

C A N A D A

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

NO. : R-3905-2014

REGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

ET

**UNION DES
CONSOMMATEURS
(UC)**
Intervenante

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ
POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2015-2016**

**ARGUMENTATION
DE
UNION DES CONSOMMATEURS (UC)**

UC intervient dans le présent dossier à titre de représentante des droits et intérêts des clientèles résidentielles avec un accent particulier pour les ménages à faibles revenus et budgets modestes.

Les sujets dont UC a traités dans le cadre du présent dossier tarifaire ont pour but d'assister et d'éclairer la Régie afin que celle-ci soit en mesure de disposer de l'information nécessaire pour que les tarifs qui seront fixés et que devront payer les clientèles dont UC défend les intérêts de même que les conditions de services applicables soient justes et raisonnables.

Les positions et recommandations de UC sont clairement énoncées à sa preuve qui est constituée des mémoires de UC préparés respectivement par Mme Viviane de Tilly¹ et M. Marc-Olivier Moisan-Plante², des réponses aux questions de la DDR 1 de la Régie à UC³, et des témoignages et pièces présentés en audience⁴.

La présente argumentation n'a pas pour but de réitérer tous et chacun des éléments de la preuve de UC mentionnés ci-dessus mais d'attirer l'attention de la Régie sur certains éléments qui y sont contenus et ou d'autre éléments qui n'y ont pas été directement traités.

¹ C-UC-011;

² C-UC-0012;

³ C-UC-0016 ;

⁴ Notes sténographiques du 15 décembre 2014 pages 290 et suivantes et Pièces C-UC -24 et 25;

Contexte

Décret : 841-2014 du 24 septembre 2014
Budget 2014-2015 de juin 2014
Projet de loi 28

Politique, plan budgétaire

Dans son Plan budgétaire 2014-2015 déposé en juin 2014, le gouvernement demande spécifiquement à Hydro-Québec des efforts additionnels. On comprend du texte de la page A-58 du dit Plan budgétaire qu'Hydro-Québec doit faire un effort d'efficacité récurrent de 50M\$ et un effort additionnel ponctuel de 100M\$ en 2014-2015 et de 15M\$ en 2015-2016.

UC souligne que si les divisions réglementées d'Hydro-Québec (Transporteur et Distributeur) contribuent à l'amélioration des résultats financiers de l'entreprise elles devront dégager des écarts de rendement ou surplus. Rappelons qu'en 2012 et 2013 confrontés à des demandes similaires de l'actionnaire, le Transporteur et le Distributeur ont dégagés des trop perçus, surplus de rendement importants.

Suite à la décision D-2014-034, 50% ou plus des écarts de rendement dégagés en 2014 auraient dû avoir pour effet de réduire le revenus requis de 2016 (donc réduire les tarifs) mais le projet de loi 28, visant le redressement des finances de l'État a été déposé fin novembre 2014. Il vise l'adoption d'une loi qui permettra de *«suspendre la mise en place de tout mécanisme de partage des écarts de rendement par la Régie de l'énergie, jusqu'à ce que l'équilibre budgétaire soit atteint, et de prévoir qu'Hydro-Québec conservera tout écart de rendement...»*⁵ Le mécanisme de partage des écarts est donc en péril

Il est donc probable que l'écart de rendement positif dégagé en 2014, soit environ 67M\$⁶, ne bénéficiera pas aux consommateurs.

Économie

- Hausse importante demandée dans un contexte économique toujours difficile,
- fermeture et menace de fermeture d'usine
- pertes d'emplois
- captivité des clients résidentiels
- hausse des interruptions (70,155 en 2014)
- prévisions conservatrices en faveur de HQ depuis plusieurs années

LRE

LRE; article 31.2.1° : La Régie a compétence exclusive pour : surveiller les opérations du Distributeur afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif.

Article 49.7° : La Régie doit notamment s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;

⁵ Projet de loi n° 28, Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016 ;

⁶ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Vol 1 témoignage de M. Richard page 179 ;

1. Introduction

Dans le cadre de sa demande tarifaire de cette année le Distributeur propose une augmentation de 7.6% dont 3.9%, serait applicable en 2015-2016 et 3.7% serait reporté et réparti sur les cinq (5) prochaines années.

UC a souligné, dans ses preuves et argumentations lors des dossiers tarifaires antérieurs être particulièrement préoccupée par la corrélation entre les coûts et les tarifs, puisque ces dernières années, le rendement réel dont a bénéficié le Distributeur nous indique que les tarifs qui ont été payés par les consommateurs ont été basés sur des revenus requis qui excédaient les besoins réels du Distributeur, et le rendement autorisé selon le taux de rendement établi par la Régie, a été largement dépassé.

Pour l'année 2014, le Distributeur prévoit de nouveau réaliser un rendement excédentaire qui serait d'environ 67M\$⁷

Or, à moins que la Régie ne déclare dès à présent, et avant l'adoption du projet de loi 28 que 50% (pourcentage applicable selon le mécanisme de partage des écarts déterminé par la D-2014-034) du montant de 67 M\$ soit 33.5M\$, doit être versé immédiatement au bénéfice des clients, en réduction par exemple du compte de pass on pour compenser une partie du coût des approvisionnements requis pour l'hiver 2013-2014, il est plus que probable, dans une situation de gouvernement majoritaire, que le projet de loi 28 sera adopté et que le mécanisme de partage adopté par la Régie dans un but d'équité tarifaire (tarif juste et raisonnable) ne recevra pas application, et que les consommateurs ne seront encore une fois pas compensés face au rendement additionnel du Distributeur. UC reconnaît d'ailleurs que même cette solution pourrait être renversée par le gouvernement.

UC est préoccupé par la corrélation entre l'augmentation des tarifs et le rendement excédentaire réalisé par le Distributeur. UC est également préoccupé par les difficultés de plus en plus manifestes des ménages à faire face à aux coûts croissants de l'électricité (au-delà de l'inflation), principalement dans le cas des clients à faible revenu et à revenu modeste, tel que nous en a fait part Madame Émilie Bernet-Pelletier lors de son témoignage.

Le Distributeur continue année après année à réaliser un rendement excédentaire. Bien que la Régie ait autorisé l'année dernière, un revenu requis moindre que celui demandé par HQD, ce revenu autorisé s'est de nouveau avéré supérieur (par 67M\$) à celui réellement requis. Cette situation perdure depuis plus de 6 ans, et malgré les diverses réductions opérées par la Régie les revenus requis autorisés sont constamment supérieurs aux besoins réels, permettant ainsi au Distributeur de réaliser un rendement supérieur au rendement autorisé. Et ce, malgré les représentations du Distributeur à l'effet que de diminuer le revenu requis mettrait en danger la qualité du service.⁸

Le constat s'impose, les tarifs sont plus élevés que réellement requis- ils ne sont pas justes et raisonnables

⁷ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Vol 1 témoignage de M. Richard page 179 ;

⁸ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 74;

Cette année, le Distributeur reconnaît, que bien que sa capacité de réaliser de l'efficacité soit moindre que par les années passées, il est encore possible d'en réaliser.⁹ Le tout dans un contexte où le gouvernement, via le Plan budgétaire 2014-2015 demande à Hydro-Québec la réalisation de bénéfices additionnels pour l'actionnaire.

En effet dans le cadre de sa plaidoirie au dossier R-3854, le Distributeur indiquait être incapable de réaliser une cible de 1% de gain d'efficacité. UC soulignait alors que non seulement il devrait rencontrer cette cible mais également la dépasser. La réalité un an plus tard démontre que UC avait raison.

UC maintient donc, tel que soumis depuis quelques années, et ce malgré le «reset» que le Distributeur indique avoir effectué en 2012, que les prévisions du Distributeur sont conservatrices et doivent être ajustées en conséquence par la Régie. Les revenus requis et hausse tarifaire doivent être maintenus au niveau de l'inflation ou en dessous de celle-ci, et tout les efforts doivent être fait en ce sens.

UC a maintenu et continu de maintenir que la mise en place d'un mécanisme de traitement des écarts (dossier R-3842),(qui risque fortement d'être suspendu avec l'adoption du projet de Loi 28) ne peut et ne doit remplacer des prévisions justes et réalistes **et la fixation** par la Régie sur la base d'un revenu requis approprié **de tarifs justes et raisonnables**. Un tarif juste et raisonnable doit prendre en compte, a priori et non a posteriori cette capacité du Distributeur de réaliser un rendement qui va au delà du rendement autorisé. UC soumet que la Régie doit dès à présent prendre en compte cette probabilité réaliste et évaluer les demandes du Distributeur en considérant son historique au niveau des écarts de rendement.

La Régie a d'ailleurs souligné cette réalité dans sa décision D-2014-34 en soulignant le contrôle que le Distributeur exerce tant sur sa gestion que sur ses prévisions ce qui lui permet d'atteindre les objectifs financiers voulus:

- [358] Selon la Régie, le contrôle que les Demandeurs exercent sur leur gestion, ainsi que sur leurs outils de prévision leur procure une marge de manoeuvre leur permettant de moduler les activités en cours d'année afin d'atteindre les objectifs financiers prévus. La Régie est d'avis que les écarts de rendement observés au cours des dernières années découlent entre autres du contrôle des Demandeurs sur leurs décisions de gestion. Dans ce contexte, et tenant compte de l'historique des écarts de rendement depuis 2009, elle considère peu probable que les Demandeurs réalisent des écarts de rendement négatifs au cours de prochaines années.

