

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

CAUSE TARIFAIRE 2014-2015
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

DOSSIER R-3854-2013
PHASE 1

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

PLAN D'ARGUMENTATION

Dominique Neuman, LL.B.

Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 18 décembre 2013

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3854-2013
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
PAR SÉ/AQLPA
Date: 18 DÉC 2013
Pièces n°: NON COTÉE

Plan d'argumentation
Dominique Neuman, LL.B., Procureur
Stratégies Énergétiques et l'AQLPA

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION.....	1
2.	LA PRÉVISION DE LA DEMANDE	1
2.1	LE PRINCIPE D'UNE CAUSE TARIFAIRE PRÉVISIONNELLE, BASÉE SUR LES PRÉVISIONS DU MOIS D'AVRIL PRÉCÉDENT.....	1
2.2	L'OPPORTUNITÉ OU NON D'UN COMPTE DE FRAIS SUR LES REVENUS MOINS LES CHARGES (OU COMPTE DE FRAIS BASÉ SUR LA PRÉVISION DE LA DEMANDE).....	2
2.3	LE NOUVEAU MODÈLE PRÉVISIONNEL ET L'EXAMEN DE LA PRÉVISION DES VENTES DE HQD POUR 2014.....	3
2.4	L'AMORTISSEMENT DU COMPTE DE NIVELLEMENT	4
3.	LES CHARGES	5
3.1	LES CHARGES D'APPROVISIONNEMENT	5
3.2	LE DÉFICIT ACTUARIEL DES CHARGES DE RETRAITE	6
4.	LES INVESTISSEMENTS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LES CHARGES CONNEXES	7
4.1	L'EFFORT EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION	7
4.2	LE PGEE EN RÉSEAU INTÉGRÉ.....	8
4.3	LE PGEE EN RÉSEAUX AUTONOMES.....	9
4.4	LE TRONC COMMUN DU PGEE.....	11
5.	LA STRATÉGIE TARIFAIRE, LES TARIFS ET LES CONDITIONS	12
5.1	LES PRINCIPES	12
5.2	LE PROCESSUS.....	14
5.3	LE TARIF DOMESTIQUE	15
5.4	LE TARIF M ET SON OPTION D'ÉLECTRICITÉ ADDITIONNELLE	17

5.5	LES TARIFS L, LG ET LA PARTICULARITÉS DES MUNICIPALITÉS	18
5.6	LES TARIFS AU NORD DU 53 ^E PARALLÈLE	22
5.7	LES FRAIS D'OPTION DE RETRAIT	23
5.8	L'ACCÈS D'HYDRO-QUÉBEC AUX ÉQUIPEMENTS SUR LA PROPRIÉTÉ DES CLIENTS	24
6	- CONCLUSION.....	28

1. PRÉSENTATION

2. LA PRÉVISION DE LA DEMANDE

2.1 LE PRINCIPE D'UNE CAUSE TARIFAIRE PRÉVISIONNELLE, BASÉE SUR LES PRÉVISIONS DU MOIS D'AVRIL PRÉCÉDENT

RECOMMANDATION NO. 1-3 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0012 DE M. FONTAINE (RENUMÉROTÉE 2-1) :

Nous invitons la Régie de l'énergie à déterminer s'il y a lieu ou non de faire exception à sa règle établie de ne pas prendre en compte les événements postérieurs à la date de la prévision (avril) servant à la constitution du dossier tarifaire, a) quant à l'accroissement en 2014 de la demande agricole, b) quant à la mise en œuvre de la politique industrielle du gouvernement du Québec, c) quant à la mise en œuvre de la politique d'électrification des transports du gouvernement du Québec et d) quant à la menace de fermeture de certaines alumineries.

Nous recommandons à la Régie de ne pas faire exception à cette règle et donc à ne pas faire varier la prévision de la demande d'Hydro-Québec Distribution pour 2014 en fonction de ces éléments nouveaux. Cette recommandation apparaît d'autant plus justifiée que l'éventualité de changements importants dans la demande **dès l'année 2014** en raison de ces éléments est relativement faible. Les mesures prévues aux deux politiques gouvernementales sont importantes mais prendraient un délai d'au moins un an avant d'être mises en œuvre de manière majeure. Quant à la menace de fermeture d'alumineries, il est douteux que, même si elle était mise à exécution, elle le soit avant 2015.

2.2 L'OPPORTUNITÉ OU NON D'UN COMPTE DE FRAIS SUR LES REVENUS MOINS LES CHARGES (OU COMPTE DE FRAIS BASÉ SUR LA PRÉVISION DE LA DEMANDE)

Propositions de FCEI et du GRAME de constitution d'un compte d'écart des revenus moins les charges (ou de compte d'écart basé sur l'écart de la demande).

Incitatif actuel du distributeur à sous-estimer ses prévisions de ventes :

- Régime actuel de traitement des écarts de revenus et écarts de rendement en fin d'année. Incitatif à loger des prévisions conservatrices sous-estimant la demande prévue et surestimant les dépenses prévues.
- Proposition en même sens par HQ au dossier R-3842-2013.
- Nouvelle obligation législative par la Régie, suivant l'article 48.1 de sa *Loi* constitutive, d'édicter pour Hydro-Québec Transport et Distribution un « *mécanisme de réglementation incitative* ». De plus, au dossier R-3842-2013, SÉ-AQLPA ont proposé un mécanisme de traitement des écarts de fin d'année qui neutraliserait l'effet des prévisions conservatrices. La Régie n'a toutefois pas encore rendu sa décision sur le mécanisme.

Recommandation 2.1.1 de SÉ-AQLPA : Après la décision finale au dossier R-3842-2013, tenir une Phase 3 du présent dossier afin de déterminer s'il reste une juridiction à exercer quant à un mécanisme de réglementation incitative et, notamment, si un compte d'écart des revenus moins les charges (ou de compte d'écart basé sur l'écart de la demande) doit ou non être constitué.

