

**PROGRAMME PILOTE
DU COMPTE D'AIDE AU SOUTIEN SOCIAL
(CASS)**

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| PRÉAMBULE | 3 |
| 1 OBJECTIFS ET PRINCIPES DU CASS | 5 |
| 2 ANALYSE INTERNE | 6 |
| 3 PROGRAMME PILOTE | 8 |
| 3.1 ADMISSIBILITÉ DE GAZ MÉTRO | 8 |
| 3.2 VÉRIFICATION..... | 9 |
| 3.3 COMPOSANTES DU PROGRAMME | 9 |
| 3.3.1 <i>Formation spécifique aux agents en recouvrement et percepteurs</i> | 9 |
| 3.3.2 <i>Allègement du fardeau</i> | 10 |
| 4 BUDGET | 12 |
| 5 FONCTIONNALISATION DES COÛTS | 15 |
| 6 CALENDRIER | 15 |
| 7 SUIVI ET ÉVALUATION | 15 |

PREAMBULE

1 Dans le cadre du renouvellement du Mécanisme incitatif présenté au dossier R-3693-2009,
2 Société en commandite Gaz Métro (« Gaz Métro ») demandait à la Régie de l'énergie (la
3 « Régie ») l'autorisation pour la création d'un programme spécifique visant le soutien des
4 ménages à faible revenu (« MFR ») en difficulté de paiement¹.

5 Ce programme nommé Compte d'aide au soutien social (« CASS ») était proposé par le Groupe
6 de travail et découlait de *La stratégie énergétique du Québec 2006-2015 : L'énergie pour*
7 *construire le Québec de demain*. Plus précisément, ce document produit par le ministère des
8 Ressources naturelles et de la Faune formulait la demande pour une « *mise en place de certains*
9 *ajustements, réglementaires ou autres, qui permettraient aux ménages à faible revenu*
10 *connaissant des difficultés à supporter leurs coûts d'énergie de mieux faire face à leur situation.* »
11 ²

12 Pour ce faire, le gouvernement demandait à la Régie de l'énergie « d'encourager les distributeurs
13 d'énergie à déployer des projets pilotes novateurs de mesures de soutien et d'aide aux ménages
14 à faible revenu connaissant des difficultés de paiement de leur facture d'énergie. Le
15 développement de ces projets devra s'inscrire dans une perspective de neutralité tarifaire à
16 terme³ ». En ce sens, Gaz Métro exprimait dans le cadre du dossier du renouvellement du
17 Mécanisme incitatif⁴ que le développement du CASS s'inscrivait dans les orientations de
18 modernisation du cadre législatif et réglementaire énoncées par le gouvernement du Québec et
19 contribuait à la performance de distribution de gaz naturel.

20 En date du 28 juin 2012, la Régie rendait sa décision sur la phase II du Mécanisme incitatif⁵ où
21 elle reconnaissait « *le bien-fondé d'un outil permettant à Gaz Métro d'alléger les frais de*
22 *recouvrement des ménages à faible revenu...* » et invitait le distributeur « *à présenter, dans le*

¹ Pour le programme pilote du CASS, Gaz Métro considère qu'un client est en difficulté de paiement lorsqu'il rencontre une problématique spécifique et ponctuelle ne lui permettant pas de régler ses obligations financières à échéance.

² *La stratégie énergétique du Québec 2006-2015, l'énergie pour construire le Québec de demain*, p. 96-97

³ *Ibid.*

⁴ R-3693-2009, Gaz Métro-5, Document 1, page 7

⁵ D-2012-076

1 *cadre d'un prochain dossier tarifaire une proposition semblable au CASS, dont les modalités*
2 *seraient clairement définies. »⁶*

