

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ
POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2018-2019**

DOSSIER : R-4011-2017

MÉMOIRE RÉVISÉ DE

**L'ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK
(« L'ARK »)**

**PRÉSENTÉ À LA
RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU QUÉBEC
(LA « RÉGIE »)**

LE 1^{ER} DÉCEMBRE 2017

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	4
1.1 L'ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK.....	5
1.2 MISE EN CONTEXTE ET HISTORIQUE PROCÉDURAL	6
2. LE NUNAVIK.....	10
2.1 CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE AU NUNAVIK	10
2.2 LA FOURNITURE D'ÉLECTRICITÉ AU NUNAVIK.....	11
2.3 LA PREUVE DE L'ARK SUR LE PROFIL DE CONSOMMATION AU NUNAVIK	12
2.3.1 Profil de consommation de l'ensemble des clients résidentiels au nord du 53 ^e parallèle (consommation quotidienne moyenne par mois – données 2014).....	13
2.3.2 Profil de consommation des clients « particuliers » au nord du 53 ^e parallèle (consommation quotidienne moyenne par mois – données 2014)	17
2.3.3 Comparaison entre le profil de consommation des clients « particuliers » du Nunavik ayant un profil de consommation saisonnier et les clients au sud du 53 ^e parallèle qui se chauffent au mazout ou au gaz.....	20
2.3.4 Exercice comparatif : factures fictives calculées en fonction des tarifs DN et D pour un client résidentiel « particulier » du Nunavik	24
3. ENJEU #1 : MAINTIEN DE LA 1^{ÈRE} TRANCHE D'ÉNERGIE À 30 KWH PAR JOUR POUR LES RÉSEAUX AUTONOMES AU NORD DU 53^E PARALLÈLE	26
3.1 POSITION DU DISTRIBUTEUR.....	26
3.2 RÉPONSES DE L'ARK AUX OPINIONS ANTÉRIEURES DE LA RÉGIE.....	28
4. ENJEU #2 : AUGMENTATION GRADUELLE DU PRIX DE L'ÉNERGIE EN 2^E TRANCHE APPLICABLE POUR LES RÉSEAUX AUTONOMES AU NORD DU 53^E PARALLÈLE	31
4.1 RÉPONSES DE L'ARK AUX OPINIONS ANTÉRIEURES DE LA RÉGIE.....	31
5. CONTEXTE LÉGISLATIF.....	32
5.1 L'INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 52.1 DE LA LRÉ	33

5.2	PRINCIPES DIRECTEURS EN MATIÈRE DE TARIFICATION DE L'ÉLECTRICITÉ	35
5.3	L'AVIS DE LA RÉGIE SUR LES MESURES SUSCEPTIBLES D'AMÉLIORER LES PRATIQUES TARIFAIRES DANS LE DOMAINE DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ NATUREL	39
5.4	LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE 2030	40
5.5	LE DÉCRET 841-2014 DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC	41
5.6	L'ENTENTE SANARRUTIK	42
6.	CONCLUSIONS RECHERCHÉES, RECOMMANDATIONS ET PISTES DE SOLUTION	44

1. INTRODUCTION

Le présent mémoire contient les commentaires, recommandations et pistes de solutions de l'ARK quant au tarif domestique DN qui s'applique à la clientèle d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le « **Distributeur** ») située au nord du 53^e parallèle.

La preuve de l'ARK vise essentiellement deux enjeux liés au tarif DN, soit : (a) le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable au nord du 53^e parallèle à 30 kilowatts-heure (« **kWh** ») par jour; et (b) l'augmentation du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation de 8 % par année, en sus de l'ajustement tarifaire moyen, jusqu'à l'atteinte du coût évité en réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle.

Eu égard à ces deux enjeux, il convient de souligner que l'ARK a participé au processus de la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») au cours des dernières années en soumettant des observations écrites conjointes avec la Société Makivik devant la Régie relativement à l'impact sur les résidents du territoire du Nunavik de certaines mesures proposées par le Distributeur, soit dans les dossiers R-3854-2013, R-3933-2015 et R-3980-2016¹.

Par la présente, l'ARK souhaite apporter un éclairage additionnel à la Régie et soumettre à cette dernière de nouvelles perspectives, des faits nouveaux et de la nouvelle preuve justifiant l'augmentation progressive du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN de 30 kWh par jour à 40 kWh par jour tel que pour l'ensemble des clients du Distributeur dans le reste de la province. Elle entend également fournir à la Régie de nouvelles pistes de réflexion justifiant un ajustement ou une révision de l'augmentation du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation du tarif DN pour la clientèle située au nord du 53^e parallèle.

Pour ce faire, l'ARK entend présenter à la Régie de nouveaux éléments relatifs au profil de consommation et de fourniture d'électricité de la clientèle située au nord du 53^e parallèle². À ce chapitre, l'ARK entend démontrer que le rapport final du Distributeur intitulé *Utilisation de l'électricité selon le profil de consommation de la clientèle résidentielle du Nunavik*³ (le « **Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik** »), daté du mois de mai 2015 et ayant notamment servi à justifier l'augmentation du prix de l'énergie en 2^e tranche, contient certaines lacunes, dont certaines au niveau des hypothèses de travail retenues par l'expert du Distributeur.

À cet égard, il est d'emblée soumis à la Régie que l'ARK, la Société Makivik ainsi que le Distributeur poursuivent dans un esprit de collaboration le travail entrepris afin de mieux comprendre le profil de consommation des clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle, lequel profil est complexe et dépend de plusieurs facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques qui, le tout respectueusement soumis, n'ont pas été considérés ou pleinement mesurés dans le cadre du Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik. Les résultats découlant de ce travail de collaboration entre l'ARK, la Société Makivik et le Distributeur font l'objet d'une discussion à la section 2.3 du

¹ R-3980-2016, pièces D-0003, D-0004, D-0005, D-0006 et D-0007; R-3933-2015, pièces D-0002, D-0003 et D-0005; R-3854-2013, pièce D-0005.

² Voir la section 2.3 du présent mémoire.

³ R-3933-2015, HQD-16, Document 1 (B-0083), Annexe B.

présent mémoire et démontrent, de l'avis de l'ARK, que l'utilisation d'appareils de chauffage électrique d'appoint ou de chauffe-moteurs sans minuterie est loin d'être l'unique explication de la surconsommation en 2^e tranche du tarif DN par la clientèle au nord du 53^e parallèle. Les résultats découlant des échanges entre le Distributeur, la Société Makivik et l'ARK démontrent également que le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN n'est pas suffisant pour couvrir des besoins énergétiques qui ne peuvent être satisfaits à moindre coût par d'autres sources tel que le mazout, et ce, en raison des facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques qui prévalent au Nunavik.

L'ARK entend également fournir à la Régie des pistes de réflexion et des informations additionnelles en réponse aux opinions émises par la Régie dans le cadre de ses décisions antérieures⁴.

Toutefois et avant d'aborder les enjeux susmentionnés, il convient dans un premier temps de faire une courte présentation de l'ARK et de revenir brièvement sur le contexte historique procédural ayant entouré la création du tarif DN et ayant intéressé l'ARK et la Société Makivik. Nous aborderons également succinctement le contexte socioéconomique et celui de la fourniture d'électricité qui existent au Nunavik⁵.

Finalement, l'ARK entend présenter à la Régie divers arguments juridiques au soutien de sa position⁶ pour, au final, émettre des conclusions et certaines pistes de solution⁷.

1.1 L'ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK

L'ARK est un organisme public non ethnique créé en 1978 en vertu du chapitre 13 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (la « **CBJNQ** »). En vertu de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik*⁸ (la « **Loi Kativik** »), l'ARK agit comme municipalité sur presque tout le territoire du Québec situé au nord du 55^e parallèle.

L'ARK possède des pouvoirs dans les domaines suivants : affaires municipales et régionales, le transport, les communications, la police et la sécurité civile, l'emploi et la formation de la main-d'œuvre, l'assistance technique aux villages nordiques, les sports et les loisirs, les services de garde à l'enfance, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, le développement et la gestion de parcs, le soutien aux activités de chasse, de pêche et de piégeage et la protection de la faune.

De plus, en vertu de l'article 21.5 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire*⁹, modifiée par l'adoption en avril 2015 du Projet de loi n° 28 intitulé *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*, l'ARK a été désignée l'organisme compétent pour agir, pour sa

⁴ Voir les sections 3.2 et 4.14.1 du présent mémoire.

⁵ Voir les sections 2.1 et 2.2 du présent mémoire.

⁶ Voir la section 5 du présent mémoire.

⁷ Voir la section 6 du présent mémoire.

⁸ RLRQ, c. V-6.1.

⁹ RLRQ, c. M-22.1.

communauté, en matière de développement régional dans la région administrative du Nord-du-Québec. L'article 21.6 de la même loi prévoit également que chaque organisme compétent est, pour le territoire ou la communauté qu'il représente, l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional du Nord-du-Québec. L'ARK est également l'un des signataires de l'*Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik* (« **l'Entente Sanarrutik** ») conclue le 9 avril 2002 avec la Société Makivik et le gouvernement du Québec¹⁰. Cette entente fait l'objet d'une discussion à la section 5.6 du présent mémoire.

1.2 MISE EN CONTEXTE ET HISTORIQUE PROCÉDURAL

En août 2013, aux fins de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2014-2015, le Distributeur a proposé à la Régie d'augmenter graduellement le prix de la 2^e tranche d'énergie des tarifs domestiques D et DM au rythme de 8 % par année, en sus de la hausse tarifaire moyenne des tarifs domestiques à compter du 1^{er} avril 2014 afin qu'à terme, le prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation reflète mieux le coût évité dans les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle (à l'exclusion du réseau de Schefferville). Le prix applicable aux 30 premiers kWh par jour demeurerait, quant à lui, identique à celui applicable en réseau intégré¹¹.

En décembre 2013, la Société Makivik et l'ARK ont soumis à la Régie, par le biais d'observations écrites, leurs préoccupations à l'égard des impacts socioéconomiques potentiels de l'augmentation proposée des tarifs¹². Ces dernières ont notamment demandé à la Régie d'enjoindre le Distributeur à réaliser une enquête approfondie sur les causes de la surconsommation d'électricité au nord du 53^e parallèle.

Dans sa décision D-2014-037, rendue en mars 2014, la Régie a accepté la stratégie tarifaire du Distributeur, mais a demandé à ce dernier de reporter la hausse graduelle du tarif de la 2^e tranche des tarifs domestiques D et DM au 1^{er} avril 2015¹³. Elle encourageait par ailleurs le Distributeur à collaborer avec toutes les parties visées afin de mettre en place des mesures permettant de réduire la consommation en 2^e tranche des clients du Nunavik¹⁴.

Dans sa décision D-2015-018¹⁵, la Régie notait que le Distributeur proposait de suspendre temporairement l'ajustement des tarifs domestiques au nord du 53^e parallèle qui devait débiter le 1^{er} avril 2015, et ce, afin que le Distributeur puisse mener à terme l'analyse de la situation du chauffage électrique avec les parties visées et de convenir des mesures à implanter.

¹⁰ Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (en ligne : < https://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/inuits/version-consolidee-2008.pdf. >) (C-ARK-0014).

¹¹ R-3854-2013, HQD-13, Document 2 (B-0049).

¹² R-3854-2013, pièce D-0005.

¹³ R-3854-2013, D-2014-037, par. 759.

¹⁴ R-3854-2013, D-2014-037, par. 760 à 762.

¹⁵ R-3905-2014, D-2015-018, section 18.11.

Suite à cette décision, le Distributeur, en collaboration avec les représentants des organismes concernés, a fait réaliser à l'automne 2014 une étude ainsi que des audits énergétiques par Opinion-Impact inc., une firme de recherche en opinion publique ayant développé une expertise en études dans les communautés autochtones, pour mieux comprendre la consommation d'électricité au nord du 53^e parallèle, notamment celle facturée en 2^e tranche de consommation des tarifs domestiques D et DM. Parmi les 14 villages du Nunavik, le Distributeur a retenu six villages, soit trois du côté est (Kuujuuaq, Kangirsuk et Salluit) et trois du côté ouest (Kuujuarapik, Inukjuak et Puvirnituk)¹⁶. Les résultats de cette étude intitulée « Utilisation de l'électricité selon le profil de consommation de la clientèle résidentielle du Nunavik – Rapport final » (ci-devant désignée comme le « **Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation au Nunavik** »), ont été transmis au Distributeur en mai 2015¹⁷. Il appert de cette étude et de ces entrevues que le principal constat auquel en arrive l'expert retenu par le Distributeur est que la consommation de certains ménages en 2^e tranche serait typiquement liée à la présence d'appareils de chauffage électrique d'appoint dans les maisons ou dans les remises. Pour les raisons plus amplement détaillées à la section 2.3, l'ARK ne partage pas cet avis. En effet, l'ARK est d'avis que d'autres facteurs, tels des facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques, sont les principaux facteurs d'une consommation en 2^e tranche d'énergie au tarif DN.

Par la suite, en juin 2015, le Distributeur a transmis à la Société Makivik et à l'ARK une lettre leur faisant part de son intention de demander à la Régie l'autorisation de procéder à l'application de la hausse du tarif de consommation en 2^e tranche applicable au nord du 53^e parallèle à compter du 1^{er} avril 2016¹⁸. En réponse à cette lettre, la Société Makivik et l'ARK ont indiqué au Distributeur que les observations contenues dans le Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation au Nunavik daté du mois de mai 2015 ne quantifiaient pas clairement les impacts de la consommation d'électricité ni ne considéraient adéquatement tous les facteurs contextuels et leurs interrelations (par exemple : les effets du surpeuplement de certains logements sur d'autres données comme le nombre d'électroménagers). Elles ont également fait part au Distributeur qu'aucune des mesures proposées dans sa lettre du 11 juin 2015 afin de cibler une réduction du chauffage électrique d'appoint et d'encourager une meilleure utilisation de l'électricité n'avait été mise en œuvre et qu'il n'y avait pas assez de temps pour les mettre en place et encore moins de s'assurer de leur efficacité avant le 1^{er} avril 2016¹⁹.

Dans le cadre de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2016-2017, le Distributeur a proposé que la hausse prévue à la décision D-2014-037 devienne effective à partir du 1^{er} avril 2016. Cette décision était principalement basée sur les résultats du Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation au Nunavik daté du mois de mai 2015. L'application de cette hausse faisait passer le prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation de 34,60 ¢/kWh à 38,08 ¢/kWh, soit une hausse de 10,1 % dans un scénario de hausse globale de 1,9 %²⁰. Par le biais d'observations écrites, la Société Makivik et l'ARK ont notamment mentionné à la Régie qu'elles jugeaient déraisonnable et préjudiciable que le tarif de la 2^e tranche de consommation passe, au

¹⁶ R-3933-2015, HQD-10, Document 1 (B-0042), p. 21.

¹⁷ R-3933-2015, HQD-16, Document 7 (B-0083), Annexe B.

¹⁸ R-3933-2015, pièce D-0004.

