

**CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL**

**No: R-3788-2012**

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

*Demande de modification des tarifs et conditions de distribution d'électricité relative à une option d'installation d'un compteur n'émettant pas de radiofréquences;*

**HYDRO-QUÉBEC**

Demanderesse

- ET -

**OPTION CONSOMMATEURS**

Intervenante

---

**MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS**

---

**TABLE DES MATIÈRES**

Mandat .....	2
I. Introduction .....	3
II. Description de la demande.....	4
III. Principes .....	5
IV. Conditions.....	9
V. Justification des coûts.....	10
VI. Recommandations.....	12

## **Mandat**

Suite au dépôt par Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) d'une demande de modification des tarifs et conditions de distribution d'électricité relative à une option d'installation d'un compteur n'émettant pas de radiofréquences, Option consommateurs (OC) a retenu les services de Gabriel Ste-Marie et de Jules Bélanger, économistes à l'Institut de Recherche en Économie Contemporaine (IRÉC), pour l'accompagner dans l'examen du présent dossier et la rédaction d'un mémoire. William O. Harper de la firme Econalysis Consulting Services a également obtenu un mandat d'accompagnement en tant qu'expert conseil pour la durée du mandat.

## **I. Introduction**

Le 15 mars 2012, le Distributeur a déposé à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de modification des tarifs et conditions de distribution d'électricité relative à une option d'installation d'un compteur n'émettant pas de radiofréquences. Dans sa lettre accompagnant le dépôt de son budget de participation, OC identifiait les éléments sur lesquels elle allait concentrer son analyse (C-OC-0001). Ces éléments sont :

- a) Le bien-fondé des principes à la base de la demande;
- b) La justification des coûts supplémentaires générés par l'option de retrait;
- c) Le caractère juste et raisonnable de ces frais.

Suite à l'étude des documents déposés par le Distributeur et à l'examen des réponses données aux demandes de renseignements (DDR), OC juge que les frais demandés aux clients qui prendront l'option de retrait sont trop élevés. OC propose certaines modifications aux frais exigés ainsi qu'aux conditions imposées dans ses recommandations.

Le présent document expose l'analyse permettant à OC d'en arriver à cette conclusion et de formuler des observations concernant les aspects clés de la demande.

Compte tenu que certaines réponses aux DDR ne sont toujours pas disponibles à ce stade-ci du dossier (A-0012), OC se réserve le droit de modifier son mémoire si de nouvelles informations venaient à le justifier.

## **II. Description de la demande**

L'option de retrait a été formulée afin de répondre à une demande formulée par la Régie en février dernier lors d'une rencontre préparatoire (B-0006, p.5). Face à l'inquiétude croissante d'une partie de la population québécoise au sujet des nouveaux compteurs intelligents du Distributeur (R-3770-2011), la Régie a demandé à celui-ci d'offrir à ses clients une option de retrait constituée d'un appareil de mesure n'émettant aucune radiofréquence.

L'option de retrait retenue par le Distributeur est constituée d'un compteur électronique ne possédant pas de cartes de communication (B-0015, p.8). Les clients pourront se prémunir de cette option s'ils satisfont certaines conditions. Ces conditions sont (B-0034, p.18) :

- 1. « Hydro-Québec a accès à l'appareillage de mesure; et*
- 2. l'installation électrique du client est monophasée et est d'au plus 200A;*
- 3. le client n'a reçu aucun avis d'interruption de service en vertu des paragraphes 1 à 4 du second alinéa de l'article 12.3 au cours de 24 derniers mois; »*

Le client satisfaisant ces conditions pourra solliciter l'option de retrait sans avoir à justifier sa demande (B-0006, p.8). La solution technique retenue implique que la relève des compteurs continuera de se faire de manière manuelle.

Le Distributeur positionne l'option de retrait et les services associés à l'extérieur de son offre de service standard étant donné son caractère « exceptionnel » (B-0024, p.8). Par conséquent et en se basant sur son interprétation du principe d'utilisateur-payeur (B-0006, p.7), le Distributeur facturera aux clients qui exerceront l'option de retrait un frais fixe de 137\$ et un frais mensuel de 17 \$ (B-0034, p. 18). Durant la période de déploiement massif des nouveaux compteurs intelligents du Distributeur, les clients pourront bénéficier d'un crédit d'installation de 39\$ si ceux-ci contactent le Distributeur à l'intérieur des 30 jours impartis après avoir reçu l'avis de déploiement (B-0034, p.17).