3 À la suite de cette décision, Gaz Métro a débuté des analyses et réflexions internes sur le sujet,
4 tel qu'indiqué dans la Cause tarifaire 2013⁷ : « [...] *afin de relancer nos réflexions sur un éventuel*
5 *soutien aux MFR pour les frais de recouvrement et d'offrir une aide d'urgence pour le règlement*
6 *des factures de gaz naturel, nous avons formé, dans les dernières semaines, un groupe de travail*
7 *interne. Ce groupe aura comme objectif de bien définir les besoins et les modalités*
8 *opérationnelles d'un tel soutien, tel que le budget, le contenu et ses paramètres d'application, à*
9 *titre d'exemple. »*

10 Ainsi, comme indiqué à la Cause tarifaire 2013, Gaz Métro présente les résultats des analyses
11 effectuées et propose le développement d'un CASS s'inscrivant dans le cadre d'un programme
12 pilote. Ce programme pilote répond aux orientations fixées par la Régie dans la décision D-2012-
13 076 lorsque celle-ci indiquait : « [...] *il importe que les aspects opérationnels d'un tel outil soient*
14 *précisés, qu'il s'agisse de son budget annuel et total, de son contenu ou de ses paramètres*
15 *d'application. »*

16 Le présent document vise donc à présenter la vision de Gaz Métro à l'égard du développement
17 d'un CASS en programme pilote pour les MFR en difficulté de paiement, des paramètres
18 d'application et des budgets nécessaires associés.

19 En conséquence de ce qui précède, les objectifs de ce document sont de :

- 20 • présenter l'objectif et les principes du CASS;
- 21 • présenter les résultats de l'analyse interne;
- 22 • présenter l'objectif du programme pilote;
- 23 • présenter les modalités opérationnelles et les paramètres d'application du programme; et
- 24 • présenter la proposition budgétaire du programme pilote.

⁶ D-2012-076

⁷ Gaz Métro-12, Document 24, page 8

1 OBJECTIFS ET PRINCIPES DU CASS

1 Gaz Métro considère que le CASS vise à améliorer l'offre aux MFR en difficulté de paiement au
2 niveau des services offerts à cette clientèle et articule le programme sous deux composantes :

- 3 • un volet offrant une formation spécifique aux agents en recouvrement et percepteurs pour
4 mieux les sensibiliser à la réalité des MFR; et
- 5 • un volet d'allègement du fardeau des MFR en difficulté de paiement s'il est démontré que
6 le ménage se qualifie pour participer au programme.

7 Cet objectif d'aide aux MFR en difficulté repose à son tour sur deux principes :

- 8 • la considération de la part de Gaz Métro de la capacité de paiement du client MFR en
9 difficulté pour une situation ponctuelle et exceptionnelle; et
- 10 • le respect, par le client, de l'entente de paiement convenu à la suite de sa qualification au
11 programme, lui permettant ainsi de développer de saines habitudes de paiement.

2 ANALYSE INTERNE

1 Tenant compte des objectifs et principes définis, Gaz Métro a réalisé, dès l'hiver 2012 et jusqu'au
2 printemps de 2013, des analyses internes dans le but d'identifier les enjeux associés à la clientèle
3 MFR. Ces analyses ont regroupé des examens sur la gestion des mauvaises créances de la
4 clientèle de Gaz Métro ainsi que des rencontres avec les intervenants pertinents au dossier,
5 l'Union des consommateurs (UC) et Option consommateurs (OC) et Promotion Intégration
6 Société Nouvelle (PROMIS) dans le but de cibler les besoins de la clientèle MFR et en même
7 temps de répondre à ces besoins avec des mesures effectives. À la suite de ses analyses
8 internes, Gaz Métro constate qu'il y a certaines observations relatives au CASS qui méritent d'être
9 considérées :

