

CANADA  
PROVINCE DU QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTREAL

REGIE DE L'ENERGIE

---

DOSSIER : R-3584-2005

HYDRO-QUÉBEC

Requérante

-et-

L'UNION DES CONSOMMATEURS

Intervenante

---

---

DEMANDE D'APPROBATION DU BUDGET 2006  
DU PLAN GLOBAL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE  
DU DISTRIBUTEUR

---

---

ARGUMENTATION DE L'UNION DES CONSOMMATEURS

---

Régie de l'énergie
<i>Déposée en audience</i>
DOSSIER: <i>R-3584-2005</i>
PIÈCE NO: <i>C-9.7-UC</i>
Date: <i>23/02/06</i>

## Introduction

1. Dans notre argumentation, nous reviendrons brièvement sur les programmes du PGEÉ visant la clientèle résidentielle, mais nous nous attarderons surtout sur le besoin de précisions supplémentaires pour assurer un suivi des dépenses en efficacité énergétique en fin d'année, préoccupation que nous avons soulevée en preuve et que nous avons également soulevée dans le dernier dossier R-3552-2004.

## Les programmes

2. Comme l'Union des consommateurs l'a indiqué dans sa preuve écrite et en audience, elle appuie les programmes et les budgets qui concernent la clientèle qu'elle représente, soit la clientèle résidentielle.
3. L'Union des consommateurs considère comme une avenue intéressante, le développement d'un partenariat entre le Distributeur, la SCHL et la SHQ en vue d'offrir un programme à la clientèle à faible revenu à travers le programme PAREL. On a insisté déjà à plusieurs reprises sur la nécessité de rejoindre cette clientèle, les arguments à portée économique et sociale ne sont plus à faire.
4. À ce sujet, nous croyons que les modalités du nouveau programme doivent faire l'objet de discussions avec les groupes de la table de consultation du Distributeur afin d'en assurer le succès dès cette année. Une expertise terrain et une connaissance de la livraison des programmes d'efficacité énergétique à cette clientèle méritent d'être mises à profit dès le départ afin de se donner toutes les chances de profiter des économies d'énergie le plus tôt possible.
5. Nous espérons pouvoir faire un constat positif de ce programme en 2007.

## Suivis

6. Jusqu'à présent, la préoccupation des intervenants et même de la Régie dans l'élaboration du PGEÉ a surtout été de favoriser l'élaboration de programmes performants et rejoignant toutes les clientèles équitablement tel qu'en fait foi le rappel de l'évolution de la filière « économie d'énergie » fait par la Régie en début d'instance.
7. Au stade de développement du PGEÉ où nous en sommes aujourd'hui, nous croyons que le suivi doit maintenant prendre toute la place qui lui revient.
8. À cet égard, je voudrais rappeler à la Régie que le Plan global en efficacité énergétique est soumis à la Régie en vertu de l'article 49 LRE tel qu'il en a été décidé dans la cause R-3573-2001, décision D-2003-110 (pages 9-10) :

*Pour ce faire, la Régie doit procéder à un examen concomitant du programme lui-même ainsi que des dépenses qui s'y greffent, car il serait inefficace de déterminer des dépenses sans s'assurer qu'elles sont nécessaires et se justifient par la pertinence et la qualité des mesures envisagées. L'article 49 de la Loi permet cette flexibilité dans le traitement réglementaire.*

*En outre, l'examen des sommes nécessaires à la mise en oeuvre du PGEE constitue un intrant essentiel à l'évaluation du caractère raisonnable des montants affectés au compte de frais reportés, lesquels seront inclus dans la base de tarification du Distributeur. L'article 49 permet un examen efficace de toutes les composantes du programme.*

*Par ailleurs, le Distributeur requiert lui-même une approbation pluriannuelle de ses budgets compte tenu de son incertitude d'atteindre les objectifs du PGEE. En conséquence, la Régie doit pouvoir mettre en place certains suivis, que ce soit dans le cadre d'une nouvelle demande ou lors de dépôts de documents à la Régie dans le cadre d'un suivi administratif. Quelle que soit la nature du suivi prévu à la présente décision, celle-ci dessaisit de façon définitive la formation actuelle.*

*Ainsi, dans le cadre de ses pouvoirs tarifaires prévus à l'article 49, la Régie est compétente pour évaluer le contenu qualitatif du programme dans ses orientations, ses approches et ses méthodologies principales.*

