

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3854-2013

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2014-2015
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

**LA STRATÉGIE TARIFAIRE D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION EN 2014-2015 ET
CERTAINS ÉLÉMENTS DE SES TARIFS QUI SONT MODIFIÉS
RAPPORT**

Jacques Fontaine, ing.
Consultant en énergie

Préparé pour:
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 7 novembre 2013

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION NO. 4-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter à regret la demande du Distributeur de suspendre dans le présent contexte la réduction de la dégressivité de la deuxième tranche du tarif M.

Le vrai remède consisterait toutefois à ce que le législateur mette fin à la protection de l'interfinancement tarifaire et mette fin à l'exception du tarif L de l'indexation patrimoniale, afin de laisser à la Régie la faculté de pleinement jouer son rôle de régulateur et d'appliquer les principes tarifaires reconnus (avec des mesures transitoires le cas échéant). La Régie pourrait, si elle le juge opportun, émettre un avis au gouvernement faisant état de la problématique et formulant une recommandation en ce sens. Autrement, nous nous retrouvons dans une spirale sans fin où chaque exception aux principes tarifaires en génère et justifie une autre.

RECOMMANDATION NO. 4-2 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter la proposition du Distributeur d'étendre l'option de l'électricité additionnelle aux clients de moyenne puissance de 1 000kW et plus et d'inviter celui-ci d'évaluer la possibilité de réduire ce seuil de 1 000kW.

Dans ce cas-là toutefois, il ne s'agit pas d'une dérogation aux principes tarifaires existants, mais du respect de ceux-ci et plus particulièrement du respect de la vérité des coûts.

TABLE DES MATIÈRES

1 - LE MANDAT	1
2 - LA RÉVISION DE LA STRATÉGIE D'ÉLIMINER LA DÉGRESSIVITÉ DES PRIX DE L'ÉNERGIE AU TARIF M	3
3 - L'OPTION D'ÉLECTRICITÉ ADDITIONNELLE POUR LES CLIENTS DE MOYENNE PUISSANCE	7
4 - CONCLUSION	11

1

LE MANDAT

Le soussigné a reçu mandat, de la part de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*, de produire un rapport sur la stratégie tarifaire d'Hydro-Québec Distribution en 2014-2015, ainsi que sur certains des éléments de ses tarifs qui sont modifiés en 2014-2015, dans le cadre du dossier R-3854-2013 de la Régie de l'énergie.

Le présent rapport est le fruit de nos travaux et est remis à *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et à l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* afin que celles-ci puissent le déposer comme faisant partie de leur preuve devant la Régie de l'énergie.

2

LA RÉVISION DE LA STRATÉGIE D'ÉLIMINER LA DÉGRESSIVITÉ DES PRIX DE L'ÉNERGIE AU TARIF M

Comme nous l'avons exprimé à plusieurs reprises, nous sommes en principe favorable à la réduction de la dégressivité des tarifs pour ainsi encourager, davantage chez les clients visés, les économies d'énergie. Une telle stratégie a pour effet de diriger les hausses tarifaires vers les créneaux de consommation les plus susceptibles de recevoir le signal de prix et le traduire en réduction de consommation énergétique.

Le Distributeur affirme toutefois qu'il ne peut plus continuer cette politique :

Question 53.1 de la Régie à Hydro-Québec Distribution

Veillez déposer l'analyse qui vous permet d'affirmer que l'élimination de la dégressivité au tarif M n'apporte plus l'amélioration souhaitée du signal de prix des tarifs généraux.

Réponse 53.1 d'Hydro-Québec Distribution à la Régie

Le Distributeur est préoccupé depuis peu par l'évolution du contexte économique et de son impact sur les grands clients du tarif M qui sont affectés par la hausse du prix de la 2e tranche, soit à partir d'un appel de puissance de 1 000 kW.

Comme le montre la figure 2 de la pièce HQD-12, document 2 (B-0051) du dossier R-3814-2012, page 11, illustrant les impacts d'une hausse de 2,9 %, la stratégie actuelle fait en sorte qu'un nombre peu élevé de grands clients subissent une hausse tarifaire plus importante que la moyenne, alors que la très grande majorité (plus de 84 %) sont légèrement avantagés par des hausses moindres que la moyenne. Les clients les plus affectés par l'élimination de la 2^e tranche sont ceux qui effectuent généralement des appels de puissance de 1 000 kW et plus.

