

Régie de l'énergie

Dossier R-4134-2020

Détermination du taux d'indexation applicable au prix du tarif L
pour le 1^{er} avril 2021

Commentaires de l'ACEF de Québec (ACEFQ)

préparés par
Jean-François Blain, analyste externe

Le 28 janvier 2021

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. Évolution historique de la compétitivité du tarif L	5
2. Maintien de la compétitivité du tarif L	7
3. Incidence sur l'interfinancement	7
Conclusions et recommandation	9

Introduction

L'adoption de la *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité* (la Loi sur la simplification) par l'Assemblée nationale du Québec le 8 décembre 2019 est venu modifier notamment la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi) et la *Loi sur Hydro-Québec*.

Compte tenu de ces modifications, Hydro-Québec dans ses activités de Distribution est désormais tenue de demander à la Régie de l'énergie de fixer ou modifier les tarifs prévus à l'Annexe 1 de la Loi sur Hydro-Québec au 1^{er} avril 2025 et aux cinq ans par la suite. Dans l'intervalle, comme pour les années 2021 à 2024, les tarifs sont indexés selon les dispositions de l'article 22.0.1.1 d'Hydro-Québec qui prévoit ce qui suit.

« 22.0.1.1. Les prix des tarifs prévus à l'annexe I sont indexés de plein droit, au 1er avril de chaque année, selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ces prix doivent être indexés, à l'exception des prix du tarif L, des crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et du rajustement pour pertes de transformation, lesquels sont indexés selon la formule $A \times [1 + B]$.

Dans la formule prévue au premier alinéa, la lettre A représente, selon le cas, les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension ou le rajustement pour pertes de transformation en date du 31 mars précédant l'indexation et la lettre B représente le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et le rajustement pour pertes de transformation doivent être indexés, multiplié, le cas échéant, par un taux en cas d'inflation ou un taux en cas de déflation qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L, lequel est déterminé par la Régie de l'énergie au 1er avril de chaque année. Ce taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi. Lorsqu'elle détermine le taux applicable, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. La Régie publie ce taux sur son site Internet.

[...] »

(l'ACEFQ souligne)

L'ACEFQ soumet que les dispositions prévues par la Loi sont claires. La Régie a le devoir de déterminer le taux d'indexation applicable au tarif L et, si le maintien de la compétitivité du tarif L le requiert¹, déterminer à cette fin un facteur d'escompte par rapport au taux d'indexation applicable à l'ensemble des tarifs. Dans l'exercice de cette compétence, la Régie doit tenir compte de l'interfinancement entre les tarifs.

Dans le présent document, l'ACEF de Québec (ACEFQ) tente d'examiner donc les questions suivantes :

- Comment la compétitivité du tarif L a-t-elle évolué au cours des six (6) dernières années (2014-2020) par rapport aux prix offerts aux mêmes clientèles de grande puissance dans les autres villes nord-américaines ?
- Le maintien de la compétitivité du tarif L pour l'année tarifaire débutant le 1^{er} avril 2021 nécessite-t-il qu'un rabais lui soit accordé par rapport au taux d'indexation de 1,3 % applicable à l'ensemble des tarifs ?
- La décision de la Régie d'accorder ou non un rabais au tarif L par rapport au taux d'indexation de 1,3 % aurait-elle une incidence sur l'interfinancement entre les tarifs ?

L'ACEFQ a confié à M. Jean-François Blain, analyste externe, le mandat de préparer ses commentaires relatifs à l'indexation du tarif L à compter du 1^{er} avril 2021.

¹ « le cas échéant »

1. Évolution historique de la compétitivité du tarif L

Nous avons examiné l'évolution des prix moyens² de l'électricité offerts aux clients de grande puissance dans les 22 villes nord-américaine qui font partie du groupe de comparaison utilisé par Hydro-Québec pour les années 2014 à 2020.

Il en ressort que l'avantage concurrentiel du tarif L d'Hydro-Québec s'est significativement accru entre 2014 et 2020 par rapport aux prix qui prévalent dans toutes les autres villes du groupe de comparaison et ce, tant dans les groupes de clients de 5 000 que de 50 000 kW (Tableaux 1-A et 1-B, ci-dessous).

Les augmentations cumulatives des prix de l'électricité dans les villes nord-américaines de comparaison ont été de l'ordre de 11 à 30 % de 2014 à 2020, alors que le tarif L d'Hydro-Québec n'a augmenté que de 3 % pendant cette même période.

En 2020, le tarif L d'Hydro-Québec est le plus bas de tous les prix recensés dans la catégorie des clients de 5 000 kW. Le prix de Winnipeg est de 6 % supérieur au tarif L d'Hydro-Québec et le prix offert dans toutes les autres villes est d'au moins 50 % supérieur au tarif L, soit un écart considérable.