[364] La Régie tient à préciser que l'objectif premier du MTÉR est d'établir un mode de partage des excédents de rendement. De plus, elle juge essentiel que les Demandeurs cherchent à établir les meilleures prévisions possibles. La Régie considère que les efforts d'efficacité des Demandeurs doivent surtout se faire en proposant des mesures dans le cadre des dossiers tarifaires pour ainsi en faire bénéficier la clientèle dès que possible.

[366] Toutefois, les Demandeurs ont clairement indiqué qu'il n'est pas possible de distinguer en fin d'année les écarts causés par des erreurs de prévision de ceux engendrés par des gains d'efficacité réalisés, à moins d'efforts considérables. Ainsi, en adoptant la zone sans partage proposée, il est probable que le rendement autorisé des Demandeurs soit bonifié en raison principalement de prévisions qui ne se sont pas avérées, d'autant plus que les Demandeurs reconnaissent qu'il sera plus difficile de réaliser des gains d'efficacité au cours de prochaines années.¹⁰ (nos soulignés)

⁹ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, pages 74 à 79 ;

¹⁰ D-2014-034, page 90 ;

Un MTÉR ne doit pas être un échappatoire ou une excuse pour ne pas avoir les meilleures prévisions possibles dans le cadre des dossiers tarifaires et ce afin que les tarifs soient juste et raisonnables ou le plus justes et raisonnables possibles dès le départ.

UC soumet que le projet de loi 28, déposé fin novembre 2014, bien qu'il ne soit pas encore adopté, confirme l'importance d'avoir des tarifs justes et raisonnables dès le départ. Les écarts de rendement ne devraient découler que de gestes et mesures d'efficacité imprévus, au moment de la demande tarifaire mais dont le bénéfice est récurrent. La Régie doit donner au Distributeur des cibles et objectifs financiers qui prennent en compte la capacité de payer des clients.

Ce projet de loi confirme toutefois la pression présentement exercée sur HQ par le gouvernement, en vue de la réalisation d'un rendement accru.

La Régie devra disposer d'outils de mesure afin de s'assurer que les budgets autorisés ont été utilisés avec efficacité et que les interventions, actions et investissements planifiés ont de fait été effectués dans l'année où ils ont été budgétés.

Or nous avons constatés en audience que le budget pour les investissements de moins de 10M\$, n'a pas été dépensé en 2014. Du montant de 569M\$ autorisé par la Régie, il y aura eu une première révision à la baisse (4/8) à 547M\$, puis une deuxième (2/10) à 490M\$. Soit une différence de 79M\$ entre le réel et l'autorisé. **UC appuie les recommandations de l'ACEFO à la lumière de ces informations relativement au traitement des investissements de moins de 10M\$ et à la nécessité de réviser nettement à la baisse les budgets demandés pour ce poste en 2015.**

UC est également préoccupé par les difficultés de paiement que rencontre de plus en plus de clients résidentiels et par l'accessibilité qu'ont ces clients à diverses mesures qui leur permettraient d'alléger leur fardeau face aux hausses des coûts de l'électricité.

UC soumet que la meilleure mesure de protection de la clientèle est la fixation de tarifs justes et raisonnables, c'est à dire que l'augmentation tarifaire ne devrait pas dépasser le taux d'inflation.

UC souligne en passant que le fait qu'elle n'ait pas traité de partie des demandes du Distributeur ne doit pas être interprété comme un consentement ou une approbation de ces mesures.

UC demande à la Régie de prendre en compte la capacité du Distributeur de réaliser des trop perçus année après années et de contrôler sa gestion et ses outils de prévisions afin de réduire substantiellement le revenu requis demandé au présent dossier.

Endettement des ménages et hausses tarifaire

Identification des ménages dans le besoin

Tel que souligné par Mme de Tilly lors de son témoignage l'identification des MFR en fonction des seuils établis par Statistique Canada serait irréaliste et périmé.

Mme de Tilly a décrit dans son témoignage en audience la manière dont Statistique Canada déterminait en 1992 qui est pauvre et qui ne l'est pas.¹¹ Finalement elle a souligné que statistique Canada s'est prononcé sur la valeur de ses propres statistiques en la matière en 1997¹².

Elle a précisé que depuis 1992 il ne procède, pour l'évaluation des seuils qu'à une simple indexation. De plus certaines dépenses essentielles, tel le transport et l'éducation, sont exclues des calculs de base.

Tant Mme de Bellefeuille (OC)¹³ que Mme Bernet-Pelletier (UC)¹⁴ ont souligné en témoignage devant la Régie que l'endettement des ménages augmente, que le loyer est une dépense qui prend de plus en plus de place. Mme Bernet Pelletier souligne «*Cette année, je peux dire qu'on a eu une grosse vague d'appels. On a peu près triplé le nombre de personnes qui nous ont appelés*»¹⁵. Elle précise que les ACEF font face à un nouveau type de clientèle qu'elle désigne comme les revenus modestes et elle ajoute: «*on a vraiment eu une grosse, grosse vague de ces publics-là (...) c'est des personnes pour lesquelles les solutions sont extrêmement limitées*»¹⁶.

La problématique de l'endettement et de l'incapacité croissante des ménages à payer leur facture d'électricité se reflète dans l'augmentation importante des interruptions pour non paiement qui atteint au 30 novembre 2014 : 70,115 interruptions, alors que pour l'année historique 2013 il y en aurait eu 37,619.¹⁷

UC soumet qu'il s'agit là d'une augmentation fulgurante qui est tout à fait hors de proportion par rapport à la croissance de la clientèle résidentielle. Or, le Distributeur indique que seulement 6,000¹⁸ de ces ménages interrompus (70,115) seraient des MFR. UC soumet que c'est là une indication très sérieuse du fait que le seuil actuel pour désigner les MFR est insuffisant et ne prend pas en compte la réalité terrain des ménages dans le besoin.

UC ne doute pas que n'eut été du fait que des ententes de paiement ont été conclues le nombre d'interruption aurait été beaucoup plus élevé. Il demeure toutefois qu'une étude du profil des ménages victimes d'interruption de service pourrait permettre de déterminer si ces ménages étaient dument informés, avant l'interruption, de la possibilité de conclure une entente de paiement et si oui, si cette entente répondait à leur capacité

¹¹ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 309-310;

¹² Voir texte en annexe à la présente ;

¹³ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 277 et 278 ;

¹⁴ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 291 et suivantes;

¹⁵ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 291 ;

¹⁶ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 291 et 292 ;

¹⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 25, Me Legault cite des articles de journaux et reportages à l'effet qu'en 2012 il y aurait eu 41,438 interruptions et en 2011, il y en aurait eu 41,668 interruptions ;

¹⁸ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 29 ;

de paiement. Bref UC soumet qu'il faudrait une analyse beaucoup plus fine de la situation financière de ces ménages.

Une nouvelle définition des ménages à faible revenu, englobant les «ménages dans le besoins» (nouveau visage de la pauvreté) s'impose et ces ménages dans le besoin devraient inclure sans distinction ce que nous qualifions à l'heure actuelle de MFR de même que les ménages à budget modeste (revenu disponible en dessous du revenu médian.)

L'écart se creuse entre les ménages qui disposent de revenus acceptables et ceux dont les revenus sont insuffisants pour couvrir les dépenses de base. M. Coté en témoigne au nom du Distributeur lorsqu'il reconnaît que la facture d'électricité représente en moyenne 2% du revenu des ménages mais elle représente 7% pour les MFR¹⁹. M. Coté reconnaît également que : « *les Québécois sont plus endettés* »²⁰

En effet UC constate que la possibilité de conclure une entente de paiement, la nature diverses des dites ententes et les avantages que pourraient en retirer un ménage ne sont pas facilement disponibles.

Il appert des témoignages du Distributeur, qu'un certain manque de transparence, obscurité est maintenu autour des ententes de paiement. Pourtant une entente de paiement qui répond aux capacités financières d'un client permettra au Distributeur le recouvrement à terme des sommes qui lui sont dues.