¹⁹ R-3933-2015, pièce D-0003.

²⁰ R-3933-2015, HQD-14, Document 3 (B-0052), p. 4; voir aussi D-2016-033, par. 912.

1^{er} avril 2016, de 34,60 ¢/kWh à 38,03 ¢/kWh pour les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, alors que, dans le reste du Québec, il passait de 8,60 ¢/kWh à 8,76 ¢/kWh²¹.

La Société Makivik et l'ARK ont alors soumis à la Régie que le Distributeur n'avait pas respecté entièrement la recommandation qu'elle avait formulée dans sa décision D-2014-037. La Société Makivik et l'ARK considéraient et considèrent toujours que l'étude commandée par le Distributeur n'est pas suffisamment approfondie pour déterminer avec précision les causes de la surconsommation en 2^e tranche de consommation et ses impacts possibles, le tout tel qu'il appert de la section 2.3 du présent mémoire. Elles soulignaient à la Régie, dans le cadre de leurs observations écrites, que les effets du surpeuplement de certains logements sur d'autres données, comme le nombre d'électroménagers par logement, ne sont pas abordés dans l'étude. Elles mentionnaient également à la Régie que cette étude ne traitait pas en profondeur des facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques pouvant avoir une incidence sur la surconsommation en 2^e tranche de consommation, notamment le surpeuplement des logements au Nunavik, le nombre restreint d'heures de luminosité, la conservation des produits de la chasse et de la pêche et le climat rigoureux.

Malgré les observations de la Société Makivik et de l'ARK, la Régie a néanmoins approuvé la proposition du Distributeur de mettre en application, à compter du 1^{er} avril 2016, l'augmentation graduelle du prix de la 2^e tranche des tarifs domestiques D et DM, tel qu'elle l'avait décidée dans la décision D-2014-037, au rythme de 8 % par année, en sus de la hausse tarifaire moyenne des tarifs domestiques, pour que le tarif reflète éventuellement le coût évité en réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle (à l'exclusion du réseau de Schefferville)²². La Régie a également encouragé le Distributeur à poursuivre sa collaboration avec les organismes gérant les factures de 95 % de la clientèle résidentielle à orienter leurs interventions afin de décourager l'usage du chauffage électrique d'appoint. Elle a aussi demandé au Distributeur d'encourager les mesures et l'usage des équipements électriques les plus performants qui peuvent être proposés sur le marché, compte tenu des coûts évités élevés de la fourniture d'électricité et d'utiliser ou d'élargir le programme d'utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes (« **PUEÉRA** ») aux systèmes de chauffage des remises²³. Or, en date d'aujourd'hui, hormis quelques programmes en efficacité énergétique qui n'ont pas de réels impacts sur les résidents du Nunavik²⁴, aucun autre programme supplémentaire de sensibilisation global et adapté pour la région du Nunavik n'a été mis en place par le Distributeur. Par ailleurs, le PUEÉRA n'a pas été élargi aux systèmes de chauffage des remises et le Distributeur n'envisage pas de bonifier ce programme pour l'instant, le tout tel qu'il appert des réponses du Distributeur à la demande de renseignements n° 1 de l'ARK²⁵.

²¹ R-3933-2015, pièces D-0002, D-0003 et D-0004.

²² R-3933-2015, D-2016-033, par. 922.

²³ R-3933-2015, D-2016-033, par. 923.

²⁴ Document intitulé « Interventions en efficacité énergétique depuis 2014 au Nunavik », préparé par le Distributeur et transmis à l'ARK le 9 novembre 2017 (C-ARK-0015).

²⁵ R-4011-2017, HQD-15, Document 6 (B-0086), p. 9, R2.5.1.

Dans le cadre de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2017-2018, le Distributeur a proposé à la Régie de fusionner au 1^{er} avril 2017 les tarifs domestiques D et DM applicables au nord du 53^e parallèle en un seul tarif domestique, soit le tarif DN, la lettre N signifiant le mot « nord ». La Société Makivik et l'ARK se sont opposées à la création d'un tarif DN et ont également réitéré leur demande conjointe à l'effet que l'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie doit aussi s'appliquer aux réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle au motif que cette exclusion est injuste et discriminatoire envers la nation inuit. Des observations écrites en ce sens ont été déposées auprès de la Régie par la Société Makivik et l'ARK dans le cadre de cette demande tarifaire²⁶.

Malgré les observations de la Société Makivik et de l'ARK, la Régie a accepté la proposition du Distributeur de fusionner les tarifs domestiques D et DM applicables au nord du 53^e parallèle en un seul tarif domestique, soit le tarif DN, et a rejeté la demande conjointe de l'ARK et de la Société Makivik quant à l'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie²⁷.

Finalement, dans le cadre de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2018-2019, le Distributeur maintient le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable au nord du 53^e parallèle à 30 kWh par jour ainsi que l'augmentation prévue du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation au rythme de 8 % par année, en sus de la hausse moyenne des tarifs domestiques, et ce, jusqu'à l'atteinte du coût évité en réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle²⁸.

Par conséquent, il est prévu qu'au 1^{er} avril 2018 le prix de l'énergie en 1^{ère} tranche du tarif DN passe de 5,82 ¢/kWh à 5,98 ¢/kWh, tandis que le prix de l'énergie en 2^e tranche du tarif DN passe de 40,93 ¢/kWh à 44,69 ¢/kWh, soit une augmentation de 9,2 % dans un scénario d'une hausse globale moyenne de 1,1% pour les tarifs domestiques, alors qu'au sud le prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation (c'est-à-dire au-delà de 36 kWh) s'élèvera à 9,17 ¢/kWh²⁹.

²⁶ R-3980-2016, pièces D-0003, D-0004, D-0005, D-0006 et D-0007.

²⁷ R-3980-2016, D-2017-022, par. 706 à 709 et 711.

²⁸ R-4011-2017, HQD-13, Document 2 (B-0047), p. 47.

²⁹ R-4011-2017, HQD-13, Document 3 (B-0048).

2. LE NUNAVIK

2.1 CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE AU NUNAVIK

Le Nunavik est un immense territoire de plus de 500 000 km², soit plus du tiers de la superficie du Québec, situé au nord du 55^e parallèle. Ses quelque 12 000 habitants, dont environ 90 % sont des Inuits, sont répartis dans 14 villages situés principalement le long des côtes. Aucun de ces villages n'est relié au réseau routier du Québec et le transport s'effectue par voie aérienne ou, dans le cas de biens non périssables et durant l'été seulement, par voie maritime.

Les activités traditionnelles telles que la chasse, la pêche et la cueillette, dont la pratique est d'ailleurs protégée notamment par la CBJNQ et par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*³⁰, font partie du mode de vie de ce territoire et permettent d'assurer la sécurité alimentaire.

Il est important de noter que, considérant l'isolement géographique du Nunavik, le coût de la vie y est significativement plus élevé que dans le reste du Québec. À titre d'exemple, l'écart de prix entre le Nunavik et le Québec était de 56 % en 2013 pour les produits alimentaires, de 105 % pour les produits d'entretien ménagers et de 55 % pour les produits de soins personnels³¹.

Par conséquent, l'ARK soumet que les ménages du Nunavik subissent plusieurs défis socioéconomiques, dont la pauvreté, la surpopulation des logements et les coûts de la vie qui sont considérablement plus élevés que la moyenne du reste du Québec.

Par exemple, le taux des ménages en situation de faible revenu est de 37,5 % au Nunavik, trois fois supérieur à ce qui est observé ailleurs au Québec et au Canada³². Les données du ministère des Finances en 2012 indiquaient que 72 % des familles du Nunavik (2 450 familles) avaient un revenu familial de moins de 32 480\$³³. Qui plus est, les Inuits du Nunavik consacraient, en 2013, en moyenne 44 % du revenu annuel du ménage à

³⁰ [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.).

³¹ Gérard DUHAIME et Andrée CARON, *Suivi des prix à la consommation au Nunavik 2011-2013*, Université Laval (en collaboration avec la Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée), Bibliothèque nationale du Québec, Québec, 2013, p. 13 (en ligne : < <http://www.chaireconditionautochtone.fss.ulaval.ca/documents/pdf/2013-Suivi-des-prix-FINAL-FR.pdf> >) (C-ARK-0016).

³² Gérard DUHAIME et Roberson ÉDOUARD, *Mesures et taux de faible revenu dans l'Inuit Nunangat*, Université Laval (en collaboration avec la Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée, le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et le Centre interuniversitaire québécois de statistiques), Québec, 2012, p. 1 (en ligne : < [http://www.chaireconditionautochtone.fss.ulaval.ca/documents/pdf/2012-Faible-Revenu-Note-Finale\(1\).pdf](http://www.chaireconditionautochtone.fss.ulaval.ca/documents/pdf/2012-Faible-Revenu-Note-Finale(1).pdf) >) (C-ARK-0017).

³³ Rapport de la consultation Parnasimautik réalisée auprès des Inuits du Nunavik en 2013, daté du 14 novembre 2014, p. 10 et 112 (en ligne : < <http://www.krg.ca/images/stories/docs/Parnasimautik/Parnasimautik%20consultation%20Rapport%20fr.pdf> >) (C-ARK-0018).

l'achat de nourriture, comparativement à 12 % pour les ménages ailleurs au Québec³⁴.

De plus, le Nunavik subit depuis quelques décennies une grave crise du logement qui ne s'estompera pas avant plusieurs années. Bien que la Société Makivik et l'ARK continuent d'exhorter les gouvernements fédéral et provincial à construire et à rénover davantage de logements au Nunavik, notamment en vertu de leurs obligations envers les Inuits du Nunavik contenues dans la CBJNQ, il existe toujours une pénurie criante de logements accessibles et sécuritaires au Nunavik. En effet, il est estimé que 68 % des Inuits vivent dans des logements surpeuplés, comparativement à 7 % de l'ensemble de la population canadienne³⁵. Il n'y a que peu de résidences privées au Nunavik, et 99 % des logements de la région sont subventionnés³⁶. Il y a les logements sociaux dans lesquels vivent la majorité des Inuits et les logements subventionnés par les employeurs à l'intention de leurs employés. La quasi-absence de logements privés est due à plusieurs facteurs, dont les coûts élevés de construction, d'achat, d'exploitation (dont les coûts en énergie : mazout et électricité) et d'entretien, une certaine hésitation des institutions financières à garantir des prêts hypothécaires au Nunavik et le nombre relativement restreint de ménages à revenu plus élevé ou suffisant pour devenir propriétaires de résidences privées.

2.2 LA FOURNITURE D'ÉLECTRICITÉ AU NUNAVIK

La situation de l'approvisionnement en électricité est particulière au Nunavik. Les 14 villages nordiques qui y sont situés ne sont pas reliés au réseau électrique principal du Distributeur. Ils sont tous desservis par des réseaux autonomes alimentés par des centrales thermiques au diesel.

Afin de favoriser l'efficacité énergétique, une entente a été signée entre la Société Makivik et le Distributeur en 1994 par laquelle un programme de subvention du coût du mazout a été créé pour les clients commerciaux, industriels institutionnels et privés (ci-devant désignée comme étant le « PUEÉRA »). Cette entente établit une structure tarifaire qui a pour but d'encourager les consommateurs privés à utiliser des appareils de chauffage et des chauffe-eau au mazout et de les dissuader, par le biais d'une tarification dissuasive, d'utiliser des appareils de chauffage électriques. Il importe de noter que, dans tous les villages nordiques, les appareils de chauffage principaux et les chauffe-eau sont alimentés au mazout.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*, p. 119.

³⁶ *Idem.*, p. 120.

2.3 LA PREUVE DE L'ARK SUR LE PROFIL DE CONSOMMATION AU NUNAVIK

Tel que mentionné précédemment, l'ARK est en désaccord avec les conclusions du Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015, notamment la conclusion à l'effet que la surconsommation en 2^e tranche d'énergie est typiquement due à l'utilisation d'appareils de chauffage électrique d'appoint.

L'ARK est plutôt d'avis que d'autres facteurs, tels des facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques, sont les principaux facteurs d'une consommation en 2^e tranche de consommation du tarif DN.

Relativement au Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015, l'ARK réitère l'ensemble des commentaires qu'elle avait émis conjointement avec la Société Makivik dans le cadre de la demande tarifaire du Distributeur relative à l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2016-2017³⁷ et ses commentaires doivent être considérés, *mutatis mutandis*, comme faisant partie intégrante du présent mémoire.

L'ARK fait aussi remarquer à la Régie que ce rapport met en garde le lecteur en ce qui concerne l'échantillon qui a servi à la recherche. Il y est indiqué que ce rapport ne représente pas la clientèle du Nunavik dans son ensemble ou par village puisqu'aucune pondération permettant d'estimer un portrait total n'a été réalisée. Autrement dit, ce rapport n'est pas représentatif de l'ensemble de la situation du Nunavik. Conséquemment, les données partielles qui ont été recueillies ne doivent pas être extrapolées à l'ensemble de la population du Nunavik et aucune comparaison n'est possible avec d'autres études³⁸. L'ARK est d'avis que le Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015 n'est pas suffisamment fiable, sur cette seule base.

Au surplus, l'ARK note que ce rapport ainsi que les données subséquentes du Distributeur sont uniquement fondés sur le nombre de compteurs électriques et non sur le nombre de ménages desservis au Nunavik. Étant d'avis que cela a pu influencer de manière significative les résultats de l'étude commandée par le Distributeur, l'ARK a sollicité dès 2015 une rencontre avec ce dernier afin de revoir et de questionner les résultats de cette étude.

Le 17 juillet 2017, le Distributeur, la Société Makivik et l'ARK, dans un esprit de collaboration, ont tenu une première rencontre pour notamment discuter du profil de consommation des clients résidentiels du Nunavik et de la tarification s'appliquant à cette clientèle.

³⁷ R-3933-2015, pièce D-0002, sections IV et V.

³⁸ R-3933-2015, HQD-16, Document 1 (B-0083), Annexe B, p. 15.

Aux fins de cette rencontre, le Distributeur avait préparé une présentation intitulée « Les Tarifs d'électricité - Hydro-Québec Distribution – Particularités de la tarification au nord du 53^e parallèle - Rencontre avec Makivik et l'Administration régionale Kativik (ARK) »³⁹ (la « **Présentation du 17 juillet 2017** »). Cette présentation a donné lieu à des échanges constructifs entre le Distributeur, la Société Makivik et l'ARK quant au profil de consommation des clients desservis par les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, particulièrement ceux dont la consommation en électricité excède la 2^e tranche du tarif DN. Suite à cette première rencontre, plusieurs informations et données ont été échangées entre le Distributeur et l'ARK afin d'acquérir, de part et d'autre, une meilleure compréhension du profil de consommation d'électricité au nord du 53^e parallèle.