Tableau 1-A
Grande puissance 5 000 kW

	2014		2020		2014-2020
	prix moyen	indice*	prix moyen	indice	variation %
Winnipeg, MB	4,54	90	5,53	106	21,8 %
Montréal, QC	5,05	100	5,20	100	3,0 %
Vancouver, BC	6,66	132	7,84	151	17,7 %
Seattle, WA	6,83	135	12,04	232	76,3 %
Portland, OR	6,98	138	8,77	169	25,6 %
Moncton, NB	7,34	145	8,13	156	10,8 %
Calgary, AB	7,42	147	9,73	187	31,1 %
Miami, FL	7,53	149	8,76	169	16,3 %
Regina, SK	7,56	150	8,98	173	18,8 %
Detroit, MI	8,09	160	9,08	175	12,2 %

Indice* : prix moyen au tarif L d'Hydro-Québec = 100

Pour ce qui est des clients de 50 000 kW, seuls les prix offerts à Winnipeg sont inférieurs au tarif L d'Hydro-Québec en 2020, par une marge de 4 %. Notons que le prix de Winnipeg, qui

² Toutes les données proviennent de la *Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines* effectuée par Hydro-Québec en 2014 et en 2020, documents déposés sous les cotes A-0001 et C-HQD-0002.

avait un avantage de 18 % en 2014 par rapport au tarif L, a augmenté de 20,7 % entre 2014 et 2020 alors que le tarif L n'augmentait que de 2,9 % sur cette même période.

L'avantage du tarif L est de l'ordre de 22 % par rapport au prix de Chicago, 30 % par rapport à celui de St-Johns, NL et de 33 % par rapport à celui de Vancouver, BC. Les prix offerts en 2020 dans toutes les autres villes sont de plus de 50 % supérieurs au tarif L.

Notons que l'avantage concurrentiel du tarif L d'hydro-Québec s'est accru considérablement par rapport à toutes les villes du groupe de comparaison entre 2014 et 2020. Cet avantage est considérable et manifeste, même quand nous limitons la comparaison aux 10 villes nord-américaines qui offrent les prix les plus bas, outre le tarif L d'Hydro-Québec.

Tableau 1-B

Grande puissance 50 000 kW

	2014		2020		2014-2020
	prix moyen	indice*	prix moyen	indice	variation %
Winnipeg, MB	3,91	82	4,72	96	20,7 %
St-Johns, NL	4,77	100	6,40	130	34,2 %
Montréal, QC	4,78	100	4,92	100	2,9 %
Chicago, IL	8,79		6,01	122	(31,6 %)
Vancouver, BC	5,51	115	6,53	133	18,5 %
Regina, SK	6,32	132	7,56	154	19,6 %
Seattle, WA	6,32	132	11,26	229	78,2 %
Portland, OR	6,70	140	8,50	173	26,9 %
Miami, FL	6,77	142	7,46	152	10,2 %
Moncton, NB	7,00	146	7,76	158	10,9 %
Calgary, AB	7,40	155	9,70	197	31,1 %
Nashville, TN	8,53		7,97	162	(6,6 %)

Indice* : prix moyen au tarif L d'Hydro-Québec = 100

Cet examen de l'évolution des prix de l'électricité pour les clients de grande puissance entre 2014 et 2020 nous amène à conclure que non seulement le maintien de l'avantage concurrentiel du tarif L d'Hydro-Québec n'est aucunement menacé mais que cet avantage concurrentiel s'est significativement accru au cours des six (6) dernières années par rapport aux prix offerts dans toutes les villes faisant partie du groupe de comparaison.

2. Maintien de la compétitivité du tarif L

Le maintien de la compétitivité du tarif L ne nécessite aucunement qu'un rabais soit appliqué par rapport au taux d'indexation de 1,3 % applicable à l'ensemble des tarifs d'Hydro-Québec.

Les prix des autres villes nord-américaines faisant partie du groupe de référence ont augmenté de 1,7 % par année dans les meilleurs cas (10,8 % cumulativement) et de 3,0 à 4,5 % par année en général (20 à 30 % cumulativement) au cours des six (6) dernières années, soit de 2014 à 2020.

Compte tenu de ces augmentations annuelles moyennes, même en appliquant une augmentation de 1,3 % au tarif L en 2021 - comme à l'ensemble des tarifs de HQ – l'avantage concurrentiel du tarif L serait non seulement maintenu mais continuerait d'augmenter par rapport aux prix de toutes les villes du groupe de comparaison.

