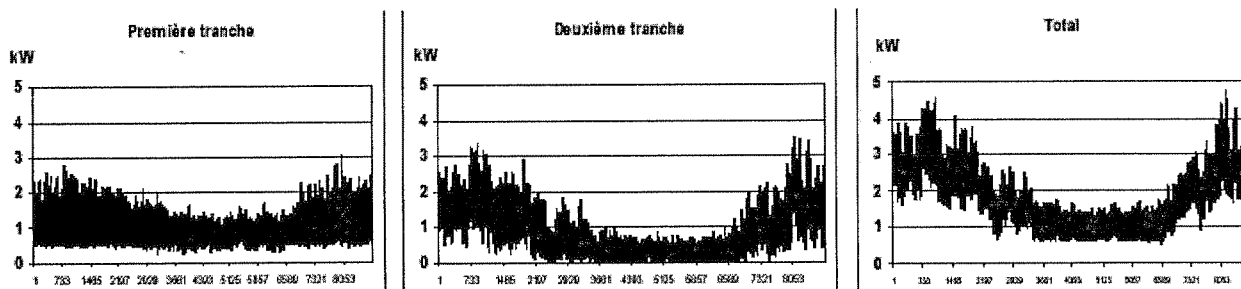
(p. 8) “Conceptuellement, la première tranche couvre les usages de base (éclairage, électroménagers, chauffe-eau) alors que la deuxième tranche couvre les autres usages, dont le chauffage.”

* Pour la description des diverses clientèles, incluant leur niveau de consommation global et moyen et le prix moyen au kWh par catégorie et sous-catégorie tarifaires, voir le tableau en annexe 1.

H.Q. nous indique que 19 % des abonnements D et DM, n'étaient lors de la période référence, facturés qu'en première tranche. La consommation annuelle moyenne au tarif D était de 17 600 kWh (20 200 kWh si chauffé à électricité ou 103\$/mois, sinon 12 500 kWh ou 67\$/mois) et la facture mensuelle moyenne s'élevait à 91 \$. Avec une consommation de 26 500 kWh par année, la maison unifamiliale moyenne (158 m²) chauffée à l'électricité avait une facture mensuelle de 132 \$.

(p. 12) “Le chauffage des locaux implique une présence en pointe plus importante et donc des coûts plus importants de transport et de distribution. Les tranches supérieures en énergie d'une structure tarifaire doivent être associées soit à une progression des coûts résultant d'un profil de charge donné, soit à une consommation particulière d'un client.”

Profil de charge 2002 de la clientèle résidentielle au D selon H.Q. (p. 15)



* On voit que que le profil en première tranche varie aussi selon les saisons (les besoins de base aussi varient selon les saisons, par exemple l'éclairage dure plus longtemps à l'automne et l'hiver qu'à l'été, on se sert moins souvent des électroménagers si l'on voyage et ce le plus souvent l'été, de même cela prend plus d'énergie pour chauffer l'eau l'hiver car l'eau entre à une température plus basse, ou encore ceux qui chauffent à l'huile ou au gaz dépensent aussi de l'électricité pour chauffer leur résidence durant les mois les plus froids. De même l'été plusieurs clients, par exemple les familles, peuvent avoir des besoins de base qui dépassent le seuil de première tranche, en sorte que les affirmations d'H.Q. à l'effet que les besoins de base varient peu selon les saisons et que la seconde tranche correspond aux

besoins de chauffage nous apparaissent incorrectes et méritent d'être relativisées sans quoi on en tirera de fausses conclusions ou recommandations.

(p. 16) Répartition du revenu requis entre les 2 tranches d'énergie, 2004.

Tarifs D et DM	Profil 2002 (kWh)	kW moyen durant les 300 h de pointe	Revenus requis (¢/kWh)			Total (¢/kWh)
			Fourniture	Transport	Distribution ¹	
1 ^{re} tranche	8 536	1,49	3,23	1,56	0,79	5,58
2 ^e tranche	7 392	2,32	3,23	2,81	1,42	7,46
Total	15 928	3,81	3,23	2,14	1,08	6,45

1) coût de fourniture uniforme dans l'année, excluant les revenus requis de service à la clientèle, de mesurage, de la portion abonnement du réseau de taille minimale et de frais de branchements reliés au réseau de distribution.

Selon H.Q. (p. 15) le coût de la fourniture (3,23¢/kWh) est établi en fonction du FU du D, mais la facture du distributeur est établie uniquement sur la base de l'énergie consommée.

“En attribuant le coût de la fourniture de 3,23 ¢/kWh uniformément entre les usages, et un coût de transport et de distribution en fonction de la présence à la pointe des usages de base et des autres usages, on obtient un écart minimal de 34 % entre les revenus requis de la première et ceux de la deuxième tranche de consommation des tarifs D et DM.”

(p. 17) “Si on différencie le coût de la fourniture on obtient un écart maximal de 50% (soit un prix de la 1^{ère} tranche de 5,23¢/kWh et de 7,86¢/kWh pour la seconde tranche)”

* Cette dernière façon de faire ne nous apparaît pas respecter l'esprit de la loi en regard de la facturation de la fourniture patrimoniale, qui doit être basée sur le FU moyen et le taux de perte moyen.

H.Q. considère que la redevance et la première tranche d'énergie sont des éléments inélastiques de la structure tarifaire au D. H.Q. indique (p. 18) que la redevance d'abonnement est en moyenne relativement plus élevée chez H.Q. (12,19\$/mois ou 19,4% de la facture totale, versus 12,11\$ ou 13,5% de la facture moyenne au Canada et 10,37 \$Can ou 10% de la facture moyenne aux USA. La redevance selon H.Q. vise à couvrir les coûts de service à la clientèle et de mesurage”.

* Comme le faisait valoir Frederick Weston⁵ la redevance constitue une dépense forfaitaire non liée

⁵ CHARGING FOR DISTRIBUTION UTILITY SERVICES: ISSUES IN RATE DESIGN Dec. 2000 Frederick Weston with assistance from: Cheryl Harrington David. Voir partie sur la tarification.

directement au niveau de consommation, et on devrait en limiter l'application aux frais de mesurage et branchement par exemple. Weston indique aussi sa préférence pour la tarification des frais liés au réseau de distribution, en fonction de l'énergie et secondairement en fonction de la puissance. Sinon, selon nous, les frais de nature forfaitaire et régressive, limitera l'accessibilité du réseau d'électricité au détriment des plus petits usagers.

(p. 20) “La première tranche d'énergie couvre généralement les usages captifs et réguliers (incluant le chauffage de l'eau). Considérant la nature de ces usages et l'absence de substituts la capacité de modifier la consommation de ces usages est très faible. (p. 21) Autant les données de facturation que les données provenant de l'échantillon de clients mesurés par le Distributeur (PEPC ou Programme de mesurage permanent.) confirment que le seuil de 30 kWh/jour est toujours adéquat. En effet, selon ces données, les clients qui n'utilisent pas un chauffage électrique et dont l'appel de puissance est inférieur à 50 kW en hiver ont une consommation moyenne de 28 kWh par jour sur une base annuelle. Pour le client moyen au tarif D, la consommation moyenne quotidienne pour l'ensemble des usages s'établit autour de 30 kWh durant les mois d'été. Par conséquent, le seuil de la première tranche de consommation des tarifs D et DM devrait être maintenu à 30 kWh/jour.” (toujours selon H.Q.)

(p. 21) “la seconde tranche (composante élastique avec la prime de puissance) couvre quant à elle les usages à la marge des besoins de base. Le Distributeur est d'avis qu'il existe généralement plus de possibilités de contrôler la quantité d'énergie consommée dans la deuxième tranche qu'il en existe pour l'énergie consommée en première tranche. Conséquemment, afin de favoriser les bons choix et comportements énergétiques, les prochaines hausses tarifaires pourraient porter davantage sur la deuxième tranche que sur la première.”