### **III. Principes**

L'argumentaire du Distributeur pour justifier l'introduction de frais de service reliés à l'option de retrait, les charges fixes et annuels, se résume essentiellement à deux éléments. Le Distributeur indique premièrement qu'une fois que le projet de lecture à distance débutera suite à une éventuelle autorisation de la Régie (R-3770-2011), les compteurs de l'option de retrait ainsi que la relève manuelle deviendront des options de service se situant à l'extérieur de l'offre de référence du Distributeur (B-0006, p.6) :

*« L'implantation d'une IMA amène le changement des compteurs de tous les clients, de manière à ce que ces compteurs soient munis d'un dispositif de communication permettant leur lecture à distance par le biais d'un réseau maillé. Dans ce contexte, la demande de certains clients quant à l'installation d'un compteur sans émission de radiofréquences s'inscrira hors du service de base qu'offre le Distributeur à tous ses clients »*

Cette distinction entre un service qui se retrouve à l'intérieur de l'offre de base et un service hors-base amène à considérer la façon dont est constituée cette offre de référence. Les conditions de services définissent l'offre de référence à l'article 3.1 comme étant une « proposition faite au requérant pour alimenter une installation électrique ,dont le contenu est déterminé par Hydro-Québec »<sup>1</sup>.

La détermination de l'offre de base semble donc être à la discrétion du Distributeur. OC aimerait toutefois noter que cette détermination revêt un certain caractère arbitraire. En effet, treize modèles différents de compteurs intelligents seront installés lors du déploiement massif pour rencontrer les besoins de toute la clientèle du Distributeur (B-0030, p. 11). OC juge qu'il est également difficile de distinguer à partir de quel moment un appareil de mesurage ou un service s'inscrit dans l'offre de base et à quel moment ceux-ci cessent de l'être. Par exemple, la lecture manuelle des compteurs fait partie de l'offre de référence du Distributeur depuis maintenant plusieurs années et est par le fait même couverte par les redevances d'abonnement payés par les

---

<sup>1</sup>Conditions de services, p.9.

clients. Ce n'est seulement qu'une fois le déploiement massif des nouveaux compteurs intelligents complété que ne sera plus requise la relève manuelle.

Une fois l'option de retrait classée comme étant à l'extérieur de l'offre de base, le Distributeur estime que cette option devrait être assujettie au principe de l'utilisateur-payeur et que les coûts supplémentaires générés devraient être à la charge uniquement des clients choisissant l'option de retrait. Le Distributeur indique que ce principe est confiné à plusieurs endroits à l'intérieur des Conditions de services et que la Régie a codifié le principe à l'article 15.5 (B-0006, p.11). Des frais de services sont effectivement facturés aux clients pour la mise sous tension initiale<sup>2</sup> :

*« Lors d'interventions ou de travaux sur les équipements d'Hydro-Québec, subséquents à la date de la mise sous tension initiale de l'installation électrique du client, celui qui demande ou occasionne ces interventions ou travaux doit en payer le coût avant le début des travaux, incluant ceux relatifs à la modification du branchement distributeur et ceux encourus pour les premiers 30 mètres. »*

Le même principe est également inscrit à l'article 16.1 pour les prolongements ou modifications de ligne ainsi que pour les demandes subséquentes à l'offre de référence<sup>3</sup>:

*« Lorsqu'un prolongement ou une modification de ligne est nécessaire pour répondre à une demande d'alimentation, le requérant doit payer le coût des travaux nécessaires pour ce service selon les dispositions prévues au présent chapitre. Avant le début des travaux, le requérant et Hydro-Québec signent une entente de contribution.*

*Toute demande du requérant supplémentaire à l'offre de référence est conditionnelle à l'acceptation d'Hydro-Québec et constitue une option. Le coût des travaux supplémentaires occasionnés par une option doit être payé par le requérant, avant le début des travaux, et n'est pas remboursable. »*

L'option de retrait, tout comme les autres services offerts par le Distributeur, occasionne des coûts qui doivent être récupérés, soit sous la forme de tarifs ou soit par frais de service. Le paiement par frais de service qui intègre la notion du principe d'utilisateur-payeur est généralement justifié par le Distributeur quand la demande a un caractère distinctif comme il

---

<sup>2</sup>Conditions de services, p.34.

