

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

*Demande relative à l'établissement des tarifs  
d'électricité pour l'année tarifaire 2013-2014;*

No: R-3814-2012

**HYDRO-QUÉBEC**  
Demanderesse

- ET -

**OPTION CONSOMMATEURS**  
Intervenante

---

**MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS**

---

**Table des matières**

I.	Introduction .....	3
II.	Synthèse du revenu requis .....	4
III.	Coût du service.....	5
i.	Nouvel élément - Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétique (BEIÉ) .....	6
ii.	Masse salariale – salaire de base .....	6
iii.	Méthode prévisionnelle de la dépense de mauvaises créances (DMC) .....	7
IV.	Efficiency et performance .....	7
V.	PGÉÉ .....	8
VI.	Modifications aux conditions de service.....	9
i.	Modifications relatives au mode de versements égaux (MVÉ) .....	9
ii.	Projets pilotes sur de nouvelles activités promotionnelles.....	10
iii.	Nouveaux prix forfaitaires .....	11
iv.	Gestion du risque de crédit des clients résidentiels .....	12
VII.	Conclusions .....	23

Mandat

Suite au dépôt par Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) d'une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2013-2014, Option consommateurs (OC) a retenu les services de Jules Bélanger, économiste à l'Institut de Recherche en Économie Contemporaine (IRÉC), pour l'accompagner dans l'examen du présent dossier et pour rédiger un mémoire sur les sujets identifiés lors de sa demande d'intervention.

Dominique Gervais, conseillère juridique chez OC, a également participé à la préparation des demandes de renseignements ainsi qu'à la rédaction du mémoire à titre d'analyste interne.

## **I. Introduction**

Le Distributeur a déposé à la Régie de l'énergie (la Régie) le 31 juillet 2012 une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2013-2014. Lors de sa demande d'intervention, OC identifiait les enjeux sur lesquels elle comptait centrer son analyse. Ces enjeux sont reproduits ci-dessous :

*En ce qui a trait au coût du service de distribution, OC, à ce stade-ci de l'analyse, juge en général satisfaisantes les explications avancées par le Distributeur pour justifier la croissance des coûts. OC aimerait toutefois s'assurer qu'en dehors des hausses des coûts d'achats, la croissance des différentes charges reste en deçà de la cible d'inflation;*

*À ce stade, OC appuie la majorité des modifications aux Conditions de service proposées par le Distributeur, mais a des réserves et préoccupations concernant l'introduction d'une mesure structurante permettant une meilleure gestion du risque de crédit.*

*Finalement, OC appuie à ce stade-ci du dossier la hausse uniforme proposée dans la stratégie tarifaire du Distributeur. OC souhaite cependant examiner comment cette hausse est appliquée sur les différentes tranches de tarifs du secteur résidentiel;*

Après avoir complété l'analyse du dossier tarifaire 2012-2013 et examiné les réponses offertes par le Distributeur aux demandes de renseignements (DDR), OC dépose dans les prochaines sections de son mémoire son analyse des divers enjeux mentionnés ci-haut.

## **II. Synthèse du revenu requis**

Le Distributeur demande à la Régie d'approuver un revenu requis de 11 052 M\$ pour l'année témoin 2013. Il s'agit d'une hausse de 324 M\$ (3 %) par rapport au revenu requis autorisé pour l'année 2012, soit 10 728 M\$<sup>1</sup>. L'essentiel de la hausse demandée provient des achats d'électricité largement supérieurs aux années précédentes et de la situation de surplus énergétique dans laquelle se situe le Distributeur.

### **Achats d'électricité**

Le Distributeur prévoit 5 377 M\$ d'achat d'électricité, soit 268 M\$ de plus qu'en 2012; la différence de coût s'expliquant avant tout par la hausse des approvisionnements post-patrimoniaux dont le coût total s'établit pour l'année témoin 2013 à 1036 M\$. Cette hausse est expliquée par l'entrée en service de plusieurs projets qui viennent agrandir le portefeuille d'approvisionnement du Distributeur de 3 TWh<sup>2</sup>.

### **Service de transport**

Le coût du service de transport prévu est de 2607 M\$, un montant en hausse de 23 M\$ par rapport au montant autorisé de 2012. Le Transporteur n'a pas déposé de demande tarifaire pour l'année 2013-2014. Toutefois, une demande de modification des tarifs de transport a été déposée en septembre dernier<sup>3</sup> et le coût du service de transport pourrait être amené à changer.

### **Coûts de distribution et services à la clientèle**

Les coûts de distribution et services à la clientèle s'élèvent à 3 068 M\$, soit une hausse de 1,1 % par rapport au coût autorisé par la Régie pour l'année 2012 et de 1,6 % par rapport à l'année de base 2012. Ces montants représentent respectivement 32,7 M\$ et 47,7 M\$<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> B-0008, p. 4.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Dossier R-3823.

<sup>4</sup> B-0024, p.5.

### **Revenus additionnels requis**

Étant donné la croissance des coûts des rubriques précédentes et les ventes d'électricité prévues pour l'année témoin 2013, le Distributeur estime le revenu additionnel requis à 283,9 M\$. Pour satisfaire ce besoin, le Distributeur demande une hausse tarifaire de 2,9 % appliquée de façon uniforme à toutes les catégories de clients<sup>5</sup>.

### **III. Coût du service**

Comme indiqué à la section précédente, les coûts du service de distribution et des services à la clientèle sont en hausse de 1.1 % par rapport au montant autorisé de l'année 2012. Cette hausse représente 32.7 M\$ pour un coût du service total qui s'établit pour l'année témoin 2013 à 3068 M\$<sup>6</sup>.

Cette hausse est en grande partie causée par la croissance des charges d'exploitations qui augmentent de 171 M\$, soit une croissance de 13,5 %. Celle-ci découle de l'accroissement de certaines composantes des activités de base avec facteurs d'indexation spécifique, notamment une croissance de 94,9 M\$ du coût de retraite et l'introduction d'un nouvel élément « Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétique » (BEIÉ)<sup>7</sup>.