* Si la consommation moyenne l'été est de 30 kWh on peut s'attendre à ce que près de 50% des clients résidentiels dépasse ce niveau de consommation l'été, souvent pour les besoins de base et de climatisation. On ne peut dire que le seuil de 30 kWh est représentatif de la consommation de base de l'ensemble des clients résidentiels. Ainsi contrairement à ce que dit H.Q. la seconde tranche couvre aussi une partie plus ou moins grande des besoins de base et donc la hausse de la deuxième tranche pénalisera aussi les usages de base qu'H.Q. reconnaît de nature inélastique et captive.

“Prime de puissance (pour les clients pouvant gérer leur pointe en hiver et comprenant le sens d'une prime de puissance et ayant des appels de puissance supérieurs à 50 kW (entrée supérieure à 200 A,

entre le 1er déc. et le 31 mars) : le seuil d'application de la prime de puissance de 50 kW correspond à une consommation annuelle de 130 000 kWh (avec un FU de 30%). Tout en favorisant une meilleure gestion de la charge en pointe, elle joue un rôle équivalent à celui d'une troisième tranche de consommation.”

(p. 22) “La prime de puissance étant une composante sur laquelle le client peut agir, elle pourrait être utilisée davantage comme une troisième tranche afin de donner un signal de prix qui reflète le coût évité pour les usages de chauffage estimé à 6,6 ¢/kWh en 2006 et à 7,5 ¢/kWh en 2012 (R-3519-2003, HQD-1, document 1, page 49). Les clients consommant plus de 130 000 kWh devraient, à revenus constants, payer l'équivalent de 1 ¢/kWh de plus pour leur consommation additionnelle ou 10,2\$/kW.”

* La logique d'H.Q. est contestable ici : d'une part elle indique qu'une troisième tranche d'énergie n'est pas justifiée en terme de causalité de coût (voir partie II), d'autre part elle nous dit vouloir faire jouer à la prime de puissance le rôle d'une troisième tranche d'énergie. H.Q. risque de pénaliser doublement les clients affectés par la prime de puissance si elle augmente en plus la seconde tranche de prix d'énergie.

(p. 24 Tableau 9) Structures de base des tarifs D et DM aux revenus de référence selon H.Q.

(Le poids de la redevance est appelé à diminuer à mesure que l'on tendra vers la structure de base, ce que ne montre pas l'analyse à revenus constants.)

Composantes tarifaires	Structure actuelle aux revenus de référence		Structures de base aux revenus de référence			
	Prix	M\$	Écart à 34 %		Écart à 50 %	
			Prix	M\$	Prix	M\$
Redevance (¢/jour)	40,64	444	40,64	444	40,64	444
Énergie						
1 ^{re} tranche (¢/kWh)	4,95	1 294	4,78	1 249	4,47	1 169
2 ^e tranche (¢/kWh)	6,24	1 607	6,40	1 648	6,71	1 727
Puissance D (\$/kW)	3,21	1	10,20	3	10,20	3
Puissance DM (\$/kW)	0,81	1	2,49	3	2,49	3
TOTAL		3 348		3 348		3 348

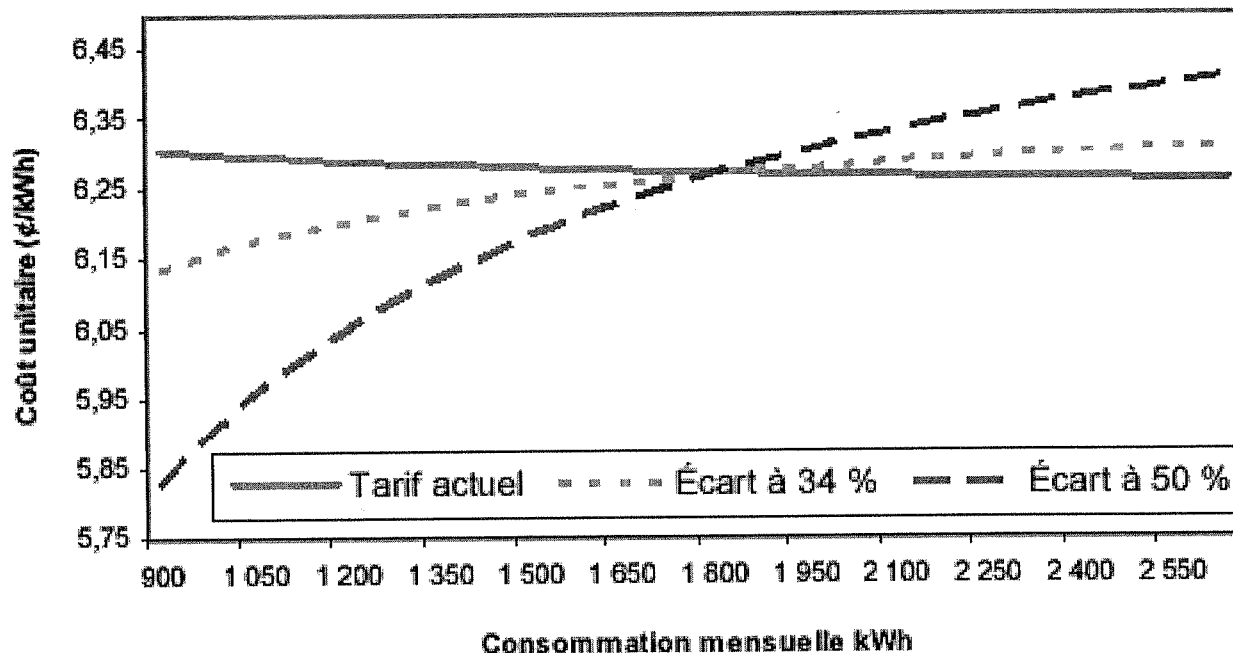
(p. 23) Selon H.Q. : “Compte tenu du cadre d'analyse des structures tarifaires, les tarifs domestiques pourraient évoluer selon les encadrements suivants :

- geler la redevance ;
- maintenir le seuil de 30 kWh par jour de la première tranche de consommation ;
- viser un écart de prix entre la première et la deuxième tranche qui reflète l'écart de coûts entre ces

deux tranches ;

- accentuer l'utilisation de la prime de puissance comme troisième tranche. “

Cela permettrait selon H.Q. de corriger la dégressivité du prix moyen du D.



Le prix unitaire moyen baisse actuellement de 6,3 ¢/kWh à 900 kWh/mois à 6,26 ¢/kWh à environ 3 000 kWh/mois, du fait de l'amortissement de la redevance

* Nous reviendrons sur l'aspect de dégressivité plus loin. Mais on peut tout de même voir que la dégressivité du tarif D est limitée (une baisse du tarif moyen de 0,04 ¢/kWh entre 900 kWh/mois et 3000 kWh/mois constitue une baisse relativement faible du prix moyen à comparer à la dégressivité des tarifs généraux).

H.Q. suggère (tableau 10, p. 26) un scénario d'ajustement tarifaire sur 4 ans, avec une hausse moyenne de 2%/an, où la redevance est gelée, la 1^{re} tranche augmente de 1,4%/an, la seconde de 3%/an et la prime de puissance au tarif D augmente annuellement au plus de 75 ¢/kW. Le ratio de 34% est atteint à la quatrième année.

Selon H.Q. (p. 28) "10,8% des clients du D subiraient une hausse inférieure à 1%, 51% une hausse entre 1 et 2%, 38,1% une hausse de 2 à 3%, et moins de 0,1% une hausse de 3% et plus... Il est aussi

possible d'ajuster l'horizon d'ajustement de la structure tarifaire afin de limiter la hausse maximale à un niveau jugé acceptable (surtout si la hausse tarifaire moyenne dépasse 2%).”

Le tableau en page 29 montre l'impact de ces hausses modulées sur divers types de clients résidentiels. Le client domestique moyen (17 320 kWh, 1 117,25\$/an), subirait une hausse de 2%/an ou 23,02\$/an, en moyenne, alors que les clients consommant une plus grande proportion en deuxième tranche subiraient des hausses de l'ordre de 2,5%/an ou 69,52\$/an en moyenne (grande maison 42 818 kWh et facture annuelle de 2 678,92\$) jusqu'à 3,4% (lorsque la hausse de la prime de puissance s'ajoute à la hausse des prix de l'énergie).