2.3 LE NOUVEAU MODÈLE PRÉVISIONNEL ET L'EXAMEN DE LA PRÉVISION DES VENTES DE HQD POUR 2014

Nouveau modèle prévisionnel :

- Imprécision quant au contenu de modèle.
- Préoccupations de la FCEI.
- **Recommandation 2-2 de SÉ-AQLPA :** Dépôt d'un document explicatif détaillé par HQD quant à son nouveau modèle et examen en séances de travail.

Insertion par HQD dans son modèle prévisionnel de variables indépendantes (paramètres économiques et démographiques) inférieures au consensus des prévisionnistes :

- HQD est le plus pessimiste des prévisionnistes pour le PIB manufacturier, le PIB tertiaire et l'emploi total. Ce n'est que sur le revenu total du travail que le Distributeur montre un certain optimisme par rapport à d'autres prévisionnistes. (Mais amenuisement des écarts par rapport aux autres prévisionnistes quant aux mises en chantier).
- Selon M. Fontaine, malgré ce début d'amélioration, Hydro-Québec ne produit toujours pas une prévision globale qui puisse être qualifiée de centrée, c'est-à-dire dont la probabilité d'écart inférieur soit égale à la probabilité d'écart supérieur. Monsieur Fontaine indique que le prévisionniste d'HQD ne semble pas montrer le détachement par rapport au niveau de sa prévision qui devrait être le sien.

- **Recommandation 2-3 de SÉ-AQLPA (intégrant les recommandations 1-1 et 1-2 du rapport C-SÉ-AQLPA-0012 de M. Fontaine) :** Pour assurer des prévisions centrées et exemptes de biais, la Régie doit œuvrer à la fois dans la cause tarifaire en insistant pour une plus grande rigueur prévisionnelle et dans la cause R-3842-2013 en s'assurant que le traitement des écarts n'incite pas au manque de rigueur. Au présent dossier, nous recommandons donc à la Régie de l'énergie de continuer d'inviter Hydro-Québec Distribution à lui faire rapport quant à la neutralité de sa prévision de la demande et quant à la résorption des biais systémiques de sous-prévision qui l'ont longtemps caractérisée. Ce rapport, ainsi que la prévision de l'année à venir, seraient examinés annuellement en séance de travail précédant ou au début de la cause tarifaire. Le cas échéant, Hydro-Québec devrait, dans ses futures causes tarifaires, continuer de mettre en place d'autres correctifs méthodologiques afin de s'assurer que sa prévision soit centrée et exempte de biais.

2.4 L'AMORTISSEMENT DU COMPTE DE NIVELLEMENT

Recommandation 2-4 de SÉ-AQLPA : Pour des motifs d'équité intergénérationnelle, maintenir à 5 ans l'amortissement du compte de nivellement pour les années 2008-2012. Réduire autant que possible le transfert de coûts à des générations futures.

3. LES CHARGES

3.1 LES CHARGES D'APPROVISIONNEMENT

La Régie de l'énergie dispose en tout temps du pouvoir de modifier tout aspect de ses décisions tarifaires, incluant notamment sa décision au dossier R-3814-2013 de continuer de différer son approvisionnement postpatrimonial auprès de HQP. La notion de chose jugée ne s'applique pas en matière de décisions administratives faisant appel à une discrétion (par opposition à des décisions quasi-judiciaires appliquant des règles de droit préexistantes). Suivant l'article 48 al. 1 (2) LRÉ, la Régie doit déterminer si la liquidation du compte reporté de charges d'approvisionnement au présent dossier constitue une « dépense nécessaire », le mot « nécessaire » étant toujours interprété de façon souple en tenant compte notamment caractère « normal » du réseau suivant l'article 51 LRE et de toute considération pertinente. L'assujetti n'a à faire la démonstration d'un « fait nouveau » au sens requis par le droit de révision. **Recommandation 2-4 de SÉ-AQLPA** : Pour des motifs d'équité intergénérationnelle, SÉ-AQLPA recommande d'accepter la liquidation du compte reporté de charges d'approvisionnement au présent dossier, **y inclus les coûts résultant de la cessation de différer l'approvisionnement postpatrimonial auprès de HQP**, même si les motifs de cette cessation existaient déjà en partie à l'époque du dossier R-3814-2013. S'il n'y avait pas eu cessation, l'on n'aurait fait qu'accumuler pour les générations futures des coûts d'achat postpatrimonial en remplacement du patrimonial.

L'UC recommande de ne pas reconnaître comme « dépense nécessaire » les coûts d'approvisionnements récents en biomasse, petite hydraulique et éolien. **Recommandation 2-5 de SÉ-AQLPA** : SÉ-AQLPA recommande de reconnaître comme « dépense nécessaire » les coûts d'approvisionnements récents en biomasse, petite hydraulique et éolien car HQD est dans l'obligation d'effectuer ces dépenses en vertu des contrats d'approvisionnement déjà approuvés par la Régie suite à des plans d'approvisionnement également approuvés par la Régie, suite aux exigences gouvernementales de quote-parts.

3.2 LE DÉFICIT ACTUARIEL DES CHARGES DE RETRAITE

La FCEI se préoccupe du déficit actuariel des fonds de retraite de HQ. SÉ-AQLPA se préoccupe également de cet enjeu du point de vue intergénérationnel, car le paiement des coûts des bénéficiaires de retraite non approvisionnés pour le personnel d'HQD (et corporatif de HQ) se trouve reporté à des générations futures de clients qui, pour la plupart, ne bénéficient pas de régimes de retraite aussi généreux.

