

Le 7 juin 2023

L’honorable P.J. Akeeagok

Ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq

Assemblée législative du Nunavut

C.P. 2410

Iqaluit (Nunavut)  X0A 0H0

Monsieur le ministre Akeeagok,

Concernant la demande relative au supplément sur le taux de stabilisation du prix du combustible de la Société d’énergie Qulliq (SÉQ) datée du 27 mars 2023 et conformément à votre requête de réviser la demande datée du 3 avril 2023, vous trouverez ci‑joint le rapport 2023-02 du Conseil d’examen des taux des entreprises de service au Nunavut qui résume l’examen de la question effectuée par le Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sentiments les plus sincères.



Monica Ell-Kanayuk

Présidente

Conseil d’examen des taux des entreprises de service au Nunavut

CC : L’honorable David Joanasie, ministre responsable du CETES

Jimi Onalik, sous-ministre, Exécutif et Affaires intergouvernementales

Rick Hunt, président, Société d’énergie Qulliq

Laurie-Anne White, directrice générale du Conseil d’examen des taux des entreprises de service

C.P. 1000, succursale 200, Iqaluit (NU) X0A 0H0



# Rapport au ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq concernant :

**Une demande par la Société d’énergie Qulliq pour**

**l’approbation d’un taux de stabilisation du prix du combustible pour la période**

**du**

**1er avril au 30 septembre 2023**

**Rapport 2023-02**

**7 juin 2023**

**CONSEIL D’EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICES AU NUNAVUT**

##

## MEMBRES DU CONSEIL

Monica Ell-Kanayuk Présidente

Graham Lock Vice-président

Nadia Ciccone Membre

## PERSONNEL COMPLÉMENTAIRE

Laurie-Anne White Directrice générale

Wade Vienneau Conseiller

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| GN | Gouvernement du Nunavut |
| RMTG | Requête en majoration tarifaire générale |
| TSPC | Taux de stabilisation du prix du combustible |
| Fonds de SPC | Fonds de stabilisation du prix du combustible |
| kWh | Kilowattheure |
| NESP | Programme de subvention sur l'électricité du Nunavut |
| DPP | Division des Produits pétroliers |
| SÉQ | Société d’énergie Qulliq |
| AAP | Agente ou agent administratif principal |
| CETES | Conseil d’examen des taux des entreprises de service |
| Loi sur le CETES | *Loi sur le conseil d’examen des taux des entreprises de service* |
|  |  |

# [TABLE DES MATIÈRES](#_bookmark0)

[1.0 The APPLICATION 1](#_Toc136935852)

[2.0 BACKGROUND 1](#_Toc136935853)

[3.0 PROCESS 3](#_Toc136935854)

[4.0 CONSIDERATION OF THE APPLICATION 4](#_Toc136935855)

[5.0 URRC RECOMMENDATIONS 7](#_Toc136935856)