* Il faut aussi voir que l'impact des modifications proposées par H.Q. affectera plus fortement les ménages plus nombreux, en sorte que la proportion des personnes affectées par des hausses supérieures à 2%/an dépassera le 39,2% proposé par H.Q. (voir section III).

À noter que, dans le scénario proposé par H.Q., la prime de puissance du tarif D, est accrue de 3,21\$/kW à 6,21\$/kW en 4 ans, soit une hausse totale de 93,5% ou de 18%/an en moyenne. L'objectif d'ailleurs d'H.Q. est de faire passer cette prime à 10,20\$/kW.

(p. 41) **Le Tarif DT**, admissible aux clients du D ou DM qui ont un chauffage de l'espace (et possiblement de l'eau) d'appoint utilisable en pointe, vise 119 000 abonnements, pour des ventes de 2,5 TWh, des revenus de 122 M\$ et un effacement de 780 MW. Selon H.Q. le client a intérêt à se chauffer à l'électricité hors pointe (au tarif de 3,62¢/kWh) tant que le prix du mazout dépasse 27,4¢/litre, alors qu'il a intérêt à se chauffer au mazout en pointe (p. 43) tant que le prix du mazout ne dépasse pas 1,23\$/litre (correspondant au tarif de pointe de 16,24¢/kWh).

Selon H.Q. (p. 45) une expansion de ce marché est difficile à justifier dans un contexte où l'écart de coût d'approvisionnement pointe/hors pointe restera minime au cours des 4 prochaines années.

La même conclusion est tirée en regard du **tarif DH** (tarif horo-hebdo-saisonnier regroupant actuellement seulement 194 abonnements dans la région de St-Jérôme, pour une consommation de 4 GWh et 0,23 M\$) : (p. 47) “ un tarif de type horo-hebdo-saisonnier ne permet pas un effacement suffisant de la charge durant les heures critiques du réseau, qui peuvent survenir à tout moment dans l'année en fonction surtout de la température froide et non selon des plages horaires fixes.

Le Distributeur privilégie donc les moyens de gestion de la consommation qui permettent une

diminution de la consommation pendant toute l'année et souhaite garder fermé le tarif DH.“.

* À moins de preuve formelle contraire nous croyons toujours, considérant les besoins en pointe actuels et futurs, que la gestion de la pointe d'hiver devrait être encouragée chez H.Q. en offrant notamment de nouveaux tarifs de gestion de pointe à la clientèle résidentielle ou commerciale.

* Nous rappelons qu'Hydro-Sherbrooke encourage toujours la gestion de pointe (parc biénergie, résidentielle, en croissance, et commerciale, avec option chauffe-eau, délestage à distance, usage des génératrices d'urgence et gestion énergétique des édifices municipaux). Elle indique sur son site internet (<http://ville.sherbrooke.qc.ca/fr/citoyens/shs/client11.html>), que l'électricité en fine pointe peut lui coûter par kWh jusqu'à 0,2790 \$ alors qu'elle la vend en moyenne 0,0597 \$ et ce à cause du calcul de la puissance livrable par H.Q. et des primes de dépassement importantes à verser à Hydro-Québec qui fournit 95% de l'électricité vendue par Hydro-Sherbrooke. Du rapport annuel 2003 d'Hydro-Sherbrooke on lit :

“En 2003, quelque 2 537 clients bénéficient des avantages que leur procure le programme biénergie résidentielle. Pour la période de douze mois se terminant le 31 juillet 2003, les clients inscrits au tarif DT ont bénéficié d'une économie totale de 1 365 000 \$. Il s'agit, en fait, d'une réduction de leur facture d'électricité de près de 30 %, soit une économie annuelle moyenne de 538 \$ par client.

En ce qui a trait aux **tarifs des réseaux autonomes** (HQD-1 doc. 5) H.Q. rappelle (p. 5) qu'elle a pris en charge les réseaux au Nord du 53e parallèle en 1982 : une question se pose à savoir si le fédéral verse des subventions pour le service électrique dans ces zones et si oui comment ces subventions sont traitées du point de vue réglementaire ?

H.Q. nous rappelle (tableau 1, p. 9) que les réseaux autonomes sont déficitaires (coûts de 155 M\$ en 2004 ou 50,95¢/kWh vs des revenus de 22,1 M\$ ou 7,28¢/kWh).

H.Q. rappelle qu'au nord du 53 e parallèle, il y a absence de chauffage électrique en raison de la tarification dissuasive en vigueur (par ex. au résidentiel frais de raccordement de 5 000\$ pour un chauffage électrique et deuxième tranche d'énergie à 27,68/kWh).

Orientations tarifaires : maintenir les éléments dissuasifs du chauffage au nord du 53è parallèle, et indexer les tarifs des réseaux autonomes au même rythme que pour le réseau intégré.

Nous rappelons ici quelques éléments de la preuve fournie en phase 3 de R-3492-2002 (HQD-2, Document 1, 15/01/2004, TARIFS DOMESTIQUES) :

H.Q. utilisait alors un coût marginal (générique) de long terme estimé à 6,1 ¢/kWh (Plan global en efficacité énergétique (R-3519-2003))

(p. 9) “La majorité des distributeurs canadiens ont une structure tarifaire à une tranche pour les tarifs domestiques. Lorsqu'ils utilisent deux tranches, celles-ci sont dégressives tout comme l'était la structure du tarif D d'Hydro-Québec avant 1978.” (cela va dans le sens de notre preuve en partie III)

(p. 13) “Sur la période étudiée, environ 19 % des abonnements n'étaient facturés qu'en première tranche. Cette proportion passe à 28 % des abonnements lorsque l'on considère une marge de 10 % au-delà de la première tranche.”

(p. 18) “La première tranche de consommation couvre les usages captifs (pour lesquels il n'y a généralement pas de substituts) et de base (éclairage, électroménagers et chauffage de l'eau). La capacité des clients résidentiels à modifier leur consommation pour ces usages de base est très faible étant donné l'absence de substitut et la nature de ces usages, le profil de consommation annuel de ces usages est relativement plat et peu affecté par les variations de température.”

(p. 23) “Tout en favorisant une meilleure gestion de la charge en pointe, elle joue (la prime de puissance) un rôle équivalent à celui d'une troisième tranche de consommation, c'est-à-dire qu'elle permet d'appliquer un prix plus élevé pour la consommation à la marge de la deuxième tranche, cela permet d'ajouter un signal de prix en puissance pour les clients qui ont la capacité de gérer leur pointe en hiver. Une alternative à la prime de puissance serait la création d'une troisième tranche en énergie. Cependant, l'introduction d'une troisième tranche en énergie (p. 24) qui ne viserait aucun usage précis n'apporterait pas de bénéfices additionnels. De façon générale, le Distributeur estime qu'un signal de prix associé à un comportement précis (dans ce cas, la gestion de la pointe en hiver par des clients capables de gérer leur puissance) est préférable à un signal de prix dilué (par exemple, l'économie d'énergie en hiver).”

(p. 25) “La consommation moyenne de 17 600 kWh selon les données de référence se retrouve en deuxième tranche. C'est également le cas de la maison moyenne de 158 m² (cas type à 26 500 kWh).”

(p. 43) “Dans le contexte d'approvisionnement actuel où l'écart de coût pointe/hors pointe est minime, le Distributeur privilégie donc les moyens de gestion de la consommation qui permettent une

diminution de la consommation pendant toute l'année.”

* Dans sa preuve en phase 3 de R-3492-2002, H.Q. avait discuté plus à fond de sa proposition de modification de structure sur les consommateurs à faible revenu, contrairement à la présente cause.

“1.6 Évolution des structures, modulation des hausses et impacts sur la clientèle à faible revenu :
En faisant porter les prochaines hausses tarifaires davantage sur le prix de la deuxième tranche des tarifs D et DM ainsi que sur la prime de puissance cela rejoint la demande du ministre des Ressources naturelles de moduler les hausses en fonction du niveau de consommation, pour minimiser les impacts sur la clientèle à faible revenu.