La croissance des charges d'exploitation est par ailleurs compensée par une décroissance de 9.2 % de la rubrique Autres charges et une décroissance de 6.6 % du Rendement de la base de tarification et charge de désactualisation<sup>8</sup>.

Après avoir analysé la preuve du Distributeur, OC aimerait commenter brièvement l'introduction du BEIÉ, la croissance de la masse salariale ainsi que l'introduction de la nouvelle méthode d'établissement de la dépense de mauvaises créances.

---

<sup>5</sup> B-0008, p. 8.

<sup>6</sup> B-0024, p. 5.

<sup>7</sup> B-0024, p. 9.

<sup>8</sup> *Ibid.*

**i. Nouvel élément - Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétique (BEIÉ)**

Le Distributeur recouvre à partir de cette année « *les coûts reliés à la contribution versée au ministère des Ressources naturelles et de la Faune pour les activités du BEIÉ* »<sup>9</sup>. La quote-part attribuable au Distributeur est appelée à varier au cours de l'année puisqu'elle est fixée par décret gouvernemental<sup>10</sup>. Le Distributeur a confirmé qu'il ne contrôlait pas « *les coûts qui seront engagés par le BEIÉ* »<sup>11</sup>.

OC juge opportun d'introduire un compte d'écart pour les charges associées au BEIÉ dont le solde pourrait être récupéré lors de l'année subséquente. Le Distributeur a confirmé que la démarche était conforme en indiquant qu'elle « *pourrait être maintenue dans les états financiers à vocation générale en vertu des IFRS* »<sup>12</sup>.

La création de comptes d'écart est de manière générale jugée « *non nécessaire* »<sup>13</sup> par le Distributeur puisque les mécanismes d'écart de rendement et la politique financière seront des sujets prochainement traités dans leur intégralité à l'intérieur d'un dossier. OC estime pour sa part que la création d'un compte d'écart pour le BEIÉ demeure une approche pertinente puisque la durée du dossier sur les mécanismes d'écart est incertaine et que lors de cet exercice une révision complète des mécanismes de comptes d'écart sera parachevée.

**ii. Masse salariale – salaire de base**

La composante salaire de base de la rubrique masse salariale montre un écart favorable au Distributeur de 18 M\$ entre le montant autorisé et ajusté et celui de l'année de base, soit un écart de 3,6 %<sup>14</sup>. Ces surestimations du salaire de base se présentent régulièrement depuis quelques années, comme on peut le voir dans le tableau compilé par la Régie<sup>15</sup>. En moyenne sur la période 2007 à 2012, ces écarts se situent à 16,4 M\$.

---

<sup>9</sup> B-0024, p.10.

<sup>10</sup> B-0082, p. 70.

<sup>11</sup> B-0082, p. 74.

<sup>12</sup> B-0082, p. 174.

<sup>13</sup> B-0082, p. 6.

<sup>14</sup> B-0026, p.15.

<sup>15</sup> B-0082, p. 91.

OC estime que le montant demandé pour l'année témoin 2013 de 487,2 M\$ devrait être ajusté à hauteur de cette moyenne. En conséquence, OC propose à la Régie d'autoriser un montant de 470,8 M\$ pour la rubrique Salaire de base. OC encourage le Distributeur à rechercher une solution durable aux méthodes prévisionnelles de son salaire de base.

**iii. Méthode prévisionnelle de la dépense de mauvaises créances (DMC)**

Le Distributeur présente une nouvelle méthode d'établissement de la DMC qui cherche à « *mieux saisir l'impact des cycles économiques sur l'endettement des clients* »<sup>16</sup>. La méthode choisie par le Distributeur « *consiste à appliquer un taux de dépenses de mauvaises créances sur les ventes prévues* »<sup>17</sup>.

OC ne s'oppose pas à l'introduction de cette nouvelle méthode mais estime qu'il aurait été intéressant que le taux soit calibré à partir de données historiques comme semblent le pratiquer plusieurs entreprises citées par le Distributeur<sup>18</sup>. OC suggère par ailleurs l'utilisation de deux taux de DMC selon le type de clientèle (résidentielle et commerciale/affaires). Ces clientèles peuvent réagir de manière différente en regard aux fluctuations économiques en plus d'évoluer dans des contextes règlementaires qui leur sont propres.

**IV. Efficienc e et performance**

Le Distributeur présente un Coût total Distribution et SALC par abonnement en baisse de 1.1% entre le niveau de 2012 et l'année témoin 2013<sup>19</sup>. En moyenne sur 5 ans, les indicateurs affichent « *une croissance moyenne inférieure à l'inflation* »<sup>20</sup>. OC est généralement satisfaite des résultats affichés par les indicateurs d'efficience.

Le Distributeur dépose à la pièce B-0025 les résultats du balisage externe effectué en 2011. On peut observer aux graphiques 1 et 2 que les coûts totaux et les dépenses en exploitation par abonnement du Distributeur sont généralement plus élevés que la moyenne. En réponse à une

---

<sup>16</sup> B-0024, p. 41.

<sup>17</sup> B-0024, p. 42.

<sup>18</sup> B-0082, p. 82.

<sup>19</sup> B-0025, p. 5.

<sup>20</sup> *Ibid.*

question de la DDR d'OC, le Distributeur indiquait cependant ne pas avoir « l'information détaillée sur les coûts présentés par les autres entreprises qui ont participé au balisage. En conséquence, il lui est impossible de faire une analyse permettant de cerner les facteurs précis qui expliquent les écarts observés »<sup>21</sup>.

OC se questionne sur l'opportunité de conserver la méthode de balisage externe actuelle. OC estime que l'utilité d'une telle démarche est diminuée par le manque d'information détaillée, ce qui vient limiter le Distributeur dans son analyse des résultats.

## V. PGÉE

Les économies d'énergie prévues au PGÉE 2013 sont de 553 GWh. Elles sont produites à partir d'un budget total de 181 M\$<sup>22</sup>. Ces montants sont respectivement en baisse de 14,3 % et de 7,7% par rapport aux économies d'énergie anticipées du PGÉE 2012 de 645 GWh réalisées au coût total de 196 M\$<sup>23</sup>. Il est prévu que les programmes du marché résidentiel engendreront des économies d'énergie de 157 GWh au coût total de 46 M\$, soit 20 M\$ de moins que le budget anticipé du PGÉE 2012<sup>24</sup>. Le TCTR pour le volet marché résidentiel passe de 2,85 ¢/kWh à 3,51 ¢/kWh<sup>25</sup>.