La réticence du Distributeur à publiciser et expliquer la possibilité d'entente de paiement a été exprimé de différente manière par M. Coté en cours d'audience. Lorsque questionné à savoir «*Où le client peut-il trouver l'information à l'effet qu'il peut conclure une entente de paiement*»²¹ M. Coté évite d'abord de répondre à la question en décrivant les deux sensibilités suivantes soit celle de répondre au besoin des MFR et celle qu'il semble percevoir comme opposée d'aller chercher l'argent qui est dû. Lorsque la question est réitérée il indique que cette information se retrouve :

« *(...), on a une table de travail, mais il y a également des organismes comme l'Union des consommateurs, ACEF, Option consommateurs, les clientèles se pointent là parce qu'ils ont des problèmes financiers. »*

Bien que non mentionné initialement, M. Coté précise ultérieurement que dans le cas de non paiement à échéance, un avis de rappel est envoyé qui précise :

« *...nous vous saurions gré d'acquitter cette somme sans plus tarder ou de communiquer avec nous pour conclure une entente de paiement* »²²

Or, ce type de libellé et les conditions dans lesquelles cet avis est reçu peu porter à confusion quant à la «nature» de l'entente et le client ne contactera pas nécessairement Hydro-Québec le percevant comme «juste un autre créancier».²³

¹⁹ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 218 ;

²⁰ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 218 ;

²¹ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 216-217 ;

²² Notes sténographiques du 10 décembre 2014, Volume 4, page 23 ;

²³ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 273 ;

M. Coté témoigne également de la réticence du Distributeur à étendre la période de remboursement au delà d'une année²⁴. UC soumet que les craintes du Distributeur que les chances de remboursement s'amenuisent avec le temps sont mal fondées. UC soumet tel que souligné par Mme Bernet-Pelletier qu'au contraire ce sont les versements trop élevés, au-delà des capacités de payer des gens qui auraient plutôt tendance à réduire les chances de remboursement.

Ce fait est d'ailleurs reconnu par M. Coté «*Et si on ne descend pas ce montant-là à un montant qui est plus près de ce qu'ils pourraient payer, dès qu'on est trop, à un trop élevé, ils arrêtent de payer*»²⁵.

UC soumet également qu'au moment où il y a eu des ratés avec le système SIC et que les clients MVE se sont retrouvés avec des paiements plus élevés à effectuer le Distributeur avait étendu la possibilité de remboursement sur 48 mois. De plus, soulignons que l'hiver dernier a été particulièrement froid, ce dont témoigne d'ailleurs la demande tarifaire actuelle, les ménages qui se chauffent à l'électricité doivent donc faire face exceptionnellement à des paiements très élevés, il serait judicieux de permettre aux ménages en difficultés de paiement de répartir le remboursement des sommes qui pourraient être dues sur plus d'une année afin de ne pas surtaxer leur capacité financière. (Soulignons que même les clients MVE (avec chauffage) ont vu leur facture augmenter de manière importante)

Finalement il ne faudrait pas oublier que les clients du Distributeur ne disparaîtront pas ils sont, comme le souligne M. Zayat en audience «*contrairement à n'importe quel autre type d'entreprise, essentiellement, c'est que les clients sont nos clients pour très, très, très, très longtemps*».

Donc permettre à ces clients de payer leur facture d'électricité et rembourser leur dette s'il en est sur une période de plus d'un an, n'augmente pas le risque de non recouvrement au contraire.²⁶

Entente de paiement et MVE

L'entente de paiement est un outil essentiel pour assister les ménages dans le besoin et leur permettre de bénéficier de l'électricité et de rencontrer les paiements requis pour ce faire.

Or l'information relative à cette possibilité n'est pas facilement accessible et n'est pas diffusée de manière à ce que les ménages qui pourraient s'en prévaloir soient correctement informés et ce en amont de l'interruption.

Cette possibilité n'est pas non plus codifiée clairement aux conditions de services et devrait l'être. UC soumet que les réticences exprimées par le Distributeur sous prétexte «*On ne peut faire des offres standards (...) il est très important de pouvoir être capable de voir le taux d'effort de ces clients-là*»,²⁷ ne sont pas fondées ou réalistes.

²⁴ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 56 et 57 ;

²⁵ Notes sténographiques du 10 décembre 2014, Volume 4, page 28 ;

²⁶ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, témoignage de Mme Bellefeuille page 264 et témoignage de Mme Bernet-Pelletier pages 294-295 ;

²⁷ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 219 ;

À l'heure actuelle les conditions de service prévoient simplement :

Avis d'interruption de service

12.6 Dans le cas où Hydro-Québec procède à l'interruption du service ou de la livraison de l'électricité en vertu de l'article 12.3, sauf dans les cas prévus aux paragraphes 1° à 3° et 7° du premier alinéa de cet article, il donne un avis d'au moins huit (8) jours francs au client de son intention de procéder à cette interruption.

Cet avis doit être envoyé par tout moyen permettant de faire la preuve de son envoi.

Avant de procéder à une interruption de service en vertu du paragraphe 1° du deuxième alinéa de l'article 12.3, Hydro-Québec propose, à la demande du client, une entente de paiement (nos soulignés)

Pourtant M. Coté indique dans son témoignage que *«ce qui est exigé puis ce qui est dans les conditions de service, c'est d'informer le client de la possibilité de prendre des ententes avec Hydro-Québec au moment de l'interruption»*²⁸. Or on constate à la lecture de l'article 12.6 des conditions de services que le client doit en principe demander une entente de paiement pour qu'Hydro-Québec en propose une. Rien n'oblige Hydro-Québec sans demande du client à formuler une proposition d'entente et rien n'informe le client quant au contenu possible de cette entente.

UC soumet que les réticences du Distributeur à offrir une offre standard de base sont non fondées. En effet, la possibilité d'adhérer à une offre de base n'exclue aucunement que des ententes à la pièce avec des conditions plus avantageuses pour certains clients demeurent disponibles. De fait le texte de l'offre de base devrait mentionner la possibilité à certaines conditions, d'obtenir une entente de paiement dont les termes seraient plus adaptés.

UC recommande donc à la Régie d'ordonner au Distributeur dans les délais les plus brefs, l'élaboration d'une entente de paiement « standard/universelle», offerte à tous les ménages en difficultés de paiement, dont les caractéristiques seraient notamment que cette entente ait une durée possible de plus d'un an, que le premier paiement de l'entente ne dépasse pas 20% de la dette, et qu'elle comporte des frais d'administration annuels moindre que ceux de 14,4 % actuellement exigés par le Distributeur.²⁹ Ces frais d'administration seraient nuls dans le cas de ménages dont le revenu est sous le revenu médian.

UC soumet qu'une telle offre, bien publicisée pourrait permettre de maximiser le respect des ententes de paiement et donc le recouvrement des sommes dues, limiter le nombre d'interruption de service et libérer du temps pour le service à la clientèle.

À plusieurs reprises dans son témoignage en audience M. Marcel Coté, témoin pour le Distributeur a insisté pour souligner que le MVE est la meilleure entente possible³⁰. Bien que UC reconnaisse que l'étalement de la facture annuelle est une solution partielle elle ne peut constituer une solution dans les cas où les factures d'électricité même étalées dépassent la capacité de payer des ménage. Il ne faut pas non plus oublier que l'accès au MVE est limité et conditionnelle à ce que le client effectue ses versements à temps, puisque plus d'un versement impayé peut faire perdre ce privilège.

²⁸ Notes sténographiques du 10 décembre 2014, Volume 4, page 26 ;

²⁹ Mémoire de UC, C-UC 12, page 11 ;

³⁰ Notes sténographiques du 10 décembre 2014, Volume 4, page 49 ;

Modes de versements égaux

11.9 Le client peut bénéficier, après entente avec Hydro-Québec, du mode de versements égaux permettant de répartir le coût prévu de l'électricité par versements mensuels sur une année, selon une estimation de la consommation à venir, le tout sujet à un solde créditeur ou débiteur à la fin de l'entente ou à la révision annuelle, une fois l'utilisation réelle connue.

À l'exception des abonnements de grande puissance, tous les abonnements sont admissibles s'il existe un historique de consommation d'environ 11 mois au local visé pour effectuer une projection raisonnable.

Hydro-Québec effectue une révision de l'abonnement du client inscrit au mode de versements égaux à chaque année avant la période d'hiver. S'il existe un solde débiteur à la suite de cette révision, Hydro-Québec accepte de répartir celui-ci sur une période de 12 mois. Hydro-Québec peut également convenir d'une entente de paiement avec le client. Si un écart significatif est constaté entre les montants mensuels facturés et le coût réel de l'électricité consommée, Hydro-Québec peut effectuer des révisions intermédiaires, en tenant compte de l'ajustement tarifaire, le cas échéant.

L'inscription au mode de versements égaux prend fin dans les cas suivants :

- 1° en tout temps, à la demande du client ;
- 2° lorsque l'abonnement est résilié.

Hydro-Québec peut également y mettre fin si le client a plus d'un versement impayé.

UC soumet que l'élargissement du seuil MFR à 120% du seuil (calculé avant impôt) du Distributeur est insuffisant pour inclure tous les ménages réellement dans le besoin.

UC recommande donc à la Régie d'ordonner au Distributeur de proposer à tous les ménages dont le revenu disponible (ajusté selon la taille du ménage) est inférieur au revenu médian l'entente de paiement standard (telle que proposée par UC dans son mémoire³¹) et dont les frais d'administration seraient nuls.

Frais d'administration (intérêt)

UC soumet que des frais d'administration de 5%, équivalents au taux d'intérêt légal seraient justes et raisonnables pour l'ensemble de la clientèle et devraient être nuls pour les ménages dont le revenu disponible est inférieur au revenu médian.