- 10 a) Le programme ne vise pas à redresser une situation problématique liée à la gestion des
11 mauvaises créances de la clientèle résidentielle (avec un profil chauffage), car le taux de
12 radiation moyen pour l'ensemble des créances de cette clientèle se situe autour de 0,03 %
13 par année⁸.
- 14 b) En lien avec l'absence de problématique établie, les consultations avec les intervenants
15 n'ont pas permis de définir clairement le besoin de la clientèle MFR de Gaz Métro en
16 difficulté de paiement. En effet, les intervenants ont indiqué avoir rencontré que peu de
17 cas impliquant la clientèle MFR en difficulté de paiement. En conséquence, les objectifs
18 des intervenants visaient l'établissement d'ententes permettant de respecter la capacité
19 de payer de la clientèle MFR de Gaz Métro en difficulté de paiement et l'allègement
20 ponctuel du fardeau de la facture de cette clientèle. Les intervenants souhaitent que de
21 telles ententes permettent à cette clientèle de développer de saines habitudes de
22 paiement.
- 23 c) D'autres distributeurs énergétiques au Canada, tels qu'Hydro-Québec, Enbridge, Union
24 et Fortis, offrent des programmes spécifiques pour les MFR; les programmes des utilités
25 publiques de gaz naturel offrent généralement une aide financière d'urgence limitée tandis
26 que les programmes présentement offerts par Hydro-Québec visent la finalisation
27 d'ententes de paiement avec les MFR qualifiés. Par rapport aux ententes de paiement
28 actuellement réalisées, ces ententes sont plus flexibles et sont exemptées de certains

⁸ Ce taux correspond aux radiations profil chauffage résidentiel moyenne 2003-2012 sur moyenne ventes totales 2003-2012.

1 frais d'administration. De plus, si l'entente est respectée, Hydro-Québec peut radier une
2 partie de la dette du client.

3 Étant donné ces observations qui impliquent la difficulté de définir les besoins d'une clientèle
4 identifiable et l'hétérogénéité des mesures offertes aux MFR par d'autres distributeurs
5 énergétiques, Gaz Métro considère opportun de réaliser en premier lieu un programme pilote
6 CASS dans le but de vérifier si les mesures adoptées répondent aux besoins effectifs de la
7 clientèle MFR de Gaz Métro.

3 PROGRAMME PILOTE

1 Ainsi, l'objectif du programme pilote, d'une durée de deux ans (années 2014-2015 et 2015-2016)
2 a pour but de confirmer si un tel programme répond effectivement à un besoin pour la clientèle
3 MFR de Gaz Métro éprouvant des difficultés de paiement.

3.1 ADMISSIBILITE DE GAZ METRO

4 Le programme pilote offre aux MFR de Gaz Métro la possibilité de participer une seule fois au
5 programme s'ils rencontrent les critères établis, c'est-à-dire être un MFR qualifié et être en
6 difficulté de paiement. En ce qui concerne la définition retenue pour les MFR, elle est la même
7 que celle utilisée par la Commission de l'énergie de l'Ontario et celle qui est présentement utilisée
8 et approuvée par la décision D-2012-116, c'est-à-dire tout ménage dont le revenu avant impôt est
9 inférieur aux seuils de faible revenu (« SFR ») de Statistique Canada, majoré de 15 %, en tenant
10 compte de la taille du ménage⁹.

TABLEAU DES SEUILS DE REVENUS 2013-2014

| Taille du ménage | Revenu avant impôt | 15 % | Revenu total avant impôt |
|---------------------|--------------------|----------|--------------------------|
| 1 personne | 23 647 \$ | 3 547 \$ | 27 194 \$ |
| 2 personnes | 29 440 \$ | 4 416 \$ | 33 856 \$ |
| 3 personnes | 36 193 \$ | 5 429 \$ | 41 622 \$ |
| 4 personnes | 43 942 \$ | 6 591 \$ | 50 533 \$ |
| 5 personnes | 49 839 \$ | 7 476 \$ | 57 315 \$ |
| 6 personnes | 56 209 \$ | 8 431 \$ | 64 640 \$ |
| 7 personnes ou plus | 62 581 \$ | 9 387 \$ | 71 968 \$ |

Source : Statistique Canada, *Les lignes de faible revenu, 2011 à 2012*, n° 75F0002M au catalogue — n° 002

« SFR-500k » excluant les transferts gouvernementaux

⁹ Les SFR sont indexés chaque année par Statistique Canada.