Le Distributeur fait deux ajouts au portefeuille du programme Mieux Consommer en introduisant une offre financière pour les produits d'éclairage DEL ainsi que des mesures cherchant à améliorer l'accès aux produits économiseurs d'eau<sup>26</sup>. Le Distributeur développera également au volet résidentiel un programme de pompes à chaleur à haut rendement. La fin du programme Géothermie est annoncée étant donné la présence d'un taux élevé d'opportunité<sup>27</sup>. Les autres programmes qui se terminent en 2012 sont Thermostats – Bâtiments existants unifamiliaux et

---

<sup>21</sup> B-0090, p. 6.

<sup>22</sup> B-0042, p. 8.

<sup>23</sup> B-0042, p. 7.

<sup>24</sup> B-0042, p. 38.

<sup>25</sup> B-0042, p. 46.

<sup>26</sup> B-0042, p. 14.

<sup>27</sup> B-0042, p. 18.



nouvelles constructions, le financement des produits électroniques (téléviseurs) et l'éclairage LFC.

OC constate que le volet résidentiel du PGEÉ arrive à une certaine maturité. Les montants alloués et les économies d'énergie qui découlent des programmes énergétiques sont en constante diminution depuis quelques années. Ce constat semble partagé par le Distributeur qui indique que le contexte d'affaires est composé d'une « *maturité croissante des programmes du PGEÉ* », de « *coûts évités bas limitant les opportunités en efficacité énergétique* » et d'une « *hausse et une hausse du prix du bloc patrimonial prochain* »<sup>28</sup>. Dans cette situation, les futurs programmes du PGEÉ seront développés selon certains critères<sup>29</sup>, ce qui amènera notamment le Distributeur à « *favoriser une approche globale plutôt qu'une approche par produit* ».

OC appuie le budget du PGEÉ 2013 et encourage le recours à l'approche « *globale* » que cherche à développer le Distributeur.

## **VI. Modifications aux conditions de service**

Le Distributeur propose au présent dossier tarifaire d'apporter des modifications à plusieurs articles des conditions de service (HQD12, D2). Certains de ces articles concernent la clientèle résidentielle, notamment les modifications relatives au mode de versements égaux, la réalisation de projets pilotes sur de nouvelles activités promotionnelles, les nouveaux prix forfaitaires pour certaines interventions liées à l'alimentation électrique et l'introduction d'une mesure structurante qui permettrait une meilleure gestion du risque de crédit des clients résidentiels. OC commente dans les prochaines sections chacune de ces rubriques.

### **i. Modifications relatives au mode de versements égaux (MVÉ)**

Le Distributeur propose de modifier certaines des caractéristiques propres au programme de MVÉ. Cette proposition découle du constat qu'a fait le Distributeur à l'effet que plusieurs clients résidentiels restent surpris par le solde à payer à la fin de l'année lorsque l'estimation initiale de

---

<sup>28</sup> B-0042, p. 9.

<sup>29</sup> B-0042, p. 10.

la consommation énergétique diverge grandement de son niveau réel. Pour pallier à ce problème, le Distributeur propose de <sup>30</sup>:

- « *renommer le service afin qu'il reflète mieux la nature et la portée de ce mode de paiement ;*
- *préciser les critères d'admissibilité afin d'offrir un mode de paiement plus fidèle à la consommation réelle du client ;*
- *offrir des conditions et modalités de fonctionnement permettant d'assurer une gestion efficiente de ce mode de paiement. »*

Concrètement, l'introduction de ces mesures se traduit par un changement de nom du programme MVÉ pour « Plan de paiement ». De plus, l'offre du service sera dorénavant limitée aux clients résidant dans une habitation ayant « *un historique de consommation suffisant pour effectuer une projection raisonnable* »<sup>31</sup>. Le Distributeur a précisé lors des DDR le caractère « *suffisant* » de l'historique de consommation en le fixant à 11 mois<sup>32</sup>.

OC appuie les modifications apportées à l'article 11.9 et considère que le changement de nom du programme est approprié et qu'il devrait permettre d'envoyer un signal plus clair aux consommateurs quant aux modalités de ce programme. L'historique de consommation requis de 11 mois apparaît justifiable compte tenu des fluctuations saisonnières de la consommation énergétique.

## **ii. Projets pilotes sur de nouvelles activités promotionnelles**

Le Distributeur demande à la Régie de lui permettre de mener des projets pilotes pour faire la promotion à ses clients des services qu'il offre. Le cadre d'utilisation de ces projets pilotes est limité aux articles 5 et 11 des conditions de service<sup>33</sup>. La modification demandée permettrait au Distributeur d'obtenir la « *flexibilité nécessaire pour promouvoir ce type d'initiative auprès de*

---

<sup>30</sup> B-0048, p. 8.

<sup>31</sup> B-0048, p. 12.

<sup>32</sup> B-0082, p. 160.

<sup>33</sup> B-0048, p. 11.

ses clients »<sup>34</sup>. En exemple, le Distributeur évoque la période d'emménagements et de déménagements qui lui offre la possibilité de communiquer avec les clients pour leur suggérer d'utiliser les « canaux libres-services ou moins coûteux »<sup>35</sup>. Ces initiatives seraient « circonscrites dans le temps » et encadrées à travers le suivi qui est proposé à la Régie<sup>36</sup>.

OC appuie la demande du Distributeur. L'encadrement proposé devrait permettre d'assurer l'efficacité économique des projets pilotes devant être approuvés. OC suggère au Distributeur de mener parallèlement à ces activités promotionnelles un exercice de communication afin d'informer la clientèle des renseignements qui peuvent leur être demandés lors des activités promotionnelles. Par cet exercice, OC souhaite éviter que des fraudeurs profitent du fait que le Distributeur mène des activités promotionnelles pour obtenir des renseignements personnelles de la part des clients résidentiels.