La réduction des frais d'intérêt pourrait encourager les ménages endettés à régler leur facture plus rapidement, dans le contexte où celle-ci demeurerait à un niveau raisonnable et abordable.

Tel que présenté dans son mémoire³² UC souligne la progression fulgurante des comptes à recevoir (121 jours ou plus). En effet la progression moyenne est de 38% par année depuis 2007.

Selon UC, cette progression indique clairement que de plus en plus de client éprouve des difficultés de paiement, difficultés qui sont aggravées par les frais d'administration annuels (intérêts) de 14,4%.

³¹ Pièce C-UC-12 page 11 ;

³² C-UC-0012 pages 4 à 6 ;

Ultimement, l'augmentation des comptes à recevoir aura un impact sur la dépense de mauvaises créances.

UC fait le constat que la hausse des mauvaises créances, estimée à 13%³³ pour l'année témoin (p7) serait due selon le Distributeur à la hausse tarifaire de 4.3% de l'année 2014 et aux températures froides de l'hiver 2013-2014.³⁴

Or, la hausse proposée de 3.9% dans le présent dossier ne pourra qu'accentuer les problèmes des ménages en difficultés financières. Et, si cette proposition est acceptée par la Régie, des hausses qui demeurent importantes se matérialiseront dans les années à venir.

Bref, une proportion de plus en plus importante des ménages se retrouvera incapable d'acquitter ses factures d'électricité.

Or si les ménages à faible revenu, peuvent, s'ils ont obtenu les informations pertinentes convenir d'entente de paiement adaptées à leur capacité de paiement, les ménages à budget modeste sont dans une tout autre situation et pourtant leur capacité de paiement avoisine souvent celle des MFR.

Tel que souligné en audience par les témoins du Distributeur 85% des clients payent leur facture d'électricité dans les 21 jours prescrits³⁵. Nous ne savons pas toutefois quelle proportion du 15% restant sont des ménages dont le revenu serait en dessous du revenu médian après impôt. Une étude/sondage sur le sujet serait sans doute pertinent.

Intégration aux conditions de services

UC recommande à la Régie de modifier les conditions de service afin que soit offerte, de façon obligatoire, l'entente de paiement «universelle» avant toute interruption de service.³⁶ Et que le client soit informé que selon sa situation financière, et à certaines conditions, il pourrait avoir accès à une entente plus avantageuse.

Entente libre service

Cette entente proposée par Hydro-Québec, ne répond pas vraiment aux ménages dans le besoin. Elle permet seulement à certains clients de s'acquitter, de manière ponctuelle et avec un peu de retard d'une facture arrivée à échéance. Elle présume de la capacité du client de s'acquitter tant de sa facture due que de celle qui arrivera sous peu à échéance. Son utilisation par des ménages au prise avec des difficultés financières chroniques n'est donc pas envisageable.

Elle pourrait toutefois permettre de libérer une partie du temps du personnel du Distributeur, service clientèle, afin que celui-ci puisse se concentrer et se consacrer aux

³³ B-0023, page 14, tableau 5 : Dépense de mauvaises créances (M\$) calcul de UC :

³⁴ B-0023, page 15;

³⁵ Notes sténographiques du 10 décembre 2014, Volume 4, page 22;

³⁶ Mémoire de UC, C-UC 12 page 13;

ménages qui sont vraiment dans le besoin.³⁷

Mesure de recouvrement et débranchement

Frais de débranchement

UC demande l'abolition des frais de débranchement lorsque l'interruption est faite à distance.

Prévision de la provision pour mauvaise créance (PPMC) et dépense pour mauvaise créance (DMC)

UC recommande à la Régie d'établir la PPMC à 380,5 M\$ pour l'année témoin 2015.³⁸ (Une hausse de la PPMC (à ne pas confondre avec la DMC) réduit l'encaisse réglementaire et donc le revenu requis (voir B-0033, HQD-9, doc 3 page 7)

En effet, UC a fait le constat que le Distributeur a réalisé plus de 26,1 M\$ en trop-perçus sur la PPMC depuis 2008, et ce, de façon systématique année après année³⁹:

Ainsi depuis 2008, la PPMC est passée de 58 M\$ à 292,5 M\$ sans jamais décroître.

Contrairement aux affirmations du Distributeur dans ses réponses aux DDR 5 de la Régie, UC fait le constat et soumet que la PPMC a effectivement augmentée de 50% lors des 4 dernières années réelles. En effet celle-ci passe de 194,5M\$ en 2010 à 292,5 en 2013.⁴⁰

UC est en désaccord avec la position soumise par le Distributeur à l'effet que d'augmenter la PPMC nécessiterait d'augmenter la DMC. Ceci est faux puisque, la prévision de la DMC utilisée par HQD est un taux appliqué sur les ventes prévues et le Distributeur n'a jamais mis en preuve ou témoigné dans ses divers dossiers tarifaires à l'effet que la PPMC soit un intrant pour sa prévision de la DMC.

Si le Distributeur veut revoir sa méthode de prévision de la DMC, il pourra le faire lors du prochain dossier tarifaire, et UC lui suggère de prendre un taux (ou des taux) de non-recouvrement appliqué sur les comptes à recevoir pour ce faire.

Toutefois, si tel était le cas, le Distributeur devra trouver une méthode pour faire une prévision juste de ces comptes à recevoir. UC soumet que cette méthode serait plus représentative des inducteurs de mauvaises créances - les comptes à recevoir par tranche d'âge - que les ventes prévues telles qu'utilisées par HQD présentement.

UC demande à la Régie d'ordonner au Distributeur que la présentation de la prévision de la DMC soit faite à l'aide d'un taux moyen de non-recouvrement sur les comptes à recevoir prévus.

De plus, UC recommande à la Régie d'exiger que la présentation de la prévision de la DMC pour les ménages à faible revenu et ménage et ceux dont le revenu

³⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 47 à 50 ;

³⁸ Mémoire de UC, C-UC-12, page 16;

³⁹ Pièce B-0153, HQD-15, document 1.7, page 24 ;

⁴⁰ Pièce C-UC-12, page 16, tableau 2 ;

disponible est sous le seuil du revenu médian soit faite de façon distincte.⁴¹

Hausse tarifaire (réelle vs demandée)

Étude de sensibilité aux hausses tarifaires

Rappelons que dans le cadre du dossier tarifaire 2014-2015, le Distributeur ne manifestait aucun inconfort à réclamer une hausse de 5,8 %⁴² alors que cette année, il demande de contenir à 3,9% la hausse réelle de 7,6 %.

En audience M. Richard reconnaît qu'il n'y a pas eu de sondage client⁴³. Pour ce qui est d'étaler à nouveau l'impact d'une hausse qui pourrait se reproduire dans le futur suite à un événement climatique, il indique que c'est hypothétique et ne peut le prévoir, qu'il n'y a pour le moment qu'une demande provisoire de modifications des modalités.⁴⁴ Il mentionne toutefois que la Régie décidera ultimement si cette modalité devrait être récurrente.⁴⁵

UC recommande donc à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il procède à une étude de sensibilité de sa clientèle aux hausses des tarifs d'électricité qui serait déposée lors du prochain dossier tarifaire. De cette façon, les propositions d'étalement tarifaire ne seraient plus unilatéralement et arbitrairement entre les mains du Distributeur, mais devraient intégrer le point de vue des clients.

Compte de *pass on*

Dans son mémoire UC a fait la recommandation suivante en prenant en considération qu'une partie importante des achats réalisés afin de répondre aux températures extrême de l'hiver 2013-2014 aurait été réalisée auprès du Producteur :

UC propose que deux comptes de *pass on* soient désormais utilisés : l'un pour les achats réalisés auprès du Producteur, l'autre pour les achats réalisés auprès d'autres fournisseurs. UC propose également que la rémunération du compte de *pass on* pour les achats réalisés auprès du Producteur soit minimale (par exemple au taux prévu des acceptations bancaires 3 mois, plus 23 pb d'écart de crédit⁴⁶), voire nulle.

Depuis le dépôt de son mémoire, UC a pris connaissance de la preuve de l'ACEF de Québec et AQCIE CIFQ

UC appuie la position de l'ACEFQ lorsqu'elle soumet dans son mémoire que «*une modification du taux de rémunération des comptes de frais reportés pourrait contribuer à améliorer le caractère juste et raisonnable des tarifs*»⁴⁷. L'ACEFQ recommande

⁴¹ Mémoire de UC, C-UC 12, page 18;

⁴² R -3854-2013, HQD 1-document 4.1, page 7.

⁴³ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Volume 1, pages 109 et 110 ;

⁴⁴ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Volume 1, pages 115 à 117;

⁴⁵ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Volume 1, page 117 ;

⁴⁶ Voir HQD-15, document 1, page 15.

⁴⁷ Mémoire de l'ACEFQ C-ACEFQ page 27;

également de calculer les sommes à inclure au compte de *pass on* sur la base des données les plus à jour.

UC appuie cette demande et demande à la Régie d'obtenir les renseignements les plus à jour avant qu'elle ne rende sa décision finale et d'ajuster le montant du compte de *pass on* en fonction de ces informations.