Ces derniers ne constituent que 4,7 % de la clientèle du tarif M, mais consomment 33 % de l'énergie. C'est pourquoi le manque à gagner associé à des hausses moins élevées de la 1^{re} tranche s'appliquant à un grand nombre de clients doit être récupérée par des hausses importantes de la 2^e tranche s'appliquant à un nombre beaucoup plus restreint de grands clients. Cette relation sera amplifiée par le transfert de clients du tarif G au tarif M dans les années à venir.

Cette situation permet d'expliquer pourquoi la stratégie d'élimination de la 2^e tranche se traduit par une hausse moindre de 4 % chez un client de 150 kW alors que la hausse **pour un client de 2,6 MW excède de plus de 13 % la hausse globale** (voir le tableau R-53.3 en réponse à la question 53.3). Cette asymétrie préoccupe le Distributeur car le secteur manufacturier est fortement représenté parmi les clients de plus de 1 000 kW. Ainsi, le fait de surseoir à l'objectif d'éliminer la dégressivité et de limiter la croissance du tarif M par rapport aux tarifs généraux est mieux adapté au contexte économique du secteur manufacturier québécois (voir également la réponse à la question 15.4 de la FCEI à la pièce HQD-15, document 6 pour plus de détails sur le contexte économique du secteur manufacturier).

Par ailleurs, le Distributeur a fait état aux pages 6 et 7 de la pièce HQD-13, document 2 (B-0049) des changements de contexte depuis 2008 qui militent en faveur d'une modification à la stratégie tarifaire actuelle, notamment le faible prix du gaz naturel, les surplus énergétiques et la fragilité de l'économie.

Le Distributeur a également mis en lumière le fait que **l'augmentation du prix de l'électricité patrimoniale à compter du 1^{er} janvier 2014 aura pour effet d'accroître l'écart tarifaire entre le tarif M et le tarif L**, et ainsi d'abaisser le seuil de passage entre ces deux tarifs (pour plus de détails, voir la réponse à la question 53.3).

C'est en considérant ces changements de contexte, incluant la **hausse du coût de l'électricité patrimoniale**, que le Distributeur propose de revoir la stratégie tarifaire visant l'élimination de la dégressivité au tarif M.¹

¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3854-2013, Pièce B-0088, HQD-15, Document 1, Réponse numéro 53.1 à la demande de renseignements numéro 2 de la Régie, pages 121 et 122. Souligné en caractère gras par nous.

À regret, nous appuyons la proposition d'Hydro-Québec Distribution de mettre fin à la dégressivité des prix de l'énergie au tarif M car cette anomalie contraire aux principes vient compenser une série d'autres anomalies elles-mêmes contraires aux principes tarifaires :

- Deux des grands principes sur lesquels repose la régulation tarifaire et, notamment, la structure tarifaire d'Hydro-Québec Distribution sont en effet a) la vérité des coûts et b) le signal de prix favorisant l'efficacité énergétique.
- Or, la loi exige de maintenir, au moins pour les groupes de coûts qui étaient existant en l'an 2000, l'interfinancement actuel selon lequel les clients industriels payent quelque 116,6 % de leurs vrais coûts, les clients commerciaux quelques 109,1 à 132,4 % de leurs vrais coûts et les clients résidentiels quelques 83,3 % de leurs vrais coûts.²
- Devant les protestations de la clientèle industrielle, la loi a récemment exempté la clientèle L de l'indexation prévue des coûts de l'électricité patrimoniale, ce qui équivaut donc à réduire indirectement l'anomalie préexistante de l'interfinancement. Certains grands clients industriels demandent également au gouvernement le prolongement de contrats spéciaux selon lesquels Hydro-Québec Production leur finance une baisse tarifaire par rapport aux tarifs d'Hydro-Québec Distribution que ces clients devraient normalement payer. La disponibilité d'importants surplus d'approvisionnements électriques pendant les présentes années est ainsi susceptible de générer une multitude de demandes tarifaires d'exception.
- Estimant sans doute (à tort ou à raison) que l'exemption de l'indexation patrimoniale du tarif L ne devrait s'appliquer qu'à la clientèle L-industrielle, Hydro-Québec Distribution propose au présent dossier de retirer les clients L-non industriels du tarif L pour créer un nouveau tarif LG qui, lui, resterait sujet à l'indexation patrimoniale, tout en continuant d'être interfinanceur.³
- L'ensemble de ces exceptions aux principes et de ces exceptions aux exceptions crée à son tour une iniquité envers les clients M à grande puissance (principalement industriels) obligeant de créer une nouvelle exception aux principes, en mettant fin à la dégressivité du tarif M.

