

**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 2024**

**Préparé dans le cadre du dossier
R-4243-2023
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par
Antoine Gosselin**

Le 22 janvier 2024

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 2024.

Dans le cadre du dossier R-4211-2022, la FCEI réitérait sa recommandation à la Régie de fixer le Taux à 1 étant donné que cela ne menaçait pas la compétitivité du tarif L.

Dans sa décision D-2023-028, la Régie ne retenait pas la proposition de la FCEI et établissait le Taux à 0,65. La FCEI comprend que cette décision d'une part, se fonde sur le fait que ce Taux offre la meilleure représentation de l'impact de l'exemption de l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale minimisant présumément l'impact sur l'interfinancement sans menacer la position concurrentielle du tarif L.

Quant à l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale elle mentionnait notamment dans la décision D-2022-016 :

« [74] La Régie ne peut donc ignorer l'impact d'un Taux de 1,00 sur la stabilité tarifaire puisque, lors de l'examen des tarifs en 2025-2026, l'effet cumulatif de l'article 52.2 de la Loi s'appliquera. À cet égard, il importe de souligner que d'ici cet examen, le coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale sera indexé annuellement, à l'exception du coût alloué au tarif L et aux contrats spéciaux, conformément à l'article 52.2 de la Loi. Tel que mentionné précédemment, l'historique des hausses tarifaires différenciées entre 2014 et 2020 demeure, à ce jour, la meilleure représentation de l'impact de l'exemption de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale sur le tarif L et, en conséquence, le meilleur guide pour évaluer un Taux *a priori*.

[...]

[79] À tout événement, l'AQCIE propose elle-même un Taux de 0,00, et non celui émanant de sa formule, au motif de ne pas ébrécher davantage la compétitivité du tarif L. Tel que démontré par la Régie au paragraphe 84 de la présente décision, un gel du tarif L en 2022 n'est pas nécessaire au maintien de sa compétitivité. Bien que la Régie ne soit pas en mesure d'évaluer de façon exhaustive l'impact d'un Taux de 0,65 sur l'interfinancement, il appert qu'un Taux supérieur à zéro comportera un effet moindre sur l'interfinancement. **Compte tenu de ce qui précède, la Régie ne retient pas la recommandation de l'AQCIE.** »

À la section 2, la FCEI met à jour les analyses réalisées dans le cadre du dossier R-4011-2022. Tel qu'il sera démontré, ces analyses démontrent que le tarif L demeure à ce jour très compétitif. Par conséquent, la FCEI conclut que le Taux de 0,65 demeure le minimum acceptable considérant les déterminations antérieures de la Régie eu égard à l'indexation de l'électricité patrimoniale et l'interfinancement. Elle réitère toutefois qu'un Taux de 1 ne remettrait nullement en cause la compétitivité du tarif L.

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

¹ C-FCEI-003

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.

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 115% à 130% plus élevés que ceux du Québec. On y constate également une amélioration moyenne de la compétitivité d'environ 10%.

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 ¹	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
2023	222	230	223	221	215	223
Amélioration (détérioration) de la position concurrentielle 2016-2023	30.6%	31.4%	32.7%	40.8%	39.6%	42.9%
Amélioration (détérioration) de la position concurrentielle 2022-2023	9.4%	10.0%	9.9%	10.5%	9.7%	10.4%

Sources : Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, 2016 à 2023.

On constate également qu'entre 2016 et 2023, 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 moyenne du tarif L s'est améliorée d'environ 50% à 60% entre 2016 et 2023 de telle sorte que le prix relatif du tarif L n'a jamais été aussi favorable depuis 2016.

En 2023, au Canada, la compétitivité du tarif L s'est fortement améliorée par rapport à Edmonton, Calgary, Halifax et Moncton mais elle s'est détériorée par rapport à Toronto, Ottawa et Vancouver et Winnipeg. Aux États-Unis, la compétitivité s'est améliorée par rapport à Boston Détroit, Miami, Portland, San Francisco et Seattle et s'est détériorée par rapport à Chicago, Houston, Nashville et New York. Cela dit, à l'exception de Winnipeg, le tarif L

demeure significativement moindre que les tarifs comparables de toutes les autres villes nord-américaines considérées autant canadiennes qu'américaines avec des avantages d'au moins 25% par rapport avec les villes les plus compétitives.