1. La requête
2. En vertu du paragraphe 12(1) de la *Loi sur le conseil d’examen des taux des entreprises de service* (*Loi sur le CETES*), la Société d’énergie Qulliq (SÉQ), en tant qu’entreprise de service désignée, doit obtenir l’approbation du ministre responsable de la SÉQ (ministre responsable) avant d’établir un tarif ou un taux. En retour, le ministre responsable de la SÉQ est tenu, conformément au paragraphe 12(2) de la *Loi sur le CETES*, d’obtenir l'avis du Conseil d’examen des taux des entreprises de service au Nunavut (CETES) concernant la demande du service public d’établir un tarif ou un taux.
3. Dans une lettre datée du 27 mars 2023, la SÉQ a demandé au ministre responsable d’approuver un supplément au taux de stabilisation du prix du combustible (TSPC) de 7,33 cents par kilowattheure (kWh) pour la période allant du 1er avril au 30 septembre 2023. La SÉQ a aussi demandé l’approbation d’un supplément au TSPC sur une base remboursable et provisoire pour la période comprise entre le 1er avril 2023 et la date d’approbation finale du supplément au TSPC. Dans une lettre datée du 3 avril 2023, le ministre responsable de la SÉQ a sollicité l’avis du CETES concernant cette demande.
4. CONTEXTE
5. Les tarifs d’électricité de base actuels sont entrés en vigueur le 1eroctobre 2022, conformément à l’instruction ministérielle du 8 septembre 2022, dans le cadre de la phase I de la requête en majoration tarifaire générale (RMTG) de la SÉQ pour l’exercice 2022/12. L'hypothèse d'une moyenne pondérée du prix du combustible de 0,96 $[[1]](#footnote-1) par litre (moyenne pondérée pour toutes les localités) intégrée dans les tarifs de base actuels correspond à la prévision des stocks de combustible et à la combinaison des prix du combustible en vrac et du combustible en valeur nominale, conformément aux résultats d'exploitation antérieurs de la SÉQ. Les prix du combustible en vrac pour l'été 2022 étaient établis sur la base des renseignements fournis par la Division des produits pétroliers (DPP) du ministère des Services communautaires et gouvernementaux et les prix en valeur nominale prévus pour 2022-2023 reposaient sur les ajustements réels des prix de détail du combustible annoncés par le GN et en vigueur au 6 février 2022.
6. Une instruction ministérielle datée du 30 mai 2014 exige que la SÉQ prépare une prévision du solde du Fonds de stabilisation du prix du combustible (Fonds de SPC) qui cumule la différence entre le cout réel du combustible et la moyenne pondérée des prévisions de prix du combustible dans la RMTG. Sur l’instruction du ministre, la SÉQ doit faire une demande de supplément de stabilisation du cout du combustible chaque fois qu’il est prévu que le solde du Fonds de SPC dépassera le seuil de plus ou moins un million $ sur une période de six mois.
7. La demande actuelle concerne un supplément de stabilisation du prix du combustible de 7,33 cents/kWh en vigueur du 1er avril au 30 septembre 2023. Le rapprochement du cout du combustible déposé dans le cadre de la demande compare la moyenne du cout prévu dans la RMTG de 0,96 $/litre au cout réel à ce jour et au cout prévu pour la période du 1er avril au 30 septembre 2023. D’après le rapprochement du cout du combustible, la SÉQ prévoit un solde à verser à la SÉQ de l’ordre de 6,8 million $ en date du 30 septembre 2023.
8. La SÉQ a demandé l'autorisation de percevoir auprès des clients, sous forme d'un supplément au TSPC, toute différence entre les couts des combustibles comptabilisés dans les tarifs sur une base prévisionnelle et les couts réels des combustibles. Il n'y a pas eu lieu de prévoir un supplément au TSPC depuis que les tarifs d’électricité ont été approuvés pour la dernière fois dans le cadre du RMTG 2022-2023, mais la SÉQ a prévu que le Fonds de SPC dépasserait la limite de 1,0 million $ sans le supplément de 7,33 cents par kWh qui a été demandé. Dans la demande, la SÉQ a sollicité l’approbation d’un supplément au TSPC de 7,33 cents/kWh sur une base provisoire et remboursable, en vigueur au 1er avril 2023.
9. Le CETES a examiné la demande et, dans une lettre datée du 5 avril 2023, a recommandé l’approbation d’un supplément provisoire sur le TSPC de 7,33 cents/kWh pour la période allant du 1er avril 2023 jusqu’à la date d’approbation finale de la demande. Le CETES a déterminé que l’entrée en vigueur du supplément provisoire sur le TSPC était dans l’intérêt supérieur du public et qu’elle s’inscrivait dans le processus de maintien de la stabilisation des tarifs pour tous les clients.
10. Sur recommandation du CETES, telle que résumée ci-dessus, le 5 avril 2023, le ministre responsable du Conseil d’examen a approuvé un supplément sur le TSPC de 7,33 cent/kW, en vigueur le 1eravril 2023, sur une base provisoire, conformément au paragraphe 12.1(1) de la L*oi sur le CETES* qui stipule que : « Lorsque l’avis du Conseil d’examen est demandé en vertu du paragraphe 12(2), le Conseil d’examen peut recommander l’établissement d’un taux ou d’un tarif temporaire jusqu’à ce que des instructions soient données en vertu de l’article 16, et le ministre responsable du Conseil d’examen peut autoriser l’entreprise de service désignée à établir le taux ou le tarif temporaire recommandé. »
11. PROCESSUS
12. Le paragraphe 13(1.1) de la *Loi sur le CETES* stipule que :

