

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3933-2015

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Et

**UNION DES CONSOMMATEURS
(UC)**

6226, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec) H2S 2M2

Partie intéressée

DEMANDE D'INTERVENTION

LA PARTIE INTÉRESSÉE, UNION DES CONSOMMATEURS (ci-après « UC »),
SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Le 5 août 2015, la Régie de l'énergie rend la décision D-2015-129 dans laquelle elle indique que toute personne intéressée à l'audience publique doit transmettre sa demande d'intervention au plus tard jeudi le 20 août à 12h00.
2. La présente constitue la demande d'intervention d'UC.
3. **La désignation complète de la partie à la présente demande est :**

Nom :	Union des consommateurs
Adresse :	6226, rue Saint-Hubert Montréal (Québec) H2S 2M2
Téléphone :	514 521-6820
Télécopieur :	514 521-0736
Adresse électronique :	union@consommateur.qc.ca

4. Intérêt et représentativité de UC

- a) **L'Union des consommateurs est un regroupement** composé de neuf ACEF (Association coopérative d'économie familiale, organismes constitués

en vertu de la *Loi sur les coopératives*), de l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que de membres individuels.

- b) Les neuf ACEF membres sont : ACEF Amiante – Beauce – Etchemins, ACEF de l'Est de Montréal, ACEF de l'Estrie, ACEF du Grand-Portage, ACEF de l'Île-Jésus, ACEF de Lanaudière, ACEF Montérégie-est, ACEF du Nord de Montréal et l'ACEF Rive-sud de Québec.
- c) La mission des ACEF est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs en offrant des services d'aide aux consommateurs, en représentant ces derniers aux niveaux local et régional, en informant la population sur les lois et autres enjeux touchant la protection des consommateurs sur les questions portant, entre autres, sur le crédit, l'endettement, les modalités de recouvrement et le budget.
- d) La mission de UC, en lien avec celle de ses groupes membres, consiste à représenter les intérêts et à défendre les droits collectifs des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.
- e) **En tant que regroupement**, UC a fourni à la Régie toutes les informations relatives à sa mission, sa représentativité, son membership et son statut fiscal exigibles en vertu du Guide de paiement des frais 2012 des intervenants. Ces informations, produites par UC en juin 2014, étaient accompagnées d'une résolution, extraite du procès-verbal de la réunion de son Conseil d'administration, adoptée à l'unanimité, et autorisant UC à les représenter devant la Régie de l'énergie. Toutes ces informations demeurent inchangées, exactes et valides.
- f) UC se distingue par l'intégration et la synergie entre une force locale et régionale représentative, bien implantée dans plusieurs régions du Québec par le biais de ses ACEF, et une équipe professionnelle et technique chargée de développer et de porter les positions de ses membres sur les enjeux d'envergure nationale.
- g) **UC est un regroupement** doté de structures administrative et décisionnelle formelles et démocratiques. Son Conseil d'administration est composé de représentants de chacun de ses groupes membres et sa structure décisionnelle, relevant de l'Assemblée générale de ses membres, est notamment composée de six sous-comités responsables de la poursuite de sa mission dans autant de secteurs d'activité, dont l'énergie.

5. Nature de l'intérêt

- a) L'intéressée UC, à titre d'organisme de défense des droits et intérêts collectifs des consommateurs, possède un intérêt reconnu dans les dossiers énergétiques en général. Présentes sur la place publique et dans leur milieu respectif depuis plus de 25 ans, les ACEF et leurs représentants ont toujours

suivi de près les questions liées à l'énergie, que ce soit au niveau de l'efficacité énergétique, des modalités de plaintes, d'ententes de paiement et de recouvrement, de la justification et de la rentabilité de projets de production, du choix des filières à privilégier dans une perspective de développement durable, de la restructuration et la réglementation du secteur de l'énergie et de la fixation des tarifs.