Recommandation 2-6 de SÉ-AQLPA : SÉ-AQLPA appuie la recommandation de la FCEI en invitant la Régie à exprimer sa préoccupation quant au déficit actuariel des régimes de retraite de HQD notamment quant à ses effets intergénérationnels et de tenir, à la date fixée par la Régie, des séances de travail à ce sujet.

4. LES INVESTISSEMENTS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LES CHARGES CONNEXES

4.1 L'EFFORT EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

RECOMMANDATION NO. 3-1 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME BLAIS ET M. FONTAINE :

Nous invitons la Régie de l'énergie à prendre acte qu'Hydro-Québec Distribution semble en voir de réaliser son plan, déjà présenté au tribunal, visant à atteindre des gains de 8 TWh pour son PGEÉ d'ici 2015 (malgré que l'objectif réel de la stratégie énergétique en matière d'économie d'électricité soit de 11 TWh et que les 2 TWh initialement prévus pour CATVAR ne seront pas au rendez-vous).

Il ne manque en effet que 489 GWh pour atteindre, d'ici la fin de 2015, cet objectif de 8,0 TWh. Ces 489 GWh pour 2015 dépasseraient le résultat attendu des économies d'électricité de 2014 de 25 GWh, soit un peu plus de 5 %. (Note : il faudrait tout de même, pour atteindre le total de 8 TWh, que le Distributeur inverse la tendance du PGEÉ à la baisse constatée depuis quelques années.)

Le 17 décembre 2013, Hydro-Québec Distribution, en argumentation (Plan d'argumentation, page 11, section 5), a amendé sa preuve afin d'annoncer que HQD visait dorénavant des économies d'électricité de 8,5 TWh d'ici 2015. **Recommandation 3-1.1 de SÉ-AQLPA :** Nous invitons la Régie à prendre acte et mentionner explicitement dans sa décision que HQD vise dorénavant des économies d'électricité de 8,5 TWh d'ici 2015.

4.2 LE PGEE EN RÉSEAU INTÉGRÉ

RECOMMANDATION NO. 3-4 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME BLAIS ET M. FONTAINE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à prévoir des interventions ciblées auprès des constructeurs et des principaux installateurs d'équipements neufs et qu'il visite également les écoles de la construction et les étudiants en architecture.

Par une telle démarche, Hydro-Québec Distribution n'aura pas à réinventer la roue à chaque année car le recours à des programmes et à des technologies d'efficacité énergétique s'intégrera aux cours et à la culture des constructeurs. Nous croyons qu'ainsi, dans quelques années, la participation des principaux intervenants se fera ainsi encore plus naturellement. Il s'agit d'une mesure structurante.

RECOMMANDATION NO. 3-5 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME BLAIS ET M. FONTAINE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à développer une application Internet qui alerterait les abonnés et médias en temps réel de l'arrivée d'une pointe hivernale ou d'une pointe quotidienne. Le Distributeur éviterait ainsi des coûts importants de sensibilisation générale, avec des résultats réels et tangibles.

Cette mesure viendrait compléter les mesures comportementales *Mieux consommer* et celles résultant de la disponibilité sur Internet de données mesurées par les nouveaux compteurs intelligents.

Recommandation 3-5.1 de SÉ-AQLPA : Nous appuyons les demandes de l'UPA et de la FCEI invitant la Régie à requérir le rétablissement des montants d'aide antérieurs aux programmes de produits efficaces et bâtiments, de même que l'ajout de l'éclairage DEL pour photosynthèse au programme d'aide aux produits efficaces.

4.3 LE PGEE EN RÉSEAUX AUTONOMES

RECOMMANDATION NO. 3-2 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME BLAIS ET M. FONTAINE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'inviter Hydro-Québec Distribution à s'expliquer sur l'absence de potentiel photovoltaïque qu'elle inscrit pour le Nunavik dans son évaluation du PTE et, le cas échéant, à réviser cette évaluation de manière à y inclure un potentiel de mesures photovoltaïques.

RECOMMANDATION NO. 3-3 (RÉVISÉE) DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME BLAIS ET M. FONTAINE :

Pour une plus grande rigueur, nous recommandons **que chaque mesure listée au PTE comporte à la fois une évaluation des ajouts et baisses de consommation électrique qui en résultent et des ajouts et baisses de consommation de mazout totales qui en résultent.** Par consommation de mazout total, nous entendons la somme de la consommation de mazout par les clients et par Hydro-Québec.

Il n'est pas réaliste que la mesure de **remplacement d'ampoules incandescentes par des fluocompactes** fasse partie du PTE des réseaux autonomes d'Hydro-Québec Distribution tant qu'il n'y existera aucun système municipal ou régional de récupération et disposition des ampoules usées et du mercure qu'il contient.

Dans les **réseaux autonomes dont l'électricité est produite par du mazout**, nous sommes en accord avec l'inclusion dans le PTE du **remplacement des ampoules incandescentes par des ampoules DEL** (qui sont moins polluantes). En effet, dans ces réseaux, le chauffage direct par le client requiert environ la moitié moins de mazout que l'électricité produite au mazout par Hydro-Québec et qui sert à alimenter les ampoules incandescentes. Pour de tels réseaux, le PTE devrait donc quantifier l'économie de mazout résultant de cette conversion à l'éclairage DEL.

Toutefois, dans les **réseaux autonomes dont l'électricité est produite par de l'hydraulique ou, comme nous le souhaiterions un jour, par de l'éolien**, le portrait serait tout à fait différent. Il serait vraisemblable en effet que les clients de ces réseaux soient non seulement autorisés mais même incités à chauffer à l'électricité (plutôt qu'au mazout). Dans ce cas, le PTE devrait évaluer s'il existe un gain réel de consommation électrique à opérer un tel **remplacement d'ampoule incandescente par une ampoule DEL**. Celui-ci nous semblerait faible, sous réserve de validation.