<sup>3</sup>Conditions de services, p.36.

l'indiquait pour les frais d'ouverture de dossier(R-3439, D-2001-60, p. 6) : « *lorsqu'il y a des demandes très spécifiques qui adressent une intervention d'Hydro-Québec uniquement pour ce client, les coûts doivent être assumés par ce client* ». La Régie avait dans ce cas-ci estimé que l'ouverture d'un dossier ne se qualifiait pas comme une demande spécifique mais avait tout de même jugé que le paiement par frais de service était approprié (R-3439, D-2001-60,p. 7):

*« Tous les clients doivent avoir un dossier auprès de leur fournisseur à des fins, entre autres, de facturation. Toutefois, des coûts sont associés à cette activité et Hydro-Québec doit les recouvrer. Les informations déposées en preuve ne permettent pas à la Régie de conclure qu'il serait préférable de recouvrer ces coûts par l'intermédiaire de tarifs plus élevés plutôt que par des frais de service. »*

La spécificité d'une demande de la part d'un client nous ramène aux discussions précédentes au sujet de la détermination de l'offre de référence.

Un autre motif pour adopter le paiement par frais de service plutôt que par les tarifs est lorsque la demande de services ne bénéficie qu'au demandeur. La Régie notait par exemple dans un dossier précédent que les « *intervenants, tout comme le Distributeur, acceptent le principe de l'utilisateur-payeur, qui vise à assurer que l'ensemble des clients ne supporte pas des investissements qui ne profitent qu'à un seul ou à un nombre restreint de clients* » (R-3535-2004, D-2006-116, p. 17).

OC est généralement en accord avec ce principe pour distinguer entre ce qui doit être supporté par l'ensemble de la clientèle sous la forme de tarifs et ce qui doit être facturé uniquement au client demandeur sous la forme de frais de service. Même si l'option de retrait sera probablement offerte « *à un nombre restreint de clients* », OC note qu'elle ne requiert pas d'investissement supplémentaire de la part du Distributeur mais se présente plutôt en continuation de l'offre de service présentement offerte.

OC aimerait également souligner que le principe de l'utilisateur-payeur n'est pas l'unique fondement sur lequel se base la facturation des clients même si la demande de services est de

caractère spécifique. Dans ces cas, les frais de service ne couvrent alors qu'une partie du coût réel généré par la demande du client.

Par exemple, les installations de mesurage des clients qui possèdent des systèmes biénergie (clients DT) requièrent des dispositifs spécifiques qui sont installés et livrés par le Distributeur<sup>4</sup>. Questionné en DDR par OC pour savoir si ces équipements spécifiques au tarif DT étaient facturés au client, le Distributeur a confirmé que le principe d'utilisateur-payeur n'était pas appliqué :

*« Malgré le coût plus élevé de ces compteurs, la redevance a été historiquement fixée au niveau de celle du tarif D dans le but de récompenser tout effort de gestion de la part du client biénergie. »*

Un autre exemple où le principe de l'utilisateur-payeur n'est pas pleinement transposé dans la facturation est lorsque le Distributeur intervient pour brancher et débrancher les clients. Dans ce cas-ci, les frais de service sont fixés selon les incitations qu'on souhaite donner aux clients :

*« Ces frais n'ont jamais été représentatifs des coûts du Distributeur mais visaient surtout à être un incitatif pour que le client prenne une entente de paiement plutôt que de se rendre à l'interruption. Le Distributeur ne souhaitait pas que ces frais reflètent les coûts réels, compte tenu qu'en général, la clientèle visée connaît déjà des difficultés financières. »*

Étant donné les variances dans l'application du principe de l'utilisateur-payeur et considérant que l'option de retrait ne requiert pas d'investissements supplémentaires et que la lecture manuelle fera encore partie de l'offre de référence dans certaines régions du Québec d'ici la fin du déploiement massif des compteurs, OC est d'avis qu'un juste milieu devrait être établi quant à la détermination de la méthode de paiement de l'option de retrait.

---

<sup>4</sup>Tarifs et conditions du Distributeur, p.21 et 22.

Ce juste milieu est d'autant plus justifié que la structure des frais de service du Distributeur ne fait pas de distinction dans les revenus des membres de sa clientèle. Au contraire, certaines juridictions exposées dans le balisage du Distributeur (B-0006, p.11) exigent des frais moins élevés pour les ménages à faibles revenus qui souhaitent prendre l'option de retrait<sup>5</sup>.

