

SOMMAIRE

La demande du ministre

Le 15 mars 2005, le ministre des Ressources naturelles et de la Faune a adressé à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'avis concernant la distribution d'électricité aux grands consommateurs industriels québécois. Cette demande s'inscrit dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie énergétique pour le Québec.

Deux questions sont soumises à la Régie :

- faire le point sur l'encadrement légal et réglementaire applicable aux grands consommateurs industriels d'électricité, et plus particulièrement sur l'obligation de desservir, la limite de 175 MW prévue aux tarifs d'Hydro-Québec (article 307) et le mandat législatif prévu à l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie, et
- étudier l'impact pour les consommateurs d'électricité et la société québécoise de fournir d'importantes quantités d'électricité à une même entreprise.

Première question

La desserte de tous les consommateurs d'électricité est la responsabilité de la division distribution d'Hydro-Québec (le Distributeur) en vertu de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (LRÉ). Hydro-Québec a la responsabilité de fournir le volume d'électricité patrimoniale au Distributeur (165 TWh) en vertu de la *Loi sur Hydro-Québec* (LHQ) et, plus globalement, de prévoir les besoins du Québec en énergie et les moyens de les satisfaire. Au-delà du volume d'électricité patrimoniale, il incombe au Distributeur de contracter par appels d'offres les approvisionnements requis pour desservir l'ensemble des consommateurs québécois.

Le Distributeur a un monopole de distribution d'électricité sur la quasi-totalité du territoire du Québec. Parce qu'il opère en situation de monopole, le Distributeur a une obligation de desservir les consommateurs (article 76 de la LRÉ) et les tarifs et conditions auxquels il le fait sont fixés par la Régie. Par ailleurs, les *Tarifs d'électricité* du Distributeur prévoient que le Distributeur n'est pas tenu de consentir un abonnement pour une puissance souscrite supérieure à 175 MW.

La Régie analyse en détail l'origine de cette disposition tarifaire incluse, sous une forme ou une autre, aux tarifs d'Hydro-Québec et du Distributeur depuis près de 30 ans. Cette analyse conclut que la limite de 175 MW prévue aux *Tarifs d'électricité* du Distributeur est compatible avec l'obligation plus générale de ce dernier de distribuer l'électricité à toute personne qui le demande dans le territoire où s'exerce son droit exclusif et que, par conséquent, l'obligation de desservir n'est pas absolue. De plus, elle considère qu'une telle limite répondrait au critère de l'intérêt public et peut s'inscrire dans une perspective de développement durable et d'équité aux plans individuel et collectif, des considérations dont la Régie doit tenir compte en vertu de l'article 5 de la LRÉ.

Étant donné le cadre légal et réglementaire en vigueur, des éléments de politique énergétique et de développement économique doivent être pris en compte à l'égard de la desserte des grands consommateurs industriels. La Régie recommande donc au gouvernement d'inclure dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* des pouvoirs de réglementation spécifiques portant sur les principes tarifaires ou autres qu'il voudrait voir considérer par la Régie en ce qui a trait à la desserte des grands consommateurs industriels au-delà d'une certaine puissance.

Deuxième question

En ce qui concerne les consommateurs d'électricité, l'impact de fournir d'importantes quantités d'électricité à une même entreprise dépend de la quantité achetée, de son prix d'acquisition et de la façon dont les coûts de fourniture qui en résultent sont répartis entre les différentes catégories de consommateurs et récupérés dans leurs tarifs.

La Régie explique, dans un premier temps, le processus suivi quand elle fixe ou modifie les tarifs. Dans un deuxième temps, à l'aide de l'exemple d'un ajout de charge de 500 MW à la catégorie Grande puissance, la Régie montre les impacts tarifaires en découlant selon différents scénarios de répartition de ces coûts.

Nouveaux approvisionnements et fixation des tarifs

En 2005, la consommation québécoise d'électricité atteindra le niveau maximal de 165 TWh du bloc d'électricité patrimoniale dont le coût moyen est de 2,79 ¢/kWh. Tous les nouveaux approvisionnements, dont ceux destinés aux projets des clients de la catégorie Grande puissance, seront contractés au prix du marché, soit 7 ¢/kWh selon l'évaluation du Distributeur. Donc, toute croissance de la demande d'électricité au Québec se traduira par une augmentation du coût moyen de fourniture pour l'ensemble de la clientèle. Ces coûts d'approvisionnement représentent plus de 50 % des coûts totaux du Distributeur.

En fonction de la localisation du client et des coûts de transport et de distribution additionnels, l'impact à la hausse sur les tarifs de l'ajout d'une charge de 500 MW se situerait entre 137 M\$ et 179 M\$ par année, soit une augmentation variant de 1,5 % à 1,9 % par rapport aux tarifs actuels.

Les tarifs d'électricité sont établis sur la base des coûts projetés de desserte des clients (coût de service) par le Distributeur. Le coût de service du Distributeur se divise en trois grandes rubriques : la fourniture, le transport et la distribution. Le revenu provenant d'une catégorie de consommateurs doit, en principe, refléter le plus objectivement possible le coût requis pour la desservir. Cependant, l'article 52.1 de la LRE impose une contrainte tarifaire : la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.

La répartition du coût de fourniture

La méthode de répartition du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et postpatrimoniale aux différentes catégories de consommateurs fait présentement l'objet d'un examen. En effet, la Régie, dans sa décision D-2005-34, a référé cette question en comité technique. Un rapport doit être soumis à la Régie par le Distributeur lors du dépôt de sa prochaine demande tarifaire prévu pour la fin de l'été 2005. Cependant, la Régie présente, à titre illustratif, l'application de deux approches pour la répartition des coûts de fourniture.

