

Mémoire 1

**Demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de
distribution pour l'année témoin 2016
R-3933-2015**



Préparé par
Marc-Olivier Moisan-Plante

Analyste d'UC

5 novembre 2015

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	2
UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RÉSEAU	4
1 ENDETTEMENT, MAUVAISES CRÉANCES ET ENTENTES DE PAIEMENT	5
1.1 CROISSANCE DE L'ENDETTEMENT ET DES MAUVAISES CRÉANCES.....	5
1.2 TÉMOIGNAGE DE L'ACEF DE LANAUDIÈRE.....	7
1.3 MESURES DESTINÉES AUX MÉNAGES À BUDGET MODESTES.....	10
2 FRAIS D'ADMINISTRATION	11
2.1 COÛTS DE RECOUVREMENT.....	12
2.2 FINANCEMENT DES SOMMES IMPAYÉES.....	13
2.3 BALISAGE.....	15
2.4 INTERRUPTION DE SERVICE ET INCITATIFS FINANCIERS.....	16
3 INTERFINANCEMENT ET MODIFICATIONS TARIFAIRES DIFFÉRENCIÉES	22
3.1 PROPOSITION TARIFAIRE 2016 : ATTÉNUATION IMPORTANTE DE L'INTERFINANCEMENT.....	22
3.2 PACTE SOCIAL ET INTERFINANCEMENT – LES INTENTIONS DU LÉGISLATEUR.....	24
3.3 RECONNAISSANCE DU PACTE SOCIAL ET DE L'INTERFINANCEMENT PAR LA RÉGIE.....	25
3.4 ÉLABORATION ET CALCUL DES BALISES DE L'INTERFINANCEMENT.....	26
3.5 NIVEAU DE FLUCTUATION ACCEPTABLE.....	27
3.6 MODIFICATION DES BALISES.....	28
3.7 CAUSALITÉ DES COÛTS ET INTERFINANCEMENT.....	28
3.8 HAUSSES TARIFAIRES DIFFÉRENCIÉES.....	29
3.9 IMPLICATION DE LA COEXISTENCE DES DEUX PRINCIPES.....	29
3.10 ATTÉNUATION TENDANCIELLE DE L'INTERFINANCEMENT.....	30
3.11 DÉCRET 1164-2007.....	32
3.12 STRICTE OBSERVANCE DE LA BALISE D'INTERFINANCEMENT À 81 %.....	33
3.13 PROPOSITION D'UC.....	33
4 DÉLAIS POUR REJOINDRE LE SERVICE À LA CLIENTÈLE D'HYDRO-QUÉBEC	34
ANNEXE 1 : INDICES D'INTERFINANCEMENT 2006-2016	37

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 DÉPENSE DE MAUVAISES CRÉANCES ET TAUX DE LA DÉPENSE POUR MAUVAISES CRÉANCES SUR LES VENTES 2010-2016	5
TABLEAU 2 COMPTES À RECEVOIR DE LA CLIENTÈLE RÉSIDEN­TIELLE – 300 JOURS ET PLUS (M\$)	11
TABLEAU 3 CALCUL DES AJUSTEMENTS TARIFAIRES DIFFÉRENCIÉS ET INDICE D'INTERFINANCEMENT ANNÉE TÉMOIN PROJÉTÉE 2016.....	23
TABLEAU 4 HISTORIQUE DES HAUSSES TARIFAIRES APPLIQUÉES ET DES HAUSSES SELON LA VARIATION DES COÛTS ANNÉES PRÉVISIONNELLES DE 2011 À 2016	31

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 NOMBRE D'ENTENTES DE PAIEMENT SECTEUR RÉSIDEN­TIEL, 2010-2014	6
FIGURE 2 NOMBRE DE DÉBRANCHEMENTS SECTEUR RÉSIDEN­TIEL, 2002-2014.....	6
FIGURE 3 INDICE D'INTERFINANCEMENT, SELON LES HAUSSES TARIFAIRES PROPOSÉES	30
FIGURE 4 ESTIMATION DU COÛT DE LA DÉTÉRIORATION DE L'INTERFINANCEMENT	30
FIGURE 5 RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE MAISON.....	35
FIGURE 6 DÉLAI MOYEN DE RÉPONSE TÉLÉPHONIQUE (EN SECONDES).....	36

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe neuf Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'agroalimentaire et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

1 Endettement, mauvaises créances et ententes de paiement

1.1 Croissance de l'endettement et des mauvaises créances

Les difficultés éprouvées par les ménages québécois à acquitter leur facture d'électricité atteignent maintenant de nouveaux sommets. Pourtant le Distributeur ne semble pas s'en inquiéter, car il indique :

Pour l'année 2016, le Distributeur estime 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 2011.¹

Selon UC, les affirmations du Distributeur sont plutôt tributaires du changement de méthode comptable proposé par le Distributeur. En effet, selon les normes IFRS, les mauvaises créances poursuivent leur progression de façon inquiétante :

Tableau 1
Dépense de mauvaises créances et taux de la dépense pour mauvaises créances sur les ventes 2010-2016²

	Années historiques					2015		Année Moins 2016
	2010	2011	2012	2013	2014	D-2015-018	Année de base	
En (M\$)								
Ventes clientèle résidentielle	4 207	4 508	4 451	4 625	5 170	5 228	5 507	5 342
Ventes clientèle commerciale et affaires	3 194	3 220	3 208	3 328	3 461	3 615	3 596	3 640
Ventes	7 476	7 728	7 659	8 153	8 631	8 841	9 103	8 982
Dépense de mauvaises créances résidentielle	111,7	71,7	73,5	84,1	95,5	95,7	101,7	103,8
Dépense de mauvaises créances commerciale et affaires	7,8	11,9	8,2	8,8	8,5	7,2	6,8	6,8
Dépense de mauvaises créances	119,5	83,6	81,7	92,7	102,0	102,8	108,5	110,6
Taux de la dépense de mauvaises créances résidentielle (%)	2,6%	1,6%	1,7%	1,7%	1,8%	1,8%	1,8%	1,9%
Taux de la dépense de mauvaises créances commerciale et affaires (%)	0,2%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Taux de la dépense de mauvaises créances (%)	1,63%	1,08%	1,07%	1,11%	1,18%	1,16%	1,19%	1,23%

Dans le secteur résidentiel, les mauvaises créances passent de 71,7 M\$ en 2011, à 103,8 M\$ en 2016, soit une progression de 45 % en cinq ans. Sur la même période, les ventes n'auront crû que de 18 %³.

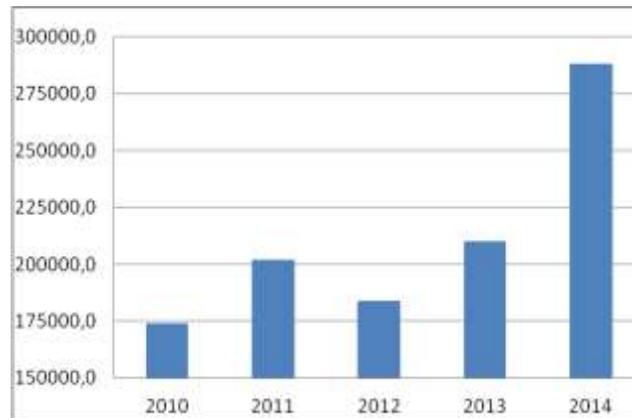
Outre l'augmentation des mauvaises créances, les hausses répétées des tarifs d'électricité plus élevées que le taux d'inflation, et les hivers froids auront amené pour l'année 2014, un nombre record de 288 000 ménages à devoir prendre une entente de paiement avec le Distributeur. Il s'agit d'une augmentation de 37 % par rapport au nombre de 210 000 de l'année 2013 :

¹ B-0026, page 19. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0026-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

² Voir Tableau R-20.4-B. B-0068, page 52 : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0068-DDR-RepDDR-2015_09_30.pdf

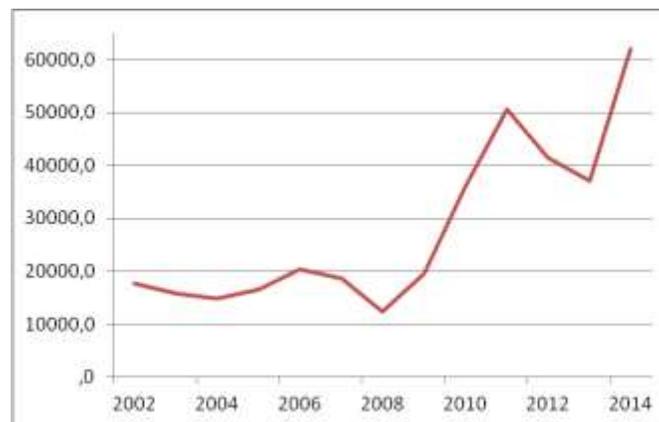
³ Soit $(5342 \text{ M\$} - 4508 \text{ M\$}) / (4508 \text{ M\$}) \times 100 = 18,5\%$.

Figure 1
Nombre d'ententes de paiement⁴
Secteur résidentiel, 2010-2014



Puisqu'un ménage comporte en moyenne 2,3 personnes, ce sont plus de 600 000 personnes qui sont touchées directement ou indirectement par des difficultés liées au paiement de la facture d'électricité, soit un nombre comparable au nombre d'habitants de la ville de Québec. Les débranchements, ultime recours d'Hydro-Québec afin de faire fléchir les insolubles, atteignent désormais de nouveaux sommets⁵.

Figure 2
Nombre de débranchements⁶ Secteur résidentiel, 2002-2014



Il est de l'avis des consultantes budgétaires des ACEF membres de UC, que les critères de recouvrement d'Hydro-Québec se sont durcis depuis quelques mois. Nous voyons désormais

⁴ Sources des données : **Rapports sur le développement durable**, 2010-2014, Hydro-Québec : <http://www.hydroquebec.com/publications/fr/documents-entreprise/rapport-developpement-durable.html>

⁵ **Vers un record de clients débranchés**, TVA Nouvelles, 14 octobre 2015. [En ligne] : <http://tvanouvelles.ca/lcn/infos/national/archives/2015/10/20151014-190322.html>

⁶ Sources des données : **Bilan des dossiers d'ententes de paiement**, 2006-2014, Hydro-Québec : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/Suivi_HQD_D-2001-259_D-2002-261.html

des personnes interrompues avec des dettes de 600 \$ ou 900 \$, alors même que nous sortons d'un hiver très froid. Ceci est couplé avec une réduction des possibilités d'étalement de la dette pour les ménages qui ne se qualifient pas aux ententes de paiement pour les faibles revenus. Ainsi, les ménages à budget modeste qui travaillent dur, mais peinent à boucler leur budget à la fin du mois, font les frais des hausses de tarifs répétées et de la facilité avec laquelle Hydro-Québec peut interrompre le service depuis l'arrivée des compteurs intelligents.

Les difficultés des ménages à budget modeste à acquitter leur facture d'électricité et le peu de ressources qui leur sont offertes ont été mentionnées par UC dans la cause tarifaire 2015 :

Ces signaux d'alarme sont validés par l'expérience « terrain » des ACEF qui voient de plus en plus de ménages du « bas de la classe moyenne » (ménages à budget modeste) dans l'incapacité d'acquitter leur facture d'électricité. En effet, si les ménages à faible revenu peuvent bénéficier d'ententes de paiement adaptées à leur capacité de payer, la situation des ménages à budget modeste est présentement beaucoup plus inconfortable. Ces ménages dont le revenu ne dépasse souvent que légèrement les seuils d'admissibilité aux programmes « faible revenu » se trouvent présentement dans une situation où l'offre de solutions à leurs problèmes est pratiquement inexistante.⁷

En particulier ces ménages ne bénéficient pas d'ententes de paiement adaptées à leur capacité de payer, ni de possibilité d'arrêter l'accumulation de « frais d'administration » même lorsqu'ils sont sous entente de paiement, ce qui est possible avec des ententes pour « faible revenu » dans les deux cas.

Certaines causes expliquant la fragilisation de la santé financière de cette clientèle ont été mentionnées lors de la cause tarifaire l'an dernier⁸. Afin de bien ancrer cette réalité, UC a demandé à l'ACEF de Lanaudière, membre d'UC et qui reçoit chaque année des centaines de ménages aux prises avec des difficultés de paiement de la facture d'électricité, de témoigner par écrit de la réalité vécue par cette clientèle.