Lorsque, de l’avis du Conseil d’examen, la demande d’approbation d’un taux ou d’un tarif proposé est peu importante, le Conseil d’examen remet au ministre responsable un rapport au plus tard 90 jours après avoir reçu du ministre la demande d’avis visée au paragraphe 12(2).

1. Après l’examen de la demande de la SÉQ, le CETES a choisi de la traiter comme une demande peu importante.
2. Le CETES a transmis un avis de demande dans les médias sociaux, par l’intermédiaire d’agents de liaison du gouvernement dans chaque collectivité et par lettre à chaque membre de l’Assemblée législative du Nunavut, aux maires, aux agents d’administration principaux (AAP), de même qu’aux adjoints des AAP dans tout le Nunavut.
3. Le CETES a également donné au public l’occasion de présenter des commentaires écrits au sujet de la demande avant l’échéance du 5 mai 2023. Aucune soumission écrite en lien avec la demande n’a été reçue du public ou de toute autre partie avant cette date.
4. Le CETES a passé en revue la demande et établi que de l’information additionnelle était requise. Des demandes d’information ont été faites à la SÉQ le 17 avril 2023 et la SÉQ a fourni ses réponses le 2 mai 2023.
5. Le présent rapport fait état des résultats de l’examen de ce dossier effectué par le CETES.
6. EXAMEN DE LA DEMANDE
7. Dans sa demande, la SÉQ a présenté des annexes résumant les soldes mensuels prévus du Fonds de SPC jusqu’au 30 septembre 2023 et détaillant les calculs du supplément proposé. D’après la SÉQ, ces annexes se fondent sur les données et les hypothèses suivantes :
	* 1. Prix du combustible en vrac : Les prévisions relatives à la livraison et au prix du combustible en vrac sont fondées sur les prix actuels pour la saison de réapprovisionnement de 2022. Les prévisions relatives au prix se basent sur des renseignements fournis par la DPP.
		2. Prix du combustible en valeur nominale : Les prix actuels du combustible en valeur nominale ont été utilisés jusqu’en décembre 2022. La SÉQ se procure le combustible à un prix en valeur nominale auprès de tiers sous contrat avec la DPP afin de gérer l’approvisionnement en combustible du Nunavut entre les périodes de ravitaillement par fret maritime du combustible en vrac. Les prix des combustibles en valeur nominale pour la période de prévision allant de janvier à septembre 2023 reflètent les prix fournis par le DPP qui sont entrés en vigueur le 4 décembre 2022. Ces prix révisés du combustible représentent une augmentation de la moyenne mensuelle des prix.
		3. Réserves de combustible : Les prévisions relatives aux prix du combustible représentent une moyenne pondérée basée sur les réserves de combustible ainsi que sur les livraisons de combustible en vrac et de combustible en valeur nominale.
		4. Ventes et production : Les plus récentes prévisions de la SÉQ en matière de production et de vente.
8. La SÉQ a fait savoir que l'augmentation des prix prévus pour le combustible, annoncée par le GN le 4 décembre 2022, entrainerait une hausse du solde prévu du fonds de SPC payable à la SÉQ qui serait alors de 6,8 millions $ et ce, à compter du 30 septembre 2023. Cela s’explique principalement par une augmentation de 20 cents/litre sur le prix du combustible en valeur nominale.
9. La SÉQ a précisé que le supplément de 7,33 cent/kWh a été calculé dans l’objectif d’atteindre un solde nul dans le Fonds de SPC d’ici le 30 septembre 2023. La SÉQ a expliqué que l’approbation du supplément de stabilisation du cout du combustible proposé donnerait lieu à une augmentation de facture d’environ 38,48 $ (TPS incluse) pour tous les clients résidentiels non gouvernementaux qui consomment 500 kWh par mois, en plus des tarifs de base.