Le GRAME demande un avis à la Régie quant à son pouvoir de requérir d'accroître les mesures d'efficacité énergétique en réseaux autonomes afin de réduire ses coûts. **Recommandation 3-4.1 de SÉ-AQLPA :** Nous soumettons qu'Hydro-Québec Distribution dispose du pouvoir de mettre en place des mesures d'efficacité énergétique, même additionnelles à ce que le ministre des Ressources naturelles du Québec requiert. En réseaux autonomes, l'omission d'accroître son offre en efficacité énergétique a pour effet d'accroître les coûts de HQD. La Régie, en cause tarifaire, a la juridiction de refuser de reconnaître certains de ces coûts en raison de l'omission de HQD de déployer des mesures en efficacité énergétique additionnelles qu'elle aurait pu déployer.

4.4 LE TRONC COMMUN DU PGEE

**RECOMMANDATION NO. 3-6 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0013 ET C-SÉ-AQLPA-0036 DE MME
BLAIS ET M. FONTAINE :**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte favorablement du fait que le budget du tronc commun du PGEÉ d'Hydro-Québec Distribution a cessé de décroître en 2014. Il s'agit d'une modification souhaitable. Le budget du tronc commun permet la croissance et le développement du PGEÉ au cours des années à venir.

5. LA STRATÉGIE TARIFAIRE, LES TARIFS ET LES CONDITIONS

5.1 LES PRINCIPES

Selon la Commission Brundtland :

Les politiques de fixation des prix de l'énergie jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des rendements énergétiques. [...] Une politique visant à fixer les prix de l'énergie en fonction de sa vraie valeur avec des provisions pour les gens très pauvres – doit être appliquée dans tous les pays. (Notre avenir à tous, 2e éd., Éditions du Fleuve, 1989, p. 235)

La Régie de l'énergie doit, selon l'article 5 de sa *Loi constitutive*, « favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif ». La notion de développement durable inclut le souci de l'équité intra et intergénérationnelle (*Loi sur le développement durable*, art. 6 b) et le reflet du vrai coût des biens et services (id., art. 6 p).

Dans le respect de ces principes, nous encourageons la Régie à continuer de s'assurer que les tarifs de l'énergie en reflètent son vrai coût (en tenant compte de la décision législative déjà prise quant au coût de l'électricité patrimoniale), selon une structure tarifaire conçue de manière à inciter les consommateurs à accroître leur efficacité énergétique, et en évitant autant que possible des reports interannuels de coûts, qui sont inévitables entre les générations.

La Régie a reconnu ces principes notamment en 2005 (Dossier R-3579-2006, Décision D-2006-34, pp. 17-18) :

La Régie considère que fausser le signal de prix en permettant de consommer l'électricité sous le prix coûtant – soit à un tarif moindre que ce qu'il en coûte pour la fournir, la transporter et la distribuer – est non souhaitable. [...]

Il est souhaitable que les consommateurs connaissent le coût réel de l'électricité qu'ils consomment car cela leur permet d'effectuer des choix éclairés et les incite à adopter des comportements qui favorisent les économies d'énergie.

À cet égard, le Distributeur dispose d'un Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) qui vise des objectifs ambitieux d'économies d'énergie [...]. Ne pas facturer les coûts réels de fourniture d'électricité au moment de sa consommation entrerait en contradiction avec l'objectif d'un tel programme et avec la notion de développement durable, le signal de prix étant un des moyens les plus efficaces pour encourager l'économie d'énergie.

Le respect du juste prix pourrait aussi amener la Régie à accepter à l'avenir des taux différents de hausses entre les catégories tarifaires, principe que la Régie a accepté mais n'a pas encore appliqué dans le domaine électrique.

L'émission d'un juste signal de prix favorisant l'efficacité énergétique devra également amener la Régie à poursuivre ses démarches en vue de diriger davantage les hausses tarifaires vers la partie variable des tarifs plutôt que leur partie fixe. Il s'agit là d'un enjeu sur lequel l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont particulièrement travaillé au cours des dernières années.

5.2 LE PROCESSUS

Recommandation 4-0 de SÉ-AQLPA : Nous invitons la Régie à fixer des dates de consultation, par séance de travail de HQD, quant à l'évolution de sa structure et stratégie tarifaire. Il n'y a pas lieu d'attendre après le déploiement des trois phases du projet LAD, les phases 2 et 3 n'étant pas approuvées à ce stade.

5.3 LE TARIF DOMESTIQUE

En audience, notre témoin, M. Jacques Fontaine rappelait que la structure tarifaire d'Hydro-Québec Distribution dans le secteur résidentiel a été établie afin de remplir le triple objectif de refléter la vérité des coûts, tout en fournissant un signal favorisant l'efficacité énergétique et en évitant des impacts déraisonnables pour la clientèle à faible revenus.

M. Fontaine signalait que, tout comme Madame la régisseuse Pelletier (aux notes sténographiques du 13 décembre 2013, page 237, question 244), nous croyons qu'il est sage d'éviter des expressions telles que « gaspillage » et « pénaliser ». L'objectif de la structure tarifaire en matière d'efficacité énergétique consiste à fournir le bon signal de prix incitant à des comportements et désincitant à d'autres comportements, tout en respectant aussi la vérité des coûts et évitant des effets pervers sur des ménages à faibles revenus, par exemple des familles nombreuses locataires de bâtiments mal isolés.

Nous croyons de façon générale que cette structure, dans le secteur domestique, respecte actuellement l'équilibre entre les différents objectifs que j'ai mentionné.

Dans des dossiers antérieurs de la Régie, il avait déjà été établi que la redevance résidentielle de base est légèrement inférieure à son coût. Il nous semblerait donc déraisonnable de la baisser davantage.