UC appuie également les positions tant de ACEFQ et de l'AQCIE-CIFQ (présentée par le Dr Booth) relatives à la nécessité et aux motifs de réduire la rémunération du compte de *pass on*.

UC appuie les motifs invoqués par ces intervenants au soutien de leur conclusion à l'effet que d'imposer le taux de rendement des capitaux propres à la rémunération du compte de *pass on* pour les achats d'électricité ne permet pas la fixation de tarifs justes et raisonnables.

UC maintient sa conclusion à l'effet qu'à l'avenir les achats d'approvisionnement constatés au compte de *pass on* devraient être identifiés afin de permettre de distinguer ceux (montants d'achats) fait auprès de HQP de ceux fait auprès de tiers.

UC appuie la recommandation du docteur Booth quant à la fixation du rendement acceptable sur le compte de *pass on*.

Transactions avec le Producteur

Dans le contexte où le gouvernement a indiqué la dans le cadre du décret 841-2014 «*ATTENDU QUE le gouvernement a énoncé publiquement ses préoccupations concernant une évolution des tarifs appariée à l'évolution de l'indice des prix à la consommation pour le Québec.*»

UC soumet respectueusement qu'il est quelque peu contradictoire que face à un tel énoncé HQD acquière de HQP des approvisionnements à très forts prix en situation de besoin face à des conditions climatiques extrêmes.

On comprend donc que les clients du Distributeur non seulement paieront au Producteur une somme importante pour des achats réalisés en situation exceptionnelle, mais devront rémunérer un compte d'écart, pendant cinq ans, où sont comptabilisés principalement des transactions entre filiales d'Hydro-Québec. Hydro-Québec fait donc un rendement démesuré sur les ventes faites à Hydro-Québec Distribution qui, à son tour, demande un rendement pour un compte d'écart où sont inscrits ces achats. Au cumul, par la magie de la réglementation, le rendement qu'Hydro-Québec réalisera sur les ventes de janvier 2014, sera peut-être le plus élevé jamais enregistré, alors que la hausse tarifaire réelle sera une des plus haute.

UC invite la Régie à formuler un avis au gouvernement afin, minimalement, qu'il intervienne pour limiter le prix auquel des approvisionnements post-patrimoniaux sont fournis par le Producteur au Distributeur ou, au mieux, pour l'inviter à reconsidérer la réglementation des activités de production d'Hydro-Québec.⁴⁸ UC

⁴⁸ Article 42 de la Loi sur la Régie de l'énergie : La Régie donne son avis au ministre sur toute question qu'il lui soumet en matière énergétique ou, de sa propre initiative, sur toute question qui relève de sa compétence.

soumet qu'il s'agirait là d'une mesure concrète et structurelle qui permettrait de limiter, entre autres, les hausses tarifaires dues aux aléas de températures.

Structure du tarif D

Hausse des tranches

UC maintient sa proposition à l'effet de ne pas reconduire pour 2014 la stratégie tarifaire du Distributeur pour les tarifs D et DM qui consiste à hausser deux fois plus le prix de la 2^e tranche en énergie que le prix de la 1^{re} tranche.

UC recommande plutôt une hausse uniforme des prix des deux tranches en énergie. Selon UC cette proposition protège mieux et plus équitablement les ménages à faibles revenus, de même que les ménages à budgets modestes principalement ceux qui se chauffent à l'électricité.

UC réfère la Régie aux explications détaillées non contredites contenues dans sa réponse à la DDR de la Régie⁴⁹.

UC réitère, dans le contexte du Décret D-841-2014, sa recommandation formulée en 2013 à la Régie de ne pas reconduire « la stratégie tarifaire du Distributeur pour les tarifs D et DM qui consiste à hausser deux fois plus sur le prix de la 2^e tranche en énergie que le prix de la 1^{re} tranche mais de reconnaître plutôt une hausse uniforme des prix des deux tranches en énergie ».⁵⁰

3^{ième} tranche

UC croit qu'il est opportun de prendre en considération la mise en place d'une 3^{ième} tranche d'énergie. Le but de cette tranche serait entre autre de faire assumer par les plus grands consommateurs une part plus importante des coûts et permettre au ménage dont le revenu disponible est sous le seuil du revenu médian de voir leur facture d'électricité diminuer (1^{ère} et 2^{ième} tranches) UC soumet que l'imposition d'une 3^{ième} tranche pourrait être ajustée tant pour l'été que pour l'hiver.

Calendrier et stratégie tarifaire

UC note que selon le calendrier établi au printemps dernier le Distributeur tardera à répondre aux préoccupations du gouvernement. Les propositions tarifaires qui pourraient être retenues ne seraient appliquées qu'en avril 2016, soit dans près de 18 mois.

Afin d'accélérer le processus et de faciliter les échanges lors des rencontres pour la stratégie tarifaire UC demande à la Régie de requérir du Distributeur une analyse plus approfondie relativement à l'utilisation d'une 3^{ième} tranche et de fournir aux participants à ces rencontres les chiffriers et outils de simulations, comme par exemple Gaz Métro l'a fait dans le cadre du dossier sur l'allocation des coûts, afin que les participants et la Régie puissent procéder à leur propre simulations.

⁴⁹ Pièce C-UC-16 pages 2 à 4 ;

⁵⁰ R -3854-2013, Phase 1, C-UC-0017, page 26.

PGEÉ

Coûts évités

Dans le cadre du dossier de l'année dernière (R-3854-2013) UC recommandait à la Régie «*de fixer, pour l'horizon sur lequel les surplus de Distributeur sont importants, le coût évité en énergie du Distributeur pour ses approvisionnements au prix de l'énergie patrimoniale et ce, autant en hiver qu'en été*». ⁵¹

Dans le contexte où le Distributeur propose dans le cadre du présent dossier une nouvelle façon de fixer le prix de l'énergie additionnelle censée représenter le coût moyen de ses approvisionnements à la marge, UC soumet que la Régie devrait dans ce contexte réviser selon la recommandation de UC la valeur du coût évité en énergie.

UC recommande à la Régie d'adopter une évaluation du coût évité du Distributeur qui sera cohérente avec la proposition relative à l'OÉA.

Nunavik

UC recommande à la Régie que soit réalisé et présenté lors du prochain dossier tarifaire un suivi de la campagne de sensibilisation auprès des élèves du Nunavik afin de s'assurer de l'impact des efforts consentis.

Stratégie tarifaire

Tarif D-prix de la puissance (au delà de 50 kW)

UC recommande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il ajuste dès cette année sa stratégie relative à la prime de puissance en hiver au tarif D afin de refléter la hausse importante du coût de la puissance.

Tarif DT- effritement et rentabilité

UC soumet que le Distributeur doit permettre au client de savoir facilement quelles conditions lui seraient applicables s'il optait pour le tarif DT et quelles conditions lui sont applicables s'il est déjà à ce tarif.

Hydro-Québec indique que ce tarif est modulé en fonction de deux zones, régions géographiques, UC soumet que ces régions devraient être facilement identifiables d'abord le Distributeurs et ensuite par les clients.

UC soumet que ces régions devraient être codifiées de façon précise.

Le Distributeur lui même appert quelque peu confus lorsqu'il s'agit de savoir comment sont délimité les zones -12C et -15C. En effet, en audience M. Marcel Coté souligne

⁵¹ R-3854-2013, C-UC- 17, section 7 ;

dans une première réponse à savoir où les clients trouvent-ils l'identification des régions pour connaître leur point de consigne il indique qu'il n'y a rien dans le texte des tarifs mais: «*Ca fait qu'il y a une certaine carte qui a délimité le Québec pour s'assurer qu'on ne pénalisait pas plus un client parce qu'il était plus au nord versus celui qui était plus au sud (...)*»⁵²

Il décrit ensuite cette carte : «*...la carte qui est une partition en bleu pour le nord puis en vert pour le sud*»⁵³. Il s'engage à déposer cette carte.

Il nous dit que le cas type pour établir la rentabilité est la maison située à Montréal⁵⁴.

L'engagement 19 sera déposé excluant initialement la carte. Par la suite une carte y est ajoutée.⁵⁵ M. Coté indique alors «*Le document qu'on vous a déposé fait peut-être une nomenclature plus précise à savoir des zones de la température, transfert du tarif DT est à moins quinze degrés celcius. Ça fait que la carte est tirée du document qu'on vous avait envoyé initialement*»⁵⁶.

Pourtant à la lecture de ces documents, engagement 19 et la carte, on constate que la carte serait plus précise mais on ne connaît toujours pas avec précision et clarté les zones géographiques d'applications. Tel que souligné par Mme de Tilly en audience il y a certaines incohérences entre les informations contenues à la liste et celles de la carte. Il n'y a aucun moyen pour les clients de s'assurer de l'homogénéité de l'application.

De plus le cas type étant à Montréal il se situe parmi la zone la plus chaude du -12°C et donc serait dans la zone la plus rentable. Pour le client qui est situé à Québec ou dans les basses Laurentides (zone -12°C) où les températures sont plus froides le tarif DT serait donc moins rentable que le cas type.