10. Le CETES a examiné le calcul du supplément sur le TSPC effectué par la SÉQ (y compris les annexes détaillées comprises dans la demande) et estime que les méthodes et calculs appliqués sont appropriés et conformes aux pratiques antérieures. Le CETES prend aussi note que le dépôt actuel tient compte du rajustement lié à l’augmentation du prix du combustible depuis décembre 2022.
11. Le CETES a invité la SÉQ à proposer de possibles améliorations à ses futures prévisions du cout du diésel au niveau du TSPC et de la RMTG, ainsi que d'éventuelles modifications au programme de subvention sur l'électricité du Nunavut (PSEN). Le CETES prend note que le PSEN assure un soutien aux clients en fonction de la RMTG approuvée (fondé sur le tarif d’électricité de base d’Iqaluit) et que la méthode du taux de stabilisation du prix du combustible (TSPC) « protège » les clients à l’égard des différences entre le cout du combustible approuvé dans le cadre de la RMTG et le cout réel. Néanmoins, le CETES fait observer que l'utilisation à long terme des suppléments au TSPC peut amener le PSEN à accorder des indemnités excessives ou insuffisantes aux clients.
12. La SÉQ a répondu qu’elle n’avait pas accès aux données ou à l’information sur les prévisions de combustible autres que celles disponibles auprès de la DPP. La SÉQ a précisé qu'elle confirmait les prix des combustibles en vrac et en valeur nominale auprès de la DPP et qu'elle utilisait les informations les plus récentes avant de déposer les demandes de TSPC et de RMTG. La SÉQ a déclaré qu'elle déposait généralement les demandes de RMTG tous les trois ans, en se basant sur les prix « actuels » des combustibles, et que les prix des combustibles sont difficilement prévisibles. La méthode du TSPC permet de faire des ajustements en fonction de l'évolution des prix des combustibles, plutôt que d'appliquer un changement aux prévisions de la RMTG.
13. La SÉQ a affirmé que la structure actuelle du PNSE offre une approche budgétaire fiable pour le GN et que la SÉQ n’a pas envisagé de demander des modifications au PNSE pour y intégrer le TSPC.
14. Le CETES convient que le TSPC constitue une bonne façon de protéger les clients qui y sont admissibles contre les fluctuations du prix du combustible. Si les changements au prix du combustible sont de courte durée, il est probablement préférable de soumettre une demande de supplément au TSPC plutôt que de modifier la RMTG. Cependant, si les changements au prix du combustible s’appliquent à long terme, le CETES estime que la SÉQ devrait solliciter une modification des tarifs de base. Le CETES fait remarquer que le PSEN ne s’applique pas à tous les clients et que la structure de ce programme se fonde sur la plus récente RMTG approuvée.
15. Le CETES soutient que le niveau du supplément sur le TSPC demandé est relativement élevé. Compte tenu de ce qui précède, le CETES a également demandé à la SÉQ, au moyen du CETES-SÉQ-1-1, si celle-ci serait réceptive à l’idée d’étaler le montant à percevoir sur une plus longue période de temps. La SÉQ a répondu qu’elle respecte l’instruction ministérielle de 2014 et que l’étalement du supplément au TSPC sur une période de plus de six mois augmente le risque de transfert intergénérationnel des couts.