Toujours dans un esprit de collaboration continue, une deuxième rencontre (téléphonique) s'est tenue le 18 octobre 2017 entre le Distributeur, la Société Makivik et l'ARK. Cette seconde rencontre avait comme objectif de discuter et d'échanger sur des éléments soulevés par l'ARK suite à la première rencontre du mois de juillet 2017. En effet, de l'avis de l'ARK, plusieurs données et constats du Distributeur nécessitaient d'être clarifiés, précisés et/ou approfondis par ce dernier. Aux fins de cette deuxième rencontre, le Distributeur avait préparé une présentation intitulée « Complément à la présentation du 17 juillet 2017 sur : Les tarifs d'électricité Hydro-Québec Distribution - Particularités de la tarification au nord du 53^e parallèle – Pour Makivik et l'Administration régionale Kativik (ARK) »⁴⁰ (la « **Présentation du 18 octobre 2017** »).

D'autres rencontres de travail entre l'ARK, la Société Makivik et le Distributeur sont prévues d'ici la fin de la présente année et en début d'année 2018.

L'ARK a analysé les divers profils de consommation présentés par le Distributeur lors de la rencontre de juillet 2017 et de la séance de travail d'octobre 2017 et il ressort clairement, de l'avis de cette dernière, que les données et les hypothèses utilisées par le Distributeur ne peuvent servir à établir, de manière convaincante et fiable, le profil de consommation de la clientèle du Distributeur située au nord du 53^e parallèle, et ce, pour les raisons explicitées ci-après.

2.3.1 Profil de consommation de l'ensemble des clients résidentiels au nord du 53^e parallèle (consommation quotidienne moyenne par mois – données 2014)

Dans un premier temps et tel que mentionné précédemment, soulignons que les clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle sont très majoritairement constitués de ménages qui résident dans des logements sociaux (logements unifamiliaux, duplex, triplex, quadruplex et sixplex) et, dans une très moindre mesure, dans des logements subventionnés ou dans des résidences privées (c'est-à-dire des maisons unifamiliales).

³⁹ Les Tarifs d'électricité - Hydro-Québec Distribution – Particularités de la tarification au nord du 53^e parallèle, Rencontre avec Makivik et l'Administration régionale Kativik (ARK), 17 juillet 2017 (C-ARK-0019).

⁴⁰ Complément à la présentation du 17 juillet 2017 sur : Les tarifs d'électricité Hydro-Québec Distribution - Particularités de la tarification au nord du 53^e parallèle – Pour Makivik et l'Administration régionale Kativik (ARK), 18 octobre 2017 (C-ARK-0020).

Selon les données du Distributeur et le tout tel qu'il appert du graphique ci-dessous intitulé « Profil de consommation au nord du 53^e parallèle – Clients résidentiels – Consommation quotidienne moyenne par mois (données 2014) »⁴¹, 410 clients résidentiels au nord du 53^e parallèle ont un profil statistiquement sensible à la température, c'est-à-dire qu'ils ont un profil de consommation saisonnier. L'ARK soumet respectueusement à la Régie que l'ensemble des clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle a un profil de consommation saisonnier, ne serait-ce qu'en raison du climat rigoureux qui existe dans le nord du Québec, malgré l'utilisation du mazout comme moyen pour se chauffer.

Ceci étant dit, toujours selon le Distributeur, 90 % de ces clients résidentiels ayant un profil de consommation saisonnier consommeraient de l'électricité en 2^e tranche du tarif DN. Le Distributeur et la Régie semblent être d'avis que cette consommation en 2^e tranche serait typiquement attribuable au chauffage électrique d'appoint. Pour en arriver à une telle conclusion, le Distributeur et la Régie se basent notamment sur le Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015.

Profil de consommation au nord du 53^e parallèle

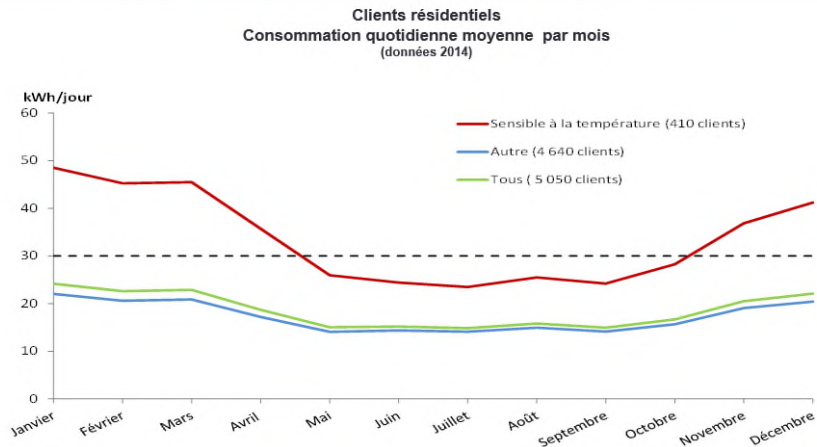
410 clients ont un profil statistiquement sensible à la température:

- Leur profil est saisonnier
- 90% consomment en 2^e tranche

Cette particularité est typiquement attribuable au chauffage électrique d'appoint

4 640 clients ont un profil statistiquement non sensible à la température.

- 70% consomment seulement en 1^{re} tranche



kWh par jour	Janvier	Février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre
Clients sensibles à la température	49	45	46	36	26	24	23	26	24	28	37	41
Autres	22	21	21	17	14	14	14	15	14	16	19	20
Tous les clients au Nord	24	23	23	19	16	16	16	16	16	17	21	22

15

Ce graphique est particulièrement intéressant et d'intérêt puisque les statistiques qui y sont présentées proviennent de la lecture de la consommation des compteurs électriques résidentiels au Nunavik. La ligne verte représente la consommation quotidienne moyenne par mois en électricité pour l'ensemble des clients résidentiels du Distributeur situés au nord du 53^e parallèle (5 050 compteurs électriques). La ligne verte est constituée des lignes rouge (clients résidentiels sensibles à la température, au nombre de 410 clients) et bleue (autres clients résidentiels, au nombre de 4 640 clients). En vertu de ce graphique, la consommation quotidienne moyenne par mois en électricité pour un client résidentiel situé au nord du 53^e parallèle serait de l'ordre de 18,75 kWh par jour (courbe verte). L'ARK

⁴¹ Présentation du 17 juillet 2017, p. 15 (C-ARK-0019).

est d'avis que cette donnée n'est pas fiable et qu'elle est sous-estimée, pour les raisons qui suivent.

L'ARK soumet respectueusement à la Régie que les données et les hypothèses utilisées par le Distributeur permettant à ce dernier de conclure que la consommation en 2^e tranche est typiquement attribuable au chauffage électrique d'appoint en période hivernale (principalement les mois de janvier, février, mars, avril, novembre et décembre) sont incomplètes et inappropriées et ne permettent pas au Distributeur d'en arriver à une telle conclusion.

Il importe de mentionner que le terme « clients » que l'on retrouve dans le graphique ci-dessus réfère à un nombre de compteurs électriques et non au nombre de ménages desservis au Nunavik, lequel est significativement plus bas que le nombre de compteurs électriques. Il importe également de souligner que le Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015 réfère également au nombre de compteurs électriques au nord du 53^e parallèle. À titre d'exemple, les logements sociaux au Nunavik de types duplex, triplex, quadruplex ou sixplex comportent tous une chambre mécanique où l'on retrouve divers équipements comme des fournaies au mazout, des chauffe-eau, des pompes à eau et des systèmes de ventilation ayant comme rôle de desservir les unités d'habitation composant les logements sociaux. Tous ces équipements requièrent de l'électricité pour fonctionner.

L'ARK a tenté d'identifier les caractéristiques des logements sociaux que nous retrouvons au Nunavik. À quelques logements près, voici les résultats obtenus par l'ARK :

- 817 duplex avec trois (3) compteurs électriques chacun;
- Cinq (5) triplex avec quatre (4) compteurs électriques chacun;
- 84 quadruplex avec cinq (5) compteurs électriques chacun;
- 15 sixplex avec sept (7) compteurs chacun;
- 1 050 logements unifamiliaux avec un (1) compteur par unité;
- Un (1) bloc appartement de 19 logements (mesurage inconnu), probablement un (1) compteur électrique.

Pour un total de 4 047 compteurs électriques sur un total de 5 050 compteurs électriques selon les données du Distributeur. Il y aurait donc 1 003 clients dits « privés » au Nunavik (aussi appelés clients « particuliers », notamment des propriétaires occupants de maisons unifamiliales, propriétaires institutionnelles et autres propriétaires privés), selon les données du Distributeur.

De l'avis de l'ARK, le graphique ci-dessus n'illustre pas de manière fiable, juste et appropriée la consommation réelle en électricité des clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle.

En effet, les données de lecture provenant des compteurs électriques des logements sociaux ne permettent pas d'établir la vraie consommation électrique des clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle, car la majorité des logements sociaux disposent d'un compteur électrique commun situé dans une chambre mécanique qui contient de manière générale les équipements suivants : fournaies au mazout,

chauffe-eau au mazout, pompes à eau, systèmes de ventilation et/ou pompes circulatrices pour les systèmes de chauffage au glycol. La chambre mécanique est localisée dans une pièce séparée et la consommation électrique de cette chambre est mesurée séparément par rapport aux unités d'habitation qui composent le logement social.

Or, pour établir la consommation réelle d'électricité d'un logement social, il est nécessaire de répartir la consommation provenant de la chambre mécanique à chacune des unités d'habitation composant le logement social, ce qui n'a pas été considéré et fait par le Distributeur. Cet exercice est d'autant plus important considérant le fait que la consommation électrique des compteurs situés dans les chambres mécaniques des logements sociaux est très élevée. À cet égard, notons qu'un ventilateur de fournaise en fonctionnement continu, ce qui est généralement le cas, consomme à lui seul environ 600 watts par jour, c'est-à-dire près de 15 kWh par jour, tandis qu'un brûleur de fournaise consomme, quant à lui, environ 300 watts sur sept (7) heures de fonctionnement en moyenne par jour, ce qui représente environ 2 kWh par jour⁴².

Si un tel exercice était effectué, il en résulterait une augmentation importante de la consommation quotidienne moyenne par mois des clients au nord du 53^e parallèle (courbe verte) puisqu'en répartissant la consommation provenant de la chambre mécanique à chacune des unités d'habitation composant un logement social, la moyenne s'établissant à environ 18,75 kWh par jour augmenterait de manière importante. Ce faisant, il est fort probable que le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie s'établissant présentement à 30 kWh par jour pour le tarif DN s'avère insuffisant pour couvrir les besoins énergétiques qui ne peuvent être satisfaits à moindre coût par d'autres sources tel que le mazout, considérant le fait que la consommation électrique des chambres mécaniques des logements sociaux est très élevée.

Il est également probable qu'il en résulterait une diminution de la consommation quotidienne moyenne par mois des clients résidentiels dits sensibles à la température selon le Distributeur (courbe rouge), puisque plusieurs de ces clients (compteurs électriques) pourraient être, en réalité, des chambres mécaniques.

Quant aux 4 640 clients résidentiels qui auraient un profil de consommation statiquement non sensible à la température selon le Distributeur (ligne bleue dans le graphique ci-dessus), l'ARK soumet respectueusement à la Régie que plusieurs compteurs électriques provenant de ce nombre contribuent à abaisser significativement la moyenne de la consommation quotidienne moyenne par mois puisque plusieurs de ces compteurs électriques sont installés dans des garages et des cabanons ou résidences secondaires utilisées sporadiquement qui ne nécessitent pas d'être reliés à des systèmes mécaniques tels des fournaises au mazout, des chauffe-eau, des pompes à eau et des systèmes de ventilation. Ce faisant, les lectures provenant de ces compteurs électriques viennent fausser les résultats présentés dans le graphique ci-dessus. De l'avis de l'ARK, la courbe bleue n'est pas fiable et est sous-estimée.

⁴² Consommation moyenne de différents appareils (Ville de Sherbrooke – Hydro-Sherbrooke) (C-ARK-0021).

Par ailleurs, le fait de recourir uniquement au nombre de compteurs électriques pour établir le profil de consommation des clients résidentiels au nord du 53^e parallèle a un impact additionnel sur la courbe bleue du graphique ci-dessus, en ce qu'en divisant la consommation totale des clients résidentiels du Nunavik par le nombre de compteurs électriques, lequel est plus élevé que le nombre de ménages au Nunavik (5 050 compteurs électriques versus environ 3 135 ménages aux meilleures de nos connaissances), il en résulte une consommation quotidienne moyenne d'électricité par mois beaucoup moins importante que la consommation réelle.

Ce faisant, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que la courbe bleue que l'on retrouve dans le graphique ci-dessus est sous-estimée, qu'elle n'est pas fiable et qu'elle ne doit pas être considérée par la Régie.

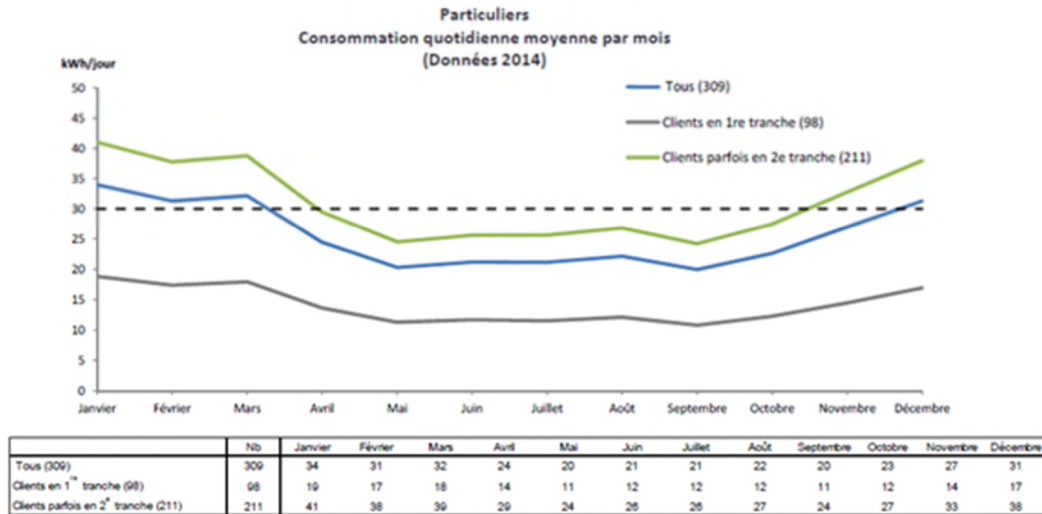
L'ARK a tenté d'établir un profil de consommation typique pour un client résidentiel situé au nord du 53^e parallèle à l'aide des données obtenues du Distributeur et à l'aide de ses propres données, mais elle en vient à la conclusion que des données beaucoup plus précises et représentatives de la réalité des foyers du Nunavik seraient nécessaires pour en arriver à un résultat fiable et précis, sur la base duquel la Régie peut rendre une décision éclairée.