(p. 29) “Bien qu'il n'y ait pas d'adéquation parfaite entre le niveau de consommation et la classe de revenu, on peut présumer que les clients à revenu élevé se retrouvent surtout dans les niveaux de consommation touchés par la deuxième tranche. Ainsi, il est possible de minimiser l'impact sur les ménages à faible revenu en faisant porter les hausses de tarifs davantage sur la deuxième que sur la première tranche. Cette manière de procéder en 2004 permet à la fois d'assurer le reflet des coûts et de protéger la clientèle à faible revenu.”

H.Q. proposait de faire porter toute la hausse d'avril 2004 (2,9%) sur la deuxième tranche d'énergie et la prime de puissance des tarifs D et DM et sur les deux tranches d'énergie des tarifs DT et DH.

(p. 31) “Bien qu'elles ne soient pas nécessairement représentatives de toute la clientèle, les données d'un échantillon de 430 clients à faible revenu en recouvrement lourd montrent qu'avec la modulation proposée, la hausse de facture pour la moitié de ces clients serait inférieure à la hausse proposée compte tenu de leur niveau de consommation inférieur à la moyenne. De plus, d'après les données tirées d'un sondage effectué par Hydro-Québec, trois familles sur quatre ayant un revenu inférieur à 20 000 \$ auraient des hausses de factures inférieures à la moyenne puisque leur consommation est égale ou inférieure à 16 000 kWh par année.”

* Cependant il ne faut pas oublier que le seuil de faible revenu (SFR) croît avec la taille du ménage, par exemple le seuil de faible revenu établi par Statistiques Canada pour un ménage de 2 (3, 4,5,6,7) personnes, dépasse, en 2004, 25 000\$ (31 000, 38 000\$, 42 000\$, 46 500, 51 000\$). Pour une seule personne le SFR dépasse 20 000\$. Donc nous croyons qu'une analyse d'impact sérieuse devrait

prendre en compte les effets sur les ménages de diverses tailles et revenus divers. La capacité de s'ajuster en terme budgétaire et de gestion de sa consommation est réduite pour les ménages à faible et modeste revenu, ainsi que pour les locataires, et cela H.Q. devrait en tenir compte dans son analyse, à tout le moins la Régie de l'énergie doit prendre en considération ces facteurs.

(p. 32) "Si la modulation proposée est retenue, l'écart entre le prix de la première et de la deuxième tranche d'énergie atteindra 35 % dès 2004, vs un écart cible de 34% au minimum."

* La seule différence que l'on voit entre la proposition de modulation tarifaire proposée en janvier 2004 (phase 3 de R-3492-2002) et la présente proposition, déposée le 12/07/2004, est le délai plus grand actuellement proposé pour atteindre le même objectif visé par H.Q. soit l'écart accru (35%) entre les deux tranches d'énergie des tarifs D et DM. En bout de ligne l'impact sera le même sur les ménages et les familles, soit une pénalisation pour ceux qui chauffent à l'électricité et ceux qui ont des besoins de base en seconde tranche du prix de l'énergie (en particulier les familles plus nombreuses).

* Donc H.Q. persiste à demander le même type de modulation tarifaire. Pourtant le ministre des Ressources naturelles a rejeté cette formule de modulation dans sa communication du 27 janvier 2004, lors de la précédente cause tarifaire (R-3492-2002 phase 3).

c) Interfinancement versus intrafinancement

Les modifications de structures tarifaires peuvent à moyen et long terme induire des changements de comportement, pousser les consommateurs à modifier leur source d'énergie de chauffe (substitut à l'électricité, sauf que du point de vue environnemental nous ne croyons pas que cela soit une amélioration nommément dans les grandes villes) et modifier leur demande d'électricité en sorte qu'une analyse à niveau de consommation constant n'est pas nécessairement adéquate et peut cacher des changements réels dans le niveau d'interfinancement.

H.Q. suppose que le niveau de consommation reste constant et que le revenu soutiré des consommateurs résidentiels ne change pas, tout comme le revenu des autres clientèles, en sorte que les conditions d'interfinancement ne changent pas.

* Cette hypothèse valide à très court terme n'est pas acceptable sur une base de moyen (une analyse de 4 ans par exemple) et long terme. Nous pensons que la modification de la demande que peut induire les changements de structures tarifaires peuvent modifier les coûts de service dans l'avenir et les conditions d'interfinancement, et si la demande de chauffage électrique continue de croître cela peut amener une réduction du niveau d'interfinancement des consommateurs résidentiels (l'indice d'interfinancement du secteur domestique augmentant) ce qui peut alors selon nous contrevenir à la Loi (article 52.1, alinéa 4 de la LRÉ); cela équivalant à une hausse tarifaire planifiée imposée au secteur domestique.

* Donc H.Q. devrait prouver que les changements de structure tarifaires respecteront le sens de la Loi et maintiendront les conditions d'interfinancement à leur niveau référence de 2002, à moyen et long terme.

* Il faut aussi se rappeler que l'évaluation de l'interfinancement dépend directement du niveau des tarifs de fourniture, de l'allocation des coûts communs (frais corporatifs et frais partagés) entre les diverses fonctions et les divers services (réglementés ou non) d'H.Q., et des méthodes d'allocation de coûts entre les clientèles.

* Nous avons fait valoir entre autres dans nos mémoires antérieurs que l'allocation du coût des services de transport sur la base de la pointe non coïncidente et des frais liés au réseau de distribution sur la base du nombre d'abonnements et de la pointe coïncidente pénalisait les consommateurs résidentiels (plus nombreux et chauffant majoritairement à l'électricité), donc il faut rester conscients que l'évaluation des coûts marginaux (notamment en pointe et hors pointe) dépendent directement des choix faits en matière d'allocation de coûts, choix que nous ne considérons pas pleinement justes et équitables à l'endroit des consommateurs résidentiels, considérant divers facteurs notamment les coûts fixes importants liés aux réseaux, les économies d'échelle, la structure de notre réseau électrique québécois (réseau de transport étendu afin de relier les grandes centrales hydroélectriques aux centres de consommation, la complémentarité entre le chauffage électrique et les exportations) etc..

Il reste une marge de manoeuvre importante pour établir la structure tarifaire domestique et ses tarifs satellites. Ces choix de structure affectent et concernent d'abord l'ensemble des clientèles résidentielles et agricoles qui devraient être les premières consultées en la matière.

* Nous pensons que les enjeux importants ici sont d'établir les tarifs satellites de manière à limiter l'intrafinancement (par équité entre les sous-catégories de clientèles visées on devrait effectivement nous assurer de limiter les écarts de niveau d'intrafinancement entre les sous-catégories à $\pm 10\%$ tel que

le suggère H.Q.) et d'assurer le maintien du pacte social québécois (et la protection de l'interfinancement qui en est lié) en assurant le maintien de tarifs bas, stables et uniformes afin de satisfaire l'ensemble des besoins des consommateurs incluant le chauffage électrique.

* Cela fait partie d'un choix socio-politique, que nous avons fait au Québec, de mettre à la disposition des citoyens les ressources naturelles (hydroélectriques) et nous pensons que cela devrait continuer ainsi dans l'avenir en maintenant les tarifs bas, notamment pour les consommateurs chauffant à l'électricité.