#### **IV. Conditions**

Comme il a été mentionné dans la deuxième section, l'option de retrait sera disponible aux clients qui satisfont certaines conditions (B-0034, p.18) :

1. *« Hydro-Québec a accès à l'appareillage de mesurage; et*
2. *l'installation électrique du client est monophasée et est d'au plus 200A;*
3. *le client n'a reçu aucun avis d'interruption de service en vertu des paragraphes 1 à 4 du second alinéa de l'article 12.3 au cours de 24 derniers mois; »*

OC considère raisonnables les deux premières conditions puisqu'un accès au compteur est déjà garanti dans les Conditions de service<sup>6</sup> et que la résistance à l'installation des nouveaux compteurs intelligents du Distributeur semblent avoir été jusqu'ici limités à la clientèle résidentielle<sup>7</sup>.

OC juge toutefois injustifiée la troisième condition limitant le droit de solliciter l'option de retrait. Le Distributeur apporte comme principale justification le droit octroyé au Distributeur dans les conditions de service aux articles 9.1 et 9.6 pour exiger le dépôt de paiement pendant 24 mois<sup>8</sup>:

*« 9.1 Pour un abonnement à des fins d'usage domestique et sous réserve de l'article 20 de la Loi sur le mode de paiement des services d'électricité et de gaz dans certains immeubles (L.R.Q., c. M-37), Hydro-Québec peut exiger un dépôt en argent ou une garantie de paiement d'un client qui, au cours des 24 mois qui précèdent la demande de dépôt ou de garantie, s'est prévalu des dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (L.R.C., 1985, ch. B-3) ou qui a reçu l'avis de retard mentionnant*

---

<sup>5</sup>[http://docs.cpuc.ca.gov/PUBLISHED/NEWS\\_RELEASE/158621.htm](http://docs.cpuc.ca.gov/PUBLISHED/NEWS_RELEASE/158621.htm)

<sup>6</sup> Conditions de service, article 13.1.

<sup>7</sup> B-0006, p. 10.

<sup>8</sup> Conditions de service, p. 17 et 18.

*l’éventualité d’une interruption de service prévu à l’article 12.5.*

*9.6 Le client, dont l’abonnement est à des fins d’usage domestique et qui a versé un dépôt en argent ou une garantie de paiement, a droit au remboursement de ce dépôt ou à la remise de cette garantie à l’échéance des 24 mois qui suivent le versement du dépôt ou de la garantie sauf si, pendant cette période, il a payé plus d’une facture d’électricité après l’échéance. Dans ce cas, le dépôt ou la garantie peut être conservé pour une nouvelle période de 24 mois. »*

OC considère que ces pouvoirs ne justifient pas la restriction de l’option de retrait pour les clients ayant reçu un avis d’interruption depuis les 24 derniers mois mais qui ne seraient plus en défaut de paiement. Le Distributeur ne devrait pas limiter leur offre de service aux clients ayant corrigé leur défaut. OC soumet que ces clients ont dans tous les cas à satisfaire à leurs obligations de paiement inscrites dans les conditions de service. OC propose donc de limiter la troisième condition aux clients dont l’avis d’interruption est encore actif.

#### **V. Justification des coûts**

Le Distributeur propose de demander aux clients qui prendront l’option de retrait des frais de service pour couvrir les coûts qu’ils généreront. Ces frais sont composés de frais initiaux de 137\$ et des frais mensuels de 17\$. Un crédit de 39 \$ sera également applicable durant la période de déploiement massif des nouveaux compteurs intelligents si les clients demandent l’option de retrait au Distributeur au maximum 30 jours après la réception de l’avis de déploiement. Ces coûts seront révisés sur une base annuelle afin de refléter les coûts réels. Les détails de ces frais sont présentés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 1 : Frais liés à l’option de retrait**

		Temps (heure)	Coût	Total
<b>Frais initial</b>	Installation	0.87	140 \$/heure	<b>137 \$</b>
	Traitement	0.12	123 \$/heure	
<b>Frais annuel</b>	Relève	0.34	99 \$/heure	<b>17 \$/mois</b>
	TI	-	3.61 \$	
<b>Crédit</b>	Installation	-	39 \$	<b>39\$</b>

Le coût de l’installation des compteurs de l’option de retrait établi par le Distributeur inclut les salaires, équipements, autres charge primaires ainsi que d’autres coûts supplémentaires tels que

présentés par le Distributeur lors de la rencontre technique (B-0015, p. 10). Les détails de chacune de ces charges ont été donnés par le Distributeur en réponse à une DDR d'OC (B-0028, p.10). Ces mêmes détails concernant le montant du crédit de 39\$ ne sont malheureusement pas disponibles pour cause de confidentialité.

