

**MESURES VISANT À SOUTENIR
LES MÉNAGES À FAIBLE REVENU**

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| 1. CONTEXTE..... | 5 |
| 2. STRATÉGIE TARIFAIRE | 5 |
| 3. COLLABORATION AVEC LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS..... | 6 |
| 4. ENTENTES DE PAIEMENT | 8 |
| 5. PGEÉ | 10 |
| 6. HARMONISATION DES SERVICES POUR LES CLIENTS MFR | 12 |

1. CONTEXTE

1 Le 24 septembre 2014, le gouvernement a émis un décret « *concernant les préoccupations*
2 *économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie se rapportant*
3 *à l'évolution des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016* »¹. Dans ce décret, il
4 mentionne que « *depuis quelques années, des indicateurs d'Hydro-Québec dans ses*
5 *activités de distribution montrent une détérioration notable des comptes à recevoir auprès*
6 *des ménages québécois ainsi que du nombre d'ententes de paiement pour les clients à*
7 *faible revenu* ». Le gouvernement demande à la Régie de tenir compte, lors de la fixation des
8 tarifs, de la capacité de payer des ménages à faible revenu qui éprouvent des difficultés à
9 supporter les hausses de coût de l'énergie.

10 Conscient de l'effort budgétaire que les ménages à faible revenu (MFR) doivent consacrer à
11 leur facture d'électricité, le Distributeur développe depuis plusieurs années des services
12 mieux adaptés à la situation de ces clients, notamment au chapitre du recouvrement et de
13 l'efficacité énergétique. Ces services se sont manifestés de façon plus éloquente à travers
14 ses actions commerciales structurantes mises en place en 2006 en conformité avec les
15 priorités d'action de la *Stratégie énergétique 2006-2015* du gouvernement et le décret
16 702-2006 « *concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales*
17 *indiquées à la Régie de l'énergie afin de mieux répondre à la situation des ménages à faible*
18 *revenu* ». L'ensemble des mesures offertes à cette clientèle a été présenté dans le cadre du
19 dossier R-3610-2006, à la pièce HQD-13, document 1.

20 Depuis, en collaboration avec les associations de consommateurs, le Distributeur continue
21 d'améliorer son offre de services à l'intention des clients MFR et en fait le suivi à la Régie de
22 l'énergie dans le cadre de ses dossiers tarifaires.

23 Par ailleurs, le Distributeur rappelle à la section 2 de quelle façon la stratégie tarifaire pour
24 les tarifs domestiques soutient les efforts déployés pour répondre aux préoccupations du
25 gouvernement.

26 Considérant les nouvelles préoccupations du gouvernement et en continuité avec les
27 mesures déjà déployées, le Distributeur propose une bonification de son offre de services
28 visant à aider les clients MFR.

2. STRATÉGIE TARIFAIRE

29 La stratégie actuelle pour les tarifs domestiques permet de rencontrer les préoccupations du
30 gouvernement énoncées dans le décret, soit de tenir compte de la capacité de payer des
31 ménages à faible revenu qui éprouvent des difficultés à faire face aux hausses du coût de
32 l'énergie et de favoriser l'efficacité énergétique.

¹ Pièce A-0014, Décret 841-2014 émis le 24 septembre 2014 par le gouvernement du Québec.

1 En effet, une plus grande proportion des ménages dont le revenu est plus faible sont
2 également des ménages qui consomment moins d'électricité et inversement, une plus
3 grande proportion des ménages à revenu élevé sont des ménages consommant plus
4 d'électricité.

5 Ainsi, la stratégie tarifaire mise en place en 2006, qui consiste à hausser 2 fois plus le prix de
6 la deuxième tranche d'énergie des tarifs D et DM que celui de la première, permet d'atténuer
7 l'impact de la hausse tarifaire pour les clients MFR, comme le montre la figure 2 de la pièce
8 HDQ-14, document 2, page 12, tout en améliorant le signal de prix pour favoriser les efforts
9 en efficacité énergétique.