3.2 VERIFICATION

1 Gaz Métro ne dispose pas de l'information nécessaire pour confirmer la qualification des MFR
2 (par exemple, des preuves de revenu), pas plus qu'elle n'est autorisée en vertu de ses *Conditions*
3 *de service et Tarif* à obtenir de telles informations de la part de ses clients. De plus, Gaz Métro
4 ne dispose pas des ressources nécessaires (humaines et technologiques) pour pouvoir confirmer
5 une telle qualification. Ainsi, Gaz Métro propose que la qualification soit faite par l'entremise des
6 organismes du milieu tels UC et OC. Cependant, pour la durée du programme pilote, Gaz Métro
7 propose de confier la confirmation de la qualification de ses clients au programme CASS, selon
8 les critères d'admissibilité énoncés ci-dessus, à un seul organisme, et ce, dans le but de faciliter
9 les analyses et les conclusions qui seront dégagées au terme du programme pilote.

10 Lors de ces rencontres avec les intervenants en janvier 2013, OC s'est dite ouverte à travailler
11 en collaboration avec Gaz Métro pour la confirmation de la qualification des clients qui pourraient
12 être référés par Gaz Métro, sous réserve du paiement des coûts estimés entre Gaz Métro et OC
13 décrits à la section 5 - Budget. De plus, OC réalise déjà la qualification des MFR dans les
14 programmes de bonification aux MFR du PGEÉ ce qui permet de profiter des synergies en
15 utilisant le même agent du milieu pour qualifier aussi les MFR du programme pilote du CASS.

16 Gaz Métro propose donc de confier la confirmation de la qualification des MFR à OC pour la
17 durée du programme pilote.

3.3 COMPOSANTES DU PROGRAMME

18 Comme mentionné précédemment, le CASS vise à améliorer l'offre dédiée aux MFR en difficulté
19 de paiement, en ce qui a trait aux services offerts à cette clientèle et s'articule autour de deux
20 composantes : une formation spécifique aux agents en recouvrement et percepteurs et
21 l'allègement du fardeau des MFR.

3.3.1 Formation spécifique aux agents en recouvrement et percepteurs

22 Comme l'indiquait OC dans un rapport daté de juin 2008 et présenté au Bureau de la
23 consommation d'Industrie Canada¹⁰, un critère de réussite pour que de tels programmes

¹⁰ *Le recouvrement des créances. Une technique dépassée?*, Option consommateurs, juin 2008

1 répondent aux besoins est d'avoir des employés formés adéquatement. Ainsi, Gaz Métro
2 prévoit former l'ensemble de ses agents en recouvrement et percepteurs afin de mieux
3 les sensibiliser à la réalité des MFR, l'objectif ultime étant de les sensibiliser à l'importance
4 d'adopter une attitude objective face aux MFR et de mieux comprendre les causes et les
5 réalités associées à la pauvreté.

3.3.2 Allègement du fardeau

A) Exemption spécifique et ponctuelle de certains frais liés au recouvrement

6 Dans une volonté d'alléger le fardeau financier tout en développant de saines habitudes
7 de paiement, Gaz Métro propose que les clients MFR qualifiés soient exemptés de
8 certains frais liés au recouvrement. Cette exemption de frais ferait partie d'une entente
9 spécifique et ponctuelle dans le cadre du programme CASS telle que celle décrite au point
10 ci-dessous. L'exemption serait donc conditionnelle au respect de ladite entente de
11 paiement et, à défaut de souscrire à une telle entente, les frais seraient maintenus.
12