Par ailleurs, la première tranche de consommation résidentielle de 30 kWh par jour offre très peu de marge d'économie d'énergie aux clients, de sorte que, même si une augmentation du tarif de cette tranche s'avérait justifiée par souci de vérité des coûts, il n'en résultera aucun signal servant à l'efficacité énergétique et les ménages à faibles revenus ou les familles nombreuses se trouveraient pénalisés.

Par ailleurs, les variations de besoins entre les clients et la taille des ménages est trop variable pour qu'il soit justifié de scinder en deux l'actuelle seconde tranche de consommation

résidentielle. Il en résulterait trop d'effets pervers. Pour les très grandes consommations résidentielles, il existe déjà dans les faits une 3^e tranche et c'est la facturation de la puissance.

Enfin, nous pensons qu'il serait prématuré, au moins en réseau intégré, de facturer à la journée selon les 2 tranches de consommation, même si les nouveaux compteurs rendaient cela possible. En réseau intégré, il serait nettement plus sage, pour l'instant, de poursuivre la modification des comportements au moyen de mesures de sensibilisation selon le programme *Mieux consommer*, en y ajoutant notamment l'application d'alertes en temps réel pour téléphones ou tablettes intelligentes ou des voyants lumineux tel que nous le proposons.

5.4 LE TARIF M ET SON OPTION D'ÉLECTRICITÉ ADDITIONNELLE

RECOMMANDATION NO. 4-1 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0014 DE M. FONTAINE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter à regret la demande du Distributeur de suspendre dans le présent contexte la réduction de la dégressivité de la deuxième tranche du tarif M.

Le vrai remède consisterait toutefois à ce que le législateur mette fin à la protection de l'interfinancement tarifaire et mette fin à l'exception du tarif L de l'indexation patrimoniale, afin de laisser à la Régie la faculté de pleinement jouer son rôle de régulateur et d'appliquer les principes tarifaires reconnus (avec des mesures transitoires le cas échéant). La Régie pourrait, si elle le juge opportun, émettre un avis au gouvernement faisant état de la problématique et formulant une recommandation en ce sens. Autrement, nous nous retrouvons dans une spirale sans fin où chaque exception aux principes tarifaires en génère et justifie une autre.

RECOMMANDATION NO. 4-2 DU RAPPORT C-SÉ-AQLPA-0014 DE M. FONTAINE :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter la proposition du Distributeur d'étendre l'option de l'électricité additionnelle aux clients de moyenne puissance de 1 000kW et plus et d'inviter celui-ci d'évaluer la possibilité de réduire ce seuil de 1 000kW.

Dans ce cas-là toutefois, il ne s'agit pas d'une dérogation aux principes tarifaires existants, mais du respect de ceux-ci et plus particulièrement du respect de la vérité des coûts.

5.5 LES TARIFS L, LG ET LA PARTICULARITÉS DES MUNICIPALITÉS

Recommandation 4-3 de SÉ-AQLPA : Nous sommes préoccupés par l'accroissement de l'interfinancement subi par les clientèles M et L, en tenant compte de la hausse totale résultant des coûts, de l'indexation du patrimonial et de l'accroissement du taux de rendement. Cet accroissement de l'interfinancement va à l'encontre du principe de la justesse des tarifs par rapport aux coûts et du signal de prix. Nous recommandons à la Régie de requérir et fixer en 2014-2015 une répartition tarifaire des présentes hausses qui évite ou réduise l'accroissement de l'interfinancement.

Recommandation 4-4 de SÉ-AQLPA : Nous recommandons que les usages industriels même lorsque menés par des municipalités (par exemple des usines de production d'eau potable ou de traitement d'eaux usées), soient sujets au tarif L, ceci afin de respecter l'esprit de la catégorisation des tarifs.

Recommandation 4-5 de SÉ-AQLPA : Même si le manque de consultation par HQD auprès de l'intervenante *Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ)* est déplorable, l'AREQ ne peut l'invoquer pour retarder l'application de la nouvelle tarification. Certes, nous sommes en accord avec l'AREQ à l'effet que le contrat de service entre Hydro-Québec Distribution et tout client est un « contrat réglementé » et donc, comme tout contrat, « *oblige ceux qui l'ont conclu non seulement pour ce qu'ils y ont exprimé, mais aussi pour tout ce qui en découle d'après sa nature et suivant les usages, l'équité ou la loi* » ¹, ce qui inclut l'obligation de bonne foi et l'obligation de ne pas abuser de son droit (les deux pouvant inclure une obligation de renseignement), telles que reconnues par la jurisprudence ² et maintenant par le *Code civil du Québec* :

¹ *Code civil du Québec*, a. 1434.
² *Banque Nationale c. Soucisse*, [1981] 2 R.C.S. 339, <http://csc.lexum.umontreal.ca/fr/1981/1981rcs2-339/1981rcs2-339.pdf>.
Houle c. Banque Canadienne Nationale, [1990] 3 R.C.S. 122.

6. Toute personne est tenue d'exercer ses droits civils selon les exigences de la bonne foi.

7. Aucun droit ne peut être exercé en vue de nuire à autrui ou d'une manière excessive et déraisonnable, allant ainsi à l'encontre des exigences de la bonne foi.

1375. La bonne foi doit gouverner la conduite des parties, tant au moment de la naissance de l'obligation qu'à celui de son exécution ou de son extinction.³

La Régie de l'énergie a déjà reconnu, à l'occasion de plaintes, une obligation de bonne foi incluant une obligation de renseignement, afin de permettre aux clients de mieux comprendre leurs choix disponibles en vertu des tarifs et conditions existants :

Cette obligation de renseignement s'applique donc à une relation contractuelle, et provient de l'obligation de bonne foi qui sous-tend les relations contractuelles et intervient pour rétablir l'équilibre entre des co-contractants qui n'ont pas les mêmes connaissances et dont l'un est spécialiste dans le domaine en cause.