- b) La Régie de l'énergie a déjà reconnu auparavant le statut d'intervenant à UC. Depuis la création de la Régie de l'énergie, UC a été reconnue sous son nom actuel et sous les anciennes appellations de ses groupes fusionnés Action Réseau Consommateur (ARC), Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (FACEF) ainsi que FNACQ dans les dossiers de gaz, de pétrole, d'électricité ainsi que dans les dossiers concernant l'Agence de l'efficacité énergétique ou portant sur des demandes d'Avis ministérielles.
- c) UC a été reconnue comme intervenante devant la Régie de l'énergie dans les dossiers de tarifs et conditions de services de transport, dont les dossiers R-3401-98, R-3549 (Phases 1 et 2), R-3605, R-3640, R-3641, R-3669 phases 1 et 2, R-3706, R-3738, R-3777, R-3823, R-3888 et de même que dans les dossiers de tarifs et conditions de services de distribution (tarifaires du Distributeur) ou les plans d'approvisionnement du Distributeur dont les dossiers R-3492, R-3541, R-3579, R-3610, R-3644, R-3677, R-3703, R-3708, R-3726, R-3740, R-3748, R-3775, R-3776, R-3799, R-3814, R-3854 et R-3864, R-3905 (Phases 1 et 2)

UC a également été reconnue intervenante dans les dossiers R-3573 (*Demande d'approbation d'une entente d'intégration éolienne*), R-3775 (*Demande d'approbation de l'entente globale de modulation*), R-3799 (*Demande de prolongation de l'entente d'intégration éolienne*), R-3863 (*Demande d'autorisation du projet Lecture à distance - Phases 2 et 3*), R-3848 (*Demande d'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et de la grille d'analyse en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne*), R-3891 (*Demande relative aux options d'électricité interruptible*),

UC est également intervenue aux dossiers R-3861-2013 (*Demande d'approbation d'une entente globale cadre pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2016*), R-3866-2013 (*Demande d'approbation de la grille de pondération des critères d'évaluation pour l'appel d'offres de 450 MW*), R-3875 (*Demande d'approbation des amendements à l'entente de 2009 portant sur la suspension temporaire des livraisons de la centrale de TCE*) et R-3925 (*Demande relative à l'utilisation de la centrale de TransCanada Energy Ltd de Bécancour en périodes de pointe*)

De façon générale, dans les décisions rendues par la Régie, la participation d'UC à ces dossiers a été jugée utile et pertinente.

- d) UC possède un intérêt manifeste dans le présent dossier, car les enjeux identifiés par la Régie auront un impact sur la détermination des tarifs de distribution d'électricité, notamment ceux des 3,6 millions d'abonnés résidentiels de la demanderesse.

6. Les sujets d'ordre général et d'expertise, les motifs et les justifications sur l'intérêt d'UC et conclusions recherchées

De manière générale, UC cherche à s'assurer que les tarifs d'électricité des consommateurs résidentiels qu'elle représente soient les plus bas possible, tout en visant que le service électrique qu'ils reçoivent soit le meilleur possible, dans le respect de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« la Loi ») et des décisions de la Régie.

7. Précisions sur les enjeux abordés par UC, et conclusions préliminaires

a) Efficiencie

À la pièce HQD-2, document 1, le Distributeur présente ses indicateurs de performance pour l'année 2015. Il indique qu'il teste une nouvelle façon de mesurer la satisfaction de la clientèle.

Développée en 1992, l'approche actuelle pour établir l'indice de satisfaction de la clientèle (ISC) consiste à mesurer, au moyen de sondages, la satisfaction des clients à l'égard d'un nombre élevé d'attentes. Toutefois, un certain nombre de ces attentes ne sont pas directement liées aux services rendus par le Distributeur. Sous sa forme actuelle, l'ISC est un indicateur de haut niveau qui donne davantage une information sur la perception globale de la clientèle envers Hydro-Québec.

Afin de permettre de mieux comprendre l'évolution de la satisfaction de la clientèle, le Distributeur a entrepris d'améliorer la méthode utilisée pour la mesure de l'ISC. Par cette amélioration, le Distributeur vise à évaluer la satisfaction à l'égard des quatre dimensions du service qui composent l'ISC, soit la qualité et la continuité du service, la facturation, la gestion de la consommation et le traitement des demandes des clients.

UC souhaite obtenir plus d'information sur ce changement méthodologique afin de s'assurer dès maintenant que la mesure de la satisfaction est valide et reflète fidèlement la satisfaction globale des clients. À la lumière des réponses obtenues du Distributeur, UC fera ses recommandations à la Régie sur le caractère judicieux de ce changement méthodologique.