### iii. Nouveaux prix forfaitaires

Le Distributeur souhaite introduire de nouveaux prix forfaitaires pour certaines opérations régulièrement effectuées. Les interventions visées sont <sup>37</sup>:

1. Alimentation temporaire en souterrain de 200 A à la tension monophasée 120/240 V;
2. Alimentation temporaire en aérien de 200 A avec modification temporaire à la tension 120/240 V;
3. Modification d'un branchement aérosouterrain d'au plus 200 A à la tension monophasée 120/240 V.

Pour chacune d'elle, le Distributeur propose une liste de prix qui dépend des caractéristiques propres aux interventions<sup>38</sup>. Pour s'assurer que le prix demandé corresponde effectivement au coût des travaux, le Distributeur « posera les questions pertinentes au requérant en considérant le contexte de la demande ». Dans le cas où une incertitude persiste, « une analyse plus détaillée,

---

<sup>34</sup> B-0048, p. 15

<sup>35</sup> B-0048, p. 13.

<sup>36</sup> B-0048, p. 14.

<sup>37</sup> B-0048, p. 16.

<sup>38</sup> B-0048, p. 17 et 18.

*incluant une visite des lieux sera effectuée par le Distributeur avant de confirmer le coût des travaux à facturer au requérant »<sup>39</sup>.*

OC ne s'oppose pas à l'introduction des nouveaux prix forfaitaires. Ces changements pourraient générer des gains d'efficience et faciliter la transaction effectuée entre le client et le Distributeur. Pour s'assurer que les prix exigés soient suffisamment près des coûts réels et parce que le Distributeur « *souhaite poursuivre l'implantation de cette approche de façon graduelle* »<sup>40</sup>, OC suggère à la Régie de demander au Distributeur le dépôt d'un suivi du coût réel des interventions.

#### **iv. Gestion du risque de crédit des clients résidentiels**

Le Distributeur demande à la Régie d'approuver une modification aux conditions de service d'électricité afin de lui permettre de transmettre aux agences de renseignements personnels (ARP) des données personnelles concernant les habitudes de paiement des clients résidentiels<sup>41</sup>. Cette demande ferait suite aux préoccupations exprimées conjointement par le Distributeur, la Régie et les intervenants concernant la croissance de la dépense de mauvaises créances (DMC) ces dernières années. Comme on peut en effet l'observer sur le graphique donné par le Distributeur suite à une question d'OC<sup>42</sup>, la DMC est passée de 36,2 M\$ en 2003 à 91,1 M\$ en 2011.

Pour pallier à ce problème, le Distributeur propose donc d'élargir l'éventail des mesures dont il dispose pour réduire la DMC en introduisant une « *mesure structurante* » qui permettrait de « *modifier les habitudes de paiement des clients de façon à ce qu'ils privilégient le paiement de la facture* »<sup>43</sup>. La solution choisie par le Distributeur consiste à transmettre les informations personnelles des clients résidentiels<sup>44</sup> aux ARP et d'accompagner ces informations d'une cote de crédit<sup>45</sup> faisant état des habitudes de paiement du client envers le Distributeur. Cette pratique est

---

<sup>39</sup> B-0082, p. 167.

<sup>40</sup> B-0048, p. 16.

<sup>41</sup> B-0048, p. 20.

<sup>42</sup> B-0090, p. 11.

<sup>43</sup> B-0048, p. 21.

<sup>44</sup> B-0048, p. 23.

<sup>45</sup> B-0048, p. 24.

estimée par le Distributeur comme « *peu coûteuse et simple d'application* »<sup>46</sup>. Les coûts de la demande se situeraient à 900 K\$<sup>47</sup> et, en se basant sur une étude<sup>48</sup> effectuée aux États-Unis, le Distributeur se dit confiant de « *recouvrer ses coûts et de voir réduire sa DMC* »<sup>49</sup>.

OC partage la préoccupation du Distributeur à l'égard de la croissance de la DMC. Toutefois, OC est tout aussi préoccupée par plusieurs aspects de la demande du Distributeur et s'oppose à son introduction. Plutôt que d'avoir recours à la transmission d'informations confidentielles et de cotes de crédit aux ARP, OC estime qu'une revalorisation des ententes de paiement conclues entre les clients et le Distributeur permettrait d'atteindre l'objectif de réduction de la DMC.

### *Contexte de la demande*

La demande du Distributeur prend assise sur la prémisse voulant que les clients ne prioriseraient pas le paiement de la facture. Malgré l'importance de cette prémisse dans l'argumentation présentée par le Distributeur, celui-ci ne dépose aucune étude ou balisage des comportements des clients qui viendrait confirmer cette affirmation. Compte tenu du caractère essentiel de la consommation énergétique et des moyens dont dispose le Distributeur pour assurer le paiement de la facture, moyens pouvant la plupart du temps mener à une interruption du service, nous ne pouvons présumer que le paiement de la facture n'est pas priorisé. Il aurait été essentiel que le Distributeur fasse la preuve de cette prémisse, et par voie de conséquence, de la pertinence même de la mesure proposée.

Avant d'examiner plus en détail les spécificités de la demande du Distributeur, il convient par ailleurs de s'attarder aux enjeux entourant les dossiers et les pointages de crédit ainsi qu'au contexte dans lequel ceux-ci s'inscrivent. Selon un rapport de recherche d'OC datant de 2004 sur les pointages de crédit<sup>50</sup>, les bureaux de crédit seraient apparus aux États-Unis à la fin du 19eme

---

<sup>46</sup> B-0048, p. 22.

<sup>47</sup> B-0048, p. 27.

<sup>48</sup> Turner et al. (2009).

<sup>49</sup> B-0072, p.3.

<sup>50</sup> VALLÉE, Marie et ST AMANT, Jacques. Le bon grain de l'ivraie : les scores de crédit et le filtrage automatisé des consommateurs canadiens, Option consommateurs, Montréal, 2004.

siècle. Ils seraient nés du besoin des créanciers d'utiliser des outils pour mieux évaluer le risque que représentaient les débiteurs en ayant accès à des renseignements provenant d'autres créanciers. Les pointages de crédit seraient pour leur part apparus longtemps après les dossiers de crédit, grâce aux évolutions technologiques permettant d'accélérer le traitement et l'archivage des données. Ces développements offraient au même moment la possibilité de répondre aux besoins croissants des institutions prêteuses d'avoir sous la main des outils plus précis pour évaluer le risque. À l'origine, le dossier et le pointage de crédit étaient donc destinés à l'usage exclusif des institutions prêteuses.