2.3.2 Profil de consommation des clients « particuliers » au nord du 53^e parallèle (consommation quotidienne moyenne par mois – données 2014)

Suite à la Présentation du 17 juillet 2017 et aux constats soulevés par l'ARK quant à la fiabilité et à la représentativité des données et hypothèses utilisées par le Distributeur, l'ARK a demandé à ce dernier de lui fournir un portrait plus précis de la consommation quotidienne moyenne par mois pour un certain type de client résidentiel du Nunavik, à savoir les clients dits « particuliers », c'est-à-dire les clients qui habitent dans des résidences privées et pour lesquels la problématique de la chambre mécanique n'entre pas en ligne de compte.

Dans un esprit de collaboration et afin d'être mieux à même de comprendre le véritable profil de consommation des clients des réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle, le Distributeur a acquiescé à la demande de l'ARK et lui a présenté, lors de la Présentation du 18 octobre 2017, le graphique suivant⁴³ :

Portrait de la consommation des Particuliers



Pour en arriver à ce graphique, un total de 309 clients dits « particuliers » a été extrait de la base de données du Distributeur et un nouveau profil de consommation concernant uniquement les clients « particuliers » a été présenté à l'ARK et à la Société Makivik le 18 octobre 2017.

La courbe bleue représente la consommation quotidienne moyenne par mois pour les clients « particuliers » du Nunavik. Cette courbe est le résultat des courbes grise (clients particuliers parfois en 2^e tranche de consommation, au nombre de 211 clients) et verte (clients particuliers en 1^{ère} tranche de consommation, au nombre de 98 clients).

Il convient d'emblée de mentionner que, de l'avis de l'ARK, cet échantillon est très petit et conséquemment non représentatif des clients « particuliers » au Nunavik, lesquels se chiffrent à environ 1 003 clients particuliers selon le Distributeur. Ce faisant, l'ARK remet en question la fiabilité et la représentativité de ce graphique sur cette seule base.

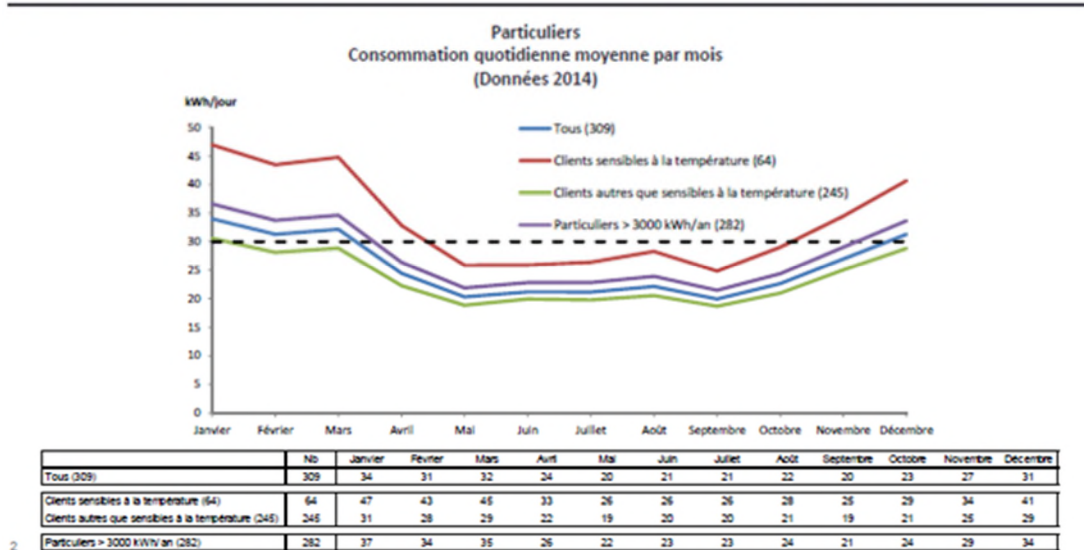
⁴³ Présentation du 18 octobre 2017, p. 7 (C-ARK-0020).

Nonobstant ce qui précède, l'ARK a fait part au Distributeur de ses observations et réserves quant à la fiabilité de la courbe bleue que l'on retrouve dans le graphique ci-dessus. Selon ce graphique, 98 clients « particuliers » ne se chaufferaient pas ou très peu en hiver. Selon les données fournies par le Distributeur, la consommation quotidienne moyenne par mois de ces 98 clients serait de l'ordre de 14 kWh par jour ce qui, de l'avis de l'ARK, est impossible pour une unité résidentielle occupée à temps plein considérant la rigueur du climat au nord du 53^e parallèle en période hivernale. De l'avis de l'ARK, ces 98 clients « particuliers » ne sont pas des résidences et ne peuvent pas être utilisés pour établir un profil de consommation quotidienne moyenne par mois, comme l'a fait le Distributeur. La courbe bleue n'est donc pas représentative et fiable et ne devrait pas être considérée par la Régie.

La seule courbe qui, de l'avis de l'ARK, est représentative d'un client « particulier » est la verte qui fluctue en fonction de la période de chauffage.

Suite à la transmission au Distributeur par l'ARK de ses observations et réserves quant à fiabilité et représentativité des courbes bleue et grise contenues dans le graphique ci-dessus, le Distributeur a transmis par courriel à l'ARK, le 1^{er} novembre 2017, un nouveau graphique représentant toujours uniquement le profil de consommation des clients dits « particuliers » :

Portrait de la consommation des Particuliers



Les clients « particuliers » qui avaient une consommation non typique d'une résidence ont été retirés et trois (3) types de clients ont été ajoutés au graphique, à savoir :

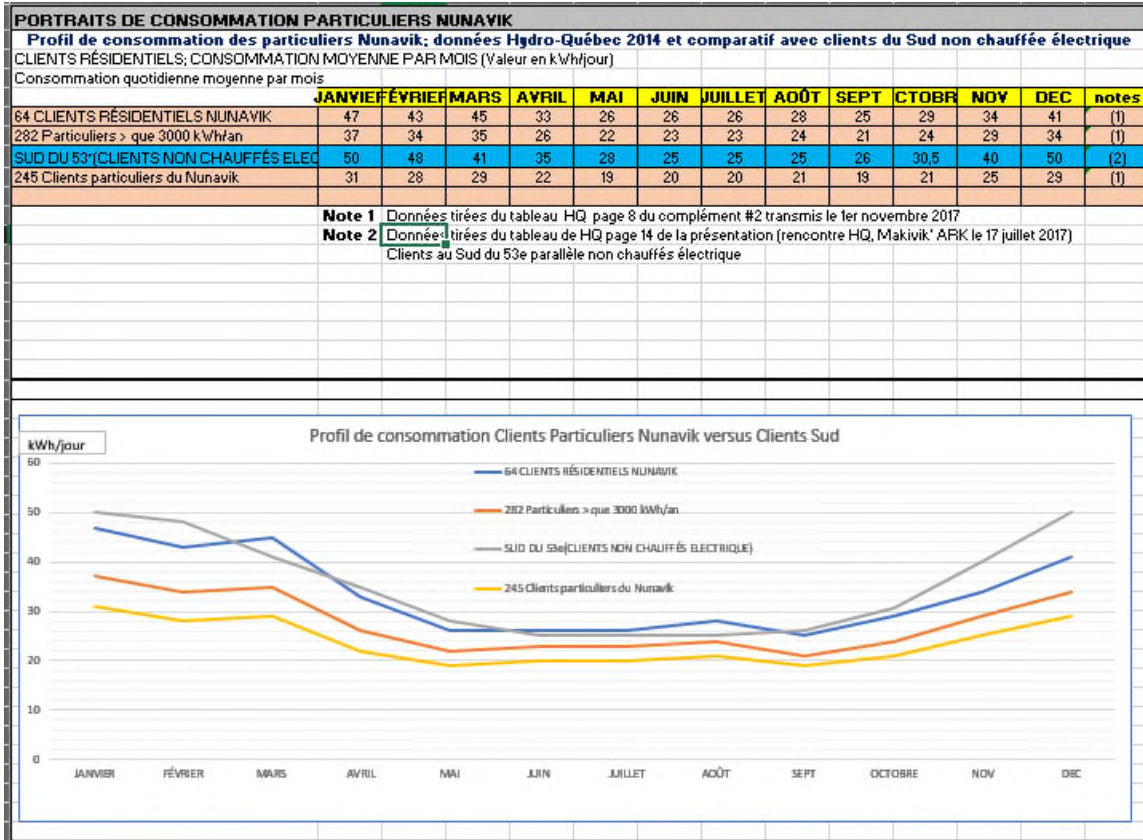
- les clients qui seraient sensibles à la température, au nombre de 64 clients;
- les clients qui ne seraient pas sensibles à la température, au nombre de 245 clients; et
- les clients « particuliers » consommant plus de 3 000 kWh par an, au nombre 282 clients.

Le Distributeur qualifie les 64 clients « particuliers » composant la courbe rouge comme étant des clients sensibles à la température. Or, tous les clients résidentiels situés au nord du 53^e parallèle sont sensibles à la température, c'est-à-dire qu'ils ont un profil de consommation saisonnier, tel que l'illustrent très clairement les courbes/graphiques. La différence de consommation entre la courbe rouge et la courbe verte, c'est-à-dire entre les clients « particuliers » dits sensibles à la température et ceux qui ne le seraient pas selon le Distributeur découle fort probablement des dimensions des maisons unifamiliales. C'est-à-dire que les 64 clients « particuliers » disposeraient de maisons unifamiliales plus grandes que les 245 autres.

Ceci dit, l'ARK a pris les données de ces 64 clients « particuliers » du Nunavik et les a superposées au profil de consommation des clients au sud du 53^e parallèle qui se chauffent au mazout ou au gaz. Autrement dit, l'ARK a comparé le profil de consommation des 64 clients « particuliers » du Nunavik qui seraient sensibles à la température selon le Distributeur avec les clients au sud du 53^e parallèle qui ne se chauffent pas à l'électricité. Cette comparaison s'avère particulièrement intéressante considérant les similitudes qui existent entre ces 64 clients et les clients au sud qui ne se chauffent pas à l'électricité. Le résultat de cet exercice comparatif est présenté à la section suivante.

2.3.3 Comparaison entre le profil de consommation des clients « particuliers » du Nunavik ayant un profil de consommation saisonnier et les clients au sud du 53^e parallèle qui se chauffent au mazout ou au gaz

Dans le graphique ci-dessous, la courbe jaune correspond à la courbe verte du graphique précédent (clients « particuliers » non sensibles à la température, au nombre de 245 clients). La courbe orange du graphique ci-dessous correspond à la courbe mauve du graphique précédent (clients « particuliers » consommant plus de 3 000 kWh par an, au nombre 282 clients). Tandis que la courbe bleue du graphique ci-dessous correspond à la courbe rouge du graphique précédent (clients sensibles à la température, au nombre de 64 clients). La courbe grise du graphique ci-dessus représente la consommation quotidienne moyenne par mois des clients au sud du 53^e parallèle dont le chauffage est au mazout ou au gaz. Cette courbe grise a été superposée à la courbe bleue qui représente les 64 clients « particuliers » sensibles à la température.



Nous observons une très grande similitude entre le profil de consommation de la courbe bleue et la courbe grise durant les mois d’été avec sensiblement les mêmes pointes durant les mois d’hiver. Nous observons même des pointes plus élevées en hiver chez les clients du sud par rapport à ceux au nord du 53^e parallèle, et ce, malgré le fait que les clients au sud du 53^e parallèle ne sont pas supposés recourir à des appareils de chauffage électrique d’appoint.

Par conséquent, nous notons qu’il n’y a pas de différences notables dans les habitudes de consommation des clients du sud qui se chauffent au mazout ou au gaz par rapport aux clients « particuliers » situés au nord du 53^e parallèle démontrant un profil de consommation saisonnier selon le Distributeur. Seuls quelques clients ne dépassent pas le seuil de 30 kWh par jour pour des raisons que nous ignorons, mais qui pourraient être reliées à la petitesse de certaines maisons, au fait que certaines personnes vivent seules, etc. Néanmoins, les tendances observées sur les courbes bleue et grise du graphique ci-dessus sont très similaires, voire identiques.

Ce graphique illustre bien, de l'avis de l'ARK, que la pointe en hiver pour les clients « particuliers » vivant au Nunavik n'est pas uniquement causée par l'utilisation d'appareils de chauffage électrique d'appoint. Tel que mentionné par l'ARK et la Société Makivik dans le cadre de leurs observations antérieures déposées auprès de la Régie, les pointes hivernales observées au nord du 53^e parallèle et qui dépassent le seuil des 30 kWh par jour peuvent s'expliquer par les facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques qui sont uniques au Nunavik, notamment le surpeuplement des logements, le nombre restreint d'heures de luminosité, la conservation des produits de la chasse et de la pêche ainsi que le climat très rigoureux au nord du 53^e parallèle.

En effet, le surpeuplement des logements au Nunavik entraîne une utilisation accrue des appareils électroniques, des électroménagers et des appareils électriques contrôlant les systèmes de chauffage au mazout ou au gaz dans les résidences. En 2011, il y avait 3,8 personnes par ménage au Nunavik par rapport à 2,3 pour l'ensemble du Québec. En fait, plus de 51 % des 3 135 ménages du Nunavik avaient déclaré qu'il y avait quatre personnes ou plus dans leur ménage, par rapport à un peu plus de 18 % pour l'ensemble du Québec⁴⁴.

De plus, les conditions climatiques et géographiques, dont la saison hivernale plus longue et les heures de luminosité réduites (certaines communautés ont moins de six heures d'ensoleillement par jour de la fin de novembre à la mi-janvier), ont une incidence sur la consommation d'électricité. Par exemple, la température moyenne à Kuujuaq, qui n'est pourtant pas le village du Nunavik dont le climat est le plus rigoureux, est sous 0 °C six mois de l'année, dont trois mois sont en dessous de -15 °C. Par comparaison, la température pour la ville de Québec est sous 0 °C cinq mois de l'année, mais il n'y a aucun mois où la température moyenne descend sous -15 °C⁴⁵.

Le Distributeur a récemment confirmé à l'ARK que la faible période de luminosité a un impact sur la consommation d'électricité de la clientèle résidentielle du Nunavik :

« [...] En effet, les courbes au graphique présentent des profils similaires, mais à des niveaux de consommation moindres, bien que la courbe des clients sensibles à la température présente des différences saisonnières plus marquées. Il est important de souligner qu'il n'est pas surprenant d'observer une plus grande consommation d'électricité en hiver qu'en été pour un client au Nunavik, nonobstant l'utilisation ou la non-utilisation d'équipement de chauffage électrique. La différenciation saisonnière provient notamment de la consommation d'électricité aux fins d'éclairage.

L'analyse graphique de la consommation d'un client ne permet pas de déterminer s'il y a du chauffage électrique. Pour les 64 particuliers sensibles à

⁴⁴ Statistics Canada. 2012. Région du Nunavik, Quebec (Code 2417) and Quebec (Code 24) (table). Census Profile. 2011 Census. Statistics Canada Catalogue no. 98-316-XWE. Ottawa. Released October 24, 2012 (en ligne : <http://www.nunivaat.org/TableViewer.aspx?S=1&ID=13675> >) (C-ARK-0022).