10 Les impacts tarifaires peuvent être atténués par l'adoption de mesures en efficacité
11 énergétique pour les clients MFR en difficulté de paiement. La Régie notait d'ailleurs à cet
12 effet dans sa décision D-2009-016, que « *la majorité des MFR connaîtront une hausse
13 tarifaire inférieure à la hausse moyenne proposée. Néanmoins, certains de ces ménages
14 subiront un impact plus important qui peut compromettre leur pouvoir d'achat. Divers
15 programmes d'efficacité énergétique sont disponibles pour cette clientèle, afin de lui
16 permettre d'atténuer les impacts des hausses tarifaires.* »

17 Depuis l'amorce en 2006 de cette stratégie tarifaire, la Régie s'est prononcé sur différents
18 scénarios alternatifs, notamment une hausse uniforme des prix de l'énergie des tarifs D et
19 DM. Dans sa décision D-2014-037, la Régie partage l'avis du Distributeur à l'effet qu'une
20 telle stratégie occasionnerait des impacts tarifaires plus importants pour les petits
21 consommateurs, incluant la clientèle à faible revenu sans pour autant procurer un avantage
22 significatif au reste de la clientèle.

23 Ainsi, le Distributeur estime que l'offre tarifaire actuelle, combinée aux services offerts aux
24 clients MFR, demeure la plus apte à répondre aux préoccupations soulevées par le décret.

3. COLLABORATION AVEC LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

25 Depuis près de quinze ans, le Distributeur travaille de concert avec les associations de
26 consommateurs afin de tenir compte de la capacité de payer des clients à faible revenu.
27 Depuis 2000, la « Table de travail Recouvrement - HQD et Associations de
28 consommateurs »² a pour but d'expérimenter des approches novatrices et de proposer des
29 services mieux adaptés à la clientèle à faible revenu en recouvrement. Au cours de ces
30 années, la Table a présenté des recommandations à l'équipe de gestion du Distributeur qui
31 ont mené notamment à la mise en place de :

- 32 • trois types d'ententes de paiement dont les caractéristiques diffèrent en fonction
33 de la capacité de payer des clients MFR ;

² Voir également R-3610-2006, HQD-13, document 1, pp.5, 27 et 28.

- 1 • une ligne téléphonique dédiée aux tierces parties qui accompagnent ces clients,
2 afin de faciliter le règlement de leur dossier. Cette ligne est utilisée par les
3 associations de consommateurs et par les bureaux des députés ;
- 4 • une tournée provinciale visant à présenter les modalités du recouvrement de
5 l'année en cours aux intervenants du milieu, afin de faciliter leur travail
6 d'accompagnement auprès des clients MFR en recouvrement ;
- 7 • une formation pour sensibiliser les représentants du Distributeur à la situation à
8 laquelle font face les clients MFR ;
- 9 • un processus de rétablissement de service spécifique aux clients MFR.

10 Le Distributeur a également accueilli favorablement la suggestion d'organismes du milieu de
11 créer un groupe de travail³ dans le but de faire progresser son intervention auprès des
12 clients MFR. Les organismes qui ont accepté l'invitation du Distributeur, lancée en
13 septembre 2006, de participer à ce nouveau groupe de travail sont : la Coalition des
14 associations de consommateurs du Québec, Équiterre, Option consommateurs et Union des
15 consommateurs. L'année suivante, le Distributeur a présenté dans le cadre du dossier
16 R-3644-2007, à la pièce HQD-14, document 2, les 23 pistes de solutions proposées par le
17 « Groupe de travail MFR – HQD et Groupes du milieu », avec un regard plus large sur l'offre
18 de services visant ce segment de clientèle qui se décline en trois volets :

- 19 • les services de recouvrement ;
- 20 • les mesures d'efficacité énergétique ;
- 21 • des solutions plus larges, concernant le Distributeur et possiblement d'autres
22 acteurs, communautaires et publics, pour répondre à la situation globale des
23 ménages à faible revenu en regard de l'accès à l'électricité.