Selon l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC), un dossier de crédit se définit comme étant « *un document qui résume vos antécédents en matière de crédit. Si vous avez déjà utilisé une carte de crédit, obtenu un prêt personnel ou profité d'une offre « achetez maintenant, payez plus tard », vous avez des antécédents en matière de crédit* »<sup>51</sup>. Le pointage de crédit est décrit comme « *un nombre de trois chiffres calculé au moyen d'une formule mathématique fondée sur l'information qui figure dans votre dossier de crédit. Vous obtenez des points pour les transactions que vous effectuez et qui montrent aux prêteurs que vous savez utiliser les instruments de crédit de façon responsable, et vous perdez des points pour les transactions qui montrent que vous avez du mal à gérer le crédit* »<sup>52</sup>

A priori, les comptes courants comme les factures d'électricité ou de téléphone ne cadrent pas avec les notions décrites à ces définitions. On observe toutefois depuis quelques années que certains fournisseurs de téléphonie cellulaire et d'accès Internet ont commencé à transmettre aux ARP les données sur les habitudes de paiement de leurs clients. Les dossiers de crédit prennent en conséquence une place de plus en plus grande dans la vie des citoyens qui voient davantage de transactions être classifiées et transmises aux ARP.

---

<sup>51</sup> <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/ressources/publications/budgetgestfin/dosscreditpointage/DossierPoint-2-fra.asp#report>.

<sup>52</sup> *Ibid.*

OC s'est penchée sur cette tendance en 2009 à l'occasion d'un mémoire portant sur la question de l'utilisation des dossiers de crédit à des fins non financières<sup>53</sup>. Les résultats de la recherche amenaient à conclure que non seulement le dossier et le pointage de crédit constituaient les outils principaux d'évaluation des institutions prêteuses, mais que ceux-ci étaient utilisés par un nombre croissant de propriétaires de logement, d'assureurs et d'employeurs. Dans ces différents secteurs tout comme en matière de crédit, le risque que représente un client est alors évalué directement en fonction de son dossier ou de son pointage de crédit.

La demande du Distributeur semble s'inscrire dans la mouvance décrite plus haut. Une mouvance qui, selon OC, n'est pas sans occasionner des problèmes significatifs pour les débiteurs, et ce, particulièrement chez les ménages à faibles revenus.

#### *Les dossiers de crédit et la demande du Distributeur*

Tel qu'évoqué plus haut, le recours aux dossiers et aux pointages de crédit pour évaluer la situation financière d'une personne se fait de plus en plus à l'extérieur du domaine du crédit. Ainsi, en plus d'avoir de la difficulté à obtenir du crédit à bon taux, un mauvais dossier de crédit pourrait faire en sorte qu'une personne a davantage de difficulté pour se trouver un logement, obtenir un emploi ou des primes d'assurance plus concurrentielles. La généralisation du pointage augmente ainsi la possibilité de créer de véritables cercles vicieux où une personne souhaitant se libérer progressivement de ses dettes serait dans les faits limitée dans les ressources dont elle dispose pour le faire.

Un des problèmes des opérations menées par les ARP entourant les pointages de crédit réside dans l'opacité des méthodes utilisées pour déterminer le pointage d'une personne. Ainsi, malgré le fait que le Distributeur propose un système de cotation « *assouplie* », il ne peut offrir aucune certitude sur la façon dont ces données seront dans les faits utilisées pour calculer le pointage de crédit d'un client donné. Puisque les cotes de crédit suivent une détermination habituellement

---

<sup>53</sup> GRENIER, Geneviève, Des chiffres sur l'incalculable : l'utilisation des dossiers de crédit à des fins non financières, Option consommateurs, Montréal, mars 2009.

standardisée, il est plus que possible que l'assouplissement ne pourra pas être adéquatement reflété dans le dossier de crédit des clients.

OC se questionne également sur l'étendue des données qui seraient transmises. En effet, le Distributeur envisage transmettre tant l'adresse courante, qui serait donc celle visée par l'évaluation des habitudes de facturation, que l'historique des adresses de l'ensemble des clients<sup>54</sup>. Ces données personnelles, qui seront certes très utiles pour les ARP, n'ont aucun lien avec la mesure « structurante » proposée et ne devraient pas être cédées de la sorte. Par ailleurs, OC entend faire des représentations sur la légalité de l'ensemble de la mesure proposée par le Distributeur à la lumière de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c A-2.1).

Finalement, un parallèle peut être dressé entre la demande du Distributeur et les travaux de recherche menés présentement par OC sur les dossiers de crédit et ses effets de justice privée<sup>55</sup>. En théorie, un créancier voulant forcer un débiteur à payer sa créance dispose d'une panoplie de moyens pour ce faire, moyens qui peuvent aller de la cessation du service offert, à l'usage des tribunaux. Dans ce dernier cas, le créancier doit prouver au tribunal que sa réclamation est bien fondée et le fardeau de la preuve repose alors sur ses épaules. Il en est toutefois autrement lorsqu'il y a inscription à un dossier de crédit. Le consommateur souhaitant contester la somme réclamée par le créancier a deux choix. Il peut payer sous protêt afin d'éviter la décote de son dossier de crédit pour ensuite entamer des poursuites devant les tribunaux. Il peut aussi refuser d'acquitter la facture, au risque de voir son dossier entaché, et suivre le processus judiciaire requis pour rectifier tant la facturation que les effets de l'erreur sur son dossier de crédit. Dans les deux cas, le fardeau de la preuve reposera dorénavant sur les épaules du consommateur. OC considère par ailleurs que la possibilité d'inscrire une note à son dossier de crédit expliquant la raison de son défaut de paiement n'offre pas une solution satisfaisante, puisque les futurs créanciers auront tout de même une image négative du dossier de crédit.