“Sinon la nationalisation, l'électrification et la commercialisation de l'électricité, ainsi que la promotion du chauffage électrique, n'auront été rien d'autres qu'une arnaque nationale au Québec.”

d) Les tarifs généraux (d'affaires)

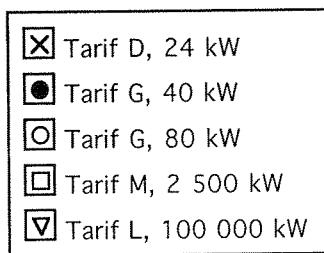
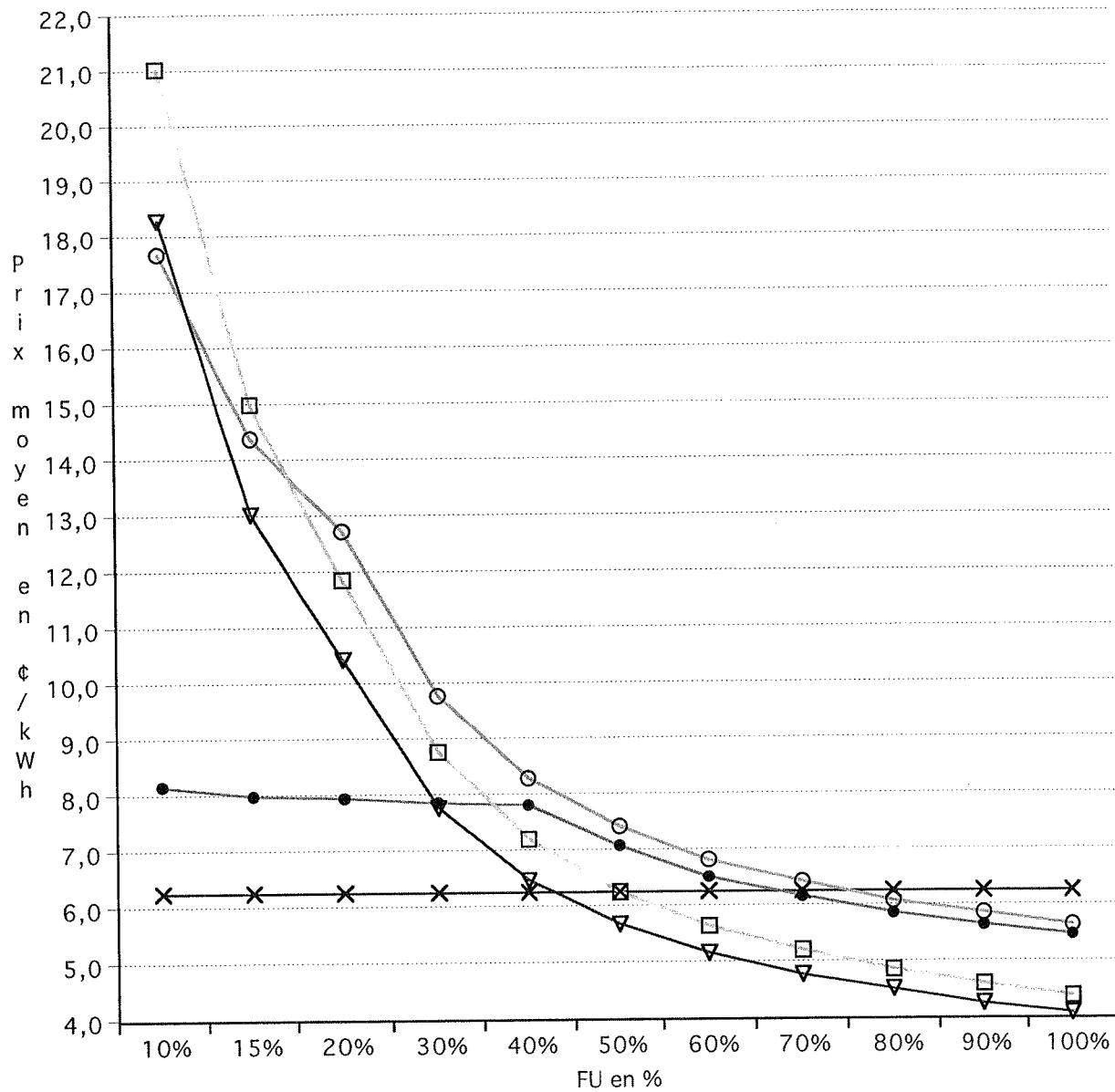
Tous les tarifs généraux sont fortement dégressifs en fonction du facteur d'utilisation, tel qu'on peut le voir au prochain graphique (établi à partir des composantes de base des divers tarifs en vigueur au 1er avril 2004), et ce de manière plus marquée encore que pour le tarif domestique D; cela est dû à des tarifs d'énergie décroissants pour les tarifs G et M, et à la tarification de la puissance utilisée pour le tarifs G (pour une puissance supérieure à 40 kW) ou souscrite pour les tarifs M et L. À noter que nous n'avons pas pris en compte la surprime d'hiver, ni le remboursement pour alimentation en moyenne et haute tension.

On observe que l'ensemble des tarifs généraux deviennent inférieurs au tarif D à partir d'un certain facteur d'utilisation.

* On comprend dès lors mal pourquoi H.Q. est si pressé de corriger la dégressivité du tarif D, alors que la dégressivité est encore plus marquée pour les autres tarifs (G, M et L).

* Si effectivement il fallait nécessairement tenir compte du coût marginal croissant, il faudrait le faire selon nous de manière équitable et comparable pour toutes les catégories de consommateurs et pas juste ou surtout pour les consommateurs domestiques.

Dégrossivité des divers tarifs selon le FU



H.Q. a présenté ses principes en matière de tarifs généraux (p. 15) :

1) Les composantes tarifaires doivent refléter la structure des coûts : la composante énergie doit permettre de facturer les coûts liés à la fourniture. Quant aux coûts de transport et de distribution, l'approche consiste à les allouer en puissance puisque ces coûts sont fonction de la présence en pointe des clients de chacune des catégories tarifaires. Et lorsqu'ils sont significatifs, les coûts du service à la clientèle, incluant le mesurage (SALC), sont récupérés par la redevance.

Une répartition du coût de la fourniture à la fois en puissance et en énergie n'est pas souhaitable selon H.Q. puisqu'elle engendrerait un prix de l'énergie trop faible par rapport aux prix des sources d'énergie alternative, donnant ainsi un mauvais signal de prix en matière d'efficacité énergétique. Par exemple, une répartition puissance/énergie du coût de la fourniture résulterait en un prix de l'énergie au tarif L de 2,16 ¢/kWh, ce qui inciterait les clients à utiliser l'électricité (p. 16) au lieu des combustibles et occasionnerait également une hausse significative du poids de la puissance dans la structure tarifaire groupée (La proportion puissance/énergie du tarif L passerait de 39/61 au 1/04/2004 à 48/52). Ainsi les revenus requis (tableau p. 15) du secteur L seraient récupérés en 2004 à 70% par la composante énergie (1 202 M\$), soit pour la fourniture et à 30% par la composante puissance pour le transport, la distribution et les services à la clientèle (501 M\$). Pour le tarif M c'est respectivement 697 M\$ et 544 M\$ et le tarif G (incluant la redevance) 355 M\$ et 435 M\$.

2) (p. 16) Continuité tarifaire : assurée, selon H.Q., en égalisant le premier tarif d'énergie du L (du M) au second tarif du M (G).

3) Donner un signal de prix favorisant l'efficacité énergétique considérant que le coût de la nouvelle fourniture sera de l'ordre de 6,5¢/kWh (D-2002-96 / R-3519-2003).

En regard des tarifs généraux H.Q. propose principalement :

(p. 23) "Une augmentation de la composante énergie afin de transmettre donc un signal de prix cohérent avec les coûts marginaux (coût de fourniture passant de 2,79¢ à 6,5¢), ce qui favoriserait une utilisation plus efficace des ressources." * Mais H.Q. ne précise rien ici contrairement au D.

(p. 24) H.Q. propose de faire passer le seuil de facturation de la puissance du G de 40 à 50 kW, près de 7 000 petits clients additionnels ne seraient plus facturés pour la puissance, il faudrait alors élever le seuil de la première tranche d'énergie.

* De toute évidence la proposition tarifaire d'H.Q. est insuffisante pour protéger les consommateurs résidentiels d'un accroissement des coûts des approvisionnements entraîné par une croissance du secteur industriel supérieure à la croissance du secteur résidentiel. Il faut concevoir un mécanisme tarifaire et des méthodes d'allocation de coûts qui protègent les consommateurs résidentiels d'un tel phénomène lié aux coûts accrus des approvisionnements post-patrimoniaux.

- (HQD-1 doc. 4) Crédits pour alimentation en moyenne et haute tension et rajustement pour pertes de transformation

* Le principe doit être ici de compenser le client pour les coûts de transformation et les pertes qu'il encourt vraiment, donc les crédits ne devraient pas équivaloir à un montant supérieur aux coûts réels encourus par le client ou par H.Q..

e) Frais de service de nature administrative : ils sont demeurés inchangés depuis 1996. Les gains de productivité (informatisation...) et la baisse des taux d'intérêt peuvent pleinement justifier une telle situation.