24 Un suivi des pistes de solution a été présenté lors du dossier R-3854-2013 à la pièce HQD-7,
25 document 1 (B-0023), annexe D et la Régie s'en est montrée satisfaite (D-2014-037,
26 page 83). En réponse aux demandes de renseignements dans le cadre du présent dossier,
27 le Distributeur a fait une mise à jour de l'évolution de ces pistes⁴ et a également présenté les
28 différentes mesures mises en œuvre afin d'optimiser les ententes tout en maintenant un
29 accès ouvert au service et son intégrité⁵.

³ Voir la pièce HQD-14, document 2 du dossier R-3644-2007, pages 10 à 16.

⁴ Réponse à la question 8.4 de la demande de renseignements n° 1 de la FCEI à la pièce HQD-15, document 9 (B-0094).

⁵ Réponse à la question 17.2 de la demande de renseignements n° 2 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.2 (B-0082) et réponses aux questions 8.1 et 8.5 de la demande de renseignements n° 1 de la FCEI à la pièce HQD-15, document 9 (B-0094).

4. ENTENTES DE PAIEMENT

1 Les ententes de paiement visent à faciliter le paiement de la facture d'électricité pour les
2 clients MFR et à développer des habitudes régulières de paiement à la hauteur de leur
3 capacité de payer. Ces ententes permettent au Distributeur de prodiguer un traitement
4 approprié à la situation financière des clients MFR, afin d'éviter l'interruption de service qui a
5 des effets importants pour cette clientèle.

6 Sur le plan financier, l'augmentation du nombre d'ententes de paiement n'induit pas une
7 détérioration des comptes à recevoir du Distributeur. Les radiations des dettes liées à
8 certaines de ces ententes créent peu de pression sur la dépense de mauvaises créances
9 (DMC) puisque ces comptes seraient par ailleurs provisionnés. À preuve, comme le montre
10 le tableau 6 de la pièce HQD-8 document 1 (B-0023), le taux de DMC sur les ventes de la
11 clientèle résidentielle est relativement stable depuis les cinq dernières années, malgré la
12 hausse du nombre d'ententes MFR et des radiations reliées à certaines de ces ententes.

13 Trois types d'entente sont offertes aux clients MFR en difficulté de paiement, à savoir les
14 ententes de paiement CFR (Client à faible revenu), l'entente personnalisée volet A et
15 l'entente personnalisée volet B.

16 Au départ, seuls les clients ayant un revenu correspondant à 100 % ou moins du seuil de
17 faible revenu de Statistique Canada⁶ étaient admissibles aux trois types d'ententes MFR. En
18 2010, le Distributeur a élargi l'accès à deux des ententes de paiement MFR, soit l'entente
19 CFR et l'entente personnalisée A, aux clients ayant un revenu modeste de 101 % à 120 %
20 du seuil de faible revenu afin de mieux tenir compte du fardeau que représente la facture
21 d'électricité sur leur revenu.

22 La première entente de paiement est l'entente CFR et offre un terme de 12 à 48 mois au
23 client afin de payer 100 % de la consommation d'électricité et de rembourser la dette en
24 entier. L'allongement du terme permet de réduire le versement mensuel afin de le rendre
25 abordable. Cette entente n'est toutefois pas efficace dans tous les cas, en particulier si la
26 dette est trop élevée, le versement n'est pas abordable pour le client malgré l'étalement sur
27 la durée maximale. Les deux autres ententes MFR visent à remédier à ce problème.

28 L'entente personnalisée volet A offre un soutien financier qui se traduit par une radiation
29 partielle ou totale sur deux ans de la dette si l'entente est respectée.