² **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3854-2013, Pièce B-0049, HQD-13, Document 2, page 11, Tableau 1.

³ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3854-2013, Pièce B-0049, HQD-13, Document 2.
HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3854-2013, Pièce B-0050, HQD-13, Document 3.

C'est pourquoi, à regret, nous l'appuyons. Le vrai remède consisterait toutefois à ce que le législateur mette fin à la protection de l'interfinancement tarifaire et mette fin à l'exception du tarif L de l'indexation patrimoniale, afin de laisser à la Régie la faculté de pleinement jouer son rôle de régulateur et d'appliquer les principes tarifaires reconnus (avec des mesures transitoires le cas échéant). La Régie pourrait, si elle le juge opportun, émettre un avis au gouvernement faisant état de la problématique et formulant une recommandation en ce sens. Autrement, nous nous retrouvons dans une spirale sans fin où chaque exception aux principes tarifaires en génère et justifie une autre.

RECOMMANDATION NO. 4-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter à regret la demande du Distributeur de suspendre dans le présent contexte la réduction de la dégressivité de la deuxième tranche du tarif M.

Le vrai remède consisterait toutefois à ce que le législateur mette fin à la protection de l'interfinancement tarifaire et mette fin à l'exception du tarif L de l'indexation patrimoniale, afin de laisser à la Régie la faculté de pleinement jouer son rôle de régulateur et d'appliquer les principes tarifaires reconnus (avec des mesures transitoires le cas échéant). La Régie pourrait, si elle le juge opportun, émettre un avis au gouvernement faisant état de la problématique et formulant une recommandation en ce sens. Autrement, nous nous retrouvons dans une spirale sans fin où chaque exception aux principes tarifaires en génère et justifie une autre.

3

L'OPTION D'ÉLECTRICITÉ ADDITIONNELLE POUR LES CLIENTS DE MOYENNE PUISSANCE

L'Option d'électricité additionnelle existe déjà pour les grands clients. Le Distributeur propose de l'étendre aux clients de moyenne puissance :

L'option d'électricité additionnelle a été introduite pour la clientèle de grande puissance en 2006 suite à l'abrogation de l'option de tarification en temps réel¹⁹. Elle consiste à offrir au client qui le souhaite, l'opportunité de consommer en dehors des heures de pointe du Distributeur une quantité d'électricité qu'il n'aurait pas consommée autrement, à un prix combinant puissance et énergie et représentant le coût moyen des approvisionnements à la marge du Distributeur.

Cette option vise une clientèle capable de gérer sa consommation, de moduler sa production et d'en exploiter la flexibilité tout en tenant compte des contraintes liées à ce type d'option. Par exemple, elle permet au client d'optimiser sa facture d'électricité lors de commandes sur de courtes périodes tout en lui évitant d'avoir à assumer le coût de la puissance durant l'ensemble du mois. Le Distributeur estime que les plus grands clients de moyenne puissance peuvent tirer profit de l'option. Ainsi, les clients dont la puissance maximale appelée est égale ou supérieure à 1 000 kW pourront se prévaloir de l'option d'électricité additionnelle.

Les conditions de l'option sont les mêmes que pour la grande puissance, sauf que le prix plancher, dont l'objectif est d'assurer que les ventes à l'option d'électricité additionnelle ne se substituent pas aux ventes au tarif régulier, correspond au prix moyen du tarif M calculé en tenant compte uniquement du prix de la 2^e tranche d'énergie, soit le prix pour la consommation à la marge des clients avec un appel de puissance supérieur à 1 000 kW. Pour une alimentation à 25 kV et un facteur d'utilisation de 100 %, le prix serait de 5,28 ¢/kWh au 1^{er} avril 2014.