Rappelons que les dispositions de la Loi prévoient que la Régie calcule annuellement, le cas échéant, un rabais pour le tarif L par rapport au taux d'indexation applicable à l'ensemble des tarifs d'Hydro-Québec si le maintien de la compétitivité du tarif L le nécessite. Or, le maintien de la compétitivité du tarif L ne nécessite aucunement qu'un tel rabais s'applique en 2021.

3. Incidence sur l'interfinancement

De 2014 à 2020, le tarif L d'Hydro-Québec a bénéficié d'une exemption de l'indexation du prix de l'électricité patrimoniale (portion fourniture du tarif), ce qui s'est traduit par des hausses moindres que celles appliquées aux autres tarifs.

Cumulativement, le tarif L a augmenté de 3,0 % de 2014 à 2020 alors que les autres tarifs augmentaient de 5,6 %. Si l'on tient compte plutôt des années 2013 à 2019, les six (6) derniers ajustements tarifaires ont donné lieu à une augmentation cumulative de 6,6 % pour le tarif L et de 10,1 % pour les autres tarifs.

Dans le Tableau 2, ci-dessous, nous avons également indiqué l'écart entre les taux d'augmentation annuelle des tarifs (L vs Autres) respectivement et l'évolution des tarifs par rapport à l'année 2013 (2013 = 100).

Tableau 2
Hausses tarifaires 2014-2019

	Hausses tarifaires		Écart	2013 =100	
	Tarif L	Autres tarifs		Tarif L	Autres tarifs
2013				100	100
2014	3,5 %	4,3 %	0,8 %	103,5	104,3
2015	2,5 %	2,9 %	0,4 %	106,1	107,3
2016	0,0 %	0,7 %	0,7 %	106,1	108,1
2017	0,2 %	0,7 %	0,5 %	106,3	108,8
2018	0,0 %	0,3 %	0,3 %	106,3	109,2
2019	0,3 %	0,9 %	0,6 %	106,6	110,1
Moy. 2014-2019			0,55 %		

Le Tableau 2 nous permet notamment de constater que les hausses du tarif L ont été de 0,55 % inférieures en moyenne aux hausses appliquées aux autres tarifs de 2014 à 2019 (6 dernières hausses).

Ces hausses différenciées, à l'avantage du tarif L, se sont traduites par une diminution du ratio part des revenus / part des volumes du tarif L entre 2013 et 2019, ce qui signifie que, à part de volumes constante, la part des revenus de HQD provenant du tarif L a diminué et qu'en contrepartie, la part des revenus provenant des autres tarifs a augmenté (à part de volumes constante). Autrement dit, la part des revenus totaux de HQD provenant du tarif L a diminué davantage que la part des volumes de ventes au tarif L de 2013 à 2019.

Les clients des autres tarifs ont dû contribuer davantage à la hausse des revenus requis d'Hydro-Québec Distribution pour compenser la contribution du tarif L, en baisse relative.

Si la Régie devait accorder en 2021 un rabais au tarif L par rapport à l'indexation de 1,3 % applicable à l'ensemble des tarifs, elle contribuerait à modifier encore davantage l'interfinancement au bénéfice du tarif L alors que le maintien de sa compétitivité ne nécessite aucunement l'application d'un rabais sur le taux d'indexation en 2021.

L'ACEFQ conclut donc que l'application d'un rabais au tarif L en 2021 par rapport au taux d'indexation de 1,3 % n'est aucunement nécessaire pour assurer le maintien de sa compétitivité et se traduirait par une modification de l'interfinancement à l'avantage du tarif L et au détriment de tous les autres tarifs.

Conclusions et recommandations

L'ACEFQ conclut que l'application d'un rabais au tarif L en 2021 par rapport au taux d'indexation de 1,3 % n'est aucunement nécessaire pour assurer le maintien de sa compétitivité.

L'ACEFQ conclut que, en plus de n'être ni nécessaire ni justifiée, l'application d'un rabais au tarif L en 2021 par rapport au taux d'indexation de 1,3 % se traduirait par une modification de l'interfinancement à l'avantage du tarif L et au détriment de tous les autres tarifs.

Conséquemment, **l'ACEFQ recommande** à la Régie de l'énergie de ne pas accorder de rabais au tarif L pour l'année 2021 et de lui appliquer le même taux d'indexation qu'aux autres tarifs, soit 1,3 %.

Subsidiairement, Si la Régie devait malgré tout décider d'accorder un rabais au tarif L par rapport au taux d'indexation applicable à l'ensemble des tarifs, l'ACEFQ recommande d'utiliser la différence moyenne des augmentations tarifaires des années 2014 à 2019, soit 0,55 %. Dans ce cas, l'ensemble des tarifs seraient indexés de 1,3 % et le tarif L serait augmenté de 0,75 % pour l'année 2021.