UC commentera également la performance du Distributeur à la lumière des indicateurs touchant le service à la clientèle résidentielle. UC formulera des recommandations afin d'améliorer la performance du Distributeur à ces égards.

b) Frais d'administration

Dans sa décision D-2015-018, la Régie indiquait

[79] Au sujet des frais d'administration, la Régie rappelle qu'ils sont établis à partir des fourchettes de référence des taux d'intérêt préférentiels de la Banque Nationale du Canada (BNC). Ces taux se situent depuis plusieurs années au bas de la première fourchette (7,99 % par an et moins) et, en conséquence, le taux des frais d'administration du Distributeur est demeuré à 14,4 %.

[80] La Régie est préoccupée par l'écart important entre les frais d'administration exigés par le Distributeur et le taux préférentiel de la BNC. Elle demande au Distributeur de procéder à un balisage auprès d'entreprises de services publics, d'en déposer les résultats lors du prochain dossier tarifaire et, le cas échéant, de soumettre une proposition à la Régie. (note de bas de page omise)

Au paragraphe 28 de sa décision D-2015-129, la Régie spécifie que malgré le report de l'examen du suivi relatif à l'offre de référence au dossier générique qui sera déposé en février 2016, le suivi relatif aux frais d'administration sera examiné dans le cadre du présent dossier.

UC entend aborder la question des frais d'administration imposés du point de vue de la clientèle vulnérable. Elle entend discuter la valeur absolue des frais d'administration et le poids qu'ils représentent dans la facture d'électricité des ménages en difficulté de paiement. UC fera ses recommandations à la Régie sur le sujet.

c) Mesures visant à soutenir les ménages à faible revenu

Le Distributeur présente à la pièce HQD-1, document 5 les initiatives qu'il propose pour soutenir les clients à faible revenu.

De manière générale, UC entend commenter les efforts du Distributeur sur cet enjeu. En particulier, UC entend suggérer de possibles améliorations à l'offre actuelle d'entente de paiement auprès de la clientèle vulnérable.

UC entend également argumenter sur les impacts de la stratégie tarifaire sur la facture de la clientèle vulnérable, et formuler ses recommandations à la Régie.

UC entend commenter la collaboration du Distributeur avec les associations de consommateurs, notamment sur l'opportunité de rendre plus efficace l'utilisation de certains forums et sur les enjeux qui affectent toute la clientèle résidentielle.

d) Dépense de mauvaises créances et rabais sur vente

UC note que la somme de la dépense de mauvaise créance résidentielle et des rabais sur vente (qui sont en quelque sorte des mauvaises créances évitées) a cru de près de 45% depuis 2011 alors que les ventes n'ont progressées que de 16% sur

la même période¹, ce qui dénote une progression réelle des mauvaises créances au niveau résidentiel. UC s'inquiète que cette situation témoigne une difficulté croissante des ménages vulnérables à acquitter leur facture d'électricité, qui se traduit ultimement par une augmentation des débranchements, et cherchera à comprendre les causes de cette augmentation.

À priori, UC ne partage donc pas l'avis du Distributeur à l'effet que *les taux de DMC sur les ventes pour la clientèle résidentielle et commerciale et affaires resteront stables par rapport aux taux reconnus dans la décision D-2015-018 et à ceux des années historiques depuis 2011.*

UC entend questionner le Distributeur à cet effet, notamment évaluer l'impact des comptes à recevoir sur les mauvaises créances, et élaborer des recommandations en lien avec celles formulées à la section précédente, *Mesures visant à soutenir les ménages à faible revenu*, et des initiatives sur les ententes de paiement proposées par le Distributeur à la pièce B-0026, aux pages 19 et 20².

e) Provision pour mauvaises créances

La provision pour mauvaises créances augmente de façon importante et ininterrompue³, notamment depuis que le Distributeur a changé certaines normes comptables relativement aux comptes transférés aux agences de recouvrement. Puisque cette provision porte intérêt, UC voudra questionner le Distributeur à cet effet, et sur la possibilité de diminuer celle-ci.

f) Disposition des comptes de *pass-on* et de nivellement pour aléas de température

Le Distributeur propose l'introduction d'une mesure ponctuelle afin de disposer des soldes relatifs aux impacts climatiques des deux derniers hivers, privilégiant le maintien de l'approche actuelle pour les soldes futurs. De façon plus spécifique, le Distributeur propose de modifier les modalités de disposition du compte de *pass-on* 2013 et 2014 de même que du compte de nivellement pour aléas climatiques 2015 de façon à procéder au versement intégral de ces comptes dans les revenus requis de 2016.