⁴⁵ Normales climatiques canadiennes, Normales et moyennes climatiques de 1981-2010, site Web du Gouvernement du Canada (en ligne : < http://climat.meteo.gc.ca/climate_normals/results_1981_2010_f.html?searchType=stnProv&lstProvince=QC&txtCentralLatMin=0&txtCentralLatSec=0&txtCentralLongMin=0&txtCentralLongSec=0&stnID=5251&dispBack=0 >) (C-ARK-0023).

la température, des analyses statistiques ont démontré des corrélations élevées et significatives entre les degrés jours de chauffage (température) et la consommation. Ainsi, pour ces clients, une partie de leur consommation varie en fonction de la température extérieure [...] »⁴⁶

(Nos soulignés et emphase ajoutée)

L'ARK estime aussi que des facteurs culturels et économiques, notamment la nécessité de recourir aux congélateurs pour entreposer des aliments provenant des activités d'exploitation traditionnelles inuit, telles que la chasse et la pêche de subsistance, peuvent avoir une incidence sur la consommation d'électricité. En 2001, 71 % des adultes interrogés affirmaient avoir participé à la récolte de nourriture traditionnelle au cours de l'an 2000. Les aliments traditionnels comprennent entre autres le caribou, la baleine, le phoque, le canard, l'omble chevalier, les crustacés et les petits fruits, parmi d'autres (cette proportion augmente à 90 % chez les hommes inuits âgés de 45 à 54 ans)⁴⁷. Pour conserver ces aliments traditionnels en vue de se nourrir tout au long de l'année, certains ménages peuvent avoir trois congélateurs. À cet égard, il convient de mentionner que la consommation d'aliments locaux (viandes sauvages et poissons) est un mode de vie au Nunavik et souvent la seule façon d'y arriver économiquement.

Par conséquent, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que le seuil quotidien de 30 kWh par jour pour la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN est insuffisant et qu'il ne tient pas compte d'une multitude de facteurs, dont les activités traditionnelles de subsistance des Inuits qui sont des droits protégés notamment par traités et par la *Loi constitutionnelle de 1982*, le surpeuplement des logements, le nombre restreint d'heures de luminosité, le climat rigoureux plus long au nord qu'au sud et la répartition de la consommation en électricité des chambres mécaniques sur les unités d'habitation composant les logements sociaux.

À cet égard, il est intéressant de souligner que, dans les réponses fournies par le Distributeur à la demande de renseignements n° 1 de l'Union des consommateurs dans le cadre de demande relative à l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2016-2017⁴⁸, le Distributeur reconnaît que la consommation pour des usages de base peut être plus importante s'il y a un plus grand nombre de personnes dans un ménage.

À tout événement, le travail de collaboration entre le Distributeur, la Société Makivik et l'ARK, lequel se poursuit toujours, fait clairement ressortir que le profil de consommation des clients résidentiels au nord du 53^e parallèle et les raisons qui justifient ce profil sont complexes et que plusieurs facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques n'ont pas été considérés par le Distributeur ainsi que par son expert dans le cadre du Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015. Or, c'est notamment en vertu de ce rapport que la Régie a accepté l'augmentation du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation du tarif DN.

⁴⁶ Copie d'un courriel daté du 3 novembre 2017 provenant du Distributeur (C-ARK-0024).

⁴⁷ Enquête auprès des peuples autochtones, Statistique Canada, 2001 (en ligne : < <https://www.statcan.gc.ca/pub/89-627-x/89-627-x2007001-fra.htm> >) (C-ARK-0025).

⁴⁸ R-3933-2015, HQD-16, Document 9, p. 31, l. 22 et 23.

Bref, de l'avis de l'ARK, l'utilisation d'appareils de chauffage électrique d'appoint est loin d'être l'unique explication pour la surconsommation en 2^e tranche du tarif DN et la hausse du seuil de la 1^{ère} tranche de consommation du tarif DN serait souhaitable afin de capter certains besoins énergétiques qui ne peuvent être satisfaits à moindre coût par d'autres sources telles que le mazout ou le gaz.

2.3.4 Exercice comparatif : factures fictives calculées en fonction des tarifs DN et D pour un client résidentiel « particulier » du Nunavik

L'ARK présente ci-dessous une facture d'électricité fictive pour un client résidentiel « particulier » du Nunavik consommant plus de 3 000 kWh par année, calculée en fonction du tarif DN et de la consommation quotidienne moyenne par mois pour ces clients. Les données de consommation utilisées aux fins de cette facture proviennent du Distributeur et représentent la consommation quotidienne moyenne par mois de 282 clients « particuliers » consommant plus de 3 000 kWh par année (courbe mauve du graphique en page 18).

CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE D'UN PARTICULIER RÉSIDENTIEL AU NUNAVIK (TARIF DN)													
CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE ANNUELLE TARIF DN													
Profil de consommation des particuliers Nunavik; données Hydro-Québec 2014													
	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOÛT	SEPT	OCTOBRE	NOV	DEC	TOTAL
Consommation journalière (kWh) Moy (282 clients)	37	34	35	26	22	23	23	24	21	24	29	34	(1)
Nombre de jours/mois	31	28	31	30	31	30	31	31	30	31	30	31	
kWh/mois consommés	1147	952	1085	780	682	690	713	744	630	744	870	1054	10091
Première tranche 30kWh/jour à 5,82¢	\$ 54,13	\$ 48,89	\$ 54,13	\$ 45,40	\$ 39,69	\$ 40,16	\$ 41,50	\$ 43,30	\$ 36,67	\$ 43,30	\$ 50,63	\$ 54,13	
Deuxième tranche à 40,93 ¢(DN)	\$ 88,82	\$ 45,84	\$ 63,44									\$ 50,75	
Total facture(TARIF DN)	\$ 142,94	\$ 94,73	\$ 117,57	\$ 45,40	\$ 39,69	\$ 40,16	\$ 41,50	\$ 43,30	\$ 36,67	\$ 43,30	\$ 50,63	\$ 104,88	\$ 800,77
Huile à chauffage (équivalent de 22 434 kWh électrique _donnée Hydro-Québec)													\$1 400,00
Redevance 40,64¢ par jour													\$ 148,34
Total Tarif DN (AVANT TAXES)													\$2 349,10
NOTES:													
Note 1 (282 clients résidentiels)	Données tirées du tableau de HQ transmis le 1 ^{er} novembre 2017												

Nous avons comparé cette facture à une facture émise en fonction du tarif D, mais en fonction des mêmes données de consommation. Autrement dit, nous avons recalculé en fonction des mêmes données de consommation une facture d'électricité émise en fonction du tarif D, c'est-à-dire en fonction du tarif résidentiel applicable à un client situé au sud du 53^e parallèle qui chauffe au mazout ou au gaz. Voici le résultat obtenu par l'ARK :

CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE D'UN PARTICULIER RÉSIDENTIEL AU NUNAVIK (TARIF D)													
CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE ANNUELLE TARIF D, CLIENT DU NUNAVIK AVEC TARIF DU SUD													
Profil de consommation des particuliers Nunavik; données Hydro-Québec 2014													
	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOÛT	SEPT	OCTOBRE	NOV	DEC	TOTAL
Consommation journalière (kWh) Moy (282 clients)	37	34	35	26	22	23	23	24	21	24	29	34	
Nombre de jours/mois	31	28	31	30	31	30	31	31	30	31	30	31	
kWh/mois consommés	1147	952	1085	780	682	690	713	744	630	744	870	1054	10091
Première tranche 33kWh/jour à 5,82¢	\$ 59,54	\$ 53,78	\$ 59,54	\$ 45,40	\$ 39,69	\$ 40,16	\$ 41,50	\$ 43,30	\$ 36,67	\$ 43,30	\$ 50,63	\$ 59,54	
Reste de la consommation à 8,92 ¢(D)	\$ 11,06	\$ 2,50	\$ 5,53									\$ 2,77	
Total facture(TARIF D)	\$ 70,60	\$ 56,27	\$ 65,07	\$ 45,40	\$ 39,69	\$ 40,16	\$ 41,50	\$ 43,30	\$ 36,67	\$ 43,30	\$ 50,63	\$ 62,30	\$ 594,89
Huile à chauffage (équivalent de 22 434 kWh électrique _donnée Hydro-Québec)													\$ 1 400,00
Redevance 40,64¢ par jour													\$ 148,34
Total Tarif D (AVANT TAXES)													\$2 143,23
Même données de consommation d'un particulier au Nunavik mais calculée comme une facture d'Hydro-Québec pour un Client du Sud du 53 e parallèle													
On note que pour la même consommation le Client du Nunavik paie plus de 200\$ de plus annuellement													

Nous observons que pour une même consommation, le client « particulier » du Nunavik paie 206 \$ de plus annuellement.

Nous avons refait le même exercice comparatif, mais cette fois-ci pour un client résidentiel « particulier » dit sensible à la température (courbe rouge du graphique en page 18, 64 clients).

CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE D'UN PARTICULIER RÉSIDENTIEL AU NUNAVIK (TARIF DN)													
CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE ANNUELLE TARIF DN POUR CLIENT DU NUNAVIK													
Profil de consommation des particuliers Nunavik; données Hydro-Québec 2014													
	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOÛT	SEPT	OCTOBRE	NOV	DEC	TOTAL
Consommation journalière (kWh) Moy (64 clients)	47	43	45	33	26	26	26	28	25	29	34	41	(1)
Nombre de jours/mois	31	28	31	30	31	30	31	31	30	31	30	31	
kWh/mois consommés	1457	1204	1395	990	806	780	806	868	750	899	1020	1271	12246
Première tranche 30kWh/jour à 5,82¢	\$ 54,13	\$ 48,89	\$ 54,13	\$ 52,38	\$ 46,91	\$ 45,40	\$ 46,91	\$ 50,52	\$ 43,65	\$ 52,32	\$ 52,38	\$ 54,13	
Deuxième tranche à 40,93 ¢(DN)	\$ 215,70	\$ 148,99	\$ 190,32	\$ 36,84							\$ 49,12	\$ 139,57	
Total facture(TARIF DN)	\$ 269,83	\$ 197,87	\$ 244,45	\$ 89,22	\$ 46,91	\$ 45,40	\$ 46,91	\$ 50,52	\$ 43,65	\$ 52,32	\$ 101,50	\$ 193,70	\$ 1 382,26
Huile à chauffage (équivalent de 22 434 kWh électrique _donnée Hydro-Québec)													\$ 1 400,00
Redevance 40,64¢ par jour													\$ 148,34
Total Tarif DN (AVANT TAXES)													\$2 930,60
NOTES:													
Note 1 (64 clients résidentiels)	Données tirées du tableau de HQ, du complément transmis le 1 ^{er} novembre 2017												

CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE D'UN PARTICULIER RÉSIDENTIEL AU NUNAVIK (TARIF D)													
CALCUL FACTURE ÉLECTRIQUE ANNUELLE TARIF D POUR CLIENT DU NUNAVIK AVEC TARIF DU CLIENT DU SUD													
Profil de consommation des particuliers Nunavik; données Hydro-Québec 2014													
	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOÛT	SEPT	OCTOBRE	NOV	DEC	TOTAL
Consommation journalière (kWh) Moy (64 clients)	47	43	45	33	26	26	26	28	25	29	34	41	
Nombre de jours/mois	31	28	31	30	31	30	31	31	30	31	30	31	
kWh/mois consommés	1457	1204	1395	990	806	780	806	868	750	899	1020	1271	12246
Première tranche 33kWh/jour à 5,82¢	\$ 59,54	\$ 53,78	\$ 59,54	\$ 57,62	\$ 46,91	\$ 45,40	\$ 46,91	\$ 50,52	\$ 43,65	\$ 52,32	\$ 59,36	\$ 59,54	
Reste de la consommation à 8,92 ¢(D)	\$ 38,71	\$ 24,98	\$ 33,18								\$ 2,68	\$ 22,12	
Total facture(TARIF D)	\$ 98,25	\$ 78,75	\$ 92,72	\$ 57,62	\$ 46,91	\$ 45,40	\$ 46,91	\$ 50,52	\$ 43,65	\$ 52,32	\$ 62,04	\$ 81,66	\$ 756,75
Huile à chauffage (équivalent de 22 434 kWh électrique _donnée Hydro-Québec)													\$ 1 400,00
Redevance 40,64¢ par jour													\$ 148,34
Total Tarif D (AVANT TAXES)													\$ 2 305,08

Même données de consommation d'un particulier au Nunavik mais calculée comme une facture d'Hydro-Québec pour un Client du Sud du 53 e parallèle
On note que pour la même consommation le Client du Nunavik paie plus de 625\$ de plus annuellement

Nous observons que pour une même consommation, le client « particulier » du Nunavik dit sensible à la température paie 625 \$ de plus annuellement.

3. ENJEU #1 : MAINTIEN DE LA 1^{ÈRE} TRANCHE D'ÉNERGIE À 30 KWH PAR JOUR POUR LES RÉSEAUX AUTONOMES AU NORD DU 53^E PARALLÈLE

Tel que mentionné précédemment, le Distributeur, dans le cadre de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2018-2019, maintient le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable au nord du 53^e parallèle à 30 kWh par jour, tandis que le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie qui s'applique actuellement au tarif D s'élève à 33 kWh par jour et s'élèvera, à partir du 1^{er} avril 2018, à 36 kWh par jour⁴⁹.

Ce faisant, le prix de l'énergie en 1^{ère} tranche pour le tarif DN passerait, au 1^{er} avril 2018, de 5,82 ¢/kWh à 5,98 ¢/kWh pour toute consommation inférieure ou égale à 30 kWh par jour.

3.1 POSITION DU DISTRIBUTEUR

Dans un premier temps, il est intéressant de noter que le Distributeur a admis, par le passé, que l'exclusion de l'application de cette disposition aux réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle pourrait être inéquitable.

En effet, le Distributeur reconnaissait cette inéquité dans le cadre de sa stratégie tarifaire pour l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2017-2018 :

« À cet égard, le maintien du seuil de la 1^{ère} tranche à 30 kWh par jour dans les réseaux au nord alors que le prix de la 1^{ère} tranche est augmenté pour compenser la hausse du seuil de la 1^{ère} tranche au sud, constitue un changement d'orientation qui pourrait être perçu comme inéquitable par les communautés visées, notamment par rapport aux autres réseaux autonomes situés au sud du 53^e parallèle »⁵⁰

⁴⁹ R-4011-2017, HQD-13, Document 3 (B-0048), p. 4.

⁵⁰ R-3980-2016, HQD-14, Document 2 (B-0052), p. 38.