UC soumet, que dans un premier temps il serait important d'identifier clairement dans le texte des tarifs et conditions les zones -12 ° et les zone -15°.

UC demande à la Régie de demander au Distributeur de modifier le texte des tarifs et conditions afin d'indiquer clairement quelles sont les zones où les clients du tarif DT voient leur tarifs augmenter à -12° et quelles sont les zones où le tarifs augmente à -15°. Et/ou de préciser où cette information peut être obtenue précisément.

Le tarif DT présente une contribution importante à la pointe et donc à la réduction des besoins en puissance. Pourtant, comme la Régie l'a constaté dans des dossiers antérieurs, le parc biénergie s'effrite. Les réponses obtenues du Distributeur en audience laisse croire à un certain abandon par le Distributeur de sa clientèle DT et du rôle que doit jouer ce tarif.

Malgré certains efforts faits depuis 2011, le Distributeur n'a pas été en mesure de contrer l'effritement continu de ce parc.

⁵² Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 198 ;

⁵³ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, pages 202-203 ;

⁵⁴ Notes sténographiques du 9 décembre 2014, Volume 3, page 204 ;

⁵⁵ Pièce B-187 ;

⁵⁶ Notes sténographiques du 11 décembre 2014, Volume 5, page 193 ;

UC soumet respectueusement qu'il est probable qu'une des causes importantes de l'effritement serait que ce tarif n'est pas rentable pour certains clients. De plus contrairement au tarif interruptible qui contribue également aux besoins en puissance, les conditions d'application du tarif DT n'ont pas été révisées au cours des dernières années, sauf en ce qui concerne la clientèle agricole.

Deuxièmement, UC soumet que les clients devraient être mieux outillés et informés pour prendre la bonne décision et devraient être informés des gains et pertes que leur procure ce tarif.

UC recommande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il fournisse aux abonnés au tarif DT sur une base annuelle une comparaison entre la facture qu'ils auraient payée au tarif D et leur facture au tarif DT.

UC soumet qu'à court terme, il serait peut être pertinent de réviser les modalités d'application du tarif DT. Le Distributeur ne doit pas baisser les bras au contraire il devrait faire preuve d'initiative afin de rendre ce tarif plus attrayant et à tout le moins conserver la clientèle existante.

En audience le Distributeur a mentionné ne pas voir de moyen alternatif au mazout⁵⁷, les clients étant réticents à installer du mazout chez eux⁵⁸. UC se questionne à savoir si le distributeur ne devrait pas explorer la possibilité d'un système bi-énergie où le mazout serait remplacé par le propane là où son usage est permis.

Tarif exploitations agricoles

UC soumet que le tarif DT pour exploitation agricole est d'adoption très récente et la modification proposée vise un seul cas, pour lequel aucune démonstration relativement à sa rentabilité pour l'ensemble de la clientèle n'a été faite.

UC recommande à la Régie de ne pas accepter la modification de l'article 2.36 du Texte des tarifs proposée par le Distributeur tant qu'une démonstration de la rentabilité du tarif DT pour les exploitations agricoles (incluant une analyse sur l'application du tarif DT sur des charges de chauffage seulement) n'a pas été déposée à la Régie et fait l'objet de discussion.

Tarif Développement Économique

Le Distributeur propose que de nouvelles modalités tarifaires, à l'intérieur de tarifs existants soient offertes à des clients répondant à certaines caractéristiques. Ces derniers bénéficieraient d'une réduction de 20% du tarif qui leur serait autrement applicable.

La LRE prévoit (article 49 avant dernier alinéa) que la Régie peut fixer un tarif pour financer des économies d'énergie non rentables.

52.1. Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un

⁵⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 45 ;

⁵⁸ Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 42 ;

consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité et, en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article. (...)

(...)

La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle.

52.2. comment calculer le tarif

52.2.1 contrats spéciaux....

Loi sur Hydro-Québec , article 22.0.1. Les tarifs et les conditions auxquels l'énergie est distribuée sont fixés par la Régie.

Toutefois, malgré le paragraphe 1° de l'article 31 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), le gouvernement peut fixer à l'égard d'un contrat spécial qu'il détermine les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est distribuée par la Société à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs.

À la lumière de ces articles, et de la structure du rabais tarifaire proposé par le Distributeur UC soumet qu'il n'est pas du ressort de la Régie de fixer un tel rabais tarifaire. Il appartiendrait plutôt au gouvernement de le fixer dans le cadre de contrat spécial.

Article 31 LRE

UC soumet que le Distributeur n'a pas fourni d'exemple chiffré des impacts possibles du tarif visant le développement économique sur les autres clientèles ni des bénéfices annoncés.⁵⁹

UC soumet à la Régie que l'argument de la simplicité ne devrait pas peser lourd dans sa décision à l'égard du tarif de développement économique.

UC soumet à la Régie qu'une barrière doit exister entre les activités réglementées du Distributeur et les instances gouvernementales; les modalités d'applications du tarif visant le développement économique, telles que proposées par le Distributeur, créent une brèche inquiétante dans cette barrière

⁵⁹ HQD-15, document 14.3, page 3.

Considérant que la démonstration de l'absence d'impact tarifaire pour les clients résidentiels du tarif visant le développement économique n'a pas été faite, parce que ses conditions d'admissibilité laissent une large part à l'arbitraire et parce que les instances gouvernementales seront partie prenante dans le processus de sélection et d'admissibilité au tarif UC recommande à la Régie de rejeter la proposition du Distributeur telle que soumise. De l'avis d'UC, il s'agit d'une proposition qui implique une intrusion explicite du gouvernement dans les activités réglementées du Distributeur et qui entre en contradiction avec l'article 31 de la Loi. (plaintes)

Outils informatiques (littératie)

Dans son mémoire UC cite divers exemples (non exhaustifs) où le client qui, soit n'est pas branché sur internet, soit ne l'utilise pas, ne reçoit plus la même qualité d'information que les clients «branchés». UC s'inquiète du sort réservé aux clients qui n'ont pas accès à Internet.

Entre autres, UC a constaté que les modalités de présentation de l'historique de consommation et de coûts ont été retirés des factures des clients MVE. Les clients MVE doivent maintenant aller consulter sur internet pour savoir où ils en sont quant à leur consommation et leur facture réelle. La facture n'est donc pas vraiment plus facile à comprendre, et pénalise injustement les clients qui n'ont pas accès à internet.

UC demande à la Régie de requérir de Distributeur de remettre l'historique de consommation mensuel et cumulation des sommes dues ou crédits accumulés en date de la facturation sur la facture des clients MVE.

UC demande à la Régie de s'assurer que le Distributeur continue de déployer les efforts commerciaux justes et nécessaires pour répondre aux besoins des clients «non branchés» en exigeant du Distributeur qu'il présente à chaque dossier tarifaire une confirmation, grâce à un sondage ou encore à un indicateur de performance à définir, que ces clients «non branchés» ne sont pas marginalisés par le Distributeur et qu'ils ont accès facilement à tous volets du service à la clientèle.

Le Distributeur propose les modifications suivantes à ses conditions de services :

2.0: Le client peut utiliser son Espace client sur le site Web www.hydroquebec.com notamment pour conclure ou mettre fin à un abonnement, s'inscrire à la Facture Internet, au Mode de versements égaux ou au Prélèvement automatique, payer une facture ou obtenir des informations relativement à son abonnement.

2.1 : Hydro-Québec informe ses clients quant aux présentes conditions de services.

Elle peut le faire par voie électronique.

UC s'oppose aux modifications proposées aux articles 2 et 2.1 des conditions de services, car, ces articles ne ciblent qu'un seul moyen de communication sans indiquer que d'autres moyens de communications sont disponibles et peuvent être utilisés et sans spécifier ces autres moyens.

UC craint qu'à terme les clients qui ne disposent pas d'internet ou sont illettrés ne soient marginalisés et ne reçoivent plus le même service

Masse salariale

UC a pris connaissance de la preuve de la FCEI relativement à la progression de la masse salariale et appuie les conclusions et recommandations de la FCEI à l'effet de réduire de 7,8M\$ ce poste.

Compteurs intelligents

UC a pris connaissance des recommandations de SE-AQLPA, relativement aux diverses problématiques soulevées en relation avec les compteurs intelligents et l'option de retrait et appuie ces recommandations.

Pistes pour l'amélioration des dossiers.

Lors du début de l'audience, la Présidente a posé la question suivante : « *La Régie souhaiterait avoir l'opinion des participants, comme le banc qui a traité du dossier du Transporteur l'a souligné, avoir l'opinion des participants sur certaines pistes permettant l'amélioration de l'étude des dossiers que nous avons devant nous. A savoir par exemple, s'il est opportun d'instituer, après le dépôt du dossier tarifaire, une séance d'information qui serait donnée par le Distributeur avant le début des demandes d'intervention ou encore avant le début des demandes de renseignements.*

*L'objectif étant de permettre aux personnes intéressées d'avoir une connaissance plus rapide du dossier afin de décider, un, s'il est opportun de déposer une demande d'intervention ou encore de permettre de mieux cibler les enjeux du dossier qu'ils entendent traiter ».*⁶⁰

UC est en principe en accord avec toute procédure qui permette d'accélérer sa connaissance d'un dossier de l'importance d'un dossier tarifaire et d'en cibler les enjeux. UC est donc a priori en accord avec la suggestion de la Régie.