*Dans cette perspective, la Régie est d'avis que le PGEE doit être évalué en vertu de l'article 49 de sa loi constitutive. Toutefois, étant donné la nature particulière du programme, ces dépenses font l'objet d'un traitement spécifique dans un compte de frais reportés.*

*Décision D-2002-17, dossier R-3473-2001, 21 janvier 2002, pages 15 et 16.*

## 9. La Régie dans cette décision définit ainsi les exigences de suivis :

### 3.3.6 SUIVI ET ÉVALUATION

*La Régie peut établir, en vertu de l'article 49 de la Loi, un mécanisme de suivi de ses décisions sous la forme qu'elle juge la plus appropriée. Distincte d'un dossier tarifaire, la présente demande du Distributeur peut faire l'objet d'un suivi destiné à mesurer les éventuels écarts budgétaires ainsi qu'à prendre en compte les résultats, études et analyses relatifs à la mise en oeuvre du PGEE.*

*Compte tenu, d'une part, de l'importance accordée par la Régie à l'atteinte de l'objectif du PGEE et, d'autre part, de son évolution prévue, le processus de suivi et d'évaluation des résultats revêt une importance capitale. Dans ce contexte, la Régie demande au Distributeur d'ajuster les grilles proposées*

de suivi budgétaire<sup>110</sup> de façon à ce qu'elles présentent également les éléments suivants :

- les résultats mensuels;
- les données d'implantation réelles pour chaque intervention;
- les taux d'opportunité par programme;
- le tendancier par programme ;
- les gains unitaires estimés n'incluant que les effets de distorsion technique;
- la distinction des gains unitaires des maisons répondant aux critères Novoclimat de celles répondant également aux normes R-2000.

Le Distributeur devra déposer auprès de la Régie les grilles de suivi modifiées conformément aux exigences décrites ci-dessus, dans le cadre d'un suivi administratif et avant sa prochaine demande d'approbation budgétaire.

Le Distributeur devra diversifier ses méthodes de suivi de façon à valider les résultats et à réduire la marge d'erreur possible en faisant appel, par exemple, au mesurage auprès des clientèles commerciale, institutionnelle et industrielle. Ces méthodes devront être déposées auprès de la Régie dans le cadre d'un suivi administratif, au terme de la première année complète d'opération du PGÉE.

Enfin, le Distributeur devra identifier, pour fins de présentation à la Régie lors de sa prochaine demande d'approbation budgétaire, les points critiques où des actions correctives devraient être entreprises si les résultats obtenus n'étaient pas à la hauteur des objectifs fixés.

---

<sup>110</sup> Pièce HQD-3, document 1.1, pages 74 à 81.

10. Dans la cause suivante, R-3519-2003, la Régie a réitéré ainsi sa demande de suivi dans sa décision D-2004-60:

#### 4.2.10 SUIVI ET ÉVALUATION

- La Régie rappelle au Distributeur l'importance d'un suivi adéquat et quantifié des résultats du PGÉE, présenté selon les spécifications de la grille de suivi conforme aux exigences de la décision D-2003-11069. Si la demande d'approbation du budget est faite avant la fin de l'année financière, le Distributeur peut présenter des bilans mensuels pour l'année en tenant compte des résultats réels et prévus. De plus, la Régie demande au Distributeur d'inclure à son suivi annuel, déposé lors de la demande d'approbation de budget 2005, une analyse quantifiée des indicateurs de performance identifiés dans le cadre de la présente demande d'approbation du budget.

11. Dans la décision D-2005-79 émise à l'issue de la cause R-3552-2004, la Régie se dit satisfaite des suivis, mais discute surtout de la qualité des programmes et des suivis demandés dans les décisions antérieures :

#### 4.4 SUIVI DU PGEÉ

*La Régie constate que le suivi énergétique et budgétaire, les indicateurs précurseurs ainsi que le plan d'évaluation et de suivi sont conformes aux spécifications des décisions D-2003-110, D-2004-60, D-2004-96 et D-2004-106.*

*La Régie remarque que le Distributeur a ajusté certains aspects des programmes du PGEÉ, tenant compte de l'évolution des indicateurs précurseurs et des différents outils de suivi développés.*