Dans le présent cas, Hydro-Québec est le spécialiste et elle connaît très bien le tarif qu'elle a conçu et savait ou devait savoir que l'esprit de ce tarif bi-énergie visait une réduction du coût de consommation de l'électricité. [...]

M. Forest peut difficilement avoir une bonne connaissance d'un texte aussi complexe et spécialisé que les tarifs d'Hydro-Québec. Il se doit de faire confiance à Hydro-Québec qui se trouve en situation de monopole à l'égard du plaignant. [...]

Ce défaut d'informer le client est déterminant dans le dossier car **aussitôt qu'il en a eu connaissance, le plaignant a modifié son installation et a pu réduire substantiellement ses coûts.**

La position soutenue par Hydro-Québec dans ce dossier lui a procuré des revenus additionnels dont elle n'aurait pas profité si le plaignant avait été bien renseigné, ce qu'il était en droit de s'attendre de la part d'Hydro-Québec.

Si seulement on avait informé le plaignant dès la première communication avec Hydro-Québec qu'il devait faire une plainte écrite, il

Banque de Montréal c. Bail Ltée, [1992] 2 R.C.S. 554, <http://csc.lexum.umontreal.ca/fr/1992/1992rcs2-554/1992rcs2-554.pdf> .

³ Code civil du Québec, aa. 6, 7, 1375.

aurait pu s'informer correctement auprès d'un électricien et encore mieux, bénéficier dès le début de la visite d'un vérificateur qui aurait pu constater l'incongruité de la situation et l'informer davantage de l'existence et de l'importance des redevances dans son cas.

Dans la décision D-99-06 (dossier P-110-59) du 8 février 1999, la Régie a reconnu l'obligation de renseigner adéquatement le plaignant et d'agir en conséquence :

*p. 5 « Hydro-Québec a été peu vigilante dans une situation qu'elle reconnaissait problématique. Elle était consciente des problèmes avec cet immeuble dont les aménagements étaient mal faits et où les locataires étaient immigrants. De plus, aucune facture ne fut payée à partir de mars 1997 et Hydro-Québec n'a pris aucune action avant décembre 1997 pour protéger ses intérêts. En conséquence, les demandeurs se sont retrouvés, en février 1998, avec l'impact de leur location qui aurait fini plus de sept mois plus tôt. **Pour rendre les demandeurs responsables, Hydro-Québec aurait dû informer adéquatement les demandeurs de l'existence d'un abonnement de même que de leurs obligations à cet égard et agir plus rapidement** ».*

La Régie conclut donc qu'Hydro-Québec avait un devoir légal de renseigner le plaignant et qu'elle a fait défaut de le renseigner adéquatement et que ce défaut a été déterminant dans le présent dossier.⁴

Toutefois, l'enjeu de la PFM proposée au tarif LG au présent dossier consiste à déterminer si le régulateur doit ou non modifier les tarifs et conditions de distribution d'électricité de manière à ce que la puissance souscrite cesse d'être négociée et soit plutôt établie de manière statutaire au texte réglementaire.

À cet égard, aucun client ne peut prétendre détenir un droit acquis (par l'usage ou les règles de bonne foi) à ce que ce que les tarifs et conditions restent inchangés ni à un droit de consultation préalable avant que ce tarif ne soit changé (autre que le mode de consultation en audience publique requis par la loi). A l'occasion de l'abrogation du tarif BT, la Régie avait d'ailleurs rappelé :

⁴ *Forest c. Hydro-Québec*, Dossier P-110-210, Décision D-99-230, pages 15-19. Souligné en caractère gras par nous.

4.1.3 DROITS ACQUIS

*La Régie juge que la notion de droits acquis soulevée par FCSQ-AGPI ne peut trouver application dans le présent dossier. Dans le contexte où la Régie est seule compétente pour fixer ou modifier les tarifs, le Distributeur peut demander une modification et la Régie a toute la discrétion pour modifier et fixer les tarifs.*⁵

SEAQLPA sont toutefois en accord avec l'AREQ qu'une PFM à 75% ne correspond manifestement pas au profil de consommation des redistributeurs municipaux (article 5.18 proposé). À titre comparatif, la PFM D, un client résidentiel est de 65 % (art. 2.9); ce serait un client G qui aurait une PFM de 75 % (art. 4.13). **Nous recommandons donc que la Régie fixe la PFM des redistributeurs à un taux fixe intermédiaire qu'elle jugera raisonnable, selon les informations à sa disposition, entre 65 % et 75 % pour 2014-2015, sujet à réexamen dans la prochaine cause tarifaire.**

⁵ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3471-2001, Décision D-2002-115, p. 35.

5.6 LES TARIFS AU NORD DU 53^E PARALLÈLE

SÉ-AQLPA constatent avec regret le report de l'indexation des tarifs au nord du 53^e parallèle.

5.7 LES FRAIS D'OPTION DE RETRAIT

Recommandation 4-6 de SÉ-AQLPA : Compte tenu du décret D. 1326-2013 du 11 décembre 2013 du gouvernement du Québec et de l'annonce par Hydro-Québec Distribution que sa proposition de tarifs d'option de retrait ne sera logée que fin février 2013 en phase 2 du présent dossier, nous recommandons à la Régie de s'abstenir d'adopter ces tarifs en phase 1 (HQD, R-3854-2013, B-0050, HQD-13, D3, p.6, art. 12.5, les 3 derniers items :

Frais initiaux d'installation 137 \$ ~~137 \$ 0,0%~~

Frais mensuels de relève 17 \$ ~~17 \$ 0,0%~~

Crédit d'installation 39 \$ ~~39 \$ 0,0%~~

En lieu et place, nous invitons respectueusement la Régie à rendre une décision en décembre 2013 afin de déclarer provisoires ces trois frais d'option de retrait, à compter du 1^{er} janvier 2014. La Régie se conservera ainsi la flexibilité nécessaire de rendre sa future décision en Phase 2 rétroactive au 1^{er} janvier 2014, évitant ainsi une iniquité additionnelle aux clients en fonction du hasard des dates de déploiement du projet LAD dans leur municipalité.