1.2 Témoignage de l'ACEF de Lanaudière

L'ACEF Lanaudière : Un acteur de premier plan au chapitre des interventions auprès de la clientèle en recouvrement d'Hydro-Québec

L'importance de la facture d'énergie dans le budget des ménages a toujours fait l'objet d'une grande préoccupation pour l'ACEF Lanaudière. Depuis de nombreuses années, l'ACEF Lanaudière répond aux gens de sa région qui éprouvent des difficultés à prendre par eux-mêmes une entente avec les services en recouvrement d'Hydro-Québec. Des centaines de dossiers présentant des arranges HQ sont traités chaque année. Notre travail auprès de ces personnes souvent très démunies a permis à de nombreux ménages d'être défendus, éduqués, référés, soutenus, pour qu'ils acquièrent une relative autonomie lorsqu'ils doivent négocier une entente de paiement.

Nous avons siégé à la Table recouvrement dès ses débuts et y avons activement participé pendant 10 ans. Notre contribution a inspiré les ententes dédiées aux ménages à faible revenu (les CFR, les ententes perso A et B, les ententes discrétionnaires), nous avons aussi été très impliqués dans l'importante recherche SEPA. Tenue auprès de 463 ménages résidant dans toutes les régions du Québec, cette vaste enquête a mis en lumière la pauvreté, l'isolement et les préjugés que subissent des milliers de ménages à faible revenu. Ses résultats ont amené d'importants changements dans la perception d'Hydro-Québec face à sa clientèle démunie. La formation d'un

⁷ R-3905-2014, C-UC-0012, page 7. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-C-UC-0012-Preuve-Memoire-2014_11_06.pdf

⁸ Voir R-3905-2014, C-UC-0016, Réponse à la Q1.1, page 6 et suivantes. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-C-UC-0016-DDR-RepDDR-2014_11_21.pdf

personnel qualifié et sensibilisé œuvrant au guichet unique des Services recouvrement d'Hydro-Québec a permis le traitement personnalisé de milliers de dossiers jusqu'alors mal considérés.

Nous considérons essentiel qu'Hydro-Québec considère la mise en place d'une solution qui serait offerte aux milliers de ménages à budget modeste exposés aux interruptions de service, disposant de revenus modestes, mais au-dessus des limites des ententes MFR.

Ces ménages, dont les revenus se situent au-dessus des balises permettant une entente pour MFR, ont peu de choix : il n'y a souvent aucune entente de paiement possible, et ils doivent acquitter le total de la somme due en arrérages ou faire face à une interruption du service d'électricité.

Cette absence de solution pour des ménages à revenus modestes éprouvant de grandes difficultés financières devient de plus en plus problématique. Ces derniers constituent désormais la grande majorité des ménages subissant une interruption de service, interruptions qui ont atteint le nombre de 62,000 cette année. Bien sûr, nous comprenons qu'il faut « tracer une ligne » quelque part pour départager les ménages plus démunis des autres, disposant de revenus plus convenables. Toutefois, nous déplorons qu'il n'y ait pas de mesure intermédiaire pour accommoder ces derniers. Nous vous présentons à grands traits dans les paragraphes suivants certains éléments déterminants démontrant le besoin de mesures visant les ménages disposant de revenus modestes, mais se situant au-dessus de la limite MFR en vigueur actuellement chez Hydro-Québec.

Des revenus insuffisants pour des obligations toujours plus coûteuses

Nous avons constaté que plusieurs familles à budget modeste se situent juste un peu au-dessus de la barre de MFR. Parmi celles-ci, certaines ont accumulé des arrérages inquiétants. Au Québec, on dénombre une forte proportion de personnes salariées disposant de revenus modestes : les salaires annuels de 30,000\$ à 50,000\$ par année sont légion. Ce n'est pas avec ce niveau de revenu qu'une famille peut se permettre des extravagances, les besoins de base requérant tout le revenu disponible. Les hausses de tarifs et de droits qui sont annoncés chaque année affectent durement ces ménages dont les revenus sont souvent figés. Les coûts reliés au logement prennent une large part du budget. Et les télécoms aussi! Celles-ci s'imposent désormais dans le budget de tous les ménages, si ces derniers veulent garder l'accès à internet, devenu incontournable.

En région, chaque famille a besoin d'une auto : les déplacements quotidiens requis pour aller au travail, déposer les enfants à la garderie, faire les courses ou aller à des rendez-vous médicaux ne peuvent se faire autrement que par la voiture individuelle. Même avec des revenus se situant au-dessus de la barre MFR, on peut comprendre facilement le déséquilibre provoqué par des réparations majeures sur une auto dont on a besoin pour aller travailler. Les dépenses de base rencontrées par les familles ne cessent d'augmenter : la nourriture en est un autre exemple flagrant. Les frais reliés à la fréquentation scolaire ont pratiquement explosé, au point qu'il faut mettre en place des réseaux d'aide pour que les enfants ne manquent de rien à leur rentrée scolaire. Pas étonnant que les bris d'entente Hydro soient si fréquents à cette période de l'année : les parents étant incapables de tout payer en même temps, ils priorisent les besoins de leurs enfants.

Les aléas de la vie

La situation de certains ménages qui sont venus à nos portes a été fragilisée par un événement externe qui a fait basculer leur équilibre budgétaire : arrêt de travail, maladie, séparation, pour ne nommer que les plus fréquents. La baisse de revenus ou l'augmentation importante de certaines dépenses ont forcé une réorganisation financière difficile qui peut prendre des mois, voire des années. Et dans ces situations, on « tasse » ce qui peut l'être. C'est souvent ainsi que se montent les gros comptes d'Hydro et les arrérages pratiquement insurmontables. L'ajustement des dépenses en cas de séparation ou de maladie prend souvent plusieurs mois : par exemple, dans un dossier, la demande de RRQ invalidité a pris un an avant de débloquer. La vente d'une maison suite à un divorce ou une séparation ne se fait pas non plus en criant ciseau. Une entente discrétionnaire de plus de 3 mois est souvent nécessaire dans ces situations.

L'insouciance budgétaire

Bien sûr, il faut aussi mentionner la difficulté, dans notre société de consommation, de garder la tête froide. La gestion du budget reste le moyen le plus efficace pour prendre conscience de ses limites financières et mesurer ses engagements à ce chapitre. Cet exercice est particulièrement exigeant pour les ménages à revenus modestes. Malheureusement, dans certains cas, il faut atteindre un degré d'endettement critique pour accepter de faire des choix, d'identifier les priorités. Encore faut-il être bien motivé pour opérer les changements nécessaires, modifier le rythme de vie. Ces situations occasionnent de nombreux conflits dans les familles et provoquent des décisions inappropriées. Le fait d'être « acculé au pied du mur » fait paniquer certains, déprimer et décrocher d'autres. Certes, un examen de conscience est nécessaire, mais l'opportunité d'une solution abordable peut éviter le naufrage. L'approche trop sévère dans ces situations favorise plutôt des comportements de fuite tels que la faillite, le déménagement frauduleux, voire le transfert de compte au nom d'une autre personne, etc.

Nous recommandons des ententes mieux calibrées pour les ménages à revenus modestes

Nous croyons nécessaire que les services recouvrement d'Hydro-Québec poursuivent leur exploration de solutions pour les ménages à budget modeste.

-La situation souvent précaire de ces ménages doit être prise en compte. Il suffit d'un hiver très rigoureux comme on en a connu dans les dernières années pour faire grimper la facture et la rendre insurmontable si on n'offre pas à ces ménages des conditions qui respectent mieux leur capacité de payer.

-Le fait de considérer le montant des allocations familiales dans les revenus du ménage en pénalise plusieurs qui disposent par ailleurs de salaires modestes.

- Les hausses de tarifs qui se cumulent au fil des années et l'ajout de frais d'administration alourdissent significativement les factures de ces clients en recouvrement.

– Mentionnons enfin que les clients présentant un historique satisfaisant depuis plusieurs années devraient bénéficier d'une plus grande confiance de la part d'Hydro : il ne serait que justice que l'on reconnaisse la qualité d'un dossier et qu'on accorde à ces clients des conditions de paiement respectant le contexte difficile dans lequel ils se trouvent.

Nous vous présentons ci-dessous la situation de quelques ménages que nous avons rencontrés à nos bureaux

Madame X

Madame vit seule avec son fils de 22 ans. Ce dernier travaille de soir dans un restaurant-bar. Madame a ouvert chez elle une garderie, après plusieurs années à l'aide sociale. Pour répondre aux normes du CPE où elle est affiliée, madame et son fils ont loué une maison assez grande pour y accueillir les jeunes enfants. Le loyer est élevé, 1450\$ par mois, et le coût du chauffage important (230\$ par mois). L'inscription des enfants est aléatoire, ainsi que leur fréquentation, donc les revenus sont très instables et insuffisants. Le fils gagne environ 450\$ net par semaine en comptant les pourboires. Au printemps 2014, les arrérages envers Hydro se montaient à 4,207\$ et comme les revenus excédaient les limites MFR, on a exigé d'eux un montant disproportionné. Ils ont subi l'interruption de service et Madame a vraiment dû manœuvrer pour que les parents ne s'en aperçoivent pas, en amenant les enfants pique niquer au parc. L'interruption a été très durement ressentie. En tant que travailleuse autonome, Mme a eu finalement droit à un CFR car ses revenus de la garderie venaient de chuter avec le départ de deux enfants. La dette étalée sur 48 mois a permis une mensualité abordable, qui est respectée.

Couple Y

Ce couple a éprouvé d'importants ennuis financiers suite à une intervention chirurgicale de Mme suivie de complications majeures dues à erreur médicale. Madame n'a pu retourner au travail. Elle a écoulé la période de 15 semaines de chômage maladie, puis plus rien. Les revenus ont donc chuté dramatiquement, mais Monsieur disposait d'un revenu se situant au-dessus des limites MFR. Pendant plusieurs mois, le ménage a été occupé par de nombreuses démarches administratives et des séjours répétés de Mme à l'hôpital. Deux ententes discrétionnaires ont permis d'éviter l'interruption. Nous avons reçu une écoute très positive de la part d'Hydro-Québec qui a accordé une entente d'exception; le délai accordé a permis d'attendre une décision de la Régie des rentes du Québec confirmant l'invalidité permanente de Mme. Sans la qualité d'écoute de l'équipe d'Hydro, ce ménage aurait été interrompu ce qui aurait augmenté le stress et accentué les problèmes de santé. Un élément de plus dans un contexte déjà surchargé émotionnellement.

Couple Z

Ce couple a disposé de revenus confortables jusqu'à ce que Monsieur se retrouve en arrêt de travail pour une durée indéterminée. Avec 3 jeunes enfants, Madame reste à la maison. Le rythme de vie a dû être révisé, mais même avec une réorganisation budgétaire, les arrérages se sont accumulés, pour Hydro mais aussi les autres obligations dont les taxes foncières. Pas d'entente possible avec Hydro : une interruption du service sème la désolation dans cette famille. Finalement, les problèmes de santé de M. ont amené une baisse encore plus significative des revenus du ménage et de ce fait, ils ont eu accès à une entente personnalisée A.

Conclusion

Ces situations démontrent que de nombreuses familles n'ayant pas accès aux ententes MFR ont des revenus souvent instables, précaires, qui ne sont pas loin de la situation des ménages pour qui Hydro consent des ententes personnalisées. Plusieurs de ces ménages se retrouvent dans un contexte personnel très difficile, relativement récent, attribuable à des éléments extérieurs sur lesquels ils ont peu de prise. Nous considérons qu'il manque « 'un produit » qui servirait de transition entre la clientèle plus nettement défavorisée et celle pour qui les ententes régulières suffisent. La démonstration des difficultés rencontrées par les ménages à budget modeste est percutante. Il est urgent que l'on trouve une solution adaptée à ce type de ménages.

1.3 Mesures destinées aux ménages à budget modestes

Le Distributeur a annoncé cette année plusieurs mesures destinées aux clients qui ne sont pas à faible revenu, et donc principalement destinées aux ménages à budget modeste :

Le Distributeur continue d'élaborer une approche globale du recouvrement pour 2016. Cette dernière sera présentée dans le cadre d'un dossier distinct qui sera déposé à la Régie au début de 2016. En préparation de ce dossier, une première rencontre s'est tenue le 26 mai 2015 avec les participants aux divers forums de discussions avec les associations de consommateurs, y compris les intervenants aux dossiers tarifaires, afin de discuter de mesures destinées aux clients à faible revenu ou non, en difficulté de paiement. Tel qu'il est suggéré par la Régie dans sa décision D-2015-018, le Distributeur a fait certains ajouts aux modalités de l'entente optimale qui est destinée aux clients qui ne sont pas à faible revenu. Parmi ces ajouts figurent entre autres :

- *premier versement effectué dix jours ouvrables après la négociation de l'entente au lieu de cinq jours ;*
- *étalement complet de la dette à l'avis de retard au lieu d'exiger un premier versement important ;*
- *possibilité de convenir d'une deuxième entente suite au non-respect d'une entente grand public (non MFR) et limitation du terme de cette entente à l'année en cours.*
- *Cette mesure permet d'éviter d'inclure, à cette entente, la projection du coût de l'hiver suivant au remboursement des factures impayées de l'hiver de l'année en cours, rendant ainsi le versement plus abordable ;*
- *invitation faite aux clients de s'inscrire au MVE afin d'éviter les difficultés de paiement associées aux factures d'hiver ;*
- *tel qu'il est demandé par les intervenants, modification de l'endos de la facture en voie de se réaliser afin d'y ajouter de l'information concernant les ententes de paiement.⁹*

Bien qu'**UC accueille positivement toutes ces mesures**, il faut noter qu'il s'agit de mesures légères qui laissent toujours les ménages qui ont accumulé une dette importante sans réel recours. En effet, ces ménages n'ont toujours pas d'entente de plus longue durée¹⁰ ou d'entente qui les mette à l'abri de l'accumulation des frais d'intérêt ou de débranchement comme peuvent l'être les ménages à faible revenu qui concluent une entente de paiement adaptée à leur capacité de payer.