30 L'entente personnalisée volet B offre le même soutien financier que le volet A, mais y ajoute
31 un soutien au paiement de la consommation qui se concrétise par une radiation de la
32 consommation pouvant aller jusqu'à 50 % de la facture mensuelle si l'entente est respectée.
33 Seuls les clients ayant un revenu correspondant à 100 % ou moins du seuil de faible revenu
34 y sont admissibles.

⁶ Réponses aux questions 92 et 93 de la demande de renseignements n° 1 de la Régie à la pièce HQD-14, document 1.2 (B-0067) du dossier R-3776-2011.

1 Les mesures d'optimisation des ententes personnalisées, prévues au présent budget de la
2 stratégie pour la clientèle à faible revenu de 25,8 M\$, rejoignent les préoccupations du
3 gouvernement indiquées dans son décret. Elles consistent en :

- 4 • la simplification de la validation des preuves de revenu ;
- 5 • la simplification des entrevues et des encadrements ;
- 6 • la mécanisation des appels d'accompagnement en cas de manquement de
7 paiement ;
- 8 • l'introduction de l'entente passerelle afin de faciliter le retour progressif au
9 paiement de la facture mensuelle régulière lorsque l'entente a été respectée.

10 Les résultats de 2014 témoignent des efforts soutenus du Distributeur pour aider les clients
11 MFR ayant des difficultés de paiement. Ainsi, l'allègement du processus d'adhésion aux
12 ententes personnalisées a permis de réduire le nombre de clients qui abandonnaient leur
13 démarche au point de départ et de doubler le nombre de clients adhérant à ces ententes de
14 paiement par rapport à 2013⁷. L'allègement a permis de lever une barrière à l'adhésion.

15 Toutefois, il demeure que certains clients MFR continuent d'éprouver de la difficulté à payer
16 la facture d'électricité, même si elle est réduite. Aussi, dans la foulée de l'offre actuelle, le
17 Distributeur propose de bonifier son offre de soutien pour les clients MFR en recouvrement
18 afin de mieux tenir compte de la capacité de payer de la strate de ces clients les plus
19 démunis. En effet, pour certains clients qui ont un très faible revenu, le versement de
20 l'entente personnalisée volet B demeure un fardeau important par rapport à son revenu.

21 Le Distributeur propose d'introduire une notion de taux d'effort, soit le ratio du paiement sur
22 le revenu, dans la détermination du soutien au paiement de la facture de façon à pouvoir
23 ramener pour certains clients le paiement en deçà de 50 % de leur facture mensuelle de
24 consommation. L'ajout de cette notion permettrait de réduire le lourd fardeau financier que
25 doivent supporter les clients les plus démunis et de favoriser le paiement régulier de la
26 facture d'électricité.

27 De plus, le Distributeur souhaite encourager davantage le client à poursuivre ses efforts de
28 paiement. Présentement, la radiation jusqu'à 50 % de la dette et, selon le cas, celle de la
29 portion de consommation soutenue, sont effectuées au bout d'un an lorsque l'entente est
30 respectée. Le client doit donc attendre avant de bénéficier de ses efforts de paiement.
31 Pendant ce temps, le client ne voit pas sa dette diminuer, elle pourrait même augmenter.
32 Selon l'approche actuelle, cette dette diminuera ou s'effacera complètement au moment des
33 radiations, mais plusieurs se découragent et abandonnent avant de les obtenir. Le
34 Distributeur propose de présenter un effacement graduel de la dette consécutive au
35 paiement de chaque facture.

⁷ Réponse à la question 17.2 de la demande de renseignements n°2 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.2 (B-0082), tableau R-17.2.

1 Tout comme pour ses interventions passées, le Distributeur suggère que ces projets soient
2 mis en place en collaboration avec les associations de consommateurs à la « Table de
3 travail Recouvrement » et avec son comité développement avec qui il a environ une dizaine
4 de rencontres par année.

5 Pour le Distributeur, l'identification des clients MFR constitue toujours un véritable défi : il
6 continuera à explorer les moyens qui lui permettront de mieux les identifier.