(HQD- 2 doc. 1) H.Q. nous indique que les frais liés à l'abonnement (20\$ frais gestion dossier, 50\$ frais ouverture dossier) rapporteront environ 14,8 M\$ en 2004 (156 500 ouvertures de dossiers et 347 250 gestions de dossier); les frais liés aux conditions de vente (frais d'administration pour retard de paiement ou chèque sans provision) rapporteront environ 23,8 M\$.

Selon H.Q. (p. 16 et 17) en 2003 les coûts liés aux activités d'ouverture et de gestion des dossiers s'élèvent à 28,1 M\$ ou 40\$ en moyenne par service. Nous ne pouvons juger si cette évaluation est fiable ni discerner quelle part est causée par les clients résidentiels, mais acceptons la conclusion d'H.Q. à savoir que les frais requis de la clientèle (en moyenne 29\$) sont raisonnables et en lien avec les coûts.

* Du point de vue comptable les divers frais de services devront continuer à être clairement identifiés et évalués, et du point de vue réglementaire ils devront continuer à faire l'objet d'un suivi régulier et rigoureux.

* Les revenus tirés des frais de nature administrative (environ 40 M\$/an) représentent environ 0,5% des revenus totaux d'H.Q. et 1% des revenus tirés de la clientèle domestique (environ 3,4 G\$ de revenus) dans la mesure où la majorité de ces frais sont fournis par les clients résidentiels.

Cette contribution nous apparaît suffisante, car le principe utilisateur-payeur doit être appliqué de manière souple en tenant compte de la capacité de payer des consommateurs, car des frais administratifs plus élevés peuvent nuire à l'accessibilité du service électrique pour les ménages à faible et modeste revenu. Donc nous soutenons le statu-quo au chapitre des frais administratifs tel que proposé par H.Q..

* Nous nous questionnons à savoir si les frais administratifs ne devraient pas être différenciés et être plus élevés pour le secteur des affaires dans la mesure où le coût de certains services pourrait être plus élevé pour les plus gros clients. Nous ne disposons pas de preuves et données suffisantes nous permettant de conclure à cet effet mais pensons qu'H.Q. devrait prouver que le maintien de frais administratifs uniformes pour toutes les clientèles est bien justifié.

II) Autres propositions d'autres intervenants :

(HQD-1 doc. 2, p. 30 à 39) "Les options proposées par certains intervenants sont l'ajout d'une troisième tranche en énergie ou des baisses de la redevance de 10 % et de 25 % compensées essentiellement par des hausses de la deuxième tranche en énergie."

Selon H.Q. (p. 31) les deux tranches de consommation actuelles du tarif D sont associées à des usages précis. La première tranche couvre les usages de base tandis que la seconde couvre principalement le chauffage. Aucun autre usage ne permet de définir une troisième tranche. La définition arbitraire d'une troisième tranche de consommation à partir de 60 kWh/jour permet de couper en deux la consommation totale facturée en deuxième tranche. Alors qu'avec la structure actuelle du tarif D la consommation totale se répartit à peu près de façon égale dans chacune des deux tranches, cela signifie qu'avec une troisième tranche à 60 kWh/jour, environ 50 % de la consommation au tarif D serait facturée à la première tranche, 25 % à la deuxième tranche et, enfin, 25 % à la troisième.

(p. 34) "Impact des ajustements tarifaires : 47,6% des clients auraient une hausse annuelle inférieure à 1 %, 26,7% de 1 à 2%, 21% de 2 à 3%, 4,2% de 3 à 4% et 0,5% de 4% et plus, soient les clients qui ont une forte consommation au-delà de 60 kWh/jour."

* Nous pensons qu'une structure tarifaire à 3 tranches d'énergie est plus complexe à analyser et à comprendre pour les consommateurs et qu'elle n'a pas d'assise solide permettant de justifier son

instauration et donc cette proposition devrait être rejetée.

* Quant à la réduction de la redevance, cela implique que l'on hausse plus fortement la deuxième tranche d'énergie (bien que cela aurait pu être compensé par un ajustement proportionnel des deux tranches d'énergie) et donc que l'on pénalise plus fortement le chauffage électrique, en sorte que l'ACEF de Québec s'objecte catégoriquement à cette option.

* Quant aux autres options discutées lors des rencontres techniques (compensations des clients pour les économies d'énergie réalisées, tarification inversée) nous croyons que cela peut constituer des options valables si les principes d'équité, d'efficacité et de correspondance directe avec des coûts évités sont respectés, afin que cela n'impacte pas négativement sur le coût de service des clientèles de base. Donc il nous faut recevoir des propositions précises à cet effet et les analyser à leur juste mérite avant de se prononcer définitivement sur ces questions précises.

III) Justifications des propositions de l'ACEF de Québec en regard de la structure du tarif D :

a) Coûts moyens versus coûts marginaux :

Nous considérons que deux facteurs jouent pour déterminer les tarifs sur la base des coûts moyens : d'une part l'amortissement des coûts fixes militent en faveur d'une structure dégressive, alors que la présence de coûts croissants en pointe peuvent justifier une structure progressive; l'effet net des deux facteurs dépend de leur importance relative en sorte qu'il n'est pas sûr qu'une structure progressive soit la solution la plus adéquate.

H.Q. reconnaît d'ailleurs cette réalité des coûts : (HQD-1 doc. 2, p. 6) " Une structure de prix dégressive est justifiée à l'époque (*avant 1978*) entre autres par les économies d'échelle apportées par la croissance des ventes associées aux usages de base." (et selon nous même au delà du seuil de base) Cela explique sûrement pourquoi une majorité d'utilités électriques au Canada proposent encore aujourd'hui une structure tarifaire dégressive, tel qu'on peut voir à la prochaine section.

H.Q. indique qu'il faut accroître le prix de la deuxième tranche d'énergie parce que le coût marginal de l'électricité va croissant : ce coût est estimé à 6,5¢ pour 2006, tel qu'accepté par la Régie de l'énergie, et couvre principalement le coût de la nouvelle fourniture (les coûts additionnels, en transport et distribution, étant liés à l'accroissement de la capacité de transformation équivalent à

environ 0,3¢/kWh, selon nos estimations à partir des données d'H.Q.).

D'une part le prix de la deuxième tranche d'énergie de 6,24¢/kWh en 2004 équivaut justement à 6,5¢/kWh en 2006 si l'on indexe ce prix de 2% par année, et donc l'on peut considérer que le prix de 6,24¢/kWh en 2004 est déjà en lien avec le coût marginal de 6,5¢ en 2006, et en cela nous ne voyons pas de justification d'accroître plus fortement le prix de la deuxième tranche d'énergie.

D'autre part H.Q. nous dit que le coût marginal est similaire en pointe et hors pointe pour les prochaines années. Cela justifierait plutôt, selon nous, un ajustement uniforme des deux composantes d'énergie du tarif D et DM.

De plus tel que nous l'avons montré précédemment (partie I.b) la première tranche d'énergie peut être dépassée même en saison chaude alors que la deuxième tranche d'énergie ne représente pas que des besoins de chauffage de l'espace. On ne peut pas dire que la deuxième tranche d'énergie vise essentiellement des besoins de chauffage et que ces besoins sont de nature élastique et facilement substituables.

D'une part les locataires (environ 45% des ménages) n'ont pas de prise de décision sur le mode de chauffage et sur les décisions de rénovation (notamment pour des fins d'amélioration thermique) des logements, et donc sont captifs relativement au choix de l'énergie de chauffage.

D'autre part les propriétaires qui chauffent à l'électricité devraient déboursier des frais importants pour changer leur mode de chauffage ou pour améliorer sensiblement la performance thermique de leur résidence, et donc ils sont aussi relativement captifs sous cet aspect. Donc les deux tranches d'énergie sont relativement inélastiques selon nous et le mode de chauffage et d'énergie de chauffe demeure un élément de captivité significatif pour les résidences existantes.

b) Dégressivité des prix d'énergies concurrentes : les prix des combustibles (mazout, gaz naturel, bois de chauffage) diminuent en règle générale avec les quantités consommées.

Par exemple même si le prix de marché du mazout se situe actuellement autour de 54¢/Litre, des escomptes sont offertes en fonction de la quantité consommée durant la saison de chauffage.