En particulier, à notre connaissance la possibilité de convenir d'une deuxième entente suite au non-respect d'une entente grand public (non MFR) est un ajout qui manque d'ampleur. En effet, le client doit alors payer en trois versements l'intégralité de sa dette (augmentée des frais d'administration) en plus de sa consommation courante. Dans de nombreux cas, ce type « entente de paiement » n'est tout simplement pas adapté à sa capacité de payer du ménage.

En conséquence, UC recommande à la Régie d'exiger du Distributeur l'élaboration d'ententes de paiement adaptées à la capacité de payer des ménages à budget modeste. UC recommande également à la Régie d'exiger un suivi des progrès à cet effet lors de la prochaine cause tarifaire.

⁹ B-0026, pages 19 et 20. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0026-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

¹⁰ Dans les cas où cette solution est pertinente.

De manière générale, ces ententes pourraient être plus souples et généreuses que celles destinées à la clientèle régulière sans toutefois atteindre le même niveau d'aide que pour les ententes destinées aux ménages nettement défavorisés.

2 Frais d'administration

Dans le dossier R-3905-2014, UC a proposé que soient éliminés les « frais d'administration » de 14,4 % lorsqu'un client est sous entente de paiement¹¹.

Actuellement, seuls les clients à faible revenu peuvent obtenir ce type d'entente. Pourtant, bien des ménages à revenus modestes, dont les revenus ne dépassent que faiblement les seuils de qualification de faible revenu, sont aux prises avec des difficultés à acquitter leur facture d'électricité, et payent ces « frais d'administration » sur leurs comptes en souffrance :

(...) [les] ACEF qui voient de plus en plus de ménages du « bas de la classe moyenne » (ménages à budget modeste) dans l'incapacité d'acquitter leur facture d'électricité. En effet, si les ménages à faible revenu peuvent bénéficier d'ententes de paiement adaptées à leur capacité de payer, la situation des ménages à budget modeste est présentement beaucoup plus inconfortable.

Ces ménages dont le revenu ne dépasse souvent que légèrement les seuils d'admissibilité aux programmes « faible revenu » se trouvent présentement dans une situation où l'offre de solutions à leurs problèmes est pratiquement inexistante.¹²

Comme le montre le Tableau 2, la croissance de l'endettement de ces ménages envers Hydro-Québec, peut être en partie attribuée à ces mêmes frais d'administration¹³ :

Tableau 2
Comptes à recevoir de la clientèle résidentielle – 300 jours et plus (M\$)

	Année historique 2009	Année historique 2010	Année historique 2011	Année historique 2012	Année historique 2013	Année 2014 au 30 avril
300 jours et plus	224	250	288	310	321	342

La croissance observée ne dénote pas nécessairement une détérioration des comptes à recevoir. Elle s'explique plutôt par l'accumulation des frais d'administration et par le fait que le Distributeur a l'obligation d'alimenter les clients en période d'hiver. Le Distributeur réussit tout de même à contenir le niveau des comptes à recevoir de 300 jours et plus.

¹¹ R-3905-2014, C-UC-0012,

¹² R-3905-2014, C-UC-0012, page 7. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-C-UC-0012-Preuve-Memoire-2014_11_06.pdf

¹³ Voir Tableau R-3.7, B-101, page 9, R-3905-2014. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0101-DDR-RepDDR-2014_10_23.pdf

La clientèle à budget modeste est particulièrement vulnérable à cette problématique, car les ententes de paiement qu'elle peut conclure n'arrêtent pas l'accumulation des frais d'administration.

2.1 Coûts de recouvrement

Dans le *Suivi relatif aux frais d'administration*¹⁴, le Distributeur écrit :

D'abord, le Distributeur précise que les frais d'administration couvrent non seulement les frais de financement des sommes impayées, mais également les coûts associés à ses activités de recouvrement.

Cette affirmation a de quoi surprendre. À la connaissance d'UC, le Distributeur n'a jamais déposé de preuve indiquant que les « frais d'administration » soient utilisés pour « couvrir » les coûts associés aux activités de recouvrement.

Au contraire, le Distributeur a lui-même plaidé dans le cadre de son dossier tarifaire de 2008-2009 que ses coûts de recouvrement étaient couverts grâce à la redevance d'abonnement :

Dans le cadre de la réforme des structures tarifaires, le Distributeur présente son analyse de la redevance d'abonnement, des deux tranches de consommation d'énergie et de la prime de puissance.

Redevance d'abonnement

La redevance d'abonnement couvre les coûts fixes encourus (frais de service à la clientèle, frais de mesurage, facturation, etc.) pour desservir chaque client. Ce montant est donc indépendant de la consommation d'énergie.¹⁵ (nos soulignés)

¹⁴ B-0048, page 9. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0048-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

¹⁵ D-2008-024, page 88. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2008-024.pdf>

Le Distributeur a réitéré cette position – qu’il indiquait maintenir depuis 2004- l’année suivante :

La position du Distributeur, telle qu’exprimée lors des causes tarifaires à la Régie depuis 2004, est d’exclure le branchement et le réseau minimum et d’assurer que la redevance couvre le service à la clientèle et le mesurage.

Le tableau suivant présente la composition détaillée des revenus requis qui ne sont reliés ni à la puissance ni à la consommation d’énergie et qui peuvent être pris en considération dans l’établissement de la redevance. Lorsque l’ensemble des revenus requis est considéré, le niveau de coût d’abonnement par jour est de 64,37 ¢. Ce montant est relativement élevé puisqu’il comprend tous les coûts de branchement et du réseau minimum.

TABLEAU 19
COMPOSITION DÉTAILLÉE DES REVENUS REQUIS

Coûts d’abonnement aux tarifs domestiques (R-3677-2008)	Ensemble des revenus requis			Niveau actuel de la redevance	Scénario alternatif
	(M\$)	(¢/jour)	Références	(¢/jour)	(¢/jour)
Services à la clientèle	431,9	33,43		33,43	19,52
Relève des compteurs	84,1	6,51	(1)	√	√
Facturation	98,7	7,64	(2)	√	√
Encaissement	8,8	0,68	(3)	√	√
Recouvrement	120,6	9,33	(4)	√	√*
Subtilisation	5,9	0,46	(5)	√	√*
Réponses téléphoniques	127,3	9,85	(6)	√	√*
Plaintes et réclamation	10,3	0,80	(7)	√	√
Relations avec le milieu	4,1	0,32	(8)	√	√
Réseaux autonomes - Autres	4,5	0,35	(9)	√	√
Revenus (frais d’adm. & d’ouv. doss.)	-48,5	-3,75	(10)	√	√
Ventes et commercialisation	16,1	1,24	(11)	√	√
Mesurage	70,8	5,48	(12)	5,48	5,48
Réseau (Abonnement)	329,0	25,46			
Branchement	44,2	3,42	(13)	1,73	
Réseau minimum	284,8	22,04	(14)		
Total	831,6	64,37		40,64	25,00

* Montant partiel

16

Il apparaît donc invraisemblable que le Distributeur vienne aujourd’hui prétendre que les « frais d’administration » sont nécessaires afin de couvrir les coûts de ses activités de recouvrement puisque ceux-ci sont déjà couverts par la redevance d’abonnement, tel que l’on peut le voir dans le *Tableau 19 – Composition détaillée des revenus requis* de la dernière citation.

2.2 Financement des sommes impayées

Une autre raison d’être alléguée des « frais d’administration », est le financement des sommes impayées. Selon UC, cette raison d’être est infondée.

En effet, tous les besoins de financement du Distributeur sont déjà pris en compte par la rémunération de l’encaisse réglementaire qui fait partie de la base de tarification :

L’encaisse réglementaire représente le niveau d’encaisse théorique nécessaire au Distributeur afin de financer ses activités courantes jusqu’au moment de l’encaissement des comptes à recevoir lui permettant de récupérer les sommes avancées. Comme prévu à l’article 49 de la Loi sur la Régie de l’énergie, l’encaisse réglementaire est incluse dans la base de tarification et rémunérée au même titre que les autres actifs composant la base de tarification et contribuant à réaliser les activités de l’entreprise. (...)

¹⁶ R-3677-2008, HQD-12 document 1, page 35. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3677-08/Requete_3677-08/B-1-HQD-12-01_3677_01aout08.pdf

L'encaisse est calculée selon la méthodologie lead/lag, reconnue dans le domaine de la réglementation et autorisée par la Régie. La méthodologie lead/lag consiste en une étude des délais nets de perception des comptes à recevoir et de paiement des dépenses, ces délais nets étant ensuite appliqués aux dépenses d'opération courantes afin de dégager pour chacune d'elles un niveau d'encaisse théorique.¹⁷ (nos soulignés)

Ainsi, de dire que les « frais d'administration » sont nécessaires pour combler des besoins de financement est tout simplement faux. Loin d'être nécessaires afin de combler un manque à gagner, les « frais d'administration » génèrent plutôt des rendements exorbitants sur les sommes immobilisées, et deviennent une activité dont la rentabilité ferait l'envie de plusieurs. À titre illustratif, UC fournit l'analyse suivante :

Puisque le taux de rendement demandé sur la base de tarification pour 2016 est de 7,04 %¹⁸, le Distributeur récolte donc 21,44 % d'intérêts sur ses comptes en souffrance, soit 7,04 % pour la rémunération de l'encaisse réglementaire, auxquels s'additionnent 14,40 % de frais d'administration pour un total de 21,44 %.

Ainsi, pour chaque 100 \$ immobilisé à financer des comptes en souffrance, le Distributeur récolterait 121,44 \$ l'année suivante. Sur ces 121,44 \$, 4,17 \$ sont nécessaires pour récupérer le coût du financement de la dette, étant donné la structure de capital présumée, composée de 65 % de dette et de 35 % « d'équité ». Une fois le capital de 100 \$ remboursé, l'actionnaire sera donc en droit de recevoir 17,27 \$¹⁹ en rendement pour un investissement initial de 35 \$²⁰. Le rendement annuel de l'actionnaire sur les activités de financement des comptes impayés serait donc de 49,34 %²¹. Selon UC, il s'agit d'un taux astronomique pour un placement sans risque, car les mauvaises créances sont également récupérées dans les tarifs des usagers.

Le problème de cette « double compensation » par l'application d'un rendement sur l'encaisse réglementaire et l'application de « frais d'administration » est connu et considéré comme une mauvaise pratique réglementaire, selon l'expert Roger D. Colton :

1. Preventing Double Compensation.

Even when a utility is conceptually justified in charging a late fee to cover the carrying costs associated with delinquent payments, regulators should ensure that the company is not double-compensated for those costs. Double compensation would occur if the utility were to collect the carrying costs first through its working capital adjustment and then again through a late payment charge.

A utility's working capital requirement takes into consideration the elapsed time between when a utility incurs an expense in providing service and the time that the utility is able to recover that expense through receipt of billed revenue. \24\ Examples of expenses which

¹⁷ B-0036, page 5. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0036-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

¹⁸ B-0019, page 6. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0019-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

¹⁹ Soit 121,44 \$ - 100 \$ - 4,17 \$ = 17,27 \$.

²⁰ Soit 35 % d'équité sur un investissement de 100 \$ = 35 \$.

²¹ 100 x 17,27 \$/35 \$ = 49,34 %.

*contribute to working capital requirements include payments for fuel, insurance and the like.*²²

2.3 Balisage

Le Distributeur fournit un balisage, lequel montre qu'il facture les frais de retard les moins élevés parmi un groupe d'entreprises qu'il a lui-même choisies. Outre le fait que le choix des entreprises prétendument « comparables » ait pu être fait de façon intéressée, l'analyse fournie par le Distributeur est largement incomplète, et ce, pour plusieurs raisons.