5. PGEÉ

7 En matière d'efficacité énergétique, le Distributeur a mis en place dès son premier Plan
8 global en efficacité énergétique (PGEÉ 2003-2006⁸) des programmes visant spécifiquement
9 à réduire la consommation d'électricité des clients MFR.

10 Les efforts du Distributeur ont porté sur la recherche des meilleurs moyens d'assurer l'accès
11 des clients aux mesures et programmes offerts ainsi que sur la maximisation des économies
12 d'énergie par client.

13 Les mesures les plus structurantes et durables sont celles qui concernent l'enveloppe des
14 bâtiments (isolation des murs, fenêtres et entretoit). Par son programme *Rénovation*
15 *énergétique MFR*, le Distributeur a su mettre à profit ce type de mesures d'économie
16 d'énergie à l'intention des clients MFR.

17 Il a ainsi ciblé les organismes et les propriétaires d'habitation logeant des clients à faible
18 revenu. Le Distributeur a fait des démarches, présenté le programme et pris des ententes
19 avec des coopératives d'habitation, des offices municipaux d'habitation et des Organismes à
20 buts non lucratifs (OBNL). Les mesures soutenues et subventionnées couvrent celles
21 rattachées à la rénovation qui visent à rehausser la performance énergétique des bâtiments
22 (isolation, fenêtres efficaces, éclairage et thermostats électroniques).

23 Le dernier volet mis en place par le Distributeur a été le volet « privé »⁹ pour lequel il a pris
24 entente avec les municipalités ayant adhéré au programme de rénovation de la Société
25 d'habitation du Québec (SHQ) qui s'adresse aux propriétaires privés d'immeubles logeant
26 des clients à faible revenu. Dans le cadre de ce volet, le Distributeur soutient également
27 toutes les mesures de rehaussement de la performance énergétique des bâtiments. Ces
28 volets auront, d'ici la fin de l'année 2014, rejoint environ 68 000 unités d'habitation et
29 correspondent à un investissement d'environ 33 M\$.

30 Toujours dans le but d'assurer l'accès des clients MFR aux mesures structurantes, le
31 Distributeur a amorcé le déploiement en 2014 du volet Fenestration
32 écoénergétique - multilogement qui permet aux propriétaires de multilogements de bénéficier

⁸ Dossier R-3473-2001, HQD-1, document 1

⁹ Dossier R-3740-2010, HQD-8, document 8, page 21

1 d'un appui financier s'ils installent des fenêtres écoénergétiques lors de leurs projets de
2 rénovation¹⁰.

3 Le Distributeur a également agi au plan de l'offre de produits et d'équipements, notamment
4 en développant le volet Remplacement de frigos énergivores pour les clients à faible revenu,
5 et toujours dans le but d'accroître la couverture de son offre à cette clientèle, en déployant le
6 volet Multilogement du programme *Thermostat électronique*.

7 C'est ainsi que d'ici la fin de l'année 2014, près de 19 000 frigos auront été remplacés et
8 près d'un million de thermostats auront été installés dans les multilogements.

9 La promotion de l'ensemble des programmes du Distributeur a permis aux clients MFR, qui y
10 ont participé, de réaliser et d'implanter toutes les mesures disponibles dont celles du
11 diagnostic *Mieux consommer*, celles du service *Comparez-vous* incluant les mesures
12 d'éclairage efficace.

13 En complément de l'offre du Distributeur, le Bureau de l'efficacité et de l'innovation
14 énergétiques (BEIÉ) offre le programme *Éconologis* qui se compose de deux volets. Le
15 premier offre des conseils personnalisés aux ménages ainsi que l'installation de produits
16 économiseurs d'énergie (calfeutrage des fenêtres, installation de coupe-froid au bas des
17 portes, isolation des prises électriques, installation d'une pomme de douche à débit réduit et
18 ajout d'un aérateur aux robinets). Le deuxième consiste en l'installation gratuite de
19 thermostats électroniques par des électriciens qualifiés. La livraison du programme est
20 assurée par des organismes communautaires. Le programme *Éconologis* a rejoint
21 110 000 ménages qui ont pu profiter de l'installation gratuite de plus de 250 000 thermostats
22 électroniques.