La proposition du Distributeur augmente ses revenus requis de 2016 de 8 M\$⁴ par rapport aux modalités de disposition en vigueur. UC entend vérifier si la proposition du Distributeur est souhaitable et bénéfique pour la clientèle à court et moyen terme. En particulier, UC entend entre autres remettre en question la proposition du

¹ Calculs d'UC à l'aide du Tableau 10 de la pièce B-0026. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0026-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

² Voir : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0026-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

³ Pièce B-0036 du présent dossier (http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0036-Demande-Piece-2015_07_30.pdf) et B-0101, page 16 de R-3905-2014 (http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0101-DDR-RepDDR-2014_10_23.pdf).

⁴ HQD-3, document 3, page 7, Tableau 1.

versement complet, aux revenus requis du compte de *pass-on* de 2015, d'une somme importante de 127,8 M\$. UC considère qu'un amortissement sur 5 ans du compte de *pass-on* de 2015 devrait être envisagé, ce qui mitigerait la hausse tarifaire à venir et soulagerait la facture des clients qui supportent encore, dans certains cas, les coûts des derniers hivers rigoureux. UC fera sur le sujet ses recommandations à la Régie.

g) Charges interruptibles résidentielles

Le Distributeur proposera à tous les clients résidentiels une adhésion volontaire à un programme de charges interruptibles résidentielles. Une aide financière sera octroyée aux clients qui adhéreront au programme. Le Distributeur assumera la totalité des coûts des équipements et de leur installation. Un prestataire sera choisi par appel de propositions pour assurer la livraison clés en main du programme.⁵

UC souhaite obtenir du Distributeur plus d'information sur les modalités fines du programme ainsi que sur la nécessité et la nature de l'aide financière qui serait octroyée aux clients. UC souhaite s'assurer que le programme soit accessible pour les clientèles vulnérables. UC entend finalement s'informer sur les risques de prolifération de la legionella dans les chauffe-eau lors des interruptions et faire, sur l'ensemble de ces enjeux, ses recommandations à la Régie. (on a couvert cela l'année dernière et obtenu certaines réponses en audience relativement à la légionellose)

h) Réseaux autonomes

À la pièce HQD-10, document 1, le Distributeur présente les conclusions de 346 entrevues face à face, de porte-à-porte, qui ont été réalisées au Nunavik. Selon ces entrevues, « la consommation de certains ménages en 2^e tranche du tarif D serait liée à la présence du chauffage d'appoint électrique dans les maisons ou dans les remises. L'ampleur de cette consommation varie en fonction des habitudes et des caractéristiques des ménages. »

De plus, selon le Distributeur, une cinquantaine d'audits énergétiques réalisés au Nunavik ont permis de constater que, généralement, les maisons ne nécessitent pas le recours à du chauffage électrique d'appoint.

UC souhaite obtenir des éclaircissements sur les méthodes de cueillette d'information utilisées ainsi que sur les conclusions dégagées par le Distributeur. UC souhaite également comparé les résultats des audits avec l'estimation du potentiel technico économique en réseau autonome R-3854-2013 HQD-9, document 2. Finalement, UC fera ses recommandations à la Régie quant aux interventions proposées en efficacité énergétique au Nunavik et à l'application à compter du 1^{er} avril 2016 de l'augmentation graduelle du prix de la 2^e tranche d'énergie des tarifs domestiques au nord du 53^e parallèle (8 % par année en sus de la hausse tarifaire moyenne).

⁵ HQD-10, document 1.

i) Stratégie tarifaire

Des séances de travail se sont tenues le 30 avril et le 12 juin 2015 avec des membres du personnel technique de la Régie et les représentants des clientèles résidentielle et agricole ainsi que des groupes environnementaux afin de faire un bilan de la stratégie actuelle aux tarifs domestiques et d'élaborer une stratégie pour les années à venir.