*Dans un contexte où le budget annuel et les objectifs d'économie d'énergie totaux du PGEÉ ont respectivement triplé et doublé, la Régie rappelle l'importance qu'elle accorde à l'exercice de suivi du PGEÉ. Ce suivi doit présenter séparément les résultats obtenus pour la clientèle commerciale et la clientèle institutionnelle. La Régie prend acte que le Distributeur prévoit une évaluation externe des résultats et processus du PGEÉ.*

*La Régie est satisfaite du suivi effectué par le Distributeur quant aux décisions antérieures et aux avis ayant trait à l'efficacité énergétique.*

*Par ailleurs, l'analyse des différentes propositions reçues dans le cadre de l'Avis sur la sécurité énergétique des Québécois est conforme à l'esprit de la décision D-2003-110 en ce qui a trait à l'aspect évolutif du PGEÉ et à l'importance d'éliminer les barrières à l'efficacité énergétique. Dans ce contexte, la Régie encourage le Distributeur, dans le cadre de la demande d'approbation de budget 2006, à analyser selon le même format les diverses propositions des intervenants au présent dossier. Même si elle ne s'est pas prononcée sur l'ensemble des propositions des intervenants, la Régie invite le Distributeur à les considérer en vue d'une intégration possible au PGEÉ.*

12. Le rappel des devoirs de suivi ne vise pas *a priori* à limiter le Distributeur dans ses dépenses ou dans ses prévisions budgétaires. L'Union des consommateurs est favorable aux investissements importants en efficacité énergétique dans la mesure où les tests applicables sont tenus en compte.

## Suivi 2005

13. Dans cette instance, comprenant que la volonté de la Régie était d'examiner la mise à jour du PGÉE et les résultats obtenus jusqu'à maintenant, l'Union des consommateurs s'est surtout attardée aux aspects budgétaires du PGÉE.
14. Comme l'a souligné M. Fleury, l'Union des consommateurs a notamment tenté d'effectuer l'analyse du suivi des dépenses effectuées par le Distributeur pour générer les économies d'énergie en 2005. Cet exercice n'a malheureusement pu être aussi fructueux que possible. Nous avons constaté que le présent dossier présente moins de données permettant un suivi des dépenses réelles et de l'efficacité du Plan que le dossier précédent R-3552-2004.
15. Pour faire un réel exercice de suivi, un dossier beaucoup plus complet devrait être présenté à la Régie. Un intervenant, bien qu'il puisse demander des renseignements au Distributeur, ne peut à lui seul s'attarder à la justesse et à la raisonnable des dépenses encourues au cours d'une année pour tous les programmes. Un processus doit être mis en branle à cet effet.
16. Nous avons entendu le témoignage du président sortant de la CETAF, M. Rivard, à l'effet que le personnel du Distributeur semblait surchargé occasionnant des délais de réponses ayant pour conséquence l'abandon de certaines interventions (n.s., vol. 2, pages 124 et ss.)
17. Il s'agit peut-être d'une question de rodage des programmes ou de formation du personnel. Quoiqu'il en soit, les budgets ne peuvent être remis en cause, ces derniers étant plus que suffisants puisque pour 2005. Près de 30 millions de dollars du budget total autorisé par la Régie initialement n'ont pas été utilisés par Hydro-Québec (C-9.6-UC).
18. D'autres éléments suscitent des questions de notre part qui rejoignent la question posée par la Régie concernant les salaires attribués au tronc commun.
19. Relativement au suivi par poste, nous avons noté une différence notable entre les données de septembre 2005 et les données réelles au 31 décembre 2005 telles que fournies par Hydro-Québec. Par exemple, le volet ménages à budget modeste du programme Service ÉnerGuide pour les maisons de l'OEEÉ présentait une dépense de 100 000 \$ pour septembre 2005 alors que les données réelles indiquent plutôt une dépense de 400 000 \$ (HQD-5, doc. 2, p. 4). Des raisons expliquent peut-être cette imputation de coûts, mais elles n'apparaissent pas au dossier.
20. Prises isolément dans une cause axée principalement sur l'approbation du budget pour l'année suivante, les questions pointues soulevées par les exemples précédents ne trouvent pas toute la pertinence qui leur revient, d'où l'importance à accorder au suivi du PGÉE d'année en année.

