

**COMMENTAIRES DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE
INDÉPENDANTE (FCEI)**

**Détermination par la Régie de l'énergie du taux d'indexation du tarif L en vertu de
l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec applicable au 1^{er} avril 2023**

**Préparé dans le cadre du dossier
R-4211-2022
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par
Antoine Gosselin**

Le 16 décembre 2022

1. Contexte

L'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* prévoit l'indexation des tarifs de distribution d'électricité au 1^{er} avril de chaque année, selon la variation annuelle d'un indice de prix prescrit. Il prévoit également que, dans le cas du tarif L, cette variation doit être multipliée par un taux (le Taux) déterminé par la Régie. Le Taux retenu doit remplir trois conditions : être établi 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)*, permettre le maintien de la compétitivité du tarif L et tenir compte « du principe d'interfinancement ».

« **22.0.1.1.** Les prix des tarifs prévus à l'annexe I sont indexés de plein droit, au 1^{er} 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 1^{er} 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. »

[Nos soulignés]

Le présent dossier vise à établir la variation annuelle de l'indice de prix prescrit et le Taux applicable aux fins de la détermination des tarifs au 1^{er} avril 2023.

2. Compétitivité et prix relatifs

Portée de la notion de compétitivité

Dans le cadre du dossier R-4134-2020, la FCEI prenait position contre une lecture très large de la notion de compétitivité mise de l'avant par l'AQCIE et selon laquelle la Régie devrait fixer le Taux de manière à assurer la compétitivité des activités industrielles des clients du tarif L.¹

Dans sa décision D-2021-023, la Régie a adopté une approche permettant de refléter la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale aux fins de la fixation du Taux et a jugé que le résultat de cette approche permettait de maintenir la compétitivité du tarif L.

« [131] À cet égard, en ayant recours à l'historique des hausses tarifaires modulées pour déterminer un indice moyen historique reflétant l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale, la Régie reflète des mesures mises en place par le législateur en 2014, visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs industriels⁵⁶. Ce faisant, elle exerce la discrétion qui lui est dévolue en retenant cette approche pour la détermination du Taux au 1er avril 2021.

[...]

[135] En conséquence, la Régie juge qu'il est approprié, afin de mieux refléter l'effet de la non-indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L, et compte tenu de l'historique restreint des hausses tarifaires différenciées qui en découle, de considérer un historique correspondant à la période des six années tarifaires comprises entre le 1er avril 2014 et le 31 mars 2020.

[...]

[148] En application de l'article 22.0.1.1 de la LHQ, la Régie calcule la variable B de la Formule, en multipliant le Taux de 0,65 par l'Indexation générale de 1,3 %. Le résultat est reflété par la valeur de 0,845 %, correspondant à l'Indexation du tarif L applicable au 1er avril 2021. La Régie juge que cette valeur permet un maintien de la compétitivité du Tarif L et minimise l'impact sur l'interfinancement. »

La FCEI comprend donc de la décision D-2021-023 que la Régie n'a pas retenu l'interprétation de l'AQCIE et a plutôt jugé que la notion de compétitivité se limitait à la compétitivité du tarif L tel que l'indique d'ailleurs le libellé de l'article 22.0.1.1. Elle jugeait également que l'établissement du Taux répliquant l'effet de la non-indexation de l'électricité patrimoniale reflétait adéquatement les objectifs de l'article 22.0.1.1.

¹ C-FCEI-003.

Évolution de la compétitivité des tarifs

Le tableau 1 compile l'évolution du prix moyen parmi un ensemble de grandes villes nord-américaines. On y constate tout d'abord que la compétitivité du tarif L est excellente sur toute la période puisque les tarifs des autres juridictions sont en moyenne de 96% à 109% plus élevés que ceux du Québec.