5.8 L'ACCÈS D'HYDRO-QUÉBEC AUX ÉQUIPEMENTS SUR LA PROPRIÉTÉ DES CLIENTS

Préoccupation de SÉ-AQLPA : Surtout dans le contexte futur d'une option de retrait qui serait gratuite ou à coût réduit, SÉ-AQLPA se préoccupe du comportement des employés ou mandataires de HQD lors d'enlèvement-installation de compteurs sans le consentement des propriétaires ou abonnés concernés ou de l'installation de routeurs sur leurs propriétés malgré l'exercice par eux de l'option de retrait.

La formulation combinée des articles 13.1 et 18.1 des Conditions de service est incohérente et peut mener à des résultats non souhaités :

- L'article 13.1 al. 2 donne un plein accès à HQD pour procéder à l'installation, l'exploitation, l'inspection, l'entretien, la réparation, la modification ou l'enlèvement de tout équipement appartenant à Hydro-Québec. La seule restriction porte sur les heures d'accès. HQD semble pour l'instant appliquer cet accès illimité aux seuls appareils de mesurage (bien que seul l'article 13.1 al. 1 se limite aux appareils de mesurage, pas l'article 13.1 al. 2).
- L'article 18.1 s'applique lui aussi à tous les équipements, y compris aux appareils de mesurage. Il fixe des exigences de consentement du propriétaire (que HQD propose de modifier). HQD semble ne pas appliquer cet article et l'obligation de consentement du propriétaire aux cas de désinstallation-installation d'appareils de mesurage.
- Ni l'article 13.1 ni l'article 18.1 ne contiennent de distinction entre l'accès aux équipements à l'intérieur d'un bâtiment et l'accès à de tels équipements à l'extérieur.
- Ni l'article 13.1 ni l'article 18.1 ne requièrent de préavis (ce qui est paradoxal, puisque le propriétaire lui-même ne peut pas avoir accès sans accès à son propre

immeuble loué à des fins résidentielles, sauf en cas d'urgence, suivant l'article 1931 du *Code civil du Québec*)

Ces articles se lisent comme suit :

<p>CHAPITRE 13 - ACCÈS AUX INSTALLATIONS D'HYDRO-QUÉBEC Accès aux installations d'Hydro-Québec</p> <p>13.1 L'accès à l'appareillage de mesurage est une condition préalable à la livraison de l'électricité à un client.</p> <p>Hydro-Québec et ses représentants doivent pouvoir pénétrer <u>sur la propriété desservie</u> dans les cas suivants :</p> <p>1° pour rétablir ou interrompre le service ou la livraison de l'électricité ;</p> <p>2° pour procéder à <u>l'installation</u>, l'exploitation, l'inspection, l'entretien, la réparation, <u>la modification ou l'enlèvement de l'équipement appartenant à Hydro-Québec</u> ;</p> <p>3° pour vérifier si l'utilisation de l'électricité par le client est conforme aux dispositions contenues aux articles 8.1, 8.2, 18.8, 18.16 et 18.19 ;</p> <p>4° pour effectuer le relevé des compteurs.</p> <p>Hydro-Québec peut pénétrer sur la propriété desservie, en tout temps, lorsque la continuité du service et de la livraison de l'électricité ou la sécurité l'exigent, et entre 8 h et 21 h tous les jours, sauf les dimanches et jours fériés, pour toute autre raison.</p> <p>L'autorisation préalable d'Hydro-Québec doit être obtenue avant de procéder à des travaux d'aménagement ou de modification sur la propriété desservie ou sur les installations, de nature à empêcher ou à entraver l'exercice du droit d'accès prévu au présent article.</p>	<p>CHAPITRE 18 - DROITS ET OBLIGATIONS SECTION 1 – DROITS ET ACCÈS Installation des équipements</p> <p>18.1 Hydro-Québec doit pouvoir installer, gratuitement, <u>sur la propriété à desservir</u>, à des endroits faciles d'accès et sécuritaires et convenus avec le requérant, <u>tous les équipements nécessaires au service, à la livraison, au contrôle et au mesurage de l'électricité</u>, incluant les équipements de la ligne si une partie de celle-ci sert à l'alimentation électrique <u>de cette propriété</u>.</p> <p>PARAGRAPHE PROPOSÉ PAR HQD : Hydro-Québec doit également pouvoir installer <u>les mêmes équipements</u> après la mise sous tension initiale de l'installation électrique, à des endroits faciles d'accès, sécuritaires et convenus avec le client ou le propriétaire de l'installation électrique, selon le cas. Toutefois, aucune entente n'est requise pour <u>l'ajout ou le remplacement d'équipements</u> sur le réseau existant qui sont nécessaires pour l'exploitation ou la sécurité du réseau d'Hydro-Québec de même que pour <u>le mesurage de l'électricité</u> ou pour l'alimentation d'une installation électrique si l'impact de l'ajout ou du remplacement est raisonnable dans les circonstances.</p> <p>Hydro-Québec doit avoir gratuitement le droit à l'usage du tréfonds pour l'installation, le maintien, le raccordement, l'exploitation, la modification et le prolongement, l'utilisation et l'entretien des équipements de la ligne d'Hydro-Québec et le droit de sceller tout point permettant un raccordement en amont de l'appareillage de mesurage.</p>
--	---