---

<sup>54</sup> B-0048, p. 24.

<sup>55</sup> Projet de recherche financé par le bureau de la consommation d'Industrie Canada. Voir le détail de la proposition de recherche à cette adresse : <http://www.ic.gc.ca/eic/site/oca-bc.nsf/fra/ca02767.html#p2>



*Les bénéfices potentiels de la demande du Distributeur*

Les bénéfices qu'espèrent produire le Distributeur grâce à sa demande sont inférés à partir d'une étude produite par le Political & Research Council (PERC)<sup>56</sup>. Cette inférence amène le Distributeur à voir la transmission d'informations aux ARP comme « *une piste de solution prometteuse* ». Cette solution serait employée par « *de nombreuses entreprises d'électricité et de gaz* »<sup>57</sup>. Il faut toutefois mettre un bémol sur certaines informations tirées de l'étude du PERC.

D'abord, il est essentiel de noter que certaines informations ne sont plus à jour. En effet, en réponse à l'engagement numéro 1, le Distributeur a indiqué que l'entreprise NICOR Gas a « *suspendue pour une période indéterminée* »<sup>58</sup> l'utilisation des dossiers de crédit et ce même si cette méthode « *la plaçait parmi les mesures les plus porteuses en matière de recouvrement* »<sup>59</sup>. Et, si plusieurs entreprises américaines utilisent la transmission d'informations aux ARP, le National Consumer Law Center (NCLC)<sup>60</sup> indiquait pour sa part que :

*« the vast majority of electric and natural gas utility companies only report when a seriously delinquent account has been referred to a collection agency or written off as uncollectable »*

Ainsi, même s'il est vrai que plusieurs distributeurs d'énergie transmettent certains renseignements, ces transferts sont limités aux clients dont les cas sont les plus problématiques, sauf pour la compagnie Detroit Edison Company qui adopte une mesure analogue de « *full credit reporting* ». L'utilisation qu'en font les distributeurs d'énergie aux États-Unis est donc beaucoup

---

<sup>56</sup> Turner et al. (2009).

<sup>57</sup> B-0048, p. 22.

<sup>58</sup> B-0071, p. 3.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> John HOWAT, *Full Utility Credit Reporting: Risks to Low income Consumers*, Décembre 2009. Disponible en ligne: [http://www.nclc.org/images/pdf/credit\\_reports/credit\\_reports\\_full\\_utility\\_dec2009.pdf](http://www.nclc.org/images/pdf/credit_reports/credit_reports_full_utility_dec2009.pdf)

plus limitée que celle proposée par le Distributeur, dont la demande couvre l'entièreté de la clientèle résidentielle.

Le Distributeur fonde également l'estimation des bénéfices qu'il estime pouvoir tirer de la mesure sur l'étude du PERC. Le Distributeur se dit confiant d'obtenir des résultats similaires à ceux obtenus par NICOR Gas, qui a vu réduire les mauvaises dettes de 20% en trois ans<sup>61</sup>. Le Distributeur mentionne toutefois qu'il est « impossible d'isoler l'effet de cette mesure sur la DMC car des facteurs externes, tels que les conditions économiques, les tarifs, l'optimisation du système clientèle et les stratégies de recouvrement auront des impacts importants et parfois contraires sur la DMC »<sup>62</sup>. La difficulté d'estimer et d'isoler les impacts de l'introduction de l'inscription au dossier de crédit a également été soulevée dans l'étude du PERC. Tel que mentionné<sup>63</sup>, certains des distributeurs contactés par les auteurs (2 sur un total de 7) n'ont pas été en mesure d'entrevoir si l'implantation de l'inscription au dossier de crédit avait eu un impact. De plus, près du tiers (29%) des entreprises sondées par le PERC ont estimé que les bénéfices étaient égaux aux coûts de la mesure<sup>64</sup>.

Ces constats sont normaux puisque, comme le mentionne le Distributeur, les fluctuations économiques sont une des principales raisons expliquant la hausse de la DMC<sup>65</sup>. Equifax a d'ailleurs noté une hausse des comptes de crédit en défaillance pour les années 2008 à 2010<sup>66</sup>. Durant ces mêmes années, une hausse de préavis d'exercice des droits hypothécaires de la part des créanciers hypothécaires<sup>67</sup> est également survenue.

L'ensemble des éléments présentés dans les paragraphes précédents amène OC à conclure que la demande du Distributeur ne constitue pas une solution adéquate pour pallier à la hausse de la DMC. Conséquemment, OC demande à la Régie de refuser la demande du Distributeur. OC est

---

<sup>61</sup> Turner et al. (2009), p. 33.

<sup>62</sup> B-0072, p. 3.

<sup>63</sup> Turner et al. (2009), p. 25.

<sup>64</sup> Turner et al. (2009), p.22.

<sup>65</sup> B-0048, p. 20 et 21.

<sup>66</sup> B-0048, p. 20.

<sup>67</sup> Voir : <http://argent.canoe.ca/lca/affaires/quebec/archives/2010/03/20100303-183210.html>

toutefois consciente de la croissance de la DMC et propose dans la prochaine section une piste de solution pour la réduire.

*Les outils de recouvrement actuels : pistes de solution*

Comme le mentionne le Distributeur, les activités de recouvrement ont un impact sur l'évolution à la hausse ou à la baisse de la DMC. Ce sont par ailleurs à travers ces activités que le Distributeur garde un contrôle sur la DMC. Parmi ces activités se trouvent les relances, les avis de retard et de faillite, le portefeuille d'ententes de paiement et tout le processus d'interruption<sup>68</sup>.