Notons tout de même qu'au jeu des comparaisons, et sûrement aussi pertinent que la présence de Bell et Vidéotron sur la liste du Distributeur, les taux suivants auraient pu être mentionnés :

- le taux d'intérêt sur les montants dus à l'Agence du revenu du Canada est de 5 %²³.
- le taux d'intérêt sur les créances de Revenu Québec est de 6 %²⁴.
- à l'étranger, chez Électricité de France (EDF), des pénalités d'une fois et demie le taux d'intérêt légal²⁵ sont appliquées sur les créances. Au 1^{er} trimestre de 2015, le taux d'intérêt légal a été fixé à 4,06 %²⁶, ce qui donne un taux pour les pénalités financières sur les impayés de 6,09 %.
- le taux d'intérêt de dix-huit cartes de crédit présentement disponibles au Québec est inférieur à 14 % selon l'*Outil de sélection de cartes de crédit* de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada²⁷.

Dans un premier temps, le balisage ne tient pas compte du fait que le Distributeur obtient déjà une rémunération égale au taux de rendement sur la base de tarification de 7,04 % avant l'application des « frais d'administration » de 14,4 %. Ainsi, la rémunération globale du Distributeur sur ses comptes en souffrance, qui est de 21,44 % pourrait bien être la plus élevée de l'échantillon, après Bell, si le reste des entreprises n'ont pas droit à une double rémunération sur leurs comptes à recevoir, telle que l'obtient le Distributeur.

De plus, certaines entreprises faisant partie du balisage ne sont pas réglementées, ou du moins leurs « frais d'administration » ne sont pas déterminés par une autorité réglementaire. Elles ne sont pas non plus des sociétés d'État qui ont le monopole d'un service essentiel, soit le chauffage en hiver. La conséquence est que le taux appliqué par ces entreprises (par exemple, Vidéotron et Bell) ne représente pas uniquement un « incitatif » à payer à temps, mais peut

²² **Determining the cost-effectiveness of utility late payment charges**, Colton, Roger D., Fisher, Sheehan and Colton Public Finance and General Economics, juillet 1994, page 10. [En ligne] : <http://www.fsconline.com/downloads/Papers/1994%2007%20LATE-FEE.pdf>

²³ **Taux d'intérêt pour le quatrième trimestre civil**, Agence du revenu du Canada, 16 septembre 2015. [En ligne] : <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?mthd=index&crtr.page=1&nid=1016839>

²⁴ **Revenu Québec – taux d'intérêt sur les créances**, page consultée le 26 octobre 2015. [En ligne] : <http://www.revenuquebec.ca/fr/a-propos/pen-inter/creance.aspx>

²⁵ **Conditions Générales de Vente d'électricité aux Tarifs Réglementés pour les clients résidentiels en France métropolitaine continentale**, 1^{er} février 2014, page 3. [En ligne] : https://particuliers.edf.com/fichiers/fckeditor/Commun/Bleu_Ciel/abonnement_contrat/CGV_PART_TB.pdf

²⁶ **Arrêté du 23 décembre 2014 relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal**, République Française. [En ligne] : <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029964913>

²⁷ **Outil de sélection des cartes de crédit**, Agence de la consommation en matière financière du Canada, Gouvernement du Canada, page consultée le 26 octobre 2015. [En ligne] : <http://itools-ioutils.fcac-acfc.gc.ca/STCV-OSVC/ccst-osc-fra.aspx?f1=7&f3=0%2c00000%2c0000>

servir à couvrir les coûts du recouvrement, et financer les fonds de la créance. La comparaison entre le taux appliqué par Hydro-Québec et ces entreprises est donc biaisée, car ces taux n'ont pas les mêmes fonctions.

À ce sujet, expert Roger D. Colton écrit :

So, too, do interest rates "borrowed" from other industries include cost elements inappropriate for a utility late payment charge. While, for example, those interest rates are designed to generate a profit, the utility's rate of return is already included in the bill subject to collection. While an interest rate will include a component for uncollectibles, a utility's uncollectibles are already included in the bill subject to collection. While an interest rate will include a component for overhead, a utility's overhead is already included in the bill subject to collection. In short, just as the courts are willing to address the appropriate discount rate to be applied in Chapter 11 bankruptcy proceedings to determine whether those rates include only the components permitted by statute, so, too, should regulators be willing to address the appropriate late payment charge to ensure that only the carrying costs associated with the delinquent payment are included²⁸.

2.4 Interruption de service et incitatifs financiers

À la connaissance d'UC, le Distributeur n'a déposé aucun document ou étude démontrant qu'un taux moindre que l'actuel 14,4 % lui causerait préjudice. Le Distributeur se limite à prétendre que l'application de ce taux sur les montants impayés est nécessaire afin d'inciter les abonnés à payer leur facture à temps ou à respecter les termes de leur entente de paiement²⁹.

Afin de justifier le maintien de frais d'administration élevés, il serait essentiel que le Distributeur démontre par une étude indépendante qu'un taux de 14,4 % réduit réellement les délais de paiement de ses abonnés. À la connaissance d'UC, une telle étude n'a jamais été réalisée.

Pourtant, selon l'expérience terrain des ACEF membres d'UC, l'interruption d'un service essentiel tel que l'est celui de l'électricité, constitue déjà un incitatif suffisant au paiement de la facture. La période d'interruption de service ne s'étend que du 1er décembre au 1^{er} avril. Bien peu de ménages sont en mesure de vivre en s'éclairant à la chandelle, sans frigidaire ni cuisinière, et sans chauffage – les températures des mois de novembre et avril peuvent souvent être largement sous le point de congélation. Dans les cas d'interruption de service, les habitants doivent souvent vivre dans des conditions sanitaires déplorables. Les occupants, en particulier les enfants, dorment avec leurs manteaux³⁰.

Ainsi, le débranchement, même si il ne peut être effectué entre les mois de décembre et mars, est en lui-même un incitatif plus que suffisant pour éviter que les clients privilégient le paiement des factures de ces autres compagnies avant leur facture d'électricité³¹.

²⁸ **Determining the cost-effectiveness of utility late payment charges**, Colton, Roger D., Fisher, Sheehan and Colton Public Finance and General Economics, juillet 1994, page 12. [En ligne]: <http://www.fsconline.com/downloads/Papers/1994%2007%20LATE-FEE.pdf>

²⁹ R-3905-2014, B-0101, page 24. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0101-DDR-RepDDR-2014_10_23.pdf

³⁰ **Vers un record de clients débranchés**, Morin, Michel, TVA nouvelles, 14 octobre 2015. [En ligne] : <http://tvanouvelles.ca/lcn/infos/national/archives/2015/10/20151014-190322.html>

³¹ R-3905-2014, B-0153, page 19. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0153-DDR-RepDDR-2014_11_25.pdf

Il faut également souligner que cet incitatif puissant au paiement de la facture, qu'est celui de vouloir conserver une source d'énergie pour satisfaire à ses besoins essentiels, est amplifié du fait que le Distributeur est en situation de monopole au Québec. Il est donc beaucoup plus difficile, dans bien des cas impossible, pour un ménage de trouver un autre logement avec un fournisseur d'énergie différent en cas d'interruption de service avec le Distributeur. Une dette non réglée envers Hydro-Québec a des conséquences sérieuses pour le débiteur sa vie durant.

Ainsi, et malgré les prétentions contraires du Distributeur, l'imposition de ces frais à des taux qu'UC considère strictement punitifs ne favorise en rien la priorisation du paiement de la facture d'électricité, tel que l'explique Mme Émilie-Bernet Pelletier, consultante budgétaire à l'ACEF de l'Est de Montréal, ces « frais d'administration » peuvent même avoir un effet dissuasif :

Les personnes viennent nous voir aussi parce qu'elles sont découragées. Alors j'entendais ce matin que les frais administratifs étaient un incitatif à rembourser. Moi je trouve que pas du tout parce que les gens viennent nous voir en disant : « Écoutez, je ne sais plus comment faire, là, ma facture elle augmente, elle augmente, elle augmente, elle augmente. Puis j'ai laissé tomber parce qu'elle augmente, puis je ne sais plus comment faire maintenant ».³² (...)

Là, Hydro-Québec, pour moi, a les mêmes tarifs au niveau de son taux d'intérêt qu'une carte de crédit, donc une banque. Ça, ça me pose plus problème. Nous, ce que nous disent les gens, puis ce qu'on voit, c'est que ça a un effet dissuasif de payer et ces taux d'intérêt-là, ces frais administratifs-là...³³

La priorisation du paiement d'une facture particulière à court terme au bénéfice d'un créancier, peut avoir des effets délétères sur la capacité d'un ménage dont la santé financière est fragilisée, à rembourser ses dettes à moyen terme :

Il faut quand même savoir que, malheureusement, ce sont souvent des personnes qui sont dans une situation financière très précaire qui sont confrontées aux sociétés de recouvrement de dettes. L'intervention de ces sociétés fait plus de dégâts qu'autre chose en poussant les gens à payer des arriérés de factures qui ne sont pas prioritaires, ce qui enfonce encore plus les gens dans l'engrenage. Et c'est souvent quand la situation est désespérée que les services sociaux sont appelés au secours. Ils sont même tellement débordés qu'ils ont dû créer des unités d'intervention spéciales dettes.³⁴

La grande crainte alléguée par Hydro-Québec semble être que les ménages en proie avec des difficultés financières se paient le câble ou des services de télécommunications avant d'acquitter leur facture d'électricité, d'où vient cette idée qu'un niveau de frais d'administration « dissuasif » lui permettrait de recouvrer des créances, et éviter que les abonnés dépensent ces sommes pour l'achat de services non essentiels³⁵ :

³² R-3905-2014, N.S. Vol. 7, 15122014, pages 294-295. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-A-0064-Audi-NS-2014_12_16.pdf

³³ R-3905-2014, N.S. Vol. 7, 15122014, pages 325-326. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-A-0064-Audi-NS-2014_12_16.pdf

³⁴ Recouvrement de factures: la petite dette qui monte..., [En ligne] : <http://www.rts.ch/emissions/abe/1371547-recouvrement-de-factures-la-petite-dette-qui-monte.html>

³⁵ R-3905-2014, B-0153, page 19. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0153-DDR-RepDDR-2014_11_25.pdf

Le but des frais d'administration est de servir d'incitatif au respect des conditions de paiement et en ce sens, ils doivent être dissuasifs. En effet, il ne saurait incomber à Hydro-Québec de jouer le rôle d'une entreprise de financement auprès de sa clientèle. De plus, il est important que ces frais soient comparables à ceux appliqués par les autres entreprises de services publics et de services de télécommunications au Québec. Cette comparabilité permet d'éviter que les clients privilégient le paiement des factures de ces autres compagnies avant leur facture d'électricité et qu'Hydro-Québec se retrouve ainsi à (nos soulignés)

En pratique, les ménages en difficultés financières ne priorisent pas le paiement de leurs factures en fonction des taux d'intérêt ou des « frais d'administration », mais plutôt afin de pouvoir continuer à être minimalement fonctionnel.

En effet, il peut être nécessaire pour le ménage en situation de précarité financière, de payer son prêt auto ou une carte mensuelle de transport en commun afin de lui permettre de continuer à se rendre à son travail et de rembourser ses dettes :

Puis, quand on voit la priorité qui est donnée dans les paiements, ce n'est pas... ça n'a rien... enfin, quand je dis qu'il faut éteindre les feux, c'est ça.

C'est que le loyer, c'est souvent ce qui est priorisé.

Puis, à la limite, c'est une bonne chose. Les gens ne vont pas payer plus vite Hydro-Québec parce que la facture augmente vite. Ils vont payer plus vite celui qui, à la limite, l'achale le plus, je vous dirais.

Puis... puis, ça dépend. Si la garderie... on ne peut plus mettre son enfant à la garderie, ça va être payé en priorité. Si le prêt auto, bien, c'est... on est obligé d'avoir une auto parce qu'on est obligé d'aller travailler, bien, on va payer le prêt auto avant. C'est ça.³⁶

Cette hiérarchisation des factures à payer, en présence d'insuffisance de moyens financiers, a également été constatée dans une étude américaine récente³⁷ :

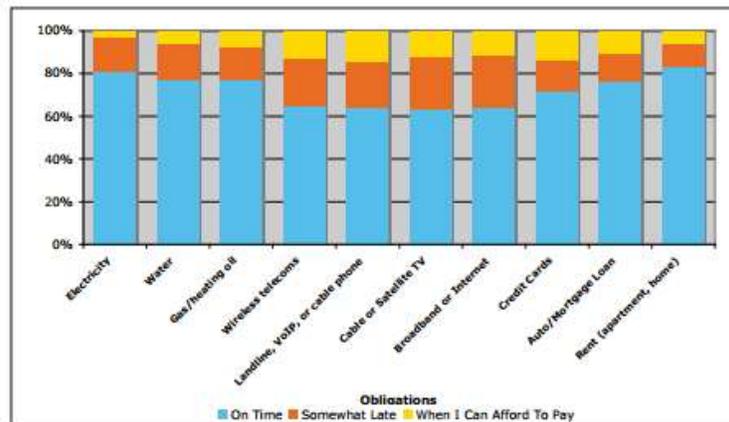
Bill Payment Priorities

Question: In the event of a cash flow problem, would you pay the following obligations "on time," pay the bill "somewhat late," or only pay the bill "when you can afford to pay" something, even if this means being very late?