## Suivi 2006

21. La nécessité de s'assurer de suivre l'évolution et le caractère juste et raisonnable des dépenses en efficacité énergétique tel que prévu dans la décision D-2003-110 de la Régie prend toute son importance compte tenu du budget annoncé qui s'élève à 170 millions de dollars selon les prévisions du Distributeur pour 2006.
22. Près de 50% des dépenses prévues ont trait aux activités de gestion, de développement, de communication et aux frais d'emprunt et de contingence (HQD-1, document 1 page 12).
23. Nous comprenons que le Distributeur demande à la Régie dans les conclusions de sa requête, comme à chaque année, de lui permettre de comptabiliser dans un compte de frais reportés l'ensemble des dépenses effectuées dans le cadre du budget 2006 du PGEÉ.
24. Sans revenir sur le libellé de cette conclusion, force est de constater que la Régie est appelée à autoriser le Distributeur à comptabiliser les sommes reliées au PGEÉ dans le compte de frais reportés. Cette permission n'implique toutefois pas un examen de la justesse et de la raisonabilité des sommes incluses dans le PGEÉ. Pourtant, comme on l'a vu dans la décision D-2003-110, la Régie « *doit pouvoir mettre en place certains suivis, que ce soit dans le cadre d'une nouvelle demande ou lors de dépôts de documents à la Régie dans le cadre d'un suivi administratif* ».
25. La décision de la Régie suggérait de mettre en place certains suivis dans le cadre d'une nouvelle demande ou dans le cadre d'un suivi administratif.
26. Le suivi pourrait aussi être effectué dans le cadre d'une audience tarifaire. C'est d'ailleurs ce que laisse entendre le Distributeur en réponse à l'engagement no 7 déposé sous la cote HQD-5, Document 4.4. Nous ne pouvons appuyer une telle avenue compte tenu des nombreux éléments à vérifier dans ce type de dossier.
27. Il suffit de jeter un coup d'œil aux nombreux sujets qui doivent être traités dans un dossier tarifaire et aux nombreux éléments qui composent le revenu requis du Distributeur pour se convaincre que l'analyse de la justesse et de la raisonabilité des coûts du PGEÉ doit se faire dans un dossier à part.
28. Dans les revenus requis du Distributeur, « le compte de frais reportés est inclus dans la base de tarification du Distributeur et la charge d'amortissement annuelle qui s'y rapporte est incluse sous la rubrique *Amortissement et déclassé des Coûts de distribution & services à la clientèle* » (HQD-4, Document 7, page 5, dossier R-3579-2005).
29. Or, l'étude des dépenses du PGEÉ requiert des données spécifiques qui doivent faire l'objet d'un suivi particulier. Ce suivi nécessite une attention spécifique qui doit être distincte du reste des analyses des autres sujets de nature plus générale du dossier tarifaire, tout comme le PGEÉ lui-même.

30. Par ailleurs, la Régie est certes libre de déterminer d'autres moyens d'assurer certains suivis. Par exemple, elle pourrait ordonner au Distributeur de détailler dans la prochaine cause budgétaire, poste pas poste, programme par programme, tous les montants impliqués dans le PGEÉ permettant un réel suivi des dépenses.

## Conclusion

31. Les consommateurs sont prêts à assumer leur part dans la responsabilité qui incombe à tous de réduire leur consommation. Toutefois, compte tenu que le test de neutralité tarifaire est généralement négatif et que les dépenses du PGEÉ portent intérêts et sont inclus dans la base de tarification, la Régie doit pouvoir attester que chaque dollar investi constitue une dépense juste et raisonnable dans l'atteinte des objectifs du PGEÉ aussi ambitieux soient-ils.
32. L'Union des consommateurs souligne encore une fois son appréciation de l'évolution du PGEÉ, de l'ouverture qui est faite aux intervenants dans le suivi des programmes et de sa volonté de rejoindre les consommateurs à faible revenu.
33. Elle recommande l'approbation du budget 2006 mais soutient également que des indications précises doivent être données par la Régie quant aux informations nécessaires à être déposées pour assurer la justesse et la raisonnable des dépenses encourues à la fin de l'année budgétaire.

Le tout respectueusement soumis

MONTREAL, LE 23 FÉVRIER 2006

---

RIVEST SCHMIDT  
Procureurs de l'Union des consommateurs