13 En conséquence, Gaz Métro exempterait les MFR qualifiables et en difficulté de paiement
14 des frais suivants :

- 15 ✓ Exemption des frais de recouvrement prévus à l'article 9.4.2 des *Conditions de*
16 *service et Tarif*,
- 17 ✓ Exemption des frais de remise en service prévus à l'article 9.5 des *Conditions de*
18 *service et Tarif*,
- 19 ✓ Exemption de l'exigence du dépôt stipulé à l'article 8.1.1.2, 1^{er} alinéa des
20 *Conditions de service et Tarif*, et
- 21 ✓ Exemption, s'il y a lieu, des frais de huissiers ayant permis l'accès aux installations,
22 tels que prévus à l'article 74 de la *Loi sur les compagnies de gaz, d'eau et*
23 *d'électricité*.

B) Ententes spécifiques et ponctuelles

24 Gaz Métro propose que tout client MFR qualifié et en difficulté de paiement désirant
25 obtenir un allègement de ses obligations financières par le biais des exemptions ci-haut
26 mentionnées convienne d'une entente de paiement avec le distributeur. Cette entente
27

1 serait basée sur la capacité de payer du client, telle que définie par OC (durant la durée
2 du programme pilote) à la suite d'une analyse financière de la situation du client. La durée
3 de l'entente pourrait atteindre un maximum de 15 mois. Gaz Métro estime que la
4 possibilité de réaliser une telle entente à long terme permettrait à ces clients, aux prises
5 avec des difficultés financières, d'agir de manière à améliorer ou de modifier leur situation.

6 De plus, s'il est démontré, à la suite de l'analyse de la situation financière effectuée par
7 OC, que le client n'a pas la capacité de réaliser le remboursement complet de sa dette et
8 qu'il n'est pas en mesure d'acquitter sa consommation courante pendant la durée de
9 l'entente, Gaz Métro lui offrirait alors une aide d'urgence, spécifique et ponctuelle, pour
10 compléter le règlement des obligations du client MFR (dette et factures courantes à venir).

11 Dans le but de développer de saines habitudes de paiement, Gaz Métro estime que pour
12 bénéficier de cette aide d'urgence, le client MFR doit respecter l'entente. Le respect de
13 l'entente comporte cependant un certain degré de flexibilité pour le client, soit la possibilité
14 de deux retards de paiement. Si le client affiche plus de deux retards de paiement, les
15 mesures d'allègement prévues aux sections 4.3.2 A et B seront annulées.

4 BUDGET

1 Pour le calcul du budget du programme pilote, Gaz Métro souligne qu'elle n'avait pas de
2 paramètres préalables disponibles pour établir des estimations sur le nombre de MFR en difficulté
3 de paiement. Par conséquent, Gaz Métro a élaboré des hypothèses établies au moyen des
4 résultats des radiations des mauvaises créances « résidentielles chauffage » et de la proportion
5 de MFR faisant partie de la clientèle de Gaz Métro évaluée par Extract recherche marketing en
6 2008 (Cause tarifaire 2009, R-3662-2008, Gaz Métro-10, Document 1, p. 16).

7 Gaz Métro estime qu'en moyenne 1 300 clients résidentiels, dont le profil de consommation inclut
8 du chauffage, laissent un solde impayé annuellement. De ce nombre, considérant une proportion
9 estimée de MFR de 24 % (issue de l'étude d'Extract recherche marketing), un nombre potentiel
10 de 312 clients MFR par année laissent un solde impayé.

11 Pour estimer le montant associé à cette clientèle, Gaz Métro a utilisé la moyenne de pertes
12 radiées des clients du type *résidentiel avec chauffage* pour les années 2003 à 2012 qui est de
13 506 106 \$, incluant les frais de recouvrement, de remise en service et de huissiers. En prenant
14 comme hypothèse que 24 % de cette clientèle est composée de MFR, la valeur estimée de pertes
15 radiées annuellement associée à cette clientèle serait de 120 744 \$. Dans un premier temps, un
16 montant équivalant aux pertes radiées devrait être dédié au programme pilote.