³⁶ R-3905-2014, N.S. Vol 7, page 326. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPri/R-3905-2014-A-0064-Audi-NS-2014_12_16.pdf

³⁷ **Credit Reporting Customer Payment Data**, PERC results and solutions, Mars 2009. Page 46. [En ligne]: http://www.perc.net/wp-content/uploads/2013/09/bizcase_0.pdf

Figure 7: In the event of a cash flow problem, would you pay...



On peut voir que la facture d'électricité vient au premier rang quant aux factures dont on évite de retarder le paiement si on en a les moyens. (*When I can afford it*).

Pour les factures que l'on paie à temps, le paiement de la facture d'électricité vient tout juste après le paiement du loyer, au premier rang, malgré la présence de problèmes au niveau des liquidités.

Il faut noter que dans tous les cas le paiement de la facture d'électricité vient avant celui des cartes de crédit. Cette information est sans doute de nature à rassurer le Distributeur qui s'inquiète à l'effet qu'il pourrait jouer un rôle de pourvoyeur de fonds : *il ne saurait incomber à Hydro-Québec de jouer le rôle d'une entreprise de financement auprès de sa clientèle.*³⁸

UC est d'avis que l'on peut difficilement prétendre que l'électricité consommée pour un usage résidentiel n'est pas un « service essentiel » et au vu des résultats soumis ci-dessus on doit constater que les ménages ne sont pas prêts à volontairement courir le risque d'en être privé, à moins de rares exceptions.

Pour la majorité des clients résidentiels en difficultés financières, le non-paiement de la facture d'électricité n'est pas un choix délibéré effectué dans l'optique de se payer le câble ou la fibre, mais bien un problème d'insuffisance de fonds tel que le reconnaissait Hydro-Québec par le passé :

*Et on a aussi un *Service de type Budget éclairé+ dans la partie verte et, dans le triangle rouge, bien, c'est les places où il n'y a pas de solution de recouvrement. Donc, ce n'est pas un problème de recouvrement, mais un problème d'incapacité de payer la facture.*³⁹

Cette absence de solutions au niveau du recouvrement touche de plus en plus la clientèle à budget modeste qui n'a pas accès au même portefeuille d'ententes de paiement que les ménages dont le revenu se situe sous les seuils de faible revenu. Dans leur cas, l'application d'une pression financière indue, par le truchement des « frais administratifs » importants, ne fait

³⁸ B-0153, page 19. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPri/R-3905-2014-B-0153-DDR-RepDDR-2014_11_25.pdf

³⁹ R-3439-2000, N.S. Vol 6. 09052001, page 59. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3439-00/NS3439/NS3439_9mai01.pdf

que fragiliser davantage leur situation financière, et à terme, augmenter le risque de non-recouvrement.

L'effet nocif et punitif de l'accumulation des frais d'administration ou d'intérêt sur une clientèle au bout de ses ressources financières est pourtant bien documenté. Il y a déjà plus de vingt ans, l'expert Roger D. Colton écrivait :

A utility's collection expense is counterproductive when it the utility is further from full payment after the collection process than before it. Particularly in situations involving low income households, this will often be the case. In these situations, even when the collection process obtains some payment toward the arrears, and assuming that the full cost of collection can be charged to the delinquent payer through a late fee, if the nonpayer is incapable of paying her bill in full, the utility ends up worse off having undertaken the collection efforts than having not. (...)

The conclusion that imposing a late fee can be a losing proposition does not depend for its efficacy on an assumption of nonpayment or partial payment. Even in those instances where the customer makes full payment of the outstanding arrears, the utility cannot be found ipso facto to have benefitted from the late payment charge. So long as the late paying household has a limited corpus, if some part of the household's ability-to-pay is diverted to paying late payment charges, there is that much less left to pay current bills.⁴⁰

Ainsi, l'application de frais administratifs et intérêts démesurés provoque une situation « perdant-perdant ». Même dans le cas où un ménage effectue un paiement partiel de ses arrérages, sa dette continue son ascension, et le dirige dangereusement vers une situation où il cessera tout paiement. Quant au Distributeur, malgré qu'il augmente ses avoirs sous forme de créances additionnelles, il ne pourra augmenter ses entrées de fonds sans une amélioration de la situation financière du ménage. Les coûts des activités supplémentaires de recouvrement qu'il devra exercer pour se faire payer ces nouvelles créances constituent alors une perte sèche, sans compter que la dette initiale est maintenant soumise à un risque supérieur de non-recouvrement.

De l'aveu même du Distributeur, l'accumulation incessante de nouvelles dettes a un effet désincitatif sur une partie de la clientèle en recouvrement :

De plus, le Distributeur souhaite encourager davantage le client à poursuivre ses efforts de paiement. Présentement, la radiation jusqu'à 50 % de la dette et, selon le cas, celle de la portion de consommation soutenue, sont effectuées au bout d'un an lorsque l'entente est respectée. Le client doit donc attendre avant de bénéficier de ses efforts de paiement. Pendant ce temps, le client ne voit pas sa dette diminuer, elle pourrait même augmenter. Selon l'approche actuelle, cette dette diminuera ou s'effacera complètement au moment des radiations, mais plusieurs se découragent et abandonnent avant de les obtenir. Le Distributeur propose de présenter un effacement graduel de la dette conséquente au paiement de chaque facture.⁴¹ (nos soulignés)

⁴⁰ **Determining the cost-effectiveness of utility late payment charges**, Colton, Roger D., Fisher, Sheehan and Colton Public Finance and General Economics, juillet 1994, page 7. [En ligne]: <http://www.fsconline.com/downloads/Papers/1994%2007%20LATE-FEE.pdf>

⁴¹ R-3905-2014, B-0125, page 9. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0125-Demande-Piece-2014_11_07.pdf

Afin d'éviter ces situations où tout le monde perd, y compris les ménages qui acquittent leur facture avant l'échéance, mais qui financent les mauvaises créances par l'entremise de leurs tarifs, il devient évident que l'application de frais d'administration doit cesser lorsqu'un abonné a pris une entente de paiement avec Hydro-Québec :

Lorsqu'un client a fait les démarches pour prendre entente avec le Distributeur, qu'il a pris entente et qu'il respecte les termes de son entente de paiement, il devient difficilement justifiable de poursuivre l'imposition de « frais d'administration » élevés qui ne peuvent que nuire à sa capacité de mener à terme sa démarche de remboursement.⁴²

UC recommande donc à la Régie de modifier les conditions de service afin de proscrire l'application ou le calcul de « frais administration » lorsque le client est sous entente de paiement.

De plus, l'application de frais d'administration de manière rétroactive devrait également être proscrite. Cette application rétroactive en cas d'échec d'une entente de paiement est de nature purement punitive :

3.1 Dans le cas concret de radiation totale de la dette sur une période de deux ans, à quoi correspond l'entente personnalisée volet A dans ces circonstances.

Réponse :

Lors de la prise d'une entente personnalisée volet A, le calcul des frais d'administration est arrêté. Si l'entente n'est pas respectée, les frais d'administration sont recalculés rétroactivement et facturés au client. Si l'entente est respectée, les différents frais inclus dans la dette du client sont éliminés en même temps que la radiation de la portion restante de la dette.⁴³ (nos soulignés)

Ainsi, même s'il a pu respecter les termes d'une entente de paiement pendant plusieurs mois ou années, le ménage qui faillit ultimement à respecter intégralement une entente jusqu'à son terme se fera facturer rétroactivement tous les frais d'administration depuis le début de cette entente, le poussant toujours plus vers une situation sans issue. Notons que certaines ententes de paiement ont un terme de 48 mois⁴⁴. Ainsi, plus un client respecte une entente de paiement longtemps, plus la pénalité financière devient élevée en cas d'échec avant le terme. Il n'est donc pas étonnant que constater que l'échec du respect intégral d'une première entente présage souvent l'échec de celles qui suivront. Par exemple, dans un petit échantillon de six personnes ayant échoué une première entente de paiement, toutes les ententes subséquentes ont également été échouées⁴⁵.

Pourtant, pour ce qui est des ménages à « très faible revenu », notons que le Distributeur entend déjà mettre en œuvre la radiation graduelle (i.e. au fur et à mesure que le client respecte l'entente de paiement) dans le cas des ententes personnalisées B⁴⁶. Ne pas imposer de « frais

⁴² R-3905-2014, C-UC-0012, page 11. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-C-UC-0012-Preuve-Memoire-2014_11_06.pdf

⁴³ R-3905-2014, B-0153, page 8. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0153-DDR-RepDDR-2014_11_25.pdf

⁴⁴ R-3905-2014, B-0125, page 8. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0125-Demande-Piece-2014_11_07.pdf

⁴⁵ R-3905-2014, B-0101, page 25. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0101-DDR-RepDDR-2014_10_23.pdf

⁴⁶ R-3439-2000, N.S. Vol 6. 09052001, page 63. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3439-00/NS3439/NS3439_9mai01.pdf

d'administration » aux clients sous entente de paiement ni pénaliser ceux qui ont pu respecter les termes de leur entente de paiement le plus longtemps possible ne serait que conséquent avec cette volonté d'encourager les gens à prendre et conserver de bonnes habitudes de paiement.

UC recommande donc à la Régie d'interdire la rétrofacturation de frais d'administration, et ce, en toute circonstance.

Puisque l'unique fonction des frais d'administration appliqués par le Distributeur est celle d'inciter au paiement de la facture, et que le spectre d'un débranchement agit déjà comme un puissant incitatif au paiement de la facture, il importe de fixer un taux raisonnable à cet effet. Dans cette optique, l'utilisation du taux d'intérêt légal semble donc être une avenue intéressante. L'expert Roger D. Colton indique :

A. Relationship to Inducement.

If a utility late payment charge is designed to create an inducement to pay, it should be capped at a level equal to the interest rate imposed by the Internal Revenue Service for delinquent taxes. This IRS rate is one of the few readily ascertainable rates that exist whose purpose is to serve this "inducement" function. As the courts have noted in calculating this IRS interest rate: the (tax collector) has determined that its rate of interest must be high enough to deter tax evasion, restrict creative tax avoidance and compel timely payments.

The tax rate should serve as a cap because of the added collection advantage enjoyed by public utilities. Low-income customers, for example, often indicate that the fear of evictions and utility service terminations often unto themselves make the payment of rent and utility bills top priorities when allocating scarce household resources. The relevant inquiry is, therefore, into what additional inducement is created that does not already exist through these collection mechanisms⁴⁷. (notes de bas de pages omises)

UC recommande à la Régie de modifier le niveau des frais d'administration sur les comptes en souffrances admissibles au calcul de ces frais, afin que ceux-ci soient équivalents au taux d'intérêt légal appliqué par Revenu Québec.

3 Interfinancement et modifications tarifaires différenciées

3.1 Proposition tarifaire 2016 : atténuation importante de l'interfinancement

Dans la répartition du coût de service de l'année témoin 2016, le Distributeur propose des hausses tarifaires partiellement différenciées par classes tarifaires, soit de 1,9 % pour les catégories de consommateurs Domestique et Généraux, et une hausse moindre de 1,2 % pour les Grands industriels.