Tableau 2

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

Facture relative au 1er avril 2022													
Puissance	FU	Calgary	Charlotte	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
Facture relative au 1er avril 2023													
Puissance	FU	Calgary	Charlotte	Edmonton	Halifax	Moncton	Ottawa	Regina	St. John's	Toronto	Vancouver	Winnipeg	Moyenne
5000 kW	65%	396	176	427	207	157	181	171	155	176	138	104	208
5000 kW	85%	428	183	461	218	159	187	172	167	160	143	106	217
10 000 kW	80%	445	192	437	229	160	192	154	172	172	125	95	216
30 000 kW	81%	447	193	436	229	160	189	153	145	170	125	95	213
50 000kW	65%	422	188	412	221	159	183	150	142	184	122	94	207
50 000kW	85%	452	193	441	231	160	189	153	146	166	125	96	214
Variation 2022-2023													
Puissance	FU	Calgary	Charlotte	Edmonton	Halifax	Moncton	Ottawa	Regina	St. John's	Toronto	Vancouver	Winnipeg	Moyenne
5000 kW	65%	70.7%	-4.3%	70.1%	2.0%	0.0%	2.8%	5.6%	-4.3%	-11.1%	-2.1%	-3.7%	15.9%
5000 kW	85%	73.3%	-4.2%	74.6%	1.9%	0.6%	1.6%	1.8%	-4.6%	-12.6%	-2.1%	-4.5%	16.7%
10 000 kW	80%	72.5%	-4.0%	79.8%	2.2%	0.6%	2.7%	2.0%	-4.4%	-12.2%	-1.6%	-4.0%	17.2%
30 000 kW	81%	73.3%	-4.0%	80.2%	2.2%	0.6%	2.7%	2.7%	11.5%	-12.4%	-1.6%	-4.0%	19.1%
50 000kW	65%	70.2%	-4.1%	76.8%	2.3%	0.6%	3.4%	4.2%	10.9%	-11.5%	-1.6%	-3.1%	18.0%
50 000kW	85%	73.8%	-4.5%	81.5%	2.2%	0.0%	2.2%	2.0%	12.3%	-13.1%	-2.3%	-4.0%	19.1%

Sources : Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, 2022 à 2023.

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 2022 (taux de change= 0,7992)												
								New		San		
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	Nashville,	York,	Portland,	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
Facture relative au 1er avril 2023 (taux de change= 0,7442)												
								New		San		
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	Nashville,	York,	Portland,	Francisco,	Seattle,	Moyenne
5000 kW	65%	453	153	191	203	191	216	317	164	408	198	249.4
5000 kW	85%	474	156	193	216	196	216	325	171	418	216	258.1
10 000 kW	80%	421	126	194	205	180	149	343	172	437	207	243.4
30 000 kW	81%	422	126	194	206	179	145	343	171	436	207	242.9
50 000kW	65%	400	118	194	193	175	150	338	166	430	195	235.9
50 000kW	85%	426	127	194	208	180	156	344	172	437	210	245.4
Variation 2022-2023												
								New		San		
Puissance	FU	Boston,	Chicago,	Detroit,	Houston,	Miami,	Nashville,	York,	Portland,	Francisco,	Seattle,	Moyenne
5000 kW	65%	13.5%	-22.7%	17.2%	-17.5%	4.9%	3.3%	-3.4%	23.3%	19.0%	7.0%	4.5%
5000 kW	85%	14.5%	-22.8%	19.1%	-17.9%	5.4%	3.3%	-4.1%	26.7%	18.1%	6.9%	4.7%
10 000 kW	80%	15.3%	-28.4%	18.3%	-19.3%	6.5%	-2.0%	-3.7%	28.4%	17.8%	5.6%	4.2%
30 000 kW	81%	15.3%	-28.4%	18.3%	-19.2%	5.9%	-2.0%	-3.7%	28.6%	17.2%	5.1%	4.0%
50 000kW	65%	14.3%	-29.8%	17.6%	-19.6%	5.4%	-1.3%	-3.4%	25.8%	17.8%	5.4%	3.8%
50 000kW	85%	15.4%	-28.2%	19.0%	-19.4%	6.5%	-3.1%	-3.9%	29.3%	17.2%	5.5%	4.0%

Sources : Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, 2022 à 2023.

Par ailleurs, la FCEI réitère 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. La demande historiquement élevée pour l'électricité verte du Québec auprès de la clientèle de grande puissance constitue une démonstration sans équivoque du caractère compétitif de l'offre tarifaire fait à la grande industrie.

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 prise 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). 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 2024 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 est exacerbée par le plafonnement sélectif des tarifs au 1^{er} avril 2023. 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 qui s'ajoutera aux hausses appliquées aux 1^{er} avril 2023 1^{er} avril 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. Notamment, toute hausse qui ne reflèterait pas adéquatement la croissance du coût de service du tarif L induira une hausse indue des autres tarifs incluant les tarifs généraux G et M. Qui plus est, si la hausse tarifaire au premier avril 2025 devait excéder 3%, tout indique que ces tarifs devront supporter une part disproportionnée de tout revenu n'étant pas récupéré de la clientèle industrielle découlant d'une hausse tarifaire insuffisante au 1^{er} avril 2024.

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 pour des raisons liées à l'interfinancement. Bien qu'elle estime que le critère de compétitivité ne justifie toujours pas d'appliquer un Taux inférieur à 1, elle prend acte des décisions antérieures de la Régie et **soumet que le tarif L demeure largement compétitif par son prix et par ses autres caractéristiques et que rien ne justifie au présent dossier d'opter pour un Taux inférieur à 0,65.**