Le Distributeur indique dans sa preuve qu'à la lumière des travaux réalisés en séances de travail, aux commentaires des intervenants et aux constats du Distributeur, ce dernier est d'avis que la Régie et les intervenants disposent de suffisamment d'information pour être en mesure de débattre des orientations proposées par le Distributeur. UC entend donc participer au débat en enrichissant le cadre d'analyse proposée par le Distributeur d'un examen critique et en présentant quelques exemples de structures tarifaires adoptées par des organismes de réglementation situés ailleurs qu'en Amérique du Nord.

UC entend également réagir aux résultats des simulations tarifaires réalisées par le Distributeur et portant sur le tarif DT⁶. UC fera ses recommandations à la Régie quant à une stratégie tarifaire à adopter pour le tarif DT pour mitiger les pertes que de trop nombreux abonnés réalisent par rapport à une facturation au tarif D.

j) Électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse

Les analyses des données de facturation des clients à l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse montrent une économie de l'ordre de 40 % par rapport à une facturation de toute la consommation au tarif régulier. Cette économie se traduit cependant par un manque à gagner pour le Distributeur. Ce manque à gagner, en partie compensé par une croissance de la consommation d'environ 12 % facturée au prix de l'électricité additionnelle, s'élève à près de 1 M\$.⁷

UC rappelle qu'elle avait un doute sérieux quant à la rentabilité de l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse⁸. UC souhaite obtenir des précisions sur ce manque à gagner et s'assurer que les clients au tarif D n'auront pas à assumer les pertes associées à un tarif imposé par le gouvernement. Le cas échéant, UC fera ses recommandations à la Régie sur la pertinence de maintenir ce tarif ou encore d'en fermer l'accessibilité à de nouveaux adhérents.

⁶ http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/SuiviD-2014-037/HQD_RepCommUCRev_27juillet2015.pdf

⁷ HQD-14, document 2 page 22.

⁸ R-3854-2013, C-UC-0008, pages 10 et 11.

k) Services professionnels

Les services professionnels dénotent une augmentation de 20M\$ par rapport au montant approuvé dans la décision D-2015-047⁹. UC voudra s'enquérir des causes de cette augmentation importante du budget demandé, et la contester le cas échéant.

l) Répartition du coût de service et calcul des ajustements tarifaires différenciés

Le Distributeur propose une hausse tarifaire de 1,9% pour chaque classe tarifaire, alors qu'une hausse tarifaire dont les ajustements seraient différenciés afin de refléter la variation des coûts, impliquerait un gel tarifaire pour la clientèle résidentielle¹⁰. UC entend questionner le Distributeur sur ce choix, et vraisemblablement s'y objecter.

8. Présentation de la preuve et budget de participation

Le mémoire d'organisme d'UC sera rédigé par M. Marc-Olivier Moisan-Plante et Mme Viviane de Tilly, analystes internes à UC.

Justification de la rémunération demandée

Le budget participation d'Union des consommateurs est joint à la présente demande sur les formulaires prescrits dans le Guide 2012 des frais des intervenants, ce budget pourra être amendé selon les décisions procédurales à venir de la Régie, entre autres relativement au calendrier.

9. Procureur au dossier et communications

Le procureur désigné au dossier est :

Nom :	Me Hélène Sicard, avocate
Adresse :	1255 Carré Phillips, bureau 808 Montréal (Québec) H3B 3G1
Téléphone :	514 281-1720 et 450 458-4924
Télécopieur :	450 458-5270
Adresse électronique :	helenesicard@videotron.ca

Toute communication devra être acheminée à l'adresse et aux coordonnées ci-dessus ainsi qu'à l'adresse électronique : union@consommateur.gc.ca

⁹ Voir Pièce B-0028, Tableau 1. [En ligne] http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0028-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

¹⁰ Voir Tableau 8-B de B-0046, page 12. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0046-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

10. Réserve

Selon les décisions procédurales à être rendues UC se réserve le droit d'amender la présente demande et son budget de participation.

11. Conclusions

La présente demande d'intervention est bien fondée en faits et en droit.

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

- **D'ACCUEILLIR** la demande d'intervention de UC;
- **D'ACCORDER** le statut d'intervenant à UC;
- **DE RÉSERVER** à UC le droit d'amender la présente demande et son budget de participation;
- **DE RENDRE** toute autre ordonnance qu'elle jugera utile de rendre dans les circonstances.

Le tout respectueusement soumis le 20 août 2015



Me Hélène Sicard
Procureur de Union des consommateurs