Tableau 1

Prix relatif des tarifs industriels parmi un ensemble de grandes villes nord-américaines relativement au tarif québécois (Québec=100)

Puissance	5 MW	5 MW	10 MW	30 MW	50 MW	50 MW
Consommation	2,34 MWh	3,06 MWh	5,76 MWh	17,52 MWh	23,40 MWh	30,60 MWh
Tension	25 kV	25 kV	120 kV	120 kV	120 kV	120 kV
Facteur d'utilisation	65%	85%	80%	81%	65%	85%
2016	170	175	168	157	154	156
2017	181	186	177	169	165	169
2018	187	190	187	184	183	184
2019	197	202	198	195	193	196
2020	197	199	193	190	189	190
2021	189	191	186	182	181	183
2022	203	209	203	200	196	202
Amélioration (détérioration) de la position concurrentielle 2016-2022	19.4%	19.4%	20.8%	27.4%	27.3%	29.5%

Sources : Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, 2016 à 2022.

On constate également qu'entre 2016 et 2021, les tarifs ont augmenté en moyenne plus rapidement dans les autres juridictions que la hausse observée au Québec puisqu'en 2016, le prix de l'électricité n'était en moyenne que de 54% à 75% plus élevé que dans les autres juridictions. Ainsi, la compétitivité du tarif L s'est améliorée d'environ 20% à 30% entre 2016 et 2022 de telle sorte que le prix relatif du tarif L n'a jamais été aussi favorable depuis 2016.

La situation s'est généralement améliorée également par rapport à 2021, tant dans les villes canadiennes qu'américaines, quoique des variations importantes peuvent être observées entre les villes. Au Canada, on peut observer des baisses relatives des tarifs à Ottawa, Toronto, Regina et Vancouver alors que des hausses sont observées à Calgary, Charlottetown, Edmonton, Halifax, Moncton, St. John's et Winnipeg. Aux États-Unis, Portland présente une baisse relative de près de 4% et Seattle présente une baisse modeste. Toutes les autres villes présentent des hausses assez importantes. Cela dit, à l'exception de Winnipeg, les tarifs d'Hydro-Québec sont significativement moindres que ceux des autres villes nord-américaines. Il est à noter que le taux de change entre le dollar canadien et le dollar américain utilisé pour établir les prix américains est très similaire entre 2021 et 2022.

Tableau 2

Prix relatif des tarifs industriels des grandes villes canadiennes relativement au tarif québécois (Québec=100)

Facture relative au 1er avril 2021													
Puissance	FU	Calgary	Charlottet	Edmonton	Halifax	Moncton	Ottawa	Regina	St. John's	Toronto	Vancouver	Winnipeg	Moyenne
5000 kW	65%	187	180	224	200	156	208	165	162	206	145	106	176
5000 kW	85%	196	186	236	211	158	183	171	174	180	150	108	178
10 000 kW	80%	205	196	239	221	159	194	153	179	199	131	97	179
30 000 kW	81%	205	196	237	221	159	189	152	117	196	132	97	173
50 000kW	65%	199	192	229	214	158	211	146	116	220	128	95	173
50 000kW	85%	206	197	238	223	159	184	152	117	191	132	98	172
Facture relative au 1er avril 2022													
Puissance	FU	Calgary	Charlottet	Edmonton	Halifax	Moncton	Ottawa	Regina	St. John's	Toronto	Vancouver	Winnipeg	Moyenne
5000 kW	65%	232	184	251	203	157	176	162	162	198	141	108	179
5000 kW	85%	247	191	264	214	158	184	169	175	183	146	111	186
10 000 kW	80%	258	200	243	224	159	187	151	180	196	127	99	184
30 000 kW	81%	258	201	242	224	159	184	149	130	194	127	99	179
50 000kW	65%	248	196	233	216	158	177	144	128	208	124	97	175
50 000kW	85%	260	202	243	226	160	185	150	130	191	128	100	180
Variation 2021-2022													
Puissance	FU	Calgary	Charlottet	Edmonton	Halifax	Moncton	Ottawa	Regina	St. John's	Toronto	Vancouver	Winnipeg	Moyenne
5000 kW	65%	24.1%	2.2%	12.1%	1.5%	0.6%	-15.4%	-1.8%	0.0%	-3.9%	-2.8%	1.9%	1.8%
5000 kW	85%	26.0%	2.7%	11.9%	1.4%	0.0%	0.5%	-1.2%	0.6%	1.7%	-2.7%	2.8%	4.6%
10 000 kW	80%	25.9%	2.0%	1.7%	1.4%	0.0%	-3.6%	-1.3%	0.6%	-1.5%	-3.1%	2.1%	2.6%
30 000 kW	81%	25.9%	2.6%	2.1%	1.4%	0.0%	-2.6%	-2.0%	11.1%	-1.0%	-3.8%	2.1%	3.5%
50 000kW	65%	24.6%	2.1%	1.7%	0.9%	0.0%	-16.1%	-1.4%	10.3%	-5.5%	-3.1%	2.1%	1.1%
50 000kW	85%	26.2%	2.5%	2.1%	1.3%	0.6%	0.5%	-1.3%	11.1%	0.0%	-3.0%	2.0%	4.1%