Le Distributeur a également montré, dans le cadre de cette même stratégie tarifaire, son ouverture à hausser le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle :

« Pour l'ensemble de ces raisons, le Distributeur aurait privilégié de faire passer le seuil de la 1^{ère} tranche de 30 à 40 kWh par jour aux tarifs domestiques tant pour les clients au sud que ceux au nord du 53^e parallèle. Le Distributeur estime que cette avenue serait bien accueillie par les communautés au nord et contribuerait à maintenir une collaboration fructueuse avec les intervenants du Nunavik. Si la Régie retient les arguments du Distributeur, celui-ci serait disposé à appliquer dès le 1^{er} avril 2017 un seuil de la 1^{ère} tranche de 32 kWh par jour, comme pour les clients aux tarifs domestiques au sud du 53^e parallèle. »⁵¹

Cette situation inéquitable pour la clientèle située au nord du 53^e parallèle a également été soulignée par le Distributeur dans le cadre de sa demande d'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2014-2015, et ce, en ces termes :

« [748] Par équité pour la clientèle, le Distributeur n'entend pas modifier le seuil de la 1^{ère} tranche ni l'appliquer sur une base journalière. Selon lui, les clients résidentiels au nord du 53^e parallèle doivent continuer de bénéficier des mêmes prix et du même seuil de la 1^{ère} tranche du tarif D que les clients du réseau intégré, pour les usages de base d'un logement. »⁵²

Finalement, l'ARK constate que le Distributeur, malgré les décisions antérieures de la Régie et les conclusions du Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015, juge que l'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle est toujours souhaitable, et ce, notamment pour des raisons d'équité, le tout tel qu'il appert des réponses du Distributeur à la demande de renseignements n^o 1 de l'ARK :

« 1.1. Veuillez indiquer si, malgré les décisions antérieures de la Régie et les hypothèses servant à l'établissement du profil de consommation de la clientèle au nord du 53^e parallèle, le Distributeur considère toujours que le maintien du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie à 30 kWh par jour applicable au nord du 53^e parallèle est inéquitable pour la clientèle du tarif DN par rapport au seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable à la clientèle domestique située au sud du 53^e parallèle.

Réponse :

L'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie au nord du 53^e parallèle demeure souhaitable, pour des raisons d'équité et de maintien des acquis, en parallèle avec la poursuite des efforts pour limiter le chauffage d'appoint électrique. »⁵³

⁵¹ R-3980-2016, HQD-14, Document 2 (B-0052), p. 39.

⁵² D-2014-037, par. 748.

⁵³ R-4011-2017, HQD-15, Document 6 (B-0086), p. 3 et 4, R1.1.

En ce qui concerne le commentaire du Distributeur sur le chauffage d'appoint électrique, l'ARK réfère la Régie à la section 2.3 du présent mémoire relativement aux principales causes de la surconsommation en 2^e tranche du tarif DN.

3.2 RÉPONSES DE L'ARK AUX OPINIONS ANTÉRIEURES DE LA RÉGIE

Dans le cadre des décisions D-2016-033 et D-2017-022, la Régie a émis un certain nombre d'opinions relativement au maintien du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie à 30 kWh par jour applicable aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle.

Les opinions émises par la Régie dans le cadre de ces décisions antérieures sont énumérées dans la présente section. L'ARK, en se fondant sur sa preuve quant au profil de consommation au Nunavik, désire soumettre à la Régie de nouvelles perspectives et pistes de réflexion afin de l'inviter à revoir ses prises de position antérieures.

Au paragraphe 706 de la décision D-2017-022, la Régie mentionne ce qui suit :

«La Régie rappelle que la hausse du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie proposée au tarif D visait à couvrir une portion de la consommation associée au chauffage en réseau intégré et non une hausse afin de couvrir les usages de base. C'est pourquoi, dans la décision D-2016-033, la Régie maintenait à 30 kWh/jour le seuil de la 1^{ère} tranche applicable au nord du 53^e parallèle, précisant que toute hausse du seuil annulerait les efforts de réduction de l'usage de chauffage électrique d'appoint au nord du 53^e parallèle. »⁵⁴

(Nos soulignés et références omises)

Tel que mentionné précédemment, l'ARK est d'avis que la consommation quotidienne moyenne par mois établie par le Distributeur est sous-estimée. L'ARK soutient que la consommation des équipements des chambres mécaniques des logements sociaux du Nunavik est importante, notamment en raison des facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques mentionnés précédemment et que, ce faisant, une hausse du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN permettrait de capter une partie de cette consommation, laquelle est associée en grande partie à du chauffage (air et eau) et non à des usages de base.

Par ailleurs, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que le seuil de la 1^{ère} tranche de consommation du tarif DN ne tient aucunement compte des activités traditionnelles des Inuits, lesquels sont protégées notamment par la CBJNQ et par la *Loi constitutionnelle de 1982*.

De plus, l'ARK ne partage pas l'avis de la Régie lorsqu'elle mentionne que toute hausse du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN annulerait les efforts de réduction de l'usage de chauffage électrique d'appoint au nord du 53^e parallèle. Dans les faits, une très large proportion de la clientèle située au nord du 53^e parallèle ne voit jamais de factures d'électricité. Au Nunavik, la presque totalité des ménages sont locataires et l'électricité est comprise dans leur loyer ce qui implique que les clients ne voient jamais leur facture. En fait 95 % des abonnements sont détenus par des organismes responsables de payer la

⁵⁴ Voir aussi au même effet la décision D-2016-033, par. 984.

facture. Parmi ceux-ci, l'Office municipal d'habitation Kativik défraie deux tiers des factures alors que le tiers restant se répartit entre l'ARK, le Centre de Santé, la Commission scolaire Kativik, la Société Makivik, le Conseil Cri Whapmagoostui, la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRSSSN) et Air Inuit. Il est donc respectueusement soumis à la Régie que l'effet dissuasif recherché n'est pas atteint pour la très vaste majorité des clients résidentiels du Nunavik.

Au paragraphe 707 de la décision D-2017-022, la Régie mentionne ce qui suit :

« En ce qui a trait à la perception d'iniquité invoquée par la Société, la Régie précise que l'avantage économique d'une hausse du seuil de la 1^{re} tranche d'énergie repose sur le différentiel de prix entre les deux tranches d'énergie. Or, le différentiel de prix entre les deux tranches d'énergie est 10 fois plus grand au nord du 53^e parallèle qu'en réseau intégré. »

(Nos soulignés)

En ce qui concerne cette opinion, l'ARK réfère respectueusement la Régie à la section 2.3.4 du présent mémoire. Il ressort de cet exercice comparatif que les clients résidentiels « particuliers » du Nunavik ne bénéficient pas réellement d'un avantage économique par rapport à ceux situés au sud du 53^e parallèle.

Au paragraphe 708 de la décision D-2017-022, la Régie mentionne ce qui suit :

« Aussi, une hausse du seuil de la 1^{re} tranche représenterait une économie 10 fois plus grande aux consommateurs au nord du 53^e parallèle qu'en réseau intégré, un avantage économique d'autant moins justifiable que le coût de service en réseaux autonomes est largement assumé par les clients des réseaux intégrés. »

En ce qui concerne cette opinion, nous référons à nouveau la Régie à la section 2.3.4 du présent mémoire et réitérons les commentaires mentionnés précédemment. Qui plus est, nous référons également la Régie à la section 2.3.3 du présent mémoire. L'exercice comparatif entre les 64 clients « particuliers » du Nunavik dits sensibles à la température avec les clients du sud qui ne se chauffent pas à l'électricité démontre que les profils de consommation entre ces deux échantillons sont très similaires. Or, la comparaison entre les factures d'électricité pour ces mêmes échantillons démontre que le client « particulier » du Nunavik est fortement désavantagé par rapport à celui du sud.

Au paragraphe 709 de la décision D-2017-022, la Régie mentionne ce qui suit :

« La Régie rappelle également que selon l'article 52.1 de la Loi, l'uniformité territoriale de la tarification ne s'applique pas au nord du 53^e parallèle :

« [...]

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 » »

(Références omises)

De l'avis de l'ARK, une tarification non uniforme au sud et au nord du 53^e parallèle n'autorise pas la création d'un tarif inéquitable, injuste et discriminatoire envers la Nation inuit qui représente un infime pourcentage de la clientèle du Distributeur. Tel n'était pas l'objectif poursuivi par le Législateur. À cet égard et pour de plus amples motifs, nous vous référons à la section 5 du présent mémoire.

Au paragraphe 723 de la décision D-2016-033, la Régie mentionne ce qui suit :

« La Régie constate que la nouvelle construction est équipée d'appareils d'éclairage et de ventilation performants et de systèmes de chauffage au mazout pour les locaux et la production d'eau chaude. Les seules charges thermiques d'importance comblées par l'électricité à l'intérieur de ces maisons sont la cuisinière et la sécheuse. Le Distributeur indique qu'une consommation de 20 kWh/jour est suffisante pour combler les besoins de telles maisons, alors que le seuil de la 2^e tranche est de 30 kWh/jour. Ces habitations peuvent servir de modèle à atteindre pour l'ensemble des résidences. »

L'ARK soumet respectueusement à la Régie que cette opinion repose sur des données peu fiables à ce jour. Au contraire et le tout tel qu'il appert de la section 2.3 du présent mémoire, l'ARK soumet respectueusement à la Régie qu'une consommation moyenne de 20 kWh par jour est insuffisante pour combler les besoins en électricité de telles maisons dans le contexte qui prévaut au Nunavik.

Dans les faits, il y a peu d'améliorations en ce qui concerne les fournaies et les chauffe-eau. Les fournaies sont peut-être plus efficaces en ce qui concerne la consommation de mazout, mais les brûleurs, pompes circulaires et les ventilateurs demeurent les mêmes. La seule façon de prouver cette affirmation serait de faire du mesurage sélectif dans quelques types de résidences de différentes années de construction.

Or, les nouveaux profils de consommation qui ont été fournis par le Distributeur à l'ARK démontrent clairement que le profil de consommation des clients du sud non chauffés électrique est très similaire au profil des clients résidentiels « particuliers » du Nunavik dits sensibles à la température. De l'avis de l'ARK, la démonstration est clairement établie à la section 2.3 du présent mémoire que la pointe en hiver est identique à celle des clients du sud et n'est pas typiquement causée par du chauffage électrique d'appoint. La première version des profils de consommation fournie par le Distributeur comportait plusieurs anomalies et était basée sur un nombre de compteurs électriques comprenant d'autres bâtiments qui n'étaient pas des résidences, telles que des garages, de nombreux cabanons, des résidences secondaires, de petits ateliers résidentiels qui consomment très peu en été comme en hiver et que le Distributeur a qualifiés de non sensibles à la température. Ces compteurs électriques en grand nombre ont affecté la consommation quotidienne moyenne par mois à la baisse et sont venus fausser les résultats du Distributeur. Le Distributeur a par la suite corrigé ces profils en émettant de nouvelles courbes et en éliminant les données non pertinentes.

Pour toutes ces raisons et pour celles plus amplement détaillées à la section 5 du présent mémoire, l'ARK est d'avis que le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle devrait également faire l'objet d'une hausse graduelle pour, à terme, atteindre 40 kWh par jour.

4. **ENJEU #2 : AUGMENTATION GRADUELLE DU PRIX DE L'ÉNERGIE EN 2^E TRANCHE APPLICABLE POUR LES RÉSEAUX AUTONOMES AU NORD DU 53^E PARALLÈLE**

Toujours dans le cadre de l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2018-2019, le Distributeur maintient l'augmentation prévue du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation au rythme de 8 % par année, en sus de la hausse moyenne des tarifs domestiques, et ce, jusqu'à l'atteinte du coût évité en réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle⁵⁵.

Ce faisant, le prix de l'énergie en 2^e tranche pour le tarif DN passerait, au 1^{er} avril 2018, de 40,93 ¢/kWh à 44,69 ¢/kWh pour toute consommation supérieure à 30 kWh par jour, ce qui représente une augmentation de 9,2 % dans un scénario d'une hausse globale moyenne de 1,1 % pour les tarifs domestiques.

4.1 **RÉPONSES DE L'ARK AUX OPINIONS ANTÉRIEURES DE LA RÉGIE**

Dans le cadre des décisions D-2016-033 et D-2017-022, la Régie a émis un certain nombre d'opinions relativement au maintien de l'augmentation prévue du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation applicable aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle.

Les opinions émises par la Régie dans le cadre de ces décisions antérieures sont énumérées dans la présente section. L'ARK, en se fondant sur sa preuve quant au profil de consommation au Nunavik, désire soumettre à la Régie de nouvelles perspectives et pistes de réflexion afin de l'inviter à revoir ses prises de position antérieures.

Aux paragraphes 716 et 718 de la décision D-2016-033, la Régie mentionne ce qui suit :

« [716] Il appert de ces entrevues que la consommation de certains ménages en 2^e tranche du tarif D serait liée à la présence du chauffage d'appoint électrique dans les maisons ou dans les remises. L'ampleur de cette consommation varie en fonction des habitudes et des caractéristiques des ménages.

[...]

[718] Les audits énergétiques ont permis au Distributeur de constater que, généralement, les maisons ne nécessitent pas le recours à du chauffage électrique d'appoint. »

(Nos soulignés)

⁵⁵ R-4011-2017, HQD-13, Document 2 (B-0047), p. 47.

Tel que mentionné précédemment, l'ARK soumet respectueusement à la Régie qu'aucune preuve n'appuie cette thèse. Au contraire, le tableau produit à la section 2.3.3 du présent mémoire démontre qu'un client résidentiel « particulier » dit sensible à la température a une utilisation normale de l'électricité en condition hivernale, par rapport à un client du sud qui se chauffe à l'aide du mazout ou du gaz et qui n'est pas censé recourir au chauffage électrique d'appoint.

À défaut de données plus précises, représentatives et fiables, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que la conclusion à l'effet que la surconsommation en 2^e tranche du tarif DN est typiquement due à du chauffage électrique d'appoint ne repose aucunement sur des données vérifiées et fiables.

5. CONTEXTE LÉGISLATIF

Dans le cadre de la demande du Distributeur relative à l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2017-2018, le Distributeur a proposé de fusionner au 1^{er} avril 2017 les tarifs D et DM applicables au nord du 53^e parallèle en un seul tarif domestique, soit le tarif DN. De l'avis du Distributeur, ce regroupement des tarifs D et DM avait comme objectif de faciliter la compréhension de la tarification, puisqu'il regroupe l'ensemble des tarifs applicables au nord du 53^e parallèle.

Pour l'application du nouveau tarif DN, le Distributeur a proposé à la Régie que le prix de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif DN continue à être fixé au niveau de celui du tarif D, applicable au sud, alors que le prix de la 2^e tranche d'énergie continue d'augmenter de 8 % par année, en sus de l'ajustement tarifaire moyen, jusqu'à l'atteinte du coût évité en réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, conformément à la décision D-2014-037.

À l'époque, la Société Makivik et l'ARK s'étaient opposées à la création d'un tarif DN, notamment en raison du fait que l'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie au sud ne s'appliquait pas pour les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle.

La Société Makivik et l'ARK jugeaient cette exclusion injuste et discriminatoire envers la Nation inuit (représentant près de 90 % de la population de la région du Nunavik, située au nord du 53^e parallèle).