Ainsi un tarif de 6,24¢/kWh équivaut à un prix de mazout de 53,4¢/litre (à une efficacité de chauffe de 80%). Le prix du mazout pour les résidences unifamiliales ou les blocs appartement peut donc devenir inférieur au prix de l'électricité pour les fins de chauffage.

Nous pensons qu'il faille prendre en compte cette réalité économique lorsque l'on conçoit les

structures tarifaires.

c) Impact des changements de structure tarifaire sur les ménages et les familles :

H.Q. soutient que les ménages à faible et modeste revenu consomment en moyenne moins que les ménages à revenu plus élevé et donc qu'ils seraient en moyenne avantagés par la modification de structure qu'elle propose (impliquant un accroissement de l'écart entre les deux tranches d'énergie).

i) Cette affirmation doit être nuancée et replacée dans une juste perspective. Nous avons amplement démontré dans notre mémoire de la phase 2 de R-3492-2002 (auquel nous vous renvoyons aux pages 39 à 46 et aux annexes 1 et 2) que la dépense d'électricité est d'une part fortement régressive (les faibles revenus allouant plus de 10% de leur revenu à la dépense en électricité, versus environ 1% de leur revenu pour les plus riches) et que des consommateurs même à faible revenu peuvent avoir une consommation d'électricité qui dépasse largement la consommation moyenne.

D'une part les ménages à faible et modeste revenu habitent le plus souvent des logements plus anciens et moins bien isolés, en sorte qu'ils doivent assumer un coût de chauffage relativement important et supérieur au coût de chauffage moyen (à taille de logement comparable). La décision de rénover de façon importante ne leur revient pas s'ils sont locataires et les coûts importants de rénovation les empêchent souvent de le faire lorsqu'ils sont propriétaires.

De la sorte nous ne pouvons pas nous fier qu'aux moyennes pour juger de l'impact que les changements de structure tarifaires pourront avoir.

ii) D'autre part le seuil de faible revenu croît avec la taille du ménage (voir p. 16 au bas) de sorte que l'on ne peut se limiter qu'aux ménages de revenu entre 0 et 10 000\$ pour situer la zone de pauvreté; ainsi la consommation électrique de base et pour fin de chauffage est fortement dépendante de la taille du ménage tel que le montre le prochain tableau qui évalue les besoins énergétiques minimaux des ménages à faible revenu selon leur taille. Un accroissement du prix de la deuxième tranche d'énergie équivaut à pénaliser les ménages plus nombreux, et ainsi les familles, non parce qu'ils gaspillent l'énergie mais parce qu'ils ont des besoins énergétiques plus importants vu la taille du ménage.

Il est difficile et risqué de concevoir une tarification qui avantage les pauvres et fait contribuer plus fortement les riches, idéalement sans pénaliser les ménages à moyen revenu, considérant des besoins de base et de chauffage qui sont très rapprochés entre les diverses classes socio-économiques. On peut

voir du prochain tableau qu'un ménage de 2 personnes à faible revenu a une consommation lorsqu'elle chauffe à l'électricité très près de la consommation moyenne au Québec, et que pour les ménages de 3 personnes et plus que la consommation électrique (avec chauffage électrique) dépasse la consommation moyenne en sorte que la proposition de restructuration tarifaire proposée par H.Q. devrait affecter négativement les ménages de 3 personnes et plus, quelque soit leur niveau de revenu, <comme politique familiale on a déjà vu mieux>.

Quantité d'énergie requise pour un confort minimal :
Dispensaire diététique de Montréal, 2003 (prix mazout et tarifs élec. 2004):

Taille ménages	1	2	3	4	5	6	7	8
No. de pièces	2	3	4	4	5	5	6	6
Dépense électricité/an								
Éclairage-électro. kWh	900	1 272	1 656	2 196	2 484	2 952	3 312	3 672
Cuisson-chauffe-eau kWh	2 531	2 812	3 375	3 656	4 218	5 062	5 624	6 468
Chauffage kWh	7 781	12 838	17 118	17 118	21 397	21 397	25 677	25 677
Total kWh	11 212	16 923	22 148	22 970	28 100	29 411	34 613	35 817
Coût électricité/an + taxes	815 \$	1 199 \$	1 544 \$	1 593 \$	1 933 \$	2 011 \$	2 354 \$	2 426 \$
Électricité base kWh/m	75	106	138	183	207	246	276	306
Gaz/mois pi cube	900	1000	1200	1300	1500	1800	2000	2300
Mazout radiateur Gal./an	200	330	440	440	550	550	660	660
Dép. énergie/Dispensaire	983 \$	1362 \$	1703 \$	1755 \$	2089 \$	2163 \$	2502 \$	2569 \$
kWh/pied cube gaz =	0,23			Composantes du tarif d'électricité D				
kWh /Gallon huile =	38,90			Redevance annuelle	148,336 kWh/mois	912,5		
kWh/litre huile =	8,56			énergie 1	0,0495 énergie 2	0,0624		
Efficacité du chauffage à l'huile	80,0%			Coût de l'électricité équivalent à 1 L d'huile				
Efficacité gaz naturel	80,0%							
Mazout chauffage central	300	450	600	600	750	750	900	900

d) Comparaison des structures tarifaires de diverses juridictions canadiennes :

Nous voyons du prochain tableau qu'Hydro-Manitoba maintient de meilleurs tarifs résidentiels qu'H.Q., même en tenant compte de la hausse de 5% ayant pris effet le 1er août 2004, alors que les tarifs de BC Hydro se rapprochent de ceux d'H.Q..

Sur 16 utilités répertoriées, 8 n'ont qu'un seul prix d'énergie (dont BC Hydro), 8 ont deux prix d'énergie, mais 5 ont une structure de prix d'énergie dégressive (dont Hydro Manitoba) contrairement à H.Q., ainsi que Toronto et Englehart en Ontario.

**Comparaison des factures mensuelles d'électricité et des structures tarifaires,
secteur résidentiel, 1er mai 2004 (Source : site Internet de Manitoba Hydro.)**

Villes /Consommation ->	375 kWh	750 kWh	1000 kWh	2000 kWh	5000 kWh
Montréal	30,75 \$	49,32 \$	62,98 \$	125,38 \$	312,58 \$
Winnipeg Man	28,02 \$	48,34 \$	61,89 \$	116,07 \$	278,61 \$
Vancouver CB	26,92 \$	50,13 \$	65,61 \$	127,51 \$	313,21 \$
St. Jean NB	41,15	69,42	85,11 \$	144,71	323,51
Moncton NB	46,35 \$	75,97 \$	95,72 \$	163,17 \$	350,67 \$
Charlottetown IPE	59,12 \$	97,11 \$	122,43 \$	205,49 \$	440,99 \$
St. Jean TN	41,71 \$	68,62 \$	86,31 \$	157,08 \$	369,39 \$
Edmonton Alb	39,29 \$	65,53 \$	83,02 \$	152,99 \$	362,90 \$
Medicine Hat Alb	36,43 \$	64,81 \$	83,72 \$	159,38 \$	386,36 \$
Toronto ON	46,69 \$	79,57 \$	103,42 \$	198,81 \$	484,99 \$
Ratio p/r à Montréal					
Winnipeg Man.	91,1%	98,0%	98,3%	92,6%	89,1%
St-Jean N.B.	133,8%	140,8%	135,1%	115,4%	103,5%
Toronto	151,8%	161,3%	164,2%	158,6%	155,2%
Vancouver C.B.	87,5%	101,6%	104,2%	101,7%	100,2%
		1er prix énergie		2ème prix énergie	
Structure tarifaire	Redevance	¢/kWh	jusqu'à (kWh)	¢/kWh	
Montréal	12,19 \$	4,95	900	6,24	
Winnipeg Man	6,56 \$	6,07	175	5,42	
Vancouver CB	3,71 \$	6,19			
St. Jean NB	12,87	7,54	800	5,96	
Moncton NB	16,72 \$	7,90	1300	6,25	
Charlottetown IPE	21,13 \$	10,13	1200	7,85	
St. Jean TN	15,77 \$	7,18			
Edmonton Alb	13,05 \$	7,00			
Medicine Hat Alb	7,73 \$	7,57			
Toronto ON	14,03 \$	8,47	750	9,27	
Ratio p/r à Montréal					
Winnipeg Man.	53,8%	81,5%	514,3%	115,1%	
St-Jean N.B.	56,6%	102,0%	0,0%	0,0%	
Toronto	117,8%	124,6%			
Vancouver C.B.	213,9%	139,5%			
Sur 16 utilités comparées, 8 ont deux paliers de prix d'énergie, dont 5 sont décroissants Pour Winnipeg, inclut une hausse de 5% effective au 1er août 2004.					