L'approche globale implique une répartition collective et variable, dans le temps, des volumes de l'électricité patrimoniale. Ainsi, l'ajout d'une charge importante à la catégorie Grande puissance aura pour effet d'augmenter le volume d'électricité patrimoniale alloué à cette catégorie de consommateurs. En conséquence, les coûts de fourniture alloués aux autres catégories augmenteront plus rapidement.

L'approche marginale implique une répartition fixe du bloc d'électricité patrimoniale entre les différentes catégories de consommateurs à travers le temps et, par conséquent, un coût de fourniture patrimoniale constant par catégorie de consommateurs. Ainsi, l'ajout d'une charge importante à la catégorie Grande puissance aura pour conséquence

d'augmenter le coût de fourniture de cette catégorie de consommateurs sans affecter les coûts de fourniture alloués aux autres catégories.

Impact par catégorie de consommateurs de l'ajout d'une charge de 500 MW

Selon l'approche globale, l'ajout d'une charge de 500 MW à la catégorie Grande puissance provoquerait une hausse tarifaire additionnelle de 1,3 % pour la catégorie Domestique, de 1,6 % pour la catégorie Petite et moyenne puissance et de 1,8 % pour la catégorie Grande puissance.

Selon l'approche marginale, l'ajout de cette charge laisserait les tarifs des catégories Domestique et Petite et moyenne puissance pratiquement inchangés, tandis que le tarif de la catégorie Grande puissance subirait une hausse additionnelle de 5,9 %.

Catégorie des clients Grande puissance

La catégorie des clients Grande puissance inclut les grands consommateurs industriels d'électricité. Ces derniers ont une puissance appelée supérieure à 5 MW et sont assujettis au tarif L ou ont conclu un contrat spécial.

Pour les grands consommateurs industriels, le prix de l'électricité est l'un des facteurs les plus importants à considérer pour choisir où augmenter leur capacité de production ou construire une nouvelle usine. L'électricité représente en moyenne 25 % des coûts variables des grands consommateurs industriels. Dans certains cas, cette proportion peut aller jusqu'à 60 %, voire 80 %.

Le cas des alumineries

Le tarif mondial médian de l'électricité payé pour l'ensemble de la production d'aluminium se situe à environ 2,4 ¢CA/kWh. Environ 48 % de la production mondiale d'aluminium est actuellement fabriquée avec de l'électricité vendue à des prix supérieurs aux tarifs des contrats spéciaux en vigueur au Québec.

La Régie estime que le tarif L permet de préserver des acquis de l'industrie, et même de lui assurer une certaine croissance. A ce titre, le tarif L demeure attrayant.

La mesure des impacts sur la société québécoise

Les grands consommateurs industriels d'électricité génèrent 31 % de la valeur du PIB industriel et 33 % des revenus du gouvernement du Québec provenant du secteur manufacturier.

En termes de retombées économiques directes et indirectes de l'ajout d'une charge de 500 MW, l'impact sur l'économie québécoise doit inclure, non seulement les effets reliés à l'investissement et au niveau d'activité économique de l'entreprise recevant un bloc d'énergie, mais aussi ceux reliés aux hausses de tarifs supportées par les consommateurs d'électricité.

Les conclusions

Le Québec est à un point tournant de son histoire en matière énergétique : l'avantage comparatif découlant du faible coût de l'hydroélectricité est en voie de disparaître au rythme de la croissance du coût des projets futurs.

Toute demande additionnelle d'électricité devra être satisfaite au prix du marché, que cette demande provienne du secteur industriel ou des autres secteurs, ce qui crée une pression à la hausse sur les tarifs.

Le bas prix du bloc d'électricité patrimoniale, en permettant une transition graduelle vers le prix de marché de l'électricité, protège les consommateurs québécois de chocs tarifaires.

Cependant, la mesure de l'impact sur la société québécoise d'octroyer ou non un bloc important d'énergie à une même entreprise ne se limite pas à des considérations tarifaires, mais soulève des questions beaucoup plus larges.

Ainsi, pour y répondre, il faut également mesurer les effets sur l'économie québécoise et tenir compte des effets sociaux et environnementaux de même que des effets sur les régions, et ce, dans une perspective intergénérationnelle.

LES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N^o 1

La Régie recommande au gouvernement d'amender l'article 112 de la LRÉ pour y ajouter le pouvoir de déterminer par règlement les principes tarifaires ou autres qu'il voudrait voir considérer par la Régie en ce qui a trait à la desserte des grands consommateurs industriels au-delà d'une certaine puissance.

RECOMMANDATION N^o 2

Que le gouvernement tienne compte, dans sa stratégie énergétique, des besoins de développement des grands consommateurs industriels d'électricité.

RECOMMANDATION N^o 3

Que soit maintenue, pour le moment, la limite de 175 MW.

RECOMMANDATION N^o 4

Que soient examinées par la Régie, à la lumière du règlement adopté en vertu de l'article 112 de la LRÉ, tel que recommandé, les modalités tarifaires pour une charge supérieure à 175 MW, ainsi que les délais nécessaires au Distributeur afin d'assurer la sécurité énergétique des Québécois.

RECOMMANDATION N^o 5

Que le gouvernement indique à la Régie, le cas échéant, les considérations d'ordre économique, social ou environnemental dont elle devra tenir compte pour l'examen des modalités tarifaires relatives à une charge supérieure à 175 MW.