Tableau 3

Prix relatif des tarifs industriels des grandes villes américaines relativement au tarif québécois (Québec=100) taux de change réel

Facture relative au 1er avril 2021 (taux de change= 0,7959)												
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	New Nashville,	York,	Portland,	San Francisco,	Seattle,	Moyenne
5000 kW	65%	372	155	159	158	153	208	296	138	283	186	210.8
5000 kW	85%	386	155	157	167	154	208	296	141	292	203	215.9
10 000 kW	80%	332	128	159	158	139	142	313	139	306	198	201.4
30 000 kW	81%	333	127	159	159	138	138	313	138	306	198	200.9
50 000kW	65%	319	123	161	150	138	143	316	137	301	186	197.4
50 000kW	85%	336	128	158	160	138	149	313	138	307	201	202.8
Facture relative au 1er avril 2022 (taux de change= 0,7992)												
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	New Nashville,	York,	Portland,	San Francisco,	Seattle,	Moyenne
5000 kW	65%	399	198	163	246	182	209	328	133	343	185	238.6
5000 kW	85%	414	202	162	263	186	209	339	135	354	202	246.6
10 000 kW	80%	365	176	164	254	169	152	356	134	371	196	233.7
30 000 kW	81%	366	176	164	255	169	148	356	133	372	197	233.6
50 000kW	65%	350	168	165	240	166	152	350	132	365	185	227.3
50 000kW	85%	369	177	163	258	169	161	358	133	373	199	236
Variation 2021-2022												
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	New Nashville,	York,	Portland,	San Francisco,	Seattle,	Moyenne
5000 kW	65%	7.3%	27.7%	2.5%	55.7%	19.0%	0.5%	10.8%	-3.6%	21.2%	-0.5%	13.2%
5000 kW	85%	7.3%	30.3%	3.2%	57.5%	20.8%	0.5%	14.5%	-4.3%	21.2%	-0.5%	14.2%
10 000 kW	80%	9.9%	37.5%	3.1%	60.8%	21.6%	7.0%	13.7%	-3.6%	21.2%	-1.0%	16.0%
30 000 kW	81%	9.9%	38.6%	3.1%	60.4%	22.5%	7.2%	13.7%	-3.6%	21.6%	-0.5%	16.3%
50 000kW	65%	9.7%	36.6%	2.5%	60.0%	20.3%	6.3%	10.8%	-3.6%	21.3%	-0.5%	15.1%
50 000kW	85%	9.8%	38.3%	3.2%	61.3%	22.5%	8.1%	14.4%	-3.6%	21.5%	-1.0%	16.4%

Par ailleurs, la FCEI soumet que la compétitivité du tarif L doit s'apprécier non seulement par les taux applicables à la puissance et à l'énergie consommée, mais également par la nature du produit livré. Si l'électricité est traditionnellement considérée fongible, force est de constater que le mode de production à faible émission de GES de l'électricité vendue par le Distributeur permet de plus en plus de la différencier de l'électricité produite par des centrales thermiques plus émissives de GES, comme en témoigne l'expérience terrain du Distributeur.²

La stabilité et la prévisibilité tarifaires doivent également être considérées dans l'évaluation de l'offre de service du Distributeur comme le reconnaissait la Régie dans son *Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel*. Les tableaux 2 et 3 démontrent que cette stabilité ne peut être tenue pour acquise dans toutes les juridictions.