16. Le CETES prend note de la réponse de la SÉQ à l’effet qu’elle suit les directives de l’instruction ministérielle de 2014 en ce qui concerne la TSPC et que l’étalement du montant à percevoir pour le supplément au TSPC sur une période de plus de six mois pourrait entrainer un transfert de couts intergénérationnel. Toutefois, le CETES souligne que pour la majeure partie de la période allant d’avril 2021 à octobre 2022, le Fonds de SPC a dépassé le seuil de 1 million $, ce qui risque aussi d’entrainer un transfert de couts intergénérationnel. Selon la CETES, cela suggère que la SÉQ a fait preuve d’un certain jugement en ce qui concerne le dépôt des demandes de TSPC, en dépit de l’instruction ministérielle de 2014. Le Fonds de SPC est finalement passé sous le seuil de 1 million $ en novembre 2022. Le CETES constate que le jugement de la SÉQ concernant le dépôt ou non d’une demande de TSPC semble être justifié. Le CETES prend note aussi qu’au cours de la période allant d’avril 2021 à octobre 2022, la SÉQ a déposé une mise à jour[[2]](#footnote-2) du Fonds de SPC et du solde ainsi qu’une RMTG. Le CETES fait remarquer que l’instruction ministérielle exige que la SÉQ déposer une demande de TSPC « si, à un quelconque moment les prévisions indiquent que le solde du fonds dépassera le seuil de plus ou moins 1 million $ sur une période de six mois ».
17. Le CETES convient que la SÉQ est tenue de suivre l'instruction ministérielle de 2014. Le CETES soutient aussi que le ministre responsable de la SÉQ a le pouvoir discrétionnaire d’établir le supplément sur le TSPC. Le CETES considère que la demande est conforme à l’instruction ministérielle de 2014. De l’avis du CETES, le ministre pourrait envisager de percevoir le montant sur une période plus longue, ce qui pourrait limiter les répercussions sur les factures des clients si les prix du combustible revenaient aux niveaux prévus dans le RMTG. Toutefois, si on s’attend à ce que le prix du combustible demeure au-dessus des niveaux prévus dans la RMTG, la perception du montant sur une période plus longue ne servira qu’à repousser les répercussions de facturation à une date ultérieure. Si la SÉQ s’attend à ce que le prix du combustible demeure supérieur aux prévisions de la RMTG, il serait peut-être préférable de soumettre une modification à la RMTG (en ce qui concerne le prix du combustible). En l’absence d’une prévision à plus long terme des prix du diésel de la part de la DPP, il n’est pas possible de déterminer quelle mesure serait la meilleure pour la SÉQ, autre qu’un supplément sur le TSPC réparti sur six mois.
18. En définitive, le CETES recommande d’approuver la demande de percevoir la différence sur le solde du Fonds de SPC au plus tard le 30 septembre 2023. En conséquence, le CETES conclut que le supplément au TSPC proposé pour la période du 1er avril au 30 septembre 2023 est raisonnable et dans l’intérêt du public.
19. RECOMMANDATIONS DU CETES
20. Le paragraphe 13(1) de la *Loi sur le CETES* stipule que :

Le Conseil d’examen doit remettre au ministre responsable un rapport dans lequel il formule l’une des recommandations suivantes :

* 1. que le taux ou tarif proposé soit approuvé;
	2. que le taux ou tarif proposé ne soit pas approuvé;
	3. qu’un autre taux ou tarif, qu’il précise dans son rapport, soit adopté.
1. Conformément à ce qui précède, le CETES recommande l’approbation d’un supplément sur le taux de stabilisation du prix du combustible de 7,33 cent/kWh pour la SÉQ pour la période allant du 1er avril au 30 septembre 2023.
2. Le présent rapport ne porte d’aucune manière atteinte à la capacité du CETES d’examiner d’autres questions ayant trait à la SÉQ.

# AU NOM DU

# CONSEIL D’EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICE AU NUNAVUT



**DATE : 7 juin 2023**

**Monica Ell-Kanayuk, présidente**

**Conseil d’examen des taux des entreprises de service au Nunavut**

1. Arrondi au cent le plus proche. [↑](#footnote-ref-1)
2. Lettre de Tosin Omole, de la SÉQ, à Laurie-Anne White datée du 25 février 2022. [↑](#footnote-ref-2)