OC souhaite s'assurer que les charges imputées au coût d'installation, notamment les charges supplémentaires ou « overhead costs », sont également présentes dans le montant du crédit de 39\$. La réponse offerte par le Distributeur à cette question n'est pas claire et il n'est pas possible pour le moment de porter un jugement précis sur cette question (B-0028, p. 13). Si c'était le cas, OC demande à ce que soit enlevés ces coûts supplémentaires inclus dans le 140\$ ou qu'ils soient ajoutés au crédit de 39\$.

OC juge par ailleurs que le coût d'installation fixe ne devrait pas être facturé dans le cas d'une habitation nouvellement construite comme le propose le Distributeur (B-0023, p.14). Ce cas nécessite le déplacement d'un installateur peu importe le modèle de compteur à installer.

OC aimerait également s'assurer que les clients résidentiels qui choisiront l'option de retrait ne paient pas deux fois les coûts de la relève et d'installation des compteurs. En effet, chaque client résidentiel paie déjà à travers la redevance d'abonnement le coût généré par le service d'électricité tel que défini par le Distributeur<sup>9</sup> :

*Le montant de la redevance ne varie pas en fonction de la consommation d'électricité. Elle est plutôt fonction de frais fixes liés à l'abonnement au service d'électricité tels : l'installation et la relève du compteur, le mesurage, la facturation, l'encaissement et certains coûts du réseau de distribution.*

Durant les années de déploiement massif des nouveaux compteurs intelligents, la redevance d'abonnement couvrira donc les frais reliés aux releveurs restant dans certaines régions du Québec. OC veut donc éviter que les clients résidentiels qui opteront pour un compteur non-communicant n'aient pas à payer deux fois pour le même service. La réponse du Distributeur à cet égard n'a pas été suffisamment rassurante (B-0032, p.3).

---

<sup>9</sup><http://www.hydroquebec.com/residentiel/tarif-residentiel.html>

De manière générale, OC juge trop élevé la charge mensuel exigée de 17\$. La redevance d'abonnement qui couvre les frais reliés au service d'électricité dont l'installation et la relève des compteurs est de 40,64 cents, soit environ 12\$ par mois. En comparaison, un montant de 17\$ par mois apparaît donc trop élevé et OC est d'avis que ceci pourrait restreindre considérablement l'exercice de l'option de retrait par les clients résidentiels à faibles revenus.

En outre, OC est d'avis que le Distributeur pourrait explorer davantage la possibilité que les clients transmettent par eux-mêmes la relève de leur consommation. Des gains d'efficience seraient ainsi générés et l'octroi d'un crédit à cet effet pourrait inciter les clients à respecter les délais et ainsi éviter les complications évoquées par le Distributeur (B-0027, p.5). Aussi, les risques pour le Distributeur d'une lecture en auto-relève sont diminués dans le cas de la facturation par mode de versements égaux.

## **VI. Recommandations**

À la lumière des éléments exposés dans ce mémoire, OC juge que des modifications sont nécessaires à la présente demande du Distributeur. Ces modifications touchent les frais exigés de la part des clients qui choisiront l'option de retrait ainsi qu'aux conditions imposés à ceux-ci.

OC juge que le Distributeur n'a pas pleinement justifié l'application du principe d'utilisateur-payeur pour l'introduction des nouveaux frais de service. OC s'inquiète notamment du faible montant alloué au crédit d'installation et demande à la Régie de s'assurer que le coût d'installation et son crédit soient établis sur une base comparative. OC juge également nécessaire de s'assurer qu'il n'y ait aucun double comptage dans les charges imposées aux clients qui choisiront l'option de retrait. OC estime par ailleurs que des frais d'installation ne devraient pas être facturés aux clients résidentiels dans le cas de nouvelle construction.

Dans le cas où l'introduction des frais de service serait accordée par la Régie, OC demande à ce que soit diminué le montant mensuel de 17\$. Cette charge apparaît trop élevée en comparaison de la redevance d'abonnement et OC s'inquiète du caractère prohibitif de ce frais pour les ménages

à faibles revenus. OC est d'avis qu'une manière de diminuer ce frais serait l'octroi d'un crédit aux clients de l'option de retrait qui transmettraient dans les délais impartis la relève de leur consommation diminuant ainsi le nombre de relève manuelle requise par le Distributeur.

Finalement, OC demande au Distributeur de modifier la condition demandant aux clients de ne pas avoir reçus d'avis d'interruption de service depuis les 24 derniers mois pour limiter son application aux clients dont l'avis est actif.