Tel que l'on peut le voir au Tableau 3, des ajustements totalement différenciés reflétant la variation des coûts de chaque classe (et chaque sous-classe pour les consommateurs Généraux) auraient dû avoir pour conséquence un gel tarifaire pour la clientèle Domestique, et une hausse tarifaire de 6,3 % pour les Grands industriels :

⁴⁷ **Determining the cost-effectiveness of utility late payment charges**, Colton, Roger D., Fisher, Sheehan and Colton Public Finance and General Economics, juillet 1994, page 14. [En ligne]: <http://www.fsconline.com/downloads/Papers/1994%2007%20LATE-FEE.pdf>

Tableau 3
Calcul des ajustements tarifaires différenciés et indice d'interfinancement
Année témoin projetée 2016⁴⁸

Catégories de consommateurs	Reflet du patrimonial (D et L) et rééquilibrage des tarifs généraux			Ajustements différenciés reflétant la variation des coûts		
	Ajustement tarifaire	Revenus après hausse (M\$)	Interfinancement	Ajustement tarifaire	Revenus après hausse (M\$)	Interfinancement
	(P)	(Q)	(R)	(S)	(T)	(U)
Domestiques	1,9%	5 379,1	86,5	0,0%	5 280,6	84,9
Généraux	1,9%	4 227,0	121,6	2,5%	4 254,2	122,4
Tarif G	1,9%	1 063,3	118,5	-0,4%	1 039,4	115,9
Tarif M	1,9%	2 639,7	127,1	3,7%	2 686,7	129,4
Tarif LG ⁴	1,9%	524,0	104,3	2,8%	528,1	105,1
Grands industriels	1,2%	1 400,3	106,6	6,3%	1 471,6	112,0
Total	-	11 006,4	100,0		11 006,3	100,0

Ainsi, selon la proposition du Distributeur, la clientèle résidentielle se voit attribuer une hausse plus importante que celle reflétant la variation de ses coûts, et conséquemment l'indice d'interfinancement se détériore en sa défaveur, passant de 84,9 % (ajustement en fonction des coûts) à 86,5 %.

UC tient à souligner que les résultats du Tableau 3 prennent en considération le fait que les catégories Domestique et des tarifs Généraux supportent entièrement l'indexation du tarif patrimonial, et que la catégorie Grands industriels en est exemptée⁴⁹ :

- 1.3 Veuillez décrire le contexte et expliquer l'ajustement différencié de 6,3 % reflétant la variation des coûts pour la catégorie de clients grands industriels présenté à la référence (iii). Veuillez confirmer que cet ajustement prend en compte le gel du coût de l'énergie patrimoniale au tarif L.

Réponse :

Le Distributeur confirme que les résultats présentés au tableau 8B de la référence (iii) tiennent compte du gel du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale au tarif L, comme le démontrent les données du tableau 9A de la pièce HQD-12, document 3 (B-0046).

L'ajustement différencié reflétant la variation des coûts de 6,3 % pour le tarif L découle du contexte général des deux derniers dossiers tarifaires, tel qu'il est indiqué en réponse à la question 1.1.

Selon UC, la proposition tarifaire du Distributeur est en donc flagrante contradiction avec le principe de causalité des coûts, tout en dérogeant à celui de l'interfinancement, et par ricochet, au pacte social entourant la réglementation de l'électricité au Québec.

UC recommande à la Régie de rejeter la proposition de hausse tarifaire du Distributeur.

Dans les prochaines sections, UC fera un résumé du cadre réglementaire applicable et de l'évolution de l'interfinancement au cours de la dernière décennie. Finalement, UC formulera ces recommandations sur les hausses tarifaires nécessaires afin de récupérer le coût de service du Distributeur.

⁴⁸ B-0046, page 15. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0046-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

⁴⁹ Voir B-0071, page 5. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0071-DDR-RepDDR-2015_10_02.pdf

3.2 Pacte social et interfinancement – les intentions du Législateur

Il est intéressant de relire les travaux parlementaires liés à l'adoption du projet de loi 116 (Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie), afin de bien comprendre qu'elles étaient les intentions du Législateur à propos du pacte social et de l'interfinancement. On peut y voir que la protection du pacte social et de l'interfinancement étaient au cœur de ses préoccupations.

Eh bien, il y a un pacte social qui a été issu de la nationalisation de l'électricité à la suite, donc, d'une élection quasi référendaire. Alors, c'est donc un événement éminemment démocratique qui s'est produit en 1962. Ce n'est pas une simple décision d'un État ou d'un gouvernement. (...)

Bien, ce pacte social, il tient toujours, il est toujours présent. Il a toujours été maintenu par tous les gouvernements qui se sont succédé et il tient à trois éléments. Je les rappelle, parce que c'est important. (...)

Et, troisième élément, des tarifs avantageux, des tarifs bas pour toutes les clientèles mais très particulièrement pour les clients résidentiels. C'est ça, le pacte social qui a été, en quelque sorte, conclu démocratiquement entre le peuple québécois et son gouvernement en 1962, et il n'a jamais été remis en question. Tous les gouvernements qui se sont succédé l'ont maintenu, renforcé, consolidé.

Il existe aussi – et c'est une de nos particularités comme société – ce qu'on appelle un interfinancement des tarifs en faveur de la clientèle résidentielle. En d'autres termes, quand vous regardez les tarifs, la grille tarifaire d'Hydro-Québec depuis toujours, puis que vous allez à la colonne clients résidentiels, c'est clair, ça saute aux yeux – et les tableaux qu'on retrouve dans l'étude de Merrill, Lynch sont éloquentes à cet égard – c'est que les clients résidentiels ne paient pas des tarifs qui sont en corrélation avec les coûts qu'ils devraient assumer. C'est d'autres catégories de consommateurs qui assument ces coûts. C'est ça, l'interfinancement, et c'est pour ça que les clients résidentiels au Québec jouissent, depuis les années soixante, de tarifs bas.⁵⁰ (nos soulignés)

Ces intentions du Législateur se sont traduites par l'inscription du quatrième alinéa de l'article 52.1 à la Loi. Cet alinéa spécifie que :

La Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.

Ces intentions du Législateur, et leurs implications dans la nouvelle mouture de la Loi, étaient également clairement comprises par Hydro-Québec et ses dirigeants :

Hydro-Québec :

La Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie confirme en outre certains critères de fixation des tarifs de transport d'électricité ainsi que des tarifs applicables par Hydro-Québec Distribution, dont l'uniformité territoriale. Elle garantit également que le tarif

⁵⁰ Journal des débats de l'Assemblée nationale, Assemblée nationale du Québec, 26 mai 200-. [En ligne] <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/36-1/journal-debats/20000526/9353.html>

applicable à une catégorie de consommateurs ne peut être modifié pour atténuer l'interfinancement entre les catégories tarifaires d'Hydro-Québec Distribution.⁵¹

M. Thierry Vandal:

Il y a eu la Loi 116 en juin 2000, qui précisait certaines responsabilités de la Régie, une confirmation de l'uniformité territoriale de la tarification. C'est-à-dire, qu'on paye le même tarif, qu'on soit en Gaspésie, en Abitibi, à Montréal ou à Québec. Consécration du maintien de l'état de l'interfinancement en cours qui est favorable à la clientèle résidentielle. Et, la notion d'électricité patrimoniale, 165 TWh à un faible coût, qui est de 2,79 /kWh. Et, pour les besoins excédant le volume patrimonial, bien, c'est ouvert à la concurrence, ce qui a résulté en l'appel d'offres du distributeur⁵². (nos soulignés)

M. Yves Fillion, président d'Hydro-Québec Distribution:

M. Fillion (Yves): Oui, M. le Président. J'aimerais peut-être ajouter un point aussi qui est très important par rapport à votre question, c'est le fait que, dans la Loi sur la Régie de l'énergie, on conserve et on protège le principe de l'interfinancement en faveur de la clientèle résidentielle.

Alors, ça, c'est un point extrêmement important, parce qu'on aurait pu autrement dire : Oui, la situation du déficit du distributeur va impliquer une hausse importante des tarifs aux clients résidentiels. Mais ce n'est pas ça qui a été décidé. Ce qui a été décidé, c'est de dire : L'interfinancement est protégé et il est interdit à Hydro-Québec Distribution de demander des hausses tarifaires dans le but de corriger l'interfinancement. Alors, les hausses tarifaires seront demandées pour supporter le coût de l'approvisionnement additionnel en électricité, pour supporter bien sûr l'inflation et la croissance de nos coûts et également pour tenir compte de la concurrence, de la position concurrentielle de l'électricité dans notre marché par rapport au gaz naturel et au mazout⁵³. (nos soulignés)

3.3 Reconnaissance du pacte social et de l'interfinancement par la Régie

Lors de sa décision D-2003-93, la Régie est venue cimenter cette interprétation des modifications à sa loi constitutive, et suggérait d'évaluer l'atténuation de l'interfinancement à l'aide de balises :

Il est utile de rappeler que la Régie exerce ses fonctions de régulation économique dans un nouveau cadre juridique découlant de l'adoption de la Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie (projet de loi 116 entré en vigueur le 16 juin 2000). La Loi reflète, entre autres, ce qu'il est convenu d'appeler le « pacte social » québécois en matière de tarification de l'électricité. (...)

⁵¹ Hydro-Québec, Plan stratégique 2002-2006, page 21. [En ligne] : <http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/plan-strategique/plan-strategique-2002-2006.pdf>

⁵² M. Thierry Vandal (10 sept 2002) – BAPE AUDIENCE PUBLIQUE SUR LE PROJET DE CENTRALE À CYCLE COMBINÉ DU SUROÏT À BEAUHARNOIS PAR HYDRO-QUÉBEC. [En ligne] : <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/archives/suroit/docdeposes/transcriptions/DT3.pdf>

⁵³ Étude du Plan stratégique 2002-2006 d'Hydro-Québec (23 janvier 2002). [En ligne] : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cet-36-2/journal-debats/CET-020123.html>

La Loi prévoit également que les tarifs de distribution d'électricité ne pourront être modifiés afin d'atténuer l'interfinancement (article 52.1).⁵⁴

La Régie en vient donc à interpréter le quatrième alinéa de l'article 52.1 de façon à y voir une intention du législateur de vouloir imposer à la Régie une limitation dans l'exercice de ses pouvoirs énoncés dans les autres dispositions de la Loi.⁵⁵

Pour évaluer « l'atténuation », il faut des balises les plus objectives possible qui permettent d'apprécier le niveau de l'interfinancement. (..)

Au niveau de l'intention du législateur, les balises doivent représenter l'idée du maintien de l'interfinancement énoncée par le ministre lors des modifications de la Loi. La Régie est d'avis que ce maintien s'inscrit à l'intérieur du pacte social. La Régie doit maintenir dans le temps ces balises en les appliquant selon le contexte et au mérite des modifications demandées. (...)⁵⁶

3.4 Élaboration et calcul des balises de l'interfinancement

L'élaboration et le calcul de ses balises a été approuvé par la Régie dans sa décision D-2006-34 :

Lors du premier dossier tarifaire du Distributeur, la Régie a établi une balise qui se veut le reflet du niveau historique d'interfinancement. Cette balise a été calculée en utilisant l'année 2002 comme année de référence.

Cette balise, qui prend la forme d'un ratio revenus/coûts, reflète :

- *la façon dont les revenus étaient générés par ces catégories tarifaires en fonction des volumes d'électricité consommés et des tarifs alors en vigueur;*
- *la façon dont les coûts étaient alloués à chaque catégorie tarifaire;*
- *les méthodes de répartition des coûts utilisées pour y parvenir.*

Comme tous les intrants sous-jacents à la balise (caractéristiques de consommation, méthode de répartition des coûts, volumes consommés et revenus générés par catégorie) sont en constante évolution, il y a lieu d'actualiser la balise d'interfinancement en fonction de la variation des méthodes de répartition des coûts. (...)