L'ajout proposé par Hydro-Québec à l'article 18.1 soulève par ailleurs les difficultés suivantes :

- Il n'est pas certain que la Régie ait juridiction, en matière de plaintes, pour traiter des litiges quant à la raisonnable d'un accès d'Hydro-Québec Distribution. En effet, selon l'interprétation stricte du texte attributif de juridiction à la Régie que

celle-ci applique à regret jusqu'à présent, celle-ci ne peut statuer que sur une plainte d'un consommateur (ce qui n'est pas nécessairement le cas d'un propriétaire) et a été réticente à statuer sur des droits d'accès et d'installation d'équipements (poteaux) qu'elle jugeait relever davantage de questions de propriété sur lesquelles la Régie s'estimait sans juridiction.

- Le droit d'accès sans consentement qu'HQD souhaite obtenir a été jugé par la Cour supérieure comme étant de la nature de l'expropriation d'une servitude : *Ville de Saguenay c. Service d'informatique Inédit*, J. Banford, C.S., Chicoutimi, numéro 150-05-003140-029, du 28 octobre 2002, paragraphe 24, cité avec approbation dans : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier P-896R, Décision D-2004-83, page 14. Or la Loi n'accorde pas à la Régie le pouvoir d'octroyer un tel droit d'expropriation de servitude. La décision D-2004-83 précitée a même indiqué que l'intention du législateur n'était pas d'accorder à HQD un droit d'accès aux propriétés privées plus grand que celui aux propriétés publiques.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous recommandons donc à la Régie de modifier les articles 13.1 et 18.1 comme suit :

<p>CHAPITRE 13 - ACCÈS AUX INSTALLATIONS D'HYDRO-QUÉBEC Accès aux installations d'Hydro-Québec</p> <p>13.1 L'accès à l'appareillage de mesurage est une condition préalable à la livraison de l'électricité à un client.</p> <p>Hydro-Québec et ses représentants doivent pouvoir pénétrer sur la propriété desservie dans les cas suivants :</p> <p>1° pour rétablir ou interrompre le service ou la livraison de l'électricité ;</p> <p>2° pour procéder à l'installation, l'exploitation, l'inspection, l'entretien, la réparation, la modification ou l'enlèvement de l'équipement appartenant à Hydro-Québec, <u>aux conditions indiquées à l'article 18.1</u> ;</p> <p>3° pour vérifier si l'utilisation de l'électricité par le client est conforme aux dispositions contenues aux articles 8 .1, 8 .2, 18 .8, 18 .16 et 18 .19 ;</p> <p>4° pour effectuer le relevé des compteurs.</p> <p>Hydro-Québec peut pénétrer sur la propriété desservie, en tout temps, lorsque la continuité du service et de la livraison de l'électricité ou la sécurité l'exigent, et entre 8 h et 21 h tous les jours, sauf les dimanches et jours fériés, pour toute autre raison.</p> <p>L'autorisation préalable d'Hydro-Québec doit être obtenue avant de procéder à des travaux d'aménagement ou de modification sur la propriété desservie ou sur les installations, de nature à empêcher ou à entraver l'exercice du droit d'accès prévu au présent article.</p>	<p>CHAPITRE 18 - DROITS ET OBLIGATIONS SECTION 1 – DROITS ET ACCÈS Installation des équipements</p> <p>18.1 Hydro-Québec doit pouvoir installer, gratuitement, sur la propriété à desservir, à des endroits faciles d'accès et sécuritaires et convenus avec le requérant, tous les équipements nécessaires au service, à la livraison, au contrôle et au mesurage de l'électricité, incluant les équipements de la ligne si une partie de celle-ci sert à l'alimentation électrique de cette propriété.</p> <p>Hydro-Québec doit également pouvoir installer les mêmes équipements après la mise sous tension initiale de l'installation électrique, à des endroits faciles d'accès, sécuritaires et convenus avec le client ou le propriétaire de l'installation électrique, selon le cas. Toutefois, aucune entente n'est requise pour l'ajout ou le remplacement d'équipements sur le réseau existant qui sont nécessaires pour l'exploitation ou la sécurité du réseau d'Hydro-Québec de même que pour le mesurage de l'électricité ou pour l'alimentation d'une installation électrique si l'impact de l'ajout ou du remplacement est raisonnable dans les circonstances. <u>En un tel cas, sauf en cas d'urgence, Hydro-Québec doit donner un préavis de 8 jours au propriétaire et au client en l'avisant de leur droit de refuser cet accès suivant le présent article; en cas de tel refus, Hydro-Québec ne peut réaliser les travaux sans autorisation préalable de la Régie de l'énergie. Dans l'appréciation de la raisonabilité de l'impact de l'ajout ou de l'emplacement d'un équipement de télécommunication tel un routeur, la Régie tient compte du fait que le client ou le propriétaire aient ou non exercé l'option d'être munis de compteurs non communicants.</u></p> <p>Hydro-Québec doit avoir gratuitement le droit à l'usage du tréfonds pour l'installation, le maintien, le raccordement, l'exploitation, la modification et le prolongement, l'utilisation et l'entretien des équipements de la ligne d'Hydro-Québec et le droit de sceller tout point permettant un raccordement en amont de l'appareillage de mesurage.</p>
---	---

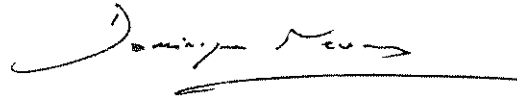
6

CONCLUSION

Nous invitons donc respectueusement la Régie à accueillir les recommandations exprimées à la présente argumentation.

Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 18 décembre 2013



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)