23 Le Distributeur assume les coûts de ce programme par la quote-part payée annuellement au
24 BEIÉ.

25 Finalement, le Distributeur aura investi depuis 2003 pour les programmes spécifiques à cette
26 clientèle (*Rénovation énergétique MFR* et *Remplacement de frigos énergivores* pour les
27 clients à faible revenu), d'ici la fin de l'année 2014, 46 M\$ et aura permis de réduire la
28 consommation de ces ménages de 85 GWh.

29 Afin de répondre aux préoccupations du gouvernement énoncées dans son Décret, le
30 Distributeur propose des changements aux interventions en efficacité énergétique visant la
31 réduction de la consommation énergétique des clients MFR. Toutefois, réduire la
32 consommation des clients MFR constitue un défi puisque ceux-ci sont en forte proportion
33 locataires de leur logement. Aussi, afin d'améliorer l'accès des clients à faible revenu aux
34 programmes qui leur sont offerts, le Distributeur continue, d'une part, à chercher des moyens
35 d'atteindre cette clientèle, y compris celle en difficulté de paiement. D'autre part, la poursuite
36 et le développement de partenariats avec les acteurs qui connaissent et qui agissent déjà
37 auprès de cette clientèle est l'axe privilégié. C'est dans cette optique que des discussions ont

¹⁰ Dossier R-3905-2014, HQD-10, document 1 (B-0038) , page 10

1 été amorcées, entre le Distributeur et le BEIÉ, afin de mieux arrimer les interventions et de
2 proposer à la clientèle une offre plus complète et mieux intégrée.

3 Ainsi, chacun des partenaires pourra commercialiser l'ensemble des programmes ou
4 mesures offerts afin de maximiser l'accès des clients MFR à ceux-ci et l'impact de leurs
5 efforts sur la réduction de leur consommation conformément au souhait émis par le
6 gouvernement dans son décret 841-2014.

7 Pour ce faire, le Distributeur envisage avoir recours à des prestataires qui assureraient une
8 livraison de programmes de type « clé en main ». Cela devrait permettre d'atteindre les buts
9 visés de façon efficiente.

10 Par ailleurs, à la lumière des résultats du projet pilote en cours sur la gestion de la demande
11 en puissance¹¹, le Distributeur pourra intégrer tout programme de gestion de la demande en
12 puissance à son offre aux clients MFR de façon à en faire bénéficier cette clientèle.

13 Ces interventions ne nécessitent toutefois pas de montant additionnel, ces démarches
14 pouvant être réalisées avec l'enveloppe budgétaire du PGEÉ 2015 pour les interventions du
15 Distributeur et avec les budgets du BEIÉ pour les interventions découlant de ses
16 programmes. Un suivi des investissements sera fait lors du prochain dossier tarifaire.

6. HARMONISATION DES SERVICES POUR LES CLIENTS MFR

17 Le Distributeur envisage la mise en place d'un centre d'accompagnement pour les clients
18 MFR afin de regrouper l'ensemble des services qui leur sont offerts et d'en faciliter l'accès.
19 Les clients pourraient y obtenir :

- 20 • la qualification pour les différents services ;
- 21 • une entente de paiement adaptée à leur capacité de payer ;
- 22 • un diagnostic de leur consommation d'électricité suivi d'une proposition de
23 mesures visant la réduction de leur consommation.

24 Cette harmonisation répond à l'une des recommandations du Groupe de travail. Elle aurait
25 également l'avantage de mieux cibler les mesures de réduction de consommation auprès
26 des clients ayant une forte consommation afin de prévenir l'accumulation de dette ou de
27 réduire le coût du soutien financier, le cas échéant.

¹¹ HQD-10, document 1 (B-0038), p.14