Tenant compte de cette proposition, la balise de référence pour la catégorie Domestique passe de 80,2 % à 81,0 %. (nos soulignés)

⁵⁴ D-2003-93, page 8. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2003-93.pdf>

⁵⁵ D-2003-93, page 181. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2003-93.pdf>

⁵⁶ D-2003-93, page 182. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2003-93.pdf>

TABLEAU 22
ÉTABLISSEMENT DE LA BALISE DE RÉFÉRENCE DES INDICES
D'INTERFINANCEMENT

	<i>Domestique</i>	<i>Petite puissance</i>	<i>Moyenne puissance</i>	<i>Grande puissance</i>
Balise de référence 2002	80,2	123,1	130,6	116,8
Méthode 2002	0,5	(0,5)	(0,5)	(0,5)
Méthode 2003	0,0	0,0	0,0	0,0
Méthode 2004	0,0	0,0	0,0	0,0
Méthode 2005	0,1	(0,2)	(0,3)	0,0
Méthode 2006	0,2	0,4	0,4	0,8
Balise de référence 2002 ajustée	81,0	122,7	130,1	117,0
Méthode 2002	Effets climatiques			
Méthode 2005	Composante abonnement, frais corporatifs, encaisse du fonds de roulement, gestion des abonnements, frais de branchements			
Méthode 2006	Contrats spéciaux, amortissements de distribution, partage moyenne et basse tension, nombre d'abonnements et de branchements, changements organisationnels			

Source : Pièce B-1-HQD-12, document 3, page 13

57

3.5 Niveau de fluctuation acceptable

À titre d'exemple, la Régie a déjà statué sur ce qui constitue un niveau de fluctuations acceptable autour de la balise d'interfinancement :

La Régie estime que l'augmentation uniforme des tarifs proposée par le Distributeur permet de conserver, pour la catégorie domestique, un indice d'interfinancement relativement stable, ce dernier s'établissant à 81,6 % en 2006 comparativement à la balise de référence ajustée de 2002 qui se situe au présent dossier à 81,0 %. La Régie juge que l'écart de 0,6 point de pourcentage constitue un niveau de fluctuation acceptable. Conséquemment, elle accepte que les hausses tarifaires soient uniformes entre les catégories de consommateurs.⁵⁸

⁵⁷ D-2006-34, pages 68 et 69. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>

⁵⁸ D-2006-034, page 86. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>

3.6 Modification des balises

La Régie s'est toutefois gardé la liberté de modifier les balises si des modifications importantes de l'environnement technologique ou des coûts des catégories tarifaires survenaient :

La Régie doit maintenir dans le temps ces balises en les appliquant selon le contexte et au mérite des modifications demandées. Ainsi, des modifications importantes de l'environnement technologique (par exemple, si les voitures électriques devenaient la norme) pourraient conduire à des variations significatives dans les profils de consommation et les coûts des catégories tarifaires et ce faisant, imposer à la Régie une révision de l'application de ces balises. Mais, en règle générale, le niveau d'interfinancement qui, par nature se modifie quotidiennement, doit se maintenir, au fil des ans, autour des balises ci-dessous énoncées pour respecter la volonté du législateur.⁵⁹ (nos soulignés)

Dans une cause tarifaire subséquente, la Régie réitérait ce point de vue :

La balise établie en 2003 a certainement une pertinence en ce qui a trait au suivi de l'évolution du niveau d'interfinancement et à l'exercice, par la Régie, de son pouvoir discrétionnaire d'établir des tarifs justes et raisonnables. Il ne s'agit cependant pas d'un niveau d'interfinancement que la Régie est obligée de maintenir par la Loi, contrairement à ce que prétendent certains intervenants.⁶⁰

Nous comprenons qu'à la suite d'une croissance des coûts structurelle plus élevée pour la catégorie bénéficiant de l'interfinancement, la balise d'interfinancement pourrait être relevée. Mais ceci n'est pas une fatalité et la Régie s'est réservé la discrétion de maintenir l'interfinancement. D'aucune façon, celle-ci n'a décrit de situation où, immanquablement, l'interfinancement devait décroître.

3.7 Causalité des coûts et interfinancement

La Régie a également mentionné que le principe de causalité des coûts doit coexister avec celui de l'interfinancement :

Le principe de causalité s'applique lors de l'établissement de méthodes de répartition des coûts entre les différentes catégories de consommateurs, tandis que le principe de l'interfinancement s'apprécie particulièrement lorsque la Régie évalue le degré de respect de la balise de l'interfinancement et donc des hausses tarifaires applicables à chacun des tarifs. Elle considère nécessaire et souhaitable que ces principes coexistent pleinement.

Il n'y a donc pas lieu de donner priorité à un principe plutôt qu'à un autre. Au contraire, comme le ratio d'interfinancement met en relation les revenus et les coûts alloués à chaque catégorie, il est primordial d'établir d'abord précisément, en respectant le principe de causalité, quels sont les coûts attribuables à chaque catégorie.⁶¹

⁵⁹ D-2003-93, page 182. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2003-93.pdf>

⁶⁰ D-2007-12, page 92. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf>

⁶¹ D-2006-034, page 64. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>

3.8 Hausses tarifaires différenciées

La coexistence de ces deux principes se traduit notamment par la possibilité d'imposer des hausses de tarifs différenciées par catégorie tarifaire. Cependant avant de modifier ou d'augmenter les tarifs de la catégorie bénéficiant de l'interfinancement, la Régie doit s'assurer qu'il y a un lien réel avec l'augmentation des coûts de cette catégorie tarifaire :

Ainsi, lors d'une demande visant la modification des tarifs, la seule contrainte imposée, tant au Distributeur qu'à la Régie, est de s'assurer que la modification ou l'augmentation des tarifs de la catégorie bénéficiant de l'interfinancement ait une relation causale avec l'augmentation des coûts de desserte correspondants, qui peut tenir à différentes choses : une nouvelle approche en ce qui a trait à la répartition des coûts, une croissance des coûts variables en fonction de l'accroissement du volume des services rendus à cette catégorie ou l'effet contraire, une augmentation due à la répartition des coûts fixes de desserte de cette catégorie sur un moindre volume de services ou d'électricité, etc. ⁶² (nos soulignés) (...)

Conséquemment, le Distributeur devra faire la preuve, chaque fois qu'il demande une modification des tarifs d'une catégorie de consommateurs que l'ajustement est en relation causale avec la variation des coûts de desserte de cette catégorie.

À compter de la demande tarifaire 2008, le Distributeur pourra proposer des ajustements tarifaires différenciés par catégorie de consommateurs, chacun d'eux reflétant l'évolution des coûts attribuables à la catégorie correspondante.

Lorsqu'elle fixera les tarifs du Distributeur, la Régie jugera du caractère juste et raisonnable des hausses tarifaires demandées en prenant en compte l'ensemble des articles de la Loi qui s'appliquent dans ce cas, dont celui d'interfinancement en faveur de la clientèle domestique.⁶³

3.9 Implication de la coexistence des deux principes

La coexistence des deux principes devrait avoir une implication très simple : la classe tarifaire bénéficiant de l'interfinancement ne devrait jamais avoir une hausse tarifaire plus élevée que celle qui surviendrait selon la variation des coûts.

Autrement, la hausse tarifaire pour la clientèle bénéficiant de l'interfinancement ne respecterait pas la causalité des coûts, et irait à l'encontre du principe d'interfinancement, en inversant les rôles établis et les clientèles bénéficiaires et contributives.

Ainsi, la classe tarifaire bénéficiant de l'interfinancement doit toujours obtenir une hausse tarifaire égale ou inférieure à celle qui serait donnée selon la variation des coûts.

Lorsque la Régie accorde une hausse tarifaire selon la variation des coûts⁶⁴, immanquablement l'interfinancement s'amenuise, du fait que les revenus couvrant la croissance des coûts ne seront pas interfinancés. C'est pourquoi il peut être légitime d'accorder une modification tarifaire

⁶² D-2007-12, page 92. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf>

⁶³ D-2007-12, page 94. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf>

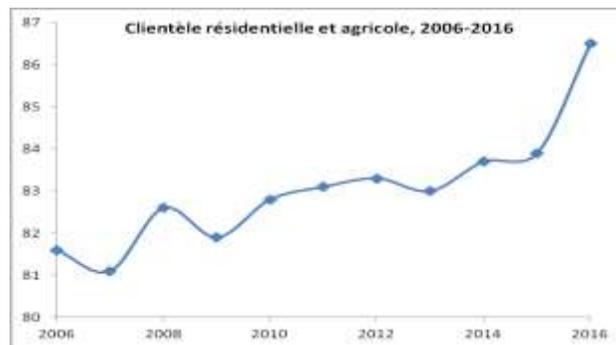
⁶⁴ Et lorsque les coûts sont croissants.

inférieure à celle induite par la croissance des coûts pour la catégorie tarifaire bénéficiant de l'interfinancement, afin de préserver celui-ci.

3.10 Atténuation tendancielle de l'interfinancement

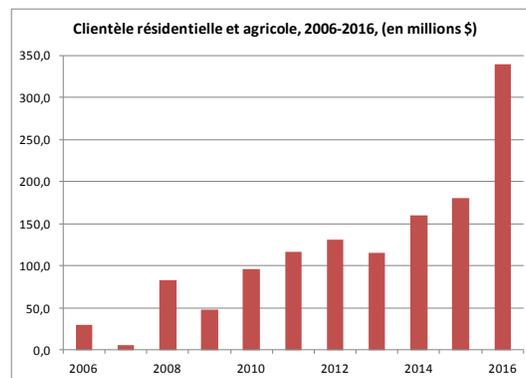
L'indice d'interfinancement s'est dégradé depuis plusieurs années, en défaveur de la clientèle domestique (résidentielle et agricole) :

Figure 3
Indice d'interfinancement, selon les hausses tarifaires proposées⁶⁵



Cette accentuation de l'écart entre l'indice d'interfinancement et la balise énoncée de 81 %⁶⁶ dans la décision D-2006-34 a entraîné un coût annuel pour la clientèle Domestique qui se chiffre⁶⁷ maintenant en centaine de millions de dollars :

Figure 4
Estimation du coût de la détérioration de l'interfinancement⁶⁸



⁶⁵ Voir les sources en Annexe 1.

⁶⁶ D-2006-34, pages 68 et 69. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>

⁶⁷ Pour une année donnée, l'estimation de coût représente le produit de l'écart entre l'indice d'interfinancement et la balise de 81 %, et le revenu requis de la clientèle domestique.

⁶⁸ Sources : Dossiers tarifaires, revenus requis par classe tarifaire et indices d'interfinancement de la clientèle domestique.

La détérioration de l'interfinancement au détriment de la clientèle domestique (résidentielle et agricole), lui aura donc coûté près de 1,3 milliard \$ depuis 10 ans.

Cette atténuation tendancielle de l'interfinancement est d'autant plus inquiétante du fait qu'elle n'a jamais été autorisée par la Régie, ni même fait l'objet d'une demande formelle du Distributeur. Elle n'a encore moins fait l'objet d'un débat public, alors qu'elle est une pierre d'assise du pacte social entourant la réglementation de l'électricité.

Les intentions du Législateur, ainsi que le corpus législatif issu des décisions D-2003-93, D-2006-34 et D-2007-12 sont pourtant clairs : l'interfinancement doit être maintenu et protégé.

Si la Régie n'est pas tenue de fixer l'indice d'interfinancement de façon absolue à sa balise de 81 %, elle doit néanmoins s'assurer que la modification de cette balise prenne en compte les articles de loi pertinents et relatifs à l'atténuation de l'interfinancement.

UC se questionne à savoir si les hausses accordées au cours des dernières années ont respecté les intentions originales du Législateur. En effet, comme le Tableau 4 l'indique, il semble que quatre fois au cours des cinq dernières années, en 2011, 2012, 2014 et 2015, les hausses tarifaires appliquées à la clientèle domestique ont été plus élevées que la hausse qui serait survenue selon la variation des coûts.

Tableau 4
Historique des hausses tarifaires appliquées et des hausses selon la variation des coûts
Années prévisionnelles de 2011 à 2016⁶⁹

Catégories de consommateurs	Hausse appliquées			Hausse selon la variation des coûts		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Domestique	-0,4%	-0,5%	2,4%	-1,0%	-1,2%	4,3%
Petite puissance	-0,4%	-0,5%	2,4%	2,4%	-0,8%	1,3%
Moyenne puissance	-0,4%	-0,5%	2,4%	-1,8%	1,3%	-0,2%
Grande puissance	-0,4%	-0,5%	2,4%	0,8%	-0,3%	1,1%

Catégories de consommateurs	Hausse appliquées			Hausse selon la variation des coûts		
	2014	2015	2016*	2014	2015	2016
Domestiques	4,3%	2,9%	1,9%	4,0%	2,0%	0,0%
Général	4,3%	2,9%	1,9%	4,6%	3,0%	2,5%
Tarif G	4,8%	2,9%	1,9%	5,8%	3,6%	-0,4%
Tarif M	3,8%	2,7%	1,9%	4,0%	2,0%	3,7%
Tarif LG	5,3%	3,5%	1,9%	5,0%	6,7%	2,8%
Grands industriels	3,5%	2,5%	1,2%	3,5%	5,3%	6,3%

* Prévisionnelles

Conséquemment, l'indice d'interfinancement s'est rapidement détérioré.

⁶⁹ Tableau R-1.4, B-0071, page 6. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0071-DDR-RepDDR-2015_10_02.pdf

3.11 Décret 1164-2007

Le décret 1164-2007 indique⁷⁰ :

ATTENDU QU'il y a lieu d'indiquer à la Régie de l'énergie des préoccupations économiques, sociales et environnementales afin de favoriser une évolution équilibrée des tarifs d'électricité entre catégories de consommateurs ;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :

QUE soit indiquée à la Régie de l'énergie la préoccupation économique, sociale et environnementale suivante afin de favoriser une évolution équilibrée des tarifs d'électricité entre catégories de consommateurs :

— que, lors de la fixation des tarifs d'électricité, les ajustements tarifaires entre les catégories de consommateurs soient répartis de manière à assurer une stabilité dans l'évolution des tarifs entre les catégories de consommateurs.