En somme, la FCEI conclut que le tarif L est largement compétitif face aux tarifs comparables des autres juridictions (tableau 1) et que le prix relatif du service rendu par le Distributeur s'est amélioré autant depuis 2016 que depuis 2021. De plus, la FCEI juge que le tarif L offre d'autres avantages importants en plus de son faible coût, parmi lesquels figurent la prévisibilité, la stabilité et son profil environnement favorable. Elle estime finalement que l'avantage relatif au caractère environnemental s'est accru au cours des dernières années avec la montée de la conscientisation face au réchauffement climatique ce qui se manifeste d'ailleurs par une très forte demande pour l'électricité québécoise.

3. Position de la FCEI

Avant toute chose, la FCEI souhaite rappeler que la variation appliquée au Tarif L au 1^{er} avril 2022 aura une incidence directe sur le déficit ou l'excédent de revenus au dossier tarifaire 2025 et que des hausses tarifaires insuffisantes au tarif L d'ici à 2025 impliquent inévitablement des tarifs plus élevés pour le reste de la clientèle de 2025 à 2029. Cette réalité sera exacerbée par le plafonnement sélectif des tarifs au 1^{er} avril 2023, si le Projet de loi n° 2, *Loi visant notamment à plafonner le taux d'indexation des prix des tarifs domestiques de distribution d'Hydro-Québec et à accroître l'encadrement de l'obligation de distribuer de l'électricité*, déposé en décembre 2022 est adopté. La FCEI rappelle qu'au-delà des effets immédiats de l'exclusion inattendue des PME de ce plafonnement, la croissance différenciée des tarifs résidentiels présage d'un ajustement tarifaire plus défavorable en 2025, lequel s'ajoutera à la hausse de 6,4% au 1^{er} avril 2023 et à celles à venir en 2024 en plus d'exacerber l'interfinancement déjà important qui affecte les tarifs payés par les PME. Les recommandations de la FCEI visent donc à s'assurer que le Taux reflète équitablement ce qui est requis par l'article 22.0.1.1, sans être indûment faible.

Dans la D-2022-016, la Régie n'a pas retenu la fixation d'un taux de 1 recommandé par l'ACEFQ et la FCEI qu'elle considérait trop restrictive. Elle indiquait que « l'historique des hausses tarifaires différenciées des six années tarifaires comprises entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2020, auxquelles pourraient s'ajouter, le cas échéant, les variations de l'année tarifaire

² <https://www.journaldemontreal.com/2022/10/21/notre-electricite-attire-les-entreprises-chez-nos-voisins>

2025-2026 demeure, à ce jour, la meilleure représentation de l'impact de l'exemption de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L, une mesure mise en place par le législateur visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs industriels. »³

Elle indiquait également :

« [83] La Régie juge que la valeur de 0,65 associée à l'historique des hausses tarifaires différenciées des six années comprises entre le 1er avril 2014 et le 31 mars 2020 constitue, *a priori*, une appréciation raisonnable du Taux. »

La FCEI comprend que l'approche retenue par la Régie consiste à appliquer par défaut le Taux de 0,65 à moins que celui-ci n'entraîne une détérioration de la compétitivité du tarif L.

En vertu de cette approche et considérant l'amélioration de la compétitivité du tarif L, tant à moyen terme qu'à court terme, il semble logique d'appliquer le Taux de 0,65.

Cela dit, la FCEI se questionne quant au bien-fondé de l'*a priori* de la Régie considérant que le législateur a choisi de s'en remettre au jugement de la Régie plutôt que de maintenir un système basé sur la non-indexation de l'électricité patrimoniale. Considérant l'amélioration considérable de la compétitivité du tarif L ces dernières années, elle réitère que rien ne s'oppose à l'application d'un Taux de 1 et qu'un tel taux ne compromet pas l'objectif de maintien de la compétitivité qui sous-tendait le choix de ne pas appliquer l'inflation de l'électricité patrimoniale à ce tarif.⁴ Elle réitère par conséquent sa recommandation de retenir une valeur de 1 pour le Taux prévu à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

³ Paragraphe 64.

⁴ http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/80/DocPrj/R-3814-2012-B-0125-DEMANDE-PIECE-2012_11_30.pdf#page=132