À cet égard, lors d'une rencontre concernant le Bilan 2011 des dossiers d'ententes de paiement, OC s'est exprimée sur les activités de recouvrement en ces termes :

*« Enfin, OC est de plus en plus préoccupée du traitement du distributeur relativement à l'ensemble de ses activités de recouvrement. En effet, la diminution du nombre d'ententes de paiement, l'augmentation du nombre d'interruptions, la diminution du nombre de plaintes en révision, en plus des indicateurs déposés par OC nous incitent à une plus grande vigilance lors de l'analyse des processus de recouvrement d'HQD »<sup>69</sup>.*

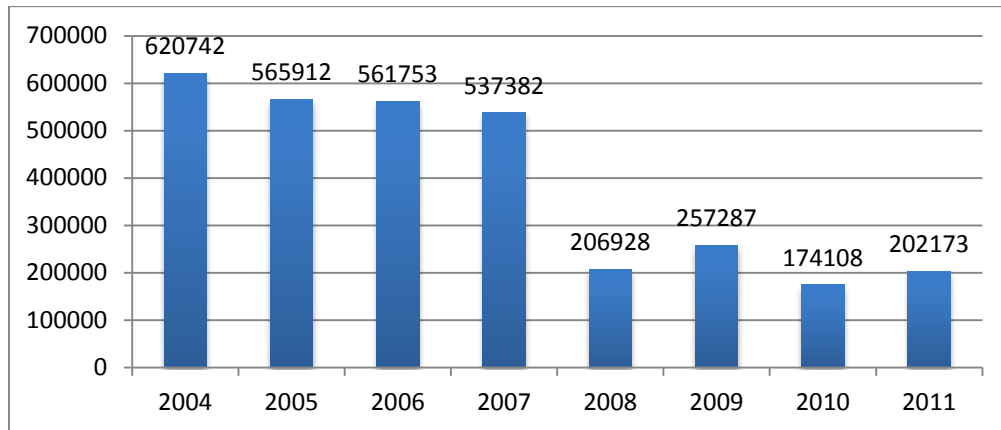
Ces préoccupations sont fondées en partie sur les résultats déposés par le Distributeur en regard des activités relatives aux ententes de paiement dans les bilans annuels déposés sur les dossiers d'ententes de paiement. Comme il est possible de voir sur le graphique qui suit, on note effectivement au fil des années une diminution notable du nombre d'ententes de paiement conclues entre les clients et le Distributeur.

---

<sup>68</sup> B-0084, p. 14.

<sup>69</sup> Rapport de suivi du bilan 2011 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision p. 54.

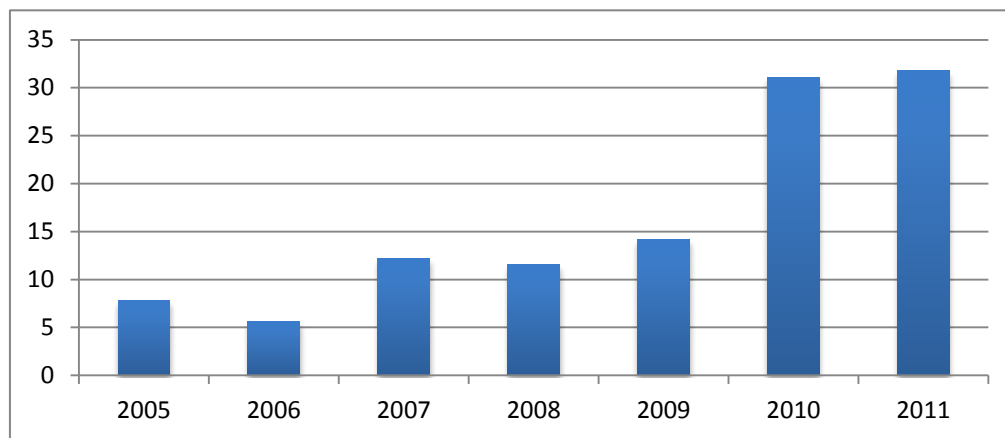
*Graphique 1 : Nombre d'ententes de paiement*



Source : Bilan 2011 et 2008 sur les dossiers d'ententes de paiement.

En contrepartie, il est possible de constater à partir des bilans annuels une augmentation du niveau d'insatisfaction des clients relativement aux ententes de paiement. Le nombre de plaintes a en effet augmenté ces dernières années.

*Graphique 2 : Ratio de plaintes par 10 000 ententes de paiement*



Source : Bilan 2009 à 2011 sur les dossiers d'ententes de paiement.

En réponse aux observations d'OC sur cette question, le Distributeur évoquait que ces « *tendances reflètent, notamment, les ajustements au portefeuille d'ententes de paiement* »<sup>70</sup> et que des « *changements aux encadrements explique également, en bonne partie, la hausse du nombre de plainte* »<sup>71</sup>

Il s'avère donc qu'un changement s'est opéré dans la pratique d'affaires du Distributeur. Celui-ci a notamment joint le guichet unique pour les associations de consommateurs au service des ententes personnalisées. La formule antérieure de guichet unique permettait aux associations de consommateurs de s'adresser à une petite équipe dédiée lorsqu'elles voulaient négocier une entente de paiement pour un consommateur à faible revenu. Au fil du temps, une relation de confiance se développait entre ces consommateurs et les associations ce qui facilitait par la suite les contacts avec le Distributeur. Suite à la restructuration du guichet unique, les associations de consommateurs doivent dorénavant s'entretenir avec plusieurs employés du Distributeur. Cette situation rend alors plus complexe le travail des associations de consommateurs.

Les consommateurs ont par ailleurs fait remarquer qu'ils ont de plus en plus de difficulté à obtenir des ententes de paiement. Il semblerait que lorsqu'un client en recouvrement ne fait pas mention qu'il est à faible revenu, une vérification de l'admissibilité du client aux ententes particulières n'est pas effectuée par le Distributeur. De plus, si un client identifié comme à faible revenu ne respecte pas sa première entente de paiement, rarement une démarche complémentaire est-elle menée pour trouver une entente plus appropriée. OC et les autres associations de consommateurs ont d'ailleurs remarqué que le Distributeur a rendu moins flexible le cadre des ententes de paiement. La marge de manœuvre considérablement réduite a forcé OC et d'autres intervenants à sortir du cadre de négociation qui était en place concernant les ménages à faibles revenus.

---

<sup>70</sup> Annexe E du Rapport de suivi du bilan des dossiers d'ententes de paiement pour lesquels le client a demandé la révision. Suivi 2011 de la décision D-2002-261, page 5, lignes 19 à 21.