Il n'y a donc pas encore de mouvement décisif en faveur d'une structure tarifaire progressive, et cela ne validerait aucunement que le Québec doive persister dans ce sens.

Donc les tarifs résidentiels d'Hydro Manitoba et de BC Hydro, deux réseaux principalement hydroélectrique comme H.Q., demeurent non progressifs en terme de prix d'énergie.

- Conclusion et recommandations

Comme l'indiquait H.Q. il y a une multitude de structures tarifaires permettant de recouvrer les revenus requis, en sorte que l'on doive s'appuyer sur divers principes et critères afin de guider la conception des structure tarifaires, pour qu'elle soit la plus acceptable possible du point de vue de l'intérêt collectif. Nous considérons notamment que l'accessibilité des services, la prise en compte de la capacité de payer et la protection des consommateurs, nommément ceux à faible et modeste revenu, doivent être des facteurs socio-économiques à prendre en compte dans les choix de structures tarifaires, sans quoi les choix en la matière ne seront pas adéquats.

Après analyse des propositions d'H.Q., l'ACEF de Québec :

- accepte le statu-quo au niveau des frais de services de nature administrative, mais elle souhaiterait avoir la preuve que ces frais sont toujours adéquats et suffisants pour les clientèles d'affaire.
- rejette la proposition de modulation tarifaire, étalée dans le temps, à l'effet que cela :
 - * équivaut à la même proposition de janvier 2004 (phase 3 de R-3492-2002) et qui fut rejetée par le Ministre des ressources naturelles, et l'opinion publique en général, à l'effet que cela ne protégeait pas adéquatement les ménages à faible et modeste revenu;
 - * pénalise les clients chauffant à l'électricité, malgré que le chauffage soit un service essentiel et partie intégrante du pacte social de l'électricité au Québec (produite d'abord avec nos ressources naturelles propres);
 - * pénalise plus fortement les ménages plus nombreux et les familles, aux divers niveaux socio-économiques : même si 40% des ménages subiraient une hausse supérieure à la hausse moyenne, nous évaluons que plus de 50% des citoyens (adultes comme enfants) seraient visés par ces hausses, par le fait qu'elles affecteraient davantage les familles;

De sorte que l'ACEF de Québec demande que la structure tarifaire des tarifs domestiques (D, DM et leurs satellites) soit conservée intégralement et que les prochaines hausses tarifaires, lorsqu'il y a lieu, soient appliquées de manière uniforme sur toutes les composantes tarifaires des dits tarifs.

L'ACEF de Québec souhaite aussi que l'on repense les structures tarifaires des tarifs généraux et/ou les mécanismes d'allocation de coûts de manière à protéger les consommateurs résidentiels de hausses induites par une croissance industrielle supérieure à la moyenne (en présence de coûts de fourniture croissants).

Nous croyons que la population québécoise qui chauffe à l'électricité (environ 70% de la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec) n'a pas à être pénalisée pour avoir répondu dans le passé à l'invitation d'adopter ce mode de chauffage.

Nous croyons que la gestion démocratique de la richesse naturelle collective, qu'est l'hydroélectricité, privilégie de consacrer cette filière énergétique pour répondre aux besoins de la population, en particulier les besoins en chauffage résidentiel.

Nous croyons que les ménages québécois sont déjà passés à la caisse une première fois en 1978, lorsque la structure du tarif domestique est devenue progressive, alors qu'elle était auparavant dégressive. Hydro-Québec utilisait déjà à cette époque l'argument de signal de prix favorisant l'efficacité énergétique en parlant de «garantir un meilleur reflet des coûts attribuables au chauffage électrique» (HQD1- doc. 2, p. 6). Et l'ACEF de Québec croit que de leur refaire le coup une deuxième fois serait de l'abus.

Selon les chiffres d'H.Q. même, nous rappelons que seulement 19% des abonnements résidentiels n'étaient facturés qu'en première tranche (HQD-1 doc. 2, p. 10), et donc que la deuxième tranche d'énergie (presque d'égale importance à la première tranche d'énergie en terme de consommation d'énergie) sert une majorité de consommateurs résidentiels, qui ne sont pas juste riches.

En terminant nous réitérons que non seulement l'électricité est un service essentiel, mais qu'au Québec en particulier, le chauffage à l'électricité est un service essentiel, et qu'il doit être fourni prioritairement et au moindre coût par le seul fournisseur d'énergie qui appartienne aux québécois : c'est encore là la principale raison d'être de la nationalisation de l'électricité, raison qui doit primer, selon nous, sur les visées affairistes et mercantiles du gouvernement ou d'Hydro-Québec.

Bien à vous, Richard Dagenais et Vital Barbeau pour l'ACEF de Québec.

Annexe 1 : Description des clientèles tarifaires d'H.Q. (HQD-1 doc. 2 et 3)

Catégorie	No. abonnements	*** Par catégorie ****		**** Par abonnement ****		Prix kWh ¢/kWh
		Consommation TWh	Revenu M\$/an	Consom. kWh	Revenu \$/an	
Résidentiel D, DM Total	2 795 312	50,13	3097	17 934	1 107,93 \$	6,18
Chauffage tout élec.						
Total	1 865 585	38,929	2377	20 867	1 274,13 \$	6,11
Puissance non facturée	1 861 906	37,32	2277	20 044	1 222,94 \$	6,10
Chauffage autre						
Total	929 727	11,201	720	12 048	774,42 \$	6,43
Puissance non facturée	929 005	10,839	697	11 667	750,27 \$	6,43
Agricole	47 260	1,765	108	37 347	2 285,23 \$	6,12
Puissance non facturée	46 257	1,526	93	32 990	2 010,51 \$	6,09
Tarif DT	119 000	2,5	122	21 008	1 025,21 \$	4,88
Tarif DH	194	0,004	0,23	20 619	1 185,57 \$	5,75
Total D/DM/DT/DH	2 961 766	54,399	3 327,23	18 367	1 123,39 \$	6,12
Tarif L Total	226	41,759	1732	184 774 336	7 663 717 \$	4,15
Commercial	35	1,759	83	50 257 143	2 371 429 \$	4,72
Industriel	149	34,618	1403	232 335 570	9 416 107 \$	4,05
Institutionnel	26	1,383	66	53 192 308	2 538 462 \$	4,77
Réseaux Municipaux	16	3,999	180	249 937 500	11 250 000 \$	4,50
Tarif M total	11 059	23,502	1493	2 125 147	135 003 \$	6,35
Agricole	23	0,022	2	956 522	86 957 \$	9,09
Commercial	5 966	10,558	672	1 769 695	112 638 \$	6,36
Industriel	3 040	9,066	568	2 982 237	186 842 \$	6,27
Institutionnel	1 998	3,785	247	1 894 394	123 624 \$	6,53
Résidentiel	32	0,071	4	2 218 750	125 000 \$	5,63
Tarif G Total	228 838	11,451	914	50 040	3 994 \$	7,98
Agricole	316	0,019	2	60 127	6 329 \$	10,53
Commercial	202 271	9,768	778	48 292	3 846 \$	7,96
Industriel	7 431	0,519	43	69 843	5 787 \$	8,29
Institutionnel	18 322	1,113	89	60 747	4 858 \$	8,00
Résidentiel	498	0,032	2	64 257	4 016 \$	6,25
G facturé en puissance	25 074	5,182	404	206 668	16 112 \$	7,80
G non facturé puissance	203 764	6,269	510	30 766	2 503 \$	8,14
Grand Total	3 321 083	133,615	7588,46	40 232	2 285 \$	5,68