Toutefois, UC souligne que l'étape de la préparation de la demande d'intervention, bien que celle-ci soit essentiellement tributaire de la preuve du demandeur et de la compréhension de celle-ci par l'intervenant, est importante. La demande d'intervention reflète également les intérêts de l'intervenants qui peut parfois désirer élargir les enjeux soulevés par le demandeur afin d'en inclure d'autres qui soient pertinents.

UC soumet, que si la Régie cherche à améliorer l'efficacité du déroulement des dossiers, il serait sans doute pertinent de s'interroger sur les moyens permettant de limiter possiblement le temps d'audience et d'améliorer le processus des demandes de renseignements.

UC soumet que l'investissement de temps dans une séance d'information, serait possiblement plus productif si une telle rencontre avait lieu après le dépôt des demandes d'intervention, mais avant que la Régie ne se prononce sur celles-ci.

⁶⁰ Notes sténographiques du 5 décembre 2014, Volume 1, page 13;

Il serait peut-être également opportun, si la Régie disposait du temps nécessaire, qu'une décision/lettre procédurale soulignant les enjeux dont la Régie voudrait traiter et qu'une première demande de renseignements émanant de la Régie, et visant possiblement à compléter le dossier ait été préalablement envoyés.

Les intervenants seraient alors à même de constater lors de la rencontre qui suivrait les intérêts communs et possiblement de mieux cibler leurs demande de renseignements et preuve.

La Régie pourrait également mieux saisir les enjeux énoncés aux demandes d'interventions avant de se prononcer sur ceux-ci.

De plus si au cours d'une telle rencontre chaque participant était autorisé à formuler un nombre restreint de questions générales auxquelles le demandeur devrait répondre (sous réserve de leur pertinence) il serait peut-être possible de limiter le nombre de DDR.

Des discussions avec le demandeur visant à régler certains points de contentions pourraient être tenues par la suite.

Projet de loi 28

(Voir page 241 à 245 Vol 1, 5 décembre 2014)

Lors de l'audience la Régie a adressé le questionnement suivant relativement au projet de loi :

«(...) Vous avez mentionné dans votre présentation que le gouvernement avait déposé un projet de loi...O.K.

Donc je vous amène au fameux projet de loi qui a été déposé récemment par le gouvernement, le projet de Loi 28. Alors, on aimerait peut-être juste avoir votre opinion en ce qui a trait aux conséquence de ce projet de loi sur le présent dossier, de façon générale, dans la mesure où il est adopté avant que la décision sorte et comment vous voyez les choses, est-ce qu'il y a une incidence, si oui, de quelle nature ?»

M. Richard répond :

«Je vais prendre les différents volets. Il y a des volets, évidemment, qui touchent l'approvisionnement en électricité, on a vu un peu le...l'électricité, je vous dirais, postpatrimoniale utilisée dans un premier temps, et caetera, et caetera. Je vous dirais que l'impact au niveau du présent dossier est, à toutes fins pratiques, nul parce que ça traduit nos pratiques de cette année mais également des autres dossiers tarifaires antérieurs, là. Je pense qu'on a eu l'occasion, à maintes reprises, d'exposer. Donc, je vous dirais qu'au niveau de l'approvisionnement, ça ne change rien.

Toutefois, au niveau de la disposition, évidemment, des excédents de rendement, là, je pense que le projet, évidemment, est... on l'a mentionné tantôt, est assez clair, là. Au sens où, au lieu d'avoir le partage tel qu'on pouvait le concevoir, là, avant le projet de loi, maintenant le soixante-sept millions (67M) qu'on a indiqué tantôt, là, qui est un peu l'excédent de deux mille quatorze (2014), évidemment, dans ce cas-là, serait remis au gouvernement. Donc c'est notre compréhension.»

Et la Régie ajoute :

« Puis peut-être juste vous amener à l'article 21 de ce projet de loi où on dit, bon, cet

excédent, là, en parlant de l'excédent de rendement... donc la dernière phrase de cette disposition-là qui dit que :

Cet excédent, s'il en est, ne peut être pris en considération pour fixer ou modifier les tarifs pour toutes les années tarifaires subséquentes.

Qu'est-ce que, selon vous... est-ce que cette phrase-là a une incidence sur la façon dont le dossier doit être traité ou ça a simplement un lien avec le fait que les excédents ne seront pas partagés avec la clientèle ?

R. À notre avis, ici on fait référence à l'excédent de deux mille quatorze (2014). Donc, si on regarde le dossier deux mille quinze (2015), nous, ce qu'on a ... si on regarde un peu la... ce qu'on vous a proposé aujourd'hui, qu'on avait cent quinze (115) ETC en réduction, ils font partie du dossier, donc ils sont transférés à l'année deux mille quinze (2015), donc ils font partie de notre demande bien qu'ils aient constitué, d'une certaine façon, l'excédent de deux mille quatorze (2014)

(...)

(...) L'impact, il serait beaucoup plus pour notre prochain dossier, qu'on déposerait le premier (1^{er}) août deux mille quinze (2015), dans lequel on... si le projet de loi n'est pas adopté, là, à ce moment-là, on va remettre à la clientèle pour l'année deux mille seize (2016), l'excédent de rendement de deux mille quatorze (2014). Mais, pour deux mille quinze (2015), d'une façon ou d'une autre, il n'y a pas d'impact. C'est notre compréhension.

UC est en accord avec cette interprétation. En effet le projet de loi, s'il était adopté, ne vise que la suspension de la section de la décision D-2014-34 qui porte sur les modalités de partage des écarts de rendement entre HQD/HQT et les clients, dans le contexte précis où partie de ces écarts devaient venir réduire le revenu requis des années ultérieures (écarts de 2014 devaient réduire le revenu requis 2016) le tout tel que plus amplement décrit à la décision :

[380] Afin de transférer aux clients l'écart de rendement qui leur est attribué en vertu du MTÉR proposé, le Transporteur et le Distributeur suggèrent pour chacun la création d'un compte d'écarts permettant d'y comptabiliser l'écart de rendement à partager. De plus, ils proposent d'assortir ce compte des modalités de disposition suivantes²⁶⁴.

[381] Pour une année historique donnée, l'année 2014 à titre d'exemple :

- constatation de l'écart de rendement réel à la clôture de l'exercice financier de l'année historique (2014);
- présentation du résultat du calcul de l'écart à remettre aux clients dans le rapport annuel de l'année historique (2014) déposé à la Régie;
- prise en compte de l'écart à remettre aux clients dans le cadre de l'année témoin projetée (2016);
- application, jusqu'à sa disposition, d'un rendement au taux autorisé de la base de tarification à l'écart comptabilisé au compte (du 1er janvier au 31 décembre 2015²⁶⁵).

[382] Les Demandeurs mentionnent que les modalités proposées ont, d'une part,

l'avantage d'être simples dans leur application, en constatant, une fois définitif, l'écart de rendement réel à remettre aux clients puisqu'il s'agit de l'objectif fondamental. Les Demandeurs soulignent également que les modalités proposées permettent, d'autre part, de minimiser le délai de disposition et, par conséquent, l'impact sur les tarifs des clients.

[383] La Régie reconnaît que ces modalités sont simples, équitables et permettent de minimiser les délais de disposition des comptes d'écarts relatifs aux écarts de rendement. Elle constate que, durant le délai de disposition, les clients seront indemnisés puisque le compte d'écarts portera intérêts.⁶¹

[347] L'UC plaide que « la solution ne doit pas consister à rechercher la réalisation d'un maximum d'écarts pour ensuite les partager, mais plutôt d'encourager les demandeurs à faire les meilleures prévisions possibles et à gérer de manière optimum les engagements pris et approuvés de même qu'à respecter les décisions rendues par la Régie »⁶²

UC souligne qu'elle est toujours du même avis, et ajoute qu'il est important de noter l'opinion suivante alors émise par la Régie :

[358] Selon la Régie, le contrôle que les Demandeurs exercent sur leur gestion, ainsi que sur leurs outils de prévision leur procure une marge de manoeuvre leur permettant de moduler les activités en cours d'année afin d'atteindre les objectifs financiers prévus. La Régie est d'avis que les écarts de rendement observés au cours des dernières années découlent entre autres du contrôle des Demandeurs sur leurs décisions de gestion. Dans ce contexte, et tenant compte de l'historique des écarts de rendement depuis 2009, elle considère peu probable que les Demandeurs réalisent des écarts de rendement négatifs au cours de prochaines années.

[364] La Régie tient à préciser que l'objectif premier du MTÉR est d'établir un mode de partage des excédents de rendement. De plus, elle juge essentiel que les Demandeurs cherchent à établir les meilleures prévisions possibles. La Régie considère que les efforts d'efficience des Demandeurs doivent surtout se faire en proposant des mesures dans le cadre des dossiers tarifaires pour ainsi en faire bénéficier la clientèle dès que possible.