Une dizaine de clients de moyenne puissance pourraient se prévaloir de l'option dès sa première année d'application. Au fil des années, l'analyse de l'impact et de l'application de cette option permettra au Distributeur de proposer, si nécessaire, des modifications afin de toujours mieux répondre aux besoins de la clientèle.⁴

Pour l'année tarifaire 2009-2010, même si les coûts de desserte des différentes catégories de consommateurs n'ont pas évolué également, la Régie accepte la demande du Distributeur d'appliquer une hausse uniforme des tarifs, puisque toutes les catégories de clients sont affectées, directement ou indirectement, par la situation économique actuelle. Une hausse différenciée dans ce contexte serait inappropriée.⁵

Dans la phase 1 du présent dossier, nous avons appuyé une option semblable pour les clients agricoles, puisque cette offre permet de remplacer des sources plus polluantes :

Nous recommandons à la Régie d'approuver la proposition d'Hydro-Québec Distribution d'étendre l'accessibilité au tarif d'électricité additionnelle aux exploitations agricoles dont l'appel de puissance est de 400 kW ou plus, mais en requérant que la commercialisation de cette mesure soit également incluse au cadre d'une offre intégrée des différentes mesures d'efficacité et d'innovation énergétiques disponibles à la clientèle du secteur agricole (incluant des programmes et mesures existants du PGEÉ visant notamment à aider la réalisation d'audits énergétiques, la conversion à la géothermie, à l'éolien et/ou au solaire et à la recherche-développement sur l'éclairage DÉL à des fins de photosynthèse, en concertation avec les associations représentant cette clientèle.⁶

⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3854-2013, Pièce B-0049, HQD-13, Document 2, page 21 lignes 3 à 27.

⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3677-2008, Décision D-2009-16, page 100.

⁶ **Jacques FONTAINE et Brigitte BLAIS pour SÉ-AQLPA**, Dossier R-3854-2013, Phase 1, Pièce SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, page 31.

La Régie dans sa décision D-2013-174 a accepté cette proposition du Distributeur en ces termes :

[132] Considérant ce qui précède, la Régie accepte l'offre de l'option d'électricité additionnelle à l'éclairage de photosynthèse aux exploitations agricoles, telle que proposée par le Distributeur.

[133] La Régie demande au Distributeur d'évaluer la possibilité de réduire le seuil d'admissibilité de 400 kW en tenant compte, notamment, du fait que les serres de plus petite taille peuvent se regrouper et bénéficier ainsi des services d'un expert commun en gestion de l'énergie. Elle lui demande de déposer les résultats de cette analyse et une proposition, le cas échéant, lors du prochain dossier tarifaire.⁷

Nous sommes d'avis que la Régie, tout comme elle l'a fait dans le cas des clients agricoles devrait accepter la proposition du Distributeur d'étendre l'option de l'électricité additionnelle aux clients de moyenne puissance de 1 000kW et plus et d'inviter celui-ci d'évaluer la possibilité de réduire ce seuil de 1 000kW.

Dans ce cas-là toutefois, il ne s'agit pas d'une dérogation aux principes tarifaires existants, mais du respect de ceux-ci et plus particulièrement du respect de la vérité des coûts.

RECOMMANDATION NO. 4-2 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter la proposition du Distributeur d'étendre l'option de l'électricité additionnelle aux clients de moyenne puissance de 1 000kW et plus et d'inviter celui-ci d'évaluer la possibilité de réduire ce seuil de 1 000kW.

Dans ce cas-là toutefois, il ne s'agit pas d'une dérogation aux principes tarifaires existants, mais du respect de ceux-ci et plus particulièrement du respect de la vérité des coûts.

⁷ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3854-2013, Phase préliminaire sur les mesures relatives aux exploitations agricoles, Décision D-2013-174, pages 35 et 36, paragraphes 132 et 133

4

CONCLUSION

Nous invitons donc la Régie de l'énergie à accueillir les recommandations qui sont exprimées au présent rapport, que l'on trouve également reproduites en son sommaire exécutif.