La Régie a néanmoins accepté la création du tarif DN et les modalités qui s'y rattachent⁵⁶. Elle a également rappelé à la Société Makivik et à l'ARK, dans sa décision D-2017-022, que selon l'article 52.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁵⁷, (la « **LRÉ** »), l'uniformité de la tarification ne s'applique pas au nord du 53^e parallèle :

« [709] La Régie rappelle également que selon l'article 52.1 de la Loi, l'uniformité territoriale de la tarification ne s'applique pas au nord du 53^e parallèle :

« [...] »

⁵⁶ R-3980-2016, D-2017-022, par. 702 à 711.

⁵⁷ RLRQ, c. R-6.01.

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 (sic) »

(Références omises)

L'ARK reconnaît que l'intention du Législateur québécois, par l'adoption de l'article 52.1 de la LRÉ, était de permettre la création d'une tarification différente au nord et au sud du 53^e parallèle, et ce, pour une même catégorie de consommateurs. L'intention de l'ARK n'est pas de remettre en question la validité de cet article de loi dans la présente cause tarifaire.

Par contre, et tel qu'il le sera exposé plus amplement ci-après, l'ARK est d'avis qu'une tarification non uniforme au sud et au nord du 53^e parallèle n'autorise pas la création d'un tarif inéquitable, injuste et discriminatoire envers la Nation inuit. Telle n'était certainement pas l'intention du Législateur.

5.1 L'INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 52.1 DE LA LRÉ

La Régie a compétence exclusive en matière de fixation des *Tarifs d'électricité*⁵⁸.

L'alinéa 1 de l'article 52.1 de la LRÉ, par le biais d'une référence au paragraphe 7 de l'article 49 de la LRÉ, prévoit les éléments dont la Régie tient compte lors de la fixation des *Tarifs d'électricité*, dont le fait de s'assurer qu'ils soient justes et raisonnables :

« **52.1.** Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supporté par le distributeur d'électricité, des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants 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 Régie s'assure également que les ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie. »

(Nos soulignés)

⁵⁸ En effet, en vertu du paragraphe 1 de l'article 31 de la LRÉ, la Régie a compétence exclusive pour fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est distribuée par le distributeur d'électricité. En vertu de l'article 48 de la LRÉ, la Régie peut fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est distribuée sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative.

En effet, le paragraphe 7 de l'article 49 de la LRÉ mentionne ce qui suit :

« 49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables; »

(Nos soulignés)

Qui plus est, il convient de citer également le paragraphe 10 de cet article, lequel édicte ce qui suit :

« 49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret; »

(Nos soulignés)

En tout état de cause, la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétiques québécois dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité, tant au plan individuel que collectif :

« 5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »⁵⁹.

(Nos soulignés et emphase ajoutée)

De l'avis de l'ARK, le refus de la Régie d'augmenter graduellement à 40 kWh par jour le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, jumelé à une tarification du prix de l'énergie dix fois supérieure au nord du 53^e parallèle en comparaison avec le sud, vient créer une situation totalement discriminatoire, injuste, inéquitable envers la Nation inuit et contraire à l'article 52.1 de la LRÉ, mais également à l'article 5 de la LRÉ considérant le désir du gouvernement d'aider les ménages à faible revenu.

⁵⁹ Article 5 de la LRÉ.

5.2 PRINCIPES DIRECTEURS EN MATIÈRE DE TARIFICATION DE L'ÉLECTRICITÉ

Dans sa décision du 8 mars 2012, en suivi de l'adoption de la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*⁶⁰, la Régie confirmait le principe d'équité en matière de tarification :

« [677] La Régie juge que le contexte justifie qu'une réflexion soit amorcée de manière à ce que la stratégie tarifaire du Distributeur et les moyens qu'il retiendra à partir du 1^{er} avril 2014 soient les mieux adaptés pour satisfaire les différents objectifs, notamment en matière d'équité et d'efficacité énergétique. »⁶¹

(Nos soulignés)

Au-delà du cadre réglementaire applicable, le Distributeur a proposé au fil des ans certains principes qui le guident dans le cadre de la conception des tarifs et options tarifaires. Un de ces principes est celui de l'équité dont il est fait mention dans le cadre du rapport produit par le Distributeur dans le cadre du dossier R-3972-2016 :

« 2. CONSTATS ET POSITION DU DISTRIBUTEUR

Les énoncés suivants présentent les constats et la position du Distributeur à l'égard des thèmes identifiés par la Régie portant sur l'électricité.

A. Structures et options tarifaires

A1. Principes tarifaires

[...]

1. La récupération des revenus requis, l'équité, le signal de prix, la simplicité, la stabilité et la continuité tarifaire sont les principes et critères fondamentaux pour porter un regard objectif sur la tarification.

2. La fixation des tarifs doit se fonder principalement sur le reflet des coûts de service et non sur l'usage ou le secteur d'activité.

3. Le cadre réglementaire actuel a permis au cours des années une évolution des tarifs pour répondre à différents enjeux et contextes, dans le respect des principes tarifaires reconnus.

4. La revue des tarifs d'électricité en vigueur au Québec révèle que la conception des tarifs et l'offre tarifaire sont conformes aux meilleures pratiques de l'industrie. »⁶²

(Nos soulignés)

⁶⁰ L.Q., 2010, c. 20.

⁶¹ R-3776-2011, D-2012-024, par. 677.

⁶² R-3972-2016, HQD-1, Document 1 (C-0004), p. 9.

D'ailleurs, aux pages 20 et 21 de ce rapport, l'on retrouve aussi le critère de « l'équité » :

« 4.1. Conception des tarifs

Au-delà du cadre réglementaire auquel il est assujéti, les principes et critères, qui guident le Distributeur dans la conception des tarifs et des options tarifaires ainsi que dans la façon de les faire évoluer, ont été présentés à la Régie à diverses occasions. Récemment, dans le cadre des discussions relatives à la stratégie aux tarifs domestiques, le Distributeur a mis de l'avant les critères lui permettant de porter un regard objectif sur la tarification. La figure 3 en fait état.

FIGURE 3 :
CRITÈRES PERMETTANT DE PORTER UN REGARD OBJECTIF SUR LA TARIFICATION

Critères	Mesures
Équité <ul style="list-style-type: none">• Récupération des revenus requis• Juste partage des coûts (causalité)• Non-arbitraire, sans jugement de valeurs	<ul style="list-style-type: none">• Contribution des revenus aux coûts

[...] »

Il est également intéressant de noter que la stratégie tarifaire du Distributeur, dans sa demande relative à l'établissement des *Tarifs d'électricité* pour l'année tarifaire 2014-2015, reposait sur la prémisse suivante :

« Le défi en matière de stratégie tarifaire est de s'assurer que l'offre tarifaire est équilibrée, équitable, durable et adaptée au contexte économique et énergétique changeant et incertain. Il s'agit de favoriser une stratégie qui contribue davantage au soutien de l'économie québécoise. »⁶³

(Nos soulignés)

La Régie a réaffirmé au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles de l'époque, monsieur Pierre Arcand, dans son récent *Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel*, l'importance d'une tarification équitable et non arbitraire :

« 2.1.1. PRINCIPES TARIFAIRES

[...]

[45] Les principes ou caractéristiques souhaitables d'une structure tarifaire ont été bien définis par James C. Bonbright, un auteur faisant autorité en matière de méthodologie de la tarification des services publics. La liste de ces principes, présentée dans le rapport *Tarification de l'électricité*, est la suivante :

[...]

⁶³ R-3854-2013 Phase I, HQD-13, Document 2 (B-0049), p. 11; voir aussi au même effet le dossier R-3644-2007, HQD-12, Document 3, p. 6.

TABLEAU 1 PRINCIPES (ATTRIBUTS) DES STRUCTURES TARIFAIRES

Attributs liés au revenu

- 1 Efficacité à générer les revenus requis sous un taux de rendement standard et sans expansion indésirable de la base tarifaire ou impacts indésirables sur la qualité et la sécurité.
- 2 Stabilité et prévisibilité des revenus.
- 3 Stabilité et prévisibilité des tarifs.

Attributs liés aux coûts

- 4 Efficience statique des classes et blocs tarifaires pour décourager les usages abusifs tout en promouvant tous les types et toutes les quantités d'usages, dans (a) les limites des services globaux offerts par la compagnie, et (b) les limites des usages reliés aux autres types de services offerts (services en période de pointe ou creuse ; services de grande ou faible qualité).
- 5 Reflet de tous les coûts et bénéfices présents et futurs, privés et sociaux, du service fourni (i.e. externalités).
- 6 Juste allocation des coûts entre les différents types de consommateurs, de manière à éviter des choix arbitraire, pour atteindre une équité (1) *horizontale* (consommateurs similaires traités également) ; (2) *verticale* (consommateurs différents traités différemment) ; et (3) *anonyme* (équité intergénérationnelle).
- 7 Absence de discrimination induite entre les classes tarifaires (sans interfinancement).
- 8 Efficience dynamique dans la promotion de l'innovation et dans les réponses économiques aux changements de l'offre et de la demande.

Attributs liés au pragmatisme

- 9 Simplicité, certitude, facilité de paiement, économique à recevoir, compréhensible, acceptable pour le public et réaliste.
 - 10 Sans controverse sur son interprétation.
-

Source : P.-O. Pineau, S. Langlois-Bertrand pièce [A-0008](#), *Op. cit.*, p. 15.

[46] Cette liste des principes de Bonbright présente une vision d'ensemble permettant d'apprécier l'étendue du défi entourant la conception des tarifs. Il est toutefois important de rappeler que ces principes ne sont pas tous d'égale importance et qu'un équilibre doit être recherché.

[47] Bonbright précise d'ailleurs que l'ensemble de ces principes convergent vers trois objectifs prioritaires qu'une structure tarifaire doit respecter :

- permettre de générer les revenus nécessaires pour couvrir les coûts de desserte et assurer la santé financière de l'entreprise;
- favoriser une allocation optimale des ressources;
- être équitable et non discriminatoire. »⁶⁴

(Nos soulignés et références omises)

Il ressort de cet extrait que l'attribut numéro 6 de toute bonne structure tarifaire est l'atteinte d'une équité dite « horizontale », c'est-à-dire un traitement égal pour des consommateurs similaires.

⁶⁴ R-3972-2016, pièce A-0038, p. 35 à 37.

De l'avis de l'ARK, le refus de la Régie d'augmenter graduellement à 40 kWh par jour le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, jumelé à une tarification du prix de l'énergie dix fois supérieure au nord du 53^e parallèle en comparaison avec le sud, ne respecte pas les principes de base en matière de tarification.

Tel que mentionné précédemment, une telle tarification est discriminatoire, injuste et inéquitable pour la clientèle située au nord du 53^e parallèle et, de plus, elle n'est aucunement adaptée au contexte économique du Nunavik et ne contribue pas au soutien de l'économie québécoise et déroge aux politiques du gouvernement en ce sens.

Même si la LRÉ permet une tarification distincte pour les régions situées au nord du 53^e parallèle, l'ARK estime que la Régie devrait utiliser un tel outil législatif avec parcimonie dans l'approbation de la stratégie de tarification du Distributeur, notamment dans un souci d'équité interrégionale. La possibilité du Distributeur d'imposer une structure de tarification différente au Nunavik n'est pas remise en question. Toutefois, dans l'élaboration de cette structure, la Société Makivik et l'ARK estiment qu'il est inéquitable que les habitants du Nunavik aient à subir une augmentation du tarif en 2^e tranche beaucoup plus élevée que les augmentations de tarif prévues par le Distributeur pour le reste de la clientèle québécoise.

Selon le Distributeur, Hydro-Québec a « l'obligation de maintenir des tarifs d'électricité uniformes dans tout le Québec »⁶⁵. Hydro-Québec mentionne également que ces « tarifs sont établis en fonction du profil de consommation de nos différentes clientèles »⁶⁶. Or et tel qu'il l'a été démontré à la section 2.3 du présent mémoire, les clients résidentiels « particuliers » au Nunavik qui seraient sensibles à la température ont un profil de consommation très similaire aux clients résidentiels du sud du Québec qui se chauffent au mazout ou au gaz.

Le tarif de consommation en 2^e tranche d'énergie au nord du 53^e parallèle est déjà de 40,93 ¢/kWh par rapport à 8,92 ¢/kWh partout ailleurs au Québec. Si le Distributeur est autorisé à augmenter le tarif de 9,2 % pour la consommation en 2^e tranche au nord du 53^e parallèle, les résidents feront face à une augmentation excessive de près de 3,8 ¢/kWh par rapport à 0,25 ¢/kWh⁶⁷ pour les résidents du reste de la province. Cette augmentation est près de 15 fois plus importante que celle qui sera appliquée ailleurs au Québec. En ce qui a trait à la dernière hausse, le Rapport final du Distributeur sur le profil de consommation du Nunavik daté du mois de mai 2015 indiquait d'ailleurs, à la page 4, que « [l]'application de l'augmentation tarifaire proposée pourrait avoir un impact important sur la facture de cette clientèle ». L'ARK soumet respectueusement à la Régie que l'augmentation des tarifs d'électricité pour une clientèle donnée ne doit pas causer de choc tarifaire important.

⁶⁵ Rapport sur le développement durable 2014, Hydro-Québec, 2016 (en ligne : < <http://www.hydroquebec.com/data/developpement-durable/pdf/rapport-developpement-durable-2016.pdf?v=20170529> >), p. 35 (C-ARK-0026).

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ Le tarif D en 2^e tranche de consommation doit augmenter de 2,8 % au 1^{er} avril 2018 selon la demande du Distributeur, pour s'établir à 9,17 ¢/kWh au 1^{er} avril 2018.

L'augmentation proposée aurait donc pour effet de faire subir un fardeau supplémentaire à une population qui doit déjà composer avec un coût de la vie très élevé et qui est significativement plus pauvre que le reste de la province du Québec ce qui, de l'avis de l'ARK, va à l'encontre des objectifs du gouvernement et de la Régie de venir en aide aux ménages les plus défavorisés de la province.

5.3 L'AVIS DE LA RÉGIE SUR LES MESURES SUSCEPTIBLES D'AMÉLIORER LES PRATIQUES TARIFAIRES DANS LE DOMAINE DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ NATUREL

Le 10 juin 2016, le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (le « **MÉRN** ») de l'époque, monsieur Pierre Arcand (le « **Ministre** »), transmettait à la Régie une demande d'avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel⁶⁸. Cette demande d'avis découlait de la *Politique énergétique 2030 : L'énergie des Québécois – Sources de croissance*, rendue publique le 7 avril 2016 par le ministre (la « **Politique énergétique 2030** »)⁶⁹.

Par cette demande d'avis, le Ministre a demandé à la Régie, en vertu de l'article 42 de la LRÉ, un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans les domaines de l'électricité et du gaz naturel. L'Avis devait notamment prendre en compte la détérioration de la capacité des ménages à faible revenu à payer à temps leurs factures d'électricité. Il importe de souligner qu'aux fins de la réalisation de son mandat, la Régie a été invitée à examiner toutes les avenues susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans le domaine de l'électricité.

Le 7 juin 2017, la Régie transmettait au Ministre du MÉRN son avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel (« **l'Avis** »)⁷⁰. Tel qu'il appert de l'Avis, la Régie traite du soutien aux ménages à faible revenu.