<sup>71</sup> Annexe E du Rapport de suivi du bilan des dossiers d'ententes de paiement pour lesquels le client a demandé la révision. Suivi 2011 de la décision D-2002-261, page 6, lignes 8 à 10.

Cette situation contraste avec les méthodes que le Distributeur avait auparavant mises en place. Dans une recherche effectuée en 2008 par OC<sup>72</sup> sur les techniques de recouvrement, Étienne Mailhot, conseiller de la direction du service de recouvrement du Distributeur, mentionnait qu'à « *l'époque, nous avons du mal à recouvrer les créances des clients à faible revenu, ce qui nous amenait à effectuer des interruptions de services. Puis, un moment donné, nous nous sommes rendu compte que nous avons le soutien des associations de consommateurs. Nous avons alors décidé de travailler avec elles afin de développer des services mieux adaptés aux personnes à faible revenu, et de trouver des solutions durables.* »<sup>73</sup>. Il ajoutait que nous « *assistions à un virement important. Avant, nous disions que nos clients à faible revenu devaient payer ce qu'ils avaient consommé. Après, qu'ils devaient payer en fonction de leur capacité de payer. En agissant de la sorte, nous admettions qu'au Québec, l'électricité est un service essentiel...* »<sup>74</sup>.

Le Distributeur percevait les avantages apportés par ces méthodes : « *Nous ne pouvons pas encore faire d'évaluation juste, dit Étienne Mailhot, car aucune entente ne dure depuis 4 ans. En revanche, je peux vous dire que, quel que soit le type d'entente, plus les ententes sont adaptées à la situation du client, plus elles sont respectées.* »<sup>75</sup>. Quant au coût de ces ententes, Étienne Mailhot affirmait ceci : « *Les ententes d'accompagnement ne nous coûtent pas plus cher que le recouvrement traditionnel, dit Étienne Mailhot. En fait, nous arrivons à un impact tarifaire neutre. Ce qui veut dire que les autres clients d'Hydro-Québec ne paient pas pour les ententes que nous prenons avec les personnes à faible revenu. Et ça, c'est important!* »<sup>76</sup>

Ces réflexions amènent OC à croire qu'il serait bénéfique de revenir aux pratiques de recouvrement qui étaient précédemment utilisées. OC suggère entre autres de retourner vers une plus petite équipe pour le guichet unique afin maintenir un contact plus efficace avec les associations de consommateurs et ainsi maximiser le potentiel de succès des ententes de paiement. OC propose que les pratiques d'affaires en matière de recouvrement visent en priorité à

---

<sup>72</sup> Maryse GUENETTE, Le recouvrement des créances. Une technique dépassée ?, Option consommateurs, juin 2008

<sup>73</sup> *Ibid.* p. 60 et 61

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Maryse GUENETTE, Le recouvrement des créances. Une technique dépassée ?, Option consommateurs, juin 2008, p. 68.

<sup>76</sup> *Ibid.*

l'augmentation des ententes de paiement conclues et respectées et la réduction du nombre d'interruptions. La révision des pratiques de recouvrement aurait du être menée avant l'introduction de la présente demande du Distributeur. Pour ce faire, OC propose également d'améliorer la mesure des résultats des efforts de recouvrement envers la réduction de la DMC.

En résumé, il est loin d'être établi que l'introduction de la mesure « structurante » proposée fasse en sorte que la facture soit payée différemment qu'elle ne l'est présentement et qu'elle modifiera le comportement des clients de manière à venir réduire la DMC. Dans les faits, nous n'avons aucune donnée qui nous permettrait même de croire que les clients ne priorisent pas la facture dans le contexte actuel. Compte tenu du manque de preuve sur la pertinence économique d'une telle mesure, de la quantité d'informations confidentielles portant sur l'ensemble des clients qui seraient transmises et des conséquences négatives d'une telle mesure, la présente demande du Distributeur ne devrait pas être accordée.

## **VII. Conclusions**

OC est de manière générale satisfaite par les efforts d'efficience du Distributeur qui conserve ses activités de base à l'intérieur du montant autorisé de 2012. La demande du Distributeur est clairement présentée et, règle générale, OC juge les explications raisonnablement convaincantes.

OC recommande la création d'un compte d'écarts pour l'élément Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétique (BEIÉ) dont le solde pourrait être récupéré lors de la prochaine année. La création de ce compte d'écarts est justifiée par l'incertitude entourant les montants réels qui seront engrangés par le BEIÉ.

OC demande à la Régie d'ajuster le montant de la rubrique Salaire de base de 16,4 M\$ et d'autoriser un montant total de 470,8 M\$.

OC appuie la nouvelle méthode d'établissement de la DMC mais suggère l'utilisation d'un taux de DMC distinct pour la clientèle résidentielle et la clientèle commerciale/affaires.

OC est satisfaite des résultats observés à partir des indicateurs de service du Distributeur. OC se questionne toutefois sur l'opportunité de conserver la méthode de balisage externe actuelle en regard à l'utilité qu'il procure.

OC appuie le budget du PGÉE 2013 et encourage le Distributeur à développer l'approche globale qu'il mentionne vouloir entreprendre.

OC appuie les modifications apportées au programme du MVÉ. Celles-ci viennent clarifier les modalités du programme et devraient permettre d'éviter des situations inconfortables pour la clientèle résidentielle.

OC recommande à la Régie d'approuver la demande du Distributeur concernant les projets pilotes sur de nouvelles activités promotionnelles. OC encourage le Distributeur à informer sa clientèle résidentielle des renseignements personnels qui peuvent être demandés lors de ces activités promotionnelles.

OC appuie la demande du Distributeur qui souhaite fixer le coût de certaines interventions à des montants forfaitaires. OC demande à la Régie de diriger le Distributeur à effectuer un suivi lors du prochain dossier tarifaire pour s'assurer de la comparabilité des coûts réels et des prix forfaitaires.

OC demande à la Régie de ne pas accepter la demande du Distributeur sur la transmission d'informations des clients aux ARP. OC privilégie plutôt une revalorisation des méthodes de recouvrement actuelles dont notamment les ententes de paiement.

**Le tout respectueusement soumis.**