La Régie évalue la portée de ce décret de la façon suivante :

*Tel que souligné par certains intervenants, la Régie considère que les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées par le gouvernement ne constituent qu'un des nombreux éléments énumérés à la Loi qu'elle doit prendre en compte ou dont elle doit « tenir compte ».*⁷¹

*Selon la Régie, le décret n'empêche pas de procéder à une modification différenciée des tarifs de façon à donner le bon signal de prix. Il invite la Régie à ne pas le faire de façon brusque et déséquilibrée.*⁷²

Selon UC, il est clair que la portée du décret est celle d'un élément qu'elle doit prendre en compte. Cette portée est moindre que celle de l'article 52.1, alinéa 4 qui impose que :

*La Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.*⁷³

Selon UC, la Régie doit éviter de modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement. Si elle le peut, elle évitera de le faire de façon brusque et déséquilibrée.

⁷⁰ Décret 1164-2007, 11 décembre 2007. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/regie/Decrets/Decret_1164-2007_19dec07.pdf

⁷¹ D-2008-024, page 119. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2008-024.pdf>

⁷² D-2008-024, page 120. [En ligne] : <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2008-024.pdf>

⁷³ Loi sur la Régie de l'énergie, article 52.1, alinéa 4. [En ligne] : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/R_6_01/R6_01.html

3.12 Stricte observance de la balise d'interfinancement à 81 %

Selon les calculs d'UC le retour vers l'observance stricte de la balise d'interfinancement de 81 % provoquerait une baisse de 4,4 % des tarifs résidentiels, et des hausses tarifaires conséquentes, et importantes, pour les catégories des tarifs Généraux et Grands industriels.

En effet pour l'année 2016, le coût de la non-observance de la balise d'interfinancement à 81 % est de : $(86,5 \% - 81 \%) \times 6163,7 \text{ M\$ (revenu requis Domestique)}^{74} = 339 \text{ M\$}$. Ce 339 M\$ représente 6,3 % des revenus de la catégorie domestique de 5 379, M\$⁷⁵ après une hausse de 1,9 %. Ainsi, en retranchant 339 M\$, une baisse des tarifs de la catégorie domestique de 4,4 % aurait lieu au lieu d'une hausse proposée de 1,9 %.

3.13 Proposition d'UC

Les hausses tarifaires pour la clientèle domestique au cours des cinq dernières années ont généralement été plus importantes que la croissance des coûts de cette catégorie tarifaire.

De telles hausses viennent à l'encontre du principe de causalité des coûts et du principe d'interfinancement. La progression rapide des tarifs au cours des dernières années a mené un nombre de ménages à vivre des difficultés afin d'acquitter leur facture d'électricité. Le Distributeur a dû prendre un nombre record de 288 000 ententes de paiement en 2014, et a procédé à un nombre record de 62 000 débranchements. Tout indique que ce malheureux exploit sera une nouvelle fois dépassé en 2015.

Puisque les hausses tarifaires des dernières années ont été largement plus élevées que l'inflation, la clientèle résidentielle a donc besoin d'un répit tarifaire conséquent.

La proposition tarifaire du Distributeur d'imposer une hausse de 1,9 % à la clientèle domestique alors que la croissance des coûts de cette dernière est nulle est donc totalement inacceptable, tant au niveau légal et des principes réglementaires, que du point de vue économique. La stricte observance de la balise d'interfinancement à 81 % provoquerait une baisse des tarifs Domestique de 4,4 % au lieu de la hausse demandée de 1,9 %. En conséquence, les tarifs des catégories Généraux et Grands industriels devraient augmenter de façon importante.

Cependant, un gel tarifaire pour la clientèle domestique s'échelonnant sur quelques années, éviterait des mouvements brusques dans les tarifs et permettrait de respecter l'intention du législateur de protéger et maintenir l'interfinancement tout en permettant à la clientèle résidentielle de se refaire une santé financière, et ce, sans hausse brusque et déséquilibrée des tarifs pour les clientèles des tarifs Généraux et Grands industriels qui ont engendré les coûts supplémentaires pour l'année témoin 2016.

Au point de vue des principes réglementaires, un gel ou une baisse tarifaire pour la clientèle domestique sont les seules options permettant à la fois de respecter la causalité de la croissance du coût de service et le principe d'interfinancement.

⁷⁴ Voir Tableau 8B, colonne B. B-0046. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0046-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

⁷⁵ Voir Tableau 8B, colonne Q. B-0046. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0046-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

En conséquence, UC recommande à la Régie :

-de prendre acte de la détérioration tendancielle de l'interfinancement, sans qu'il n'y ait eu de causalité correspondante dans la croissance des coûts.

-d'établir une stratégie visant à corriger la détérioration tendancielle de l'interfinancement, tel que peut l'être un gel tarifaire échelonné sur plusieurs années.

-De GELER les tarifs domestiques (résidentiels et agricoles) pour l'année tarifaire 2016-17.

4 Délais pour rejoindre le Service à la clientèle d'Hydro-Québec

De nombreux clients, particulièrement les clients à faible revenu qui n'ont pas accès à Internet, n'ont d'autre choix que d'utiliser le téléphone pour contacter Hydro-Québec pour des problèmes de facturation ou de recouvrement ou encore se prévaloir de l'option de retrait. Il a été souvent porté à notre attention que les délais de réponse pouvaient se compter en dizaines, voire centaines de minutes⁷⁶.

Selon les données d'Hydro-Québec, le délai moyen de réponse téléphonique du service à la clientèle pour les clients résidentiels est présentement de 235 secondes⁷⁷.

Les statistiques d'Hydro-Québec ne tiennent compte que des appels auxquels les employés ont répondu. Donc, lorsqu'un client raccroche après un temps d'attente interminable, son temps d'attente n'est pas comptabilisé⁷⁸. On se demande aussi comment sont pris en compte les appels auxquels le message d'accueil indique « Nous recevons un volume d'appels important, toutes nos lignes sont occupées, veuillez rappeler plus tard ».

Dans l'optique d'avoir un indicateur qui se rapproche davantage de l'expérience vécue par le client, les ACEF membres d'UC ont procédé à une petite enquête maison.

Ainsi, six ACEF ainsi qu'UC se sont partagé la tâche d'effectuer environ 60 appels au Service à la Clientèle d'Hydro-Québec⁷⁹ entre mars et octobre 2015. Les ACEF participantes provenaient de cinq régions administratives différentes. Pour s'assurer que les appels soient répartis dans le temps, chaque organisme s'est fait attribuer un mois de participation et a réalisé ses appels au cours de ce même mois, à raison de deux appels par semaine au cours de deux journées différentes. La date et l'heure de l'appel étaient consignées ainsi que le temps nécessaire avant de pouvoir parler à un employé. Ainsi, en prenant en compte le temps passé à traverser le système de segmentation d'appels du Distributeur, en plus du temps passé dans la file d'attente

⁷⁶ Voir par exemple :

Deux heures d'attentes à Hydro-Québec!, La Métropole. [En ligne] : <http://www.lametropole.com/article/actualites/actualites/deux-heures-d-attente-a-hydro-quebec> ,

Votre appel est important pour nous, Le Quotidien, 13 juillet 2013. [En ligne] : <http://www.lapresse.ca/le-quotidien/actualites/201307/12/01-4670420-votre-appel-est-important-pour-nous.php> ,

Difficile d'avoir une réponse, Canal Argent, 30 décembre 2014. [En ligne] : <http://argent.canoe.ca/vos-finances/consommation/encore-quelques-jours-pour-changer-son-compteur-pour-15-30122014>

⁷⁷ Voir B-0013, page 15. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0013-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

⁷⁸ Voir B-0013, page 31. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0013-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

⁷⁹ Les numéros pour joindre le Service à la clientèle d'Hydro-Québec étaient les suivants : Montréal 514-385-7252, partout ailleurs au Québec 1-888-385-7252.

une fois le système de segmentation traversé, nous obtenons une mesure plus proche de la réelle *expérience client* des abonnés qui tentent de joindre le service à la clientèle du Distributeur.

Au final, nous avons effectué 61 appels différents. Huit fois, nous avons obtenu le message « Toutes nos lignes sont occupées, veuillez raccrocher », ce qui laisse un total de 53 appels. Les résultats sont les suivants, classés par ordre croissant :

Figure 5
Résultats de l'enquête maison



La moyenne de l'échantillon est de 324 secondes (5 min 24 sec). 43 % des appels ont pris plus de 5 minutes, et le temps moyen de ce sous-échantillon est de 8 minutes 34 secondes. Trois appels ont nécessité plus de 10 minutes de pouvoir joindre un représentant (14 minutes, 15 minutes et 37 minutes).

Puisque le temps moyen pour traverser le système téléphonique est de 80 secondes⁸⁰, le délai moyen de réponse téléphonique (DMR) de notre échantillon est de 244 secondes. Ceci est comparable aux données rapportées par le Distributeur.

UC ne peut que déplorer l'absence de progrès du Distributeur au fil du temps, d'améliorer le délai moyen de réponse téléphonique, malgré ses promesses répétées à cet effet. En 2010, le Distributeur indiquait⁸¹ :

Réponse :

Le Distributeur indique dans le Plan stratégique 2009-2013 qu'il vise à ce que le délai moyen de réponse téléphonique soit comparable à la moyenne nord-américaine à l'horizon 2013.

(...)

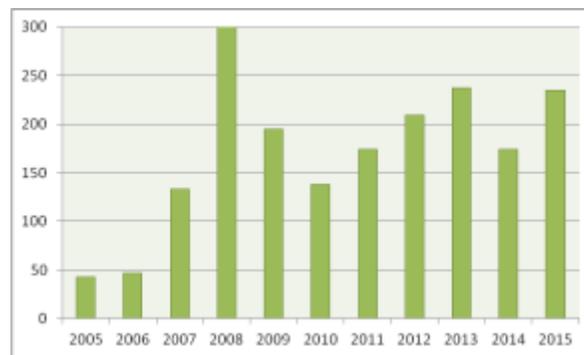
⁸⁰ Voir R-3740-2010, HQD-13, Doc 12, pages 18 et 19. [En ligne] : http://www.regie-energie.gc.ca/audiences/3740-10/RepDDRHQD_3740-10/B-9_HQD-13Doc12-UMQ_3740_12oct10.pdf

⁸¹ Voir réponses aux DDR 4.1 et 4.2 d'OC dans R-3740-2010, pages 5 et 6. [En ligne] : http://www.regie-energie.gc.ca/audiences/3740-10/RepDDRHQD_3740-10/B-9_HQD-13Doc7-OC_3740_12oct10.pdf

La moyenne nord-américaine pour le délai moyen de réponse (DMR) était de 80 secondes en 2009. Le DMR moyen de l'industrie est en hausse. Tel que présenté dans le dossier R-3708-2009 à la pièce HQD-7, document 2, tableau 7, page 20, il se situait à 53 secondes en 2005 et 73 secondes en 2007.

Au contraire, sur une tendance de long terme – depuis 2005, on note une détérioration soutenue du DMR, notamment pour la clientèle résidentielle. Celui-ci est passé de 43 secondes en 2005⁸² à 235 secondes en 2015⁸³, une augmentation de 447% en 10 ans :

Figure 6
Délai moyen de réponse téléphonique (en secondes)
Clientèle résidentielle 2005-2015⁸⁴



Aucune amélioration ne semble vouloir se poindre à l'horizon. En conséquence, il semble nécessaire d'effectuer un suivi plus serré des efforts du Distributeur afin qu'il améliore sa performance.

UC recommande à la Régie d'exiger un plan détaillé d'amélioration de la performance du Distributeur quant au délai moyen de réponse téléphonique et d'exiger que celui-ci en fasse un suivi régulier à la Régie.

⁸² Voir Tableau R-4.3 de R-3740-2010, HQD-13, doc 7, page 6. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3740-10/RepDDRHQD_3740-10/B-9_HQD-13Doc7-OC_3740_12oct10.pdf

⁸³ Voir Tableau 4. B-0013. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0013-Demande-Piece-2015_07_30.pdf

⁸⁴ Sources : R-3740-2010, HQD-13 doc 7, page 6 et B-0013 page 15.

Annexe 1 : Indices d'interfinancement 2006-2016

		Page		Indice d'interfinancement clientèle domestique
R-3579-2005	HQD-13, doc.1	40	2006	81,6
R-3610-2006	HQD-12, doc. 1	64	2007	81,1
R-3644-2007	HQD-12, doc. 1	16	2008	82,6
R-3677-2008	HQD-12, doc. 1	13	2009	81,9
R-3708-2009	HQD-12, doc. 2	8	2010	82,8
R-3740-2010	HQD-12, doc. 2	8	2011	83,1
R-3776-2011	HQD-12, doc. 2	7	2012	83,3
R-3814-2012	HQD-12, doc. 2	10	2013	83
R-3854-2013	HQD-13, doc. 2	15	2014	83,7
R-3905-2014	HQD-14, doc.2	15	2015	83,9
R-3933-2015	HQD-14, doc.2	15	2016	86,5