La Politique énergétique 2030 a constitué le cadre de référence pour le développement du présent Avis, conformément à l'article 5 de la LRÉ qui prévoit que, dans l'exercice de ses fonctions, la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement du Québec⁷¹.

La capacité de payer des ménages à faible revenu constitue une préoccupation constante du gouvernement du Québec, notamment lorsque ces ménages éprouvent des difficultés à défrayer les hausses des coûts de l'énergie. Cette préoccupation, partagée par Hydro-Québec et la Régie, a été évoquée maintes fois lors d'audiences⁷².

⁶⁸ R-3972-2016, pièce B-0001.

⁶⁹ Politique énergétique 2030 (en ligne : < <https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/politique-energetique-2030.pdf> (site Web consulté le 6 janvier 2017) >) (C-ARK-0027).

⁷⁰ R-3972-2016, pièce A-0038.

⁷¹ R-3972-2016, pièce A-0038, par. 21.

⁷² R-3972-2016, pièce A-0038, par. 193.

Au Québec, les efforts actuels d'Hydro-Québec visant à atténuer le poids de la facture d'électricité dans le budget des ménages à faible revenu s'articulent autour de trois axes d'intervention : la stratégie tarifaire, le soutien offert aux ménages à faible revenu en difficulté de paiement et les interventions en efficacité énergétique⁷³.

Dans son Avis, la Régie mentionne que l'approche tarifaire actuelle permet d'alléger la facture de l'ensemble des petits consommateurs, parmi lesquels se retrouve la majorité des ménages à faible revenu. Il s'agit toutefois d'une approche peu ciblée qui laisse pour compte une portion de la clientèle des ménages à faible revenu, celle qui consomme plus que la moyenne des ménages.

De l'avis de l'ARK, le maintien du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie applicable aux réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, jumelé à une tarification du prix de l'énergie dix fois supérieure au nord du 53^e parallèle en comparaison avec le sud, ne permet pas de répondre adéquatement aux préoccupations du gouvernement, d'Hydro-Québec et de la Régie en matière de soutien aux ménages à faible revenu. Ceci est d'autant plus vrai si l'on considère le niveau de pauvreté beaucoup plus criant au nord qu'au sud et le fait que le coût de la vie est significativement plus élevé au nord qu'au sud du Québec.

L'ARK reconnaît que la modification de la stratégie tarifaire applicable au nord du 53^e parallèle n'est pas la seule et unique solution pour soutenir les ménages à faible revenu et que cette solution doit nécessairement faire partie d'un éventail de solutions plus large. Toutefois, l'ARK juge injuste, discriminatoire et inéquitable le fait qu'un des outils d'intervention disponible pour atténuer le poids de la facture d'électricité des ménages à faible revenu au nord du 53^e parallèle, en l'occurrence la stratégie tarifaire, n'est tout simplement pas utilisé, alors que cet axe d'intervention a été utilisé pour la clientèle au sud du Québec.

5.4 LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE 2030

La Politique énergétique 2030, publiée en avril 2016, invite la Régie à adapter les règles de fixation des tarifs pour notamment mieux répondre aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux des consommateurs. À ce chapitre, elle invite la Régie à revoir son rôle et à faire preuve d'une plus grande souplesse et de proactivité dans la fixation des tarifs d'électricité⁷⁴.

Or, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que les *Tarifs d'électricité* applicable au nord du 53^e parallèle ne font preuve d'aucune souplesse eu égard à la clientèle qui y habite. L'ARK invite donc la Régie à faire preuve de souplesse et de proactivité dans l'établissement d'une stratégie tarifaire applicable au nord du 53^e parallèle, et ce, afin d'être en mesure de mieux répondre aux nombreux enjeux économiques, sociaux et environnementaux du Nunavik.

⁷³ R-3972-2016, pièce A-0038, p. 19.

⁷⁴ Politique énergétique 2030, p. 30 (C-ARK-0027).

5.5 LE DÉCRET 841-2014 DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Préalablement à la demande d'avis du Ministre en juin 2016, le gouvernement du Québec faisait état à la Régie, par décret, de ses préoccupations économiques et sociales quant à la capacité de payer des ménages à faible revenu qui éprouvent des difficultés à supporter les hausses de coût de l'énergie. Le gouvernement demandait à la Régie, dans la fixation de ses tarifs d'électricité, de tenir compte de ces préoccupations :

« CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie se rapportant à l'évolution des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016.

[...]

ATTENDU QUE, en vertu du premier alinéa de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie, lequel renvoie notamment au paragraphe 10^o du premier alinéa de l'article 49, dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

[...]

ATTENDU QUE, depuis quelques années, des indicateurs d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution montrent une détérioration notable des comptes à recevoir auprès des ménages québécois ainsi que du nombre d'ententes de paiement pour les clients à faible revenu;

[...]

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles :

QUE soit indiqué à la Régie de l'énergie qu'elle doit tenir compte, lors de la fixation des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016, des préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes se rapportant à l'évolution des tarifs d'électricité :

- la capacité de payer des ménages à faible revenu qui éprouvent des difficultés à supporter les hausses de coût de l'énergie; [...] »⁷⁵

Tel que mentionné précédemment, l'ARK est d'avis que la stratégie tarifaire présentement applicable au nord du 53^e parallèle ne répond pas aux préoccupations du gouvernement du Québec.

⁷⁵ Décret numéro 841-2014 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie se rapportant à l'évolution des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016, 24 septembre 2014 (C-ARK-0028).

5.6 L'ENTENTE SANARRUTIK

La région au nord du 53^e parallèle comprend en bonne partie la région du Nunavik, pour laquelle l'ARK est mandatée à fournir des services d'administration publique. Selon la CBJNQ, le territoire de la région du Nunavik comprend le territoire du Québec au nord du 55^e parallèle.

À cet égard, la population du Nunavik est composée principalement des Inuits bénéficiaires de la CBJNQ, à près de 90 %. Par conséquent, l'ARK travaille de concert avec la Société Makivik, mandatée notamment selon la CBJNQ (et *la Loi sur la Société Makivik*⁷⁶) pour représenter les intérêts desdits bénéficiaires inuits.

C'est ainsi que l'ARK et la Société Makivik ont collaboré pour signer avec le gouvernement du Québec l'Entente Sanarrutik en 2002. L'Entente Sanarrutik vise à préciser et mettre en œuvre les engagements pris par les Inuits du Nunavik et le gouvernement du Québec dans la CBJNQ en 1975, particulièrement en matière de développement économique et communautaire au Nunavik.

De plus, l'ARK et la Société Makivik ont signé, de manière distincte, l'*Entente sur le financement de mesures visant la réduction du coût de la vie au Nunavik*⁷⁷ en 2013, qui a été subséquemment renouvelée. Cette entente comporte une dimension socioéconomique importante. Ainsi, le gouvernement du Québec reconnaît que le coût de la vie au Nunavik est nettement plus élevé qu'ailleurs au Québec et des mesures tangibles pour aider la région sont proposées. Cette entente a notamment prévu l'augmentation du crédit d'impôt pour la solidarité pour les résidents du Nunavik, de l'aide financière pour les aînés, des subventions sur des biens essentiels, l'essence et les tarifs aériens. Selon le décret d'application 1251-2013 du 4 décembre 2013, il est précisé que le gouvernement du Québec, l'ARK et la Société Makivik « [...] reconnaissent que le coût de détail de produits essentiels tel que, mais ne se limitant pas aux denrées et à l'essence, est aujourd'hui considérablement plus élevé au Nunavik que dans le reste du Québec » et qu'ils « [...] conviennent que cette situation a un impact sur tous les résidents du Nunavik, lequel justifie la mise en œuvre de solutions à court et à long terme ».

De manière distincte, en 1994, Hydro-Québec a signé une entente avec la Société Makivik afin d'octroyer des subventions pour le coût de l'huile de chauffage au Nunavik, à savoir l'*Entente sur le programme d'alimentation en électricité*⁷⁸. Cette entente a été renouvelée en 1996 et amendée en 2010. L'objectif de cette entente est de mettre en œuvre des mesures de réduction et d'élimination de l'utilisation de l'électricité pour le chauffage d'appoint, en favorisant l'utilisation de combustibles, dont le mazout et le propane, et de donner une subvention pour le coût du combustible afin que les coûts globaux en électricité et chauffage pour une résidence du Nunavik soient comparables aux mêmes postes de dépenses pour des résidences dans le sud du Québec.

⁷⁶ RLRQ, c. S-18.1.

⁷⁷ Entente non publiée (voir à cet égard le Décret 1251-2013, daté du 4 décembre 2013, concernant l'approbation de l'Entente sur le financement de mesures visant la réduction du coût de la vie au Nunavik) (C-ARK-0029).

⁷⁸ Entente non publiée.

De plus, le Distributeur a eu dans les dernières années à développer davantage de programmes ou à modifier sa stratégie de tarification afin de tenir compte des préoccupations des ménages à faible revenu au sud de la province. Or, dans les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle, comprenant surtout le Nunavik, il existe une grande partie des ménages qui sont justement à faible revenu : par exemple et tel que mentionné précédemment, en 2006, plus de 37 % des Inuits du Nunavik vivaient sous le seuil de la pauvreté (un taux d'environ 3 fois supérieur qu'ailleurs au Québec). De plus et tel que mentionné précédemment, les Inuits du Nunavik consacraient en 2013 en moyenne 44 % de leurs revenus de ménage à l'achat de produits alimentaires, comparativement à 12 % pour les ménages dans le reste du Québec. Enfin et tel que mentionné précédemment, il est estimé qu'en 2012, 72 % des familles au Nunavik avaient un revenu familial moyen de moins de 32 480 \$. Compte tenu du coût plus élevé de la vie au Nunavik et de ce qui précède, il est possible d'affirmer que le revenu disponible nécessaire pour qu'un ménage typique au Nunavik puisse subvenir à ses besoins essentiels serait plus élevé que pour le ménage typique ailleurs en province, faisant en sorte que plus de ménages au Nunavik seraient considérés comme étant à faible revenu.

L'objectif principal des ententes précitées était d'améliorer la situation socioéconomique des résidents du Nunavik, notamment en favorisant le développement économique de la région et en trouvant des moyens de pallier au coût élevé des biens et services au Nunavik, afin de faire en sorte que le coût de la vie pour les résidents du Nunavik soit, dans la mesure du possible, comparable ou équivalent à celui des Québécois résidant dans le sud. Bref, il a toujours été de l'intention du gouvernement du Québec et du Distributeur de traiter les résidents du Nunavik sur un pied d'égalité avec les autres Québécois.

L'ARK soumet respectueusement qu'en interprétant ensemble les ententes précitées, le gouvernement du Québec et, dans une certaine mesure, le Distributeur, reconnaissent que le coût de la vie est plus élevé au Nunavik et que cela milite en faveur d'actions pour mettre, le plus possible, les résidents du Nunavik sur un pied d'égalité avec les autres Québécois. Même si les ententes précitées (hormis l'*Entente sur le programme d'alimentation en électricité*) ne traitent pas directement des coûts en électricité et chauffage, vu la nature essentielle de tels services et du monopole du Distributeur pour la fourniture en électricité, il est clair qu'il y a une intention de la part du gouvernement du Québec et du Distributeur à trouver des moyens de rendre la facture énergétique des résidents du Nunavik similaire, sinon équivalente, aux autres résidents du Québec.

Ainsi, l'ARK est de l'avis que dans le contexte de l'étude de l'application de l'augmentation du seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie et l'ajustement de la 2^e tranche, la Régie devrait considérer l'intention claire du gouvernement, de même de celle du Distributeur, de remédier au coût plus élevé de la vie au Nunavik et ainsi, d'évaluer la pertinence d'ajuster le seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie pour la région au nord du 53^e parallèle, comme cela s'est fait ailleurs au Québec; et de reconsidérer si, sur base de la preuve soumise sur la surconsommation en 2^e tranche, la politique du Distributeur d'ajuster à la hausse les tarifs de 2^e tranche au nord du 53^e parallèle demeure pertinente, en tenant compte de l'intention du Distributeur, de la Régie et du gouvernement du Québec d'aider les ménages à faible revenu.

6. CONCLUSIONS RECHERCHÉES, RECOMMANDATIONS ET PISTES DE SOLUTION

Pour l'ensemble des motifs explicités au présent mémoire, l'ARK soutient que l'augmentation progressive du tarif de consommation de 1^{ère} tranche d'énergie de 30 kWh par jour à 40 kWh par jour au sud du 53^e parallèle devrait s'appliquer également aux réseaux autonomes situés au nord du 53^e parallèle.

Une telle mesure, en plus d'être équitable, juste et non discriminatoire envers la clientèle au nord du 53^e parallèle, atténuera en partie l'impact de l'augmentation du tarif de 2^e tranche de consommation au tarif DN, contribuant ainsi à soutenir les ménages du Nunavik, le tout en conformité avec les objectifs du gouvernement du Québec, du Distributeur et de la Régie. En effet, l'application de cette mesure au nord du 53^e parallèle aidera à atténuer, en partie, les impacts négatifs de la hausse du tarif de 2^e tranche de consommation du tarif DN, en réduisant la facture globale en électricité des consommateurs visés par ce tarif, lesquels sont les seuls à être impactés par ce tarif inéquitable.

De plus, une telle mesure contribuera au développement économique et communautaire du Nunavik, un des principaux objectifs de l'Entente Sanarrutik.

Par ailleurs, considérant la preuve soumise par l'ARK quant au profil de consommation d'électricité de la clientèle desservie par les réseaux autonomes au nord du 53^e parallèle et la démonstration que la cause de la surconsommation en 2^e tranche du tarif DN ne serait pas typiquement due à l'utilisation de chauffage d'appoint électrique, mais à une multitude d'autres facteurs socioéconomiques, culturels et climatiques notamment spécifiques au Nunavik, l'ARK invite respectueusement la Régie à considérer un ajustement de la hausse des prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation du tarif DN.

Pour ce faire, l'ARK demande respectueusement à la Régie à enjoindre le Distributeur à poursuivre le travail de collaboration entrepris avec l'ARK et la Société Makivik, à approfondir son analyse sur les causes possibles de surconsommation en 2^e tranche du tarif DN, sur les divers profils de consommation de la clientèle desservie par les réseaux autonomes et sur les impacts possibles d'une hausse importante des prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation sur cette clientèle. De l'avis de l'ARK, toute hausse additionnelle du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation du tarif DN devrait être suspendue le temps qu'un tel exercice soit effectué.

Par ailleurs et afin de compenser les importantes hausses passées du prix de l'énergie en 2^e tranche de consommation du tarif DN, l'ARK soumet respectueusement à la Régie que des mesures concrètes et efficaces pour permettre la diminution de la consommation énergétique incluant l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'efficacité énergétique et de sensibilisation de la clientèle réellement adaptés aux besoins du Nunavik devraient être mises en place, et ce, notamment en collaboration avec l'Office municipal d'habitation Kativik pour ce qui est du parc de logements sociaux.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.