17 Pour établir l'aide financière octroyée aux MFR, il faut également comptabiliser les montants
18 reliés aux mesures complémentaires du CASS, comme les exemptions reliées aux frais de
19 réouverture qui seraient suspendues pendant la durée de l'entente et éliminées si celle-ci est
20 respectée.

Tableau 1. Montant d'aide financière aux clients MFR en difficulté

| Nombre de mauvaises créances résidentiels/année | Estimation MFR | MFR/année | Estimation Radiation résidentiels profil chauffage | Radiation résidentiels profil chauffage MFR | Exemptions Frais remise en service | Aide financière aux MFR |
|---|----------------|-----------|--|---|------------------------------------|-------------------------|
| (a) | (b) | c= (a*b) | (d) | (e) | (f) | (e+f) |
| 1 300 | 24 % | 312 | 506 106 \$ | 120 744 \$ | 80 000 \$ ¹¹ | 200 744 \$ |

- 1 Il est à noter que l'impact marginal sur le coût de service de cette aide financière pourrait être
2 inférieur à 200 744 \$. En effet, il est possible que le programme pilote réduise le montant des
3 pertes radiées des MFR (estimé à 120 k\$). Le programme pilote pourrait entraîner et développer
4 de meilleures habitudes de paiement, permettant à Gaz Métro de diminuer les mauvaises
5 créances pour ce type de clientèle au bénéfice de l'ensemble de la clientèle. Il est cependant très
6 difficile d'estimer ce « gain » potentiel présentement. La mise en place du programme pilote
7 permettra d'évaluer ce gain.
- 8 Finalement, pour établir l'enveloppe globale du CASS, il faut ajouter les coûts pour la qualification
9 d'admissibilité soumise par OC à environ 99 000 \$. L'enveloppe globale du CASS devrait
10 également inclure les frais en lien avec la formation spécifique aux agents en recouvrement pour
11 mieux gérer les créances MFR. Ce montant est évalué à environ 13 000 \$.

Tableau 2. Enveloppe globale

| Aide financière aux MFR | Qualification MFR | Coûts formation | Budget total |
|-------------------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| (a) | (b) | (c) | (a+b+c) |
| 200 744 \$ | 99 000 \$ | 13 000 \$ | 312 744 \$ |

¹¹ On estime 225 \$ plus taxes par ménage résidentiel, ce qui représenterait approximativement 80 000 \$ (312 x 258,69 \$).

- 1 Il en résulte un budget total du programme pilote d'environ 315 000 \$ sur une base annuelle,
- 2 incluant un montant d'aide d'urgence de l'ordre d'environ 200 000 \$ (qui pourrait avoir un effet
- 3 marginal moindre sur le coût de service s'il y a réduction des pertes radiées des MFR).

5 FONCTIONNALISATION DES COÛTS

- 1 Gaz Métro propose d'inclure les coûts du Programme pilote dans son coût de service des années
2 2015 et 2016.

6 CALENDRIER

| Activités | Échéancier |
|-------------------------------------|--|
| Début du programme pilote | 1 ^{er} octobre 2014 |
| Durée du programme | Deux ans (1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2016) |
| Rapport d'étape du programme pilote | Rapports annuels 2015 et 2016 |
| Dépôt du bilan du programme pilote | Rapport annuel 2016 ou Cause tarifaire 2017 |

7 SUIVI ET ÉVALUATION

- 3 Un suivi sera réalisé dans le cadre des Rapports annuels 2015 et 2016. Le dépôt du bilan
4 (évaluation) du programme pilote sera présenté lors du Rapport annuel 2016 ou de la Cause
5 tarifaire 2017.

6 **Gaz Métro demande à la Régie d'approuver la mise en place du programme pilote dès le**
7 **1^{er} octobre 2014 pour une durée de deux ans avec un budget d'opération annuel d'environ**
8 **315 000 \$.**