[366] Toutefois, les Demandeurs ont clairement indiqué qu'il n'est pas possible de distinguer en fin d'année les écarts causés par des erreurs de prévision de ceux engendrés par des gains d'efficience réalisés, à moins d'efforts considérables. Ainsi, en adoptant la zone sans partage proposée, il est probable que le rendement autorisé des Demandeurs soit bonifié en raison principalement de prévisions qui ne se sont pas avérées, d'autant plus que les Demandeurs reconnaissent qu'il sera plus difficile de réaliser des gains d'efficience au cours de prochaines années.⁶³

L'efficience anticipée, désirable ou planifiable doit être reflétée dans les dossiers tarifaires annuels et les tarifs qui en découlent et non être constatée et appliquée postérieurement.

⁶¹ D-2014-34 page 95 ;

⁶² D-2014-34, page 88 ;

⁶³ D-2014-034, page 90 ;

Un MTÉR quel qu'il soit, devra évidemment capturer et répartir les écarts, mais il ne doit pas être un échappatoire ou une excuse pour ne pas avoir les meilleures prévisions possibles dans le cadre des dossiers tarifaires et ce afin que les tarifs soient juste et raisonnables ou le plus justes et raisonnables possibles dès le départ.

UC soumet également que le projet de loi 28, déposé fin novembre 2014, bien qu'il ne soit pas encore adopté, confirme l'importance de déterminer des tarifs justes et raisonnables dès le départ. Mais il n'interdit aucunement à la Régie de prendre en compte les écarts de rendement passés pour questionner la justesse du revenu requis demandé et d'exercer sa discrétion à la lumière de ces écarts passés pour réduire le revenu requis demandé.

Ce projet de loi confirme toutefois la pression présentement exercée sur HQ par le gouvernement, en vue de la réalisation d'un rendement accru. Or UC soumet que tout écart de rendement ne devrait découler que de gestes d'efficacité réelle non prévus mais accomplis en cours d'année, et cette efficacité doit être récurrente.

UC soumet que toutes ces circonstances appuient et justifient d'autant plus ses demandes au présent dossier de limiter en autant que possible la croissance de revenus requis au niveau de l'inflation.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, 17 décembre 2014



Me Hélène Sicard, procureur pour
Union des consommateurs

Annexe

<http://www.statcan.gc.ca/pub/13f0027x/13f0027x1999001-fra.htm>

1 À propos de la pauvreté et du faible revenu

par Ivan P. Fellegi, statisticien en chef du Canada

Septembre 1997

Tout récemment, les médias ont traité de façon exhaustive des seuils de faible revenu de Statistique Canada et de leur lien avec la mesure de la pauvreté. Le débat gravite autour de l'utilisation des seuils de faible revenu comme seuils de pauvreté, même si Statistique Canada affirme clairement depuis leur diffusion, il y a plus de 25 ans, qu'ils n'en sont pas. Étant donné la grande attention dont cette question fait l'objet depuis quelque temps, Statistique Canada a saisi l'occasion de réitérer sa position sur le sujet.

Bien des gens et des organisations, tant au Canada qu'à l'étranger, veulent tout naturellement savoir combien de personnes et de familles vivent dans la « pauvreté » et comment leur nombre évolue. Devant ce besoin, différents groupes ont, à différents moments, élaboré des mesures diverses censées diviser la population en deux groupes : les gens pauvres et ceux qui ne le sont pas.

Malgré ces efforts, aucune définition de la pauvreté n'a encore été acceptée à l'échelle internationale, contrairement à d'autres mesures comme celle de l'emploi, du chômage, du produit intérieur brut, des prix à la consommation et du commerce international notamment. Cela n'est pas surprenant étant donné l'absence d'un consensus à l'échelle internationale sur ce qu'est la pauvreté et comment on devrait la mesurer. Un tel consensus a précédé l'établissement de toutes les autres normes internationales.

L'absence d'une définition acceptée à l'échelle internationale indique en outre qu'on ne sait trop si une définition internationale normalisée devrait permettre de faire des comparaisons du bien-être entre les pays à la lumière d'une telle norme ou s'il y aurait lieu de fixer des seuils de pauvreté selon les normes en vigueur dans chaque pays.

Parmi les seuils de pauvreté proposés, il y a eu notamment des mesures relatives (vous êtes pauvre si vos moyens sont modestes comparativement à ceux d'autres personnes au sein de votre population) et des mesures absolues (vous êtes pauvre si vous n'avez pas les moyens d'acheter un panier particulier de biens et services jugés essentiels). Les deux approches font appel à des choix subjectifs et aboutissent forcément à des choix arbitraires.

Dans le cas du revenu relatif, la décision fondamentale à prendre consiste à déterminer quelle fraction du revenu global moyen ou médian constitue une situation de pauvreté. La moitié? Le tiers? Une autre proportion? Dans le cas du revenu absolu, on doit poser un nombre beaucoup plus grand de jugements individuels pour établir un seuil de pauvreté. Avant de calculer le revenu nécessaire à l'achat des « nécessités » de la vie, il faut d'abord décider de ce qui est une « nécessité » en matière de nourriture, d'habillement et de logement et d'une multitude d'autres achats allant des déplacements au matériel de lecture.

La difficulté sous-jacente tient au fait que la notion de pauvreté est intrinsèquement liée à l'atteinte d'un consensus social à un moment particulier dans un pays donné. Une personne qui s'en tire passablement bien selon les normes d'un pays en développement pourrait très bien être considérée comme désespérément pauvre au Canada. Et même à l'intérieur d'un pays, la perspective change avec le temps. Ainsi, un niveau de vie jugé acceptable au siècle dernier pourrait très bien sembler inacceptable aujourd'hui.

C'est le processus politique qui permet aux sociétés démocratiques d'obtenir des consensus sociaux sur des questions de nature intrinsèquement subjective. Or, ce processus ne relève certainement pas du bureau national de la statistique du Canada qui est fier de son objectivité et dont la crédibilité repose sur la mise en pratique de cette objectivité.

Au Canada, le Groupe de travail fédéral, provincial, territorial sur la recherche et l'information dans le domaine du développement social a été mis sur pied pour instaurer une façon de définir et de mesurer la pauvreté. Créé par Développement des ressources humaines Canada et les ministres des services sociaux de diverses instances, ce groupe a proposé une mesure préliminaire de la pauvreté fondée sur un panier de consommation — un panier dont les biens et services sont marqués d'un prix. Le seuil de pauvreté se fonderait sur le revenu nécessaire pour acheter les articles contenus dans ce panier.

Lorsque les gouvernements auront formulé une définition, Statistique Canada s'emploiera à estimer le nombre de personnes dites pauvres selon cette définition. Cette tâche serait certainement respectueuse de son mandat et de son souci d'objectivité. Entre-temps, Statistique Canada ne mesure pas et ne peut pas mesurer le seuil de « pauvreté » au Canada.

Depuis bon nombre d'années, Statistique Canada publie une série de mesures appelées « seuils de faible revenu ». Nous rappelons régulièrement et sans cesse la grande différence qu'il y a entre ces seuils et les mesures de la pauvreté. Les seuils de faible revenu s'obtiennent à l'aide d'une méthodologie logique et bien définie qui permet de déterminer qui s'en tire beaucoup moins bien que la moyenne. Bien entendu, s'en tirer beaucoup moins bien que la moyenne ne signifie pas nécessairement qu'on soit pauvre.

Néanmoins, en l'absence d'une définition convenue de la pauvreté, ces statistiques ont été utilisées par de nombreux analystes pour étudier les caractéristiques des familles qui,

toutes proportions gardées, sont les plus démunies au Canada. Ces mesures nous ont permis de signaler d'importantes tendances telles que la composition changeante de ce groupe au fil des ans. Par exemple, les personnes âgées étaient de loin le groupe le plus fortement représenté dans la catégorie des personnes à « faible revenu » il y a 20 ou 30 ans, alors que, plus récemment, les familles monoparentales ayant à leur tête une femme ont vu leur proportion s'accroître de façon importante.

Ces faits et d'autres renseignements ont été considérés comme utiles par bien des gens du gouvernement et de l'extérieur de la fonction publique. Par conséquent, à l'issue d'une vaste consultation publique tenue par Statistique Canada il y a 10 ans, c'est presque à l'unanimité qu'on nous a demandé de continuer à publier nos analyses du faible revenu. De plus, en l'absence d'une méthodologie de rechange généralement acceptée, la majorité des personnes consultées ont insisté pour que nous continuions à utiliser nos définitions actuelles.

Faute d'un consensus social, sanctionné par l'appareil politique, sur les personnes qu'il y aurait lieu d'appeler « pauvres », certains groupes et individus utilisent les seuils de faible revenu de Statistique Canada comme une définition de facto de la pauvreté. Nous n'avons rien à redire tant et aussi longtemps que cela représente leur propre opinion de la façon dont la pauvreté devrait être définie au Canada : tout le monde a droit à ses idées. Mais cela ne représente certainement pas le point de vue de Statistique Canada sur la façon dont il conviendrait de définir la pauvreté.