C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO: **R-3980-2016**

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Et

UNION DES CONSOMMATEURS (UC)
7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1

Partie intéressée

DEMANDE D'INTERVENTION

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

1. Dans la décision D-2016-124 la Régie donne les instructions afin d'être reconnu intervenant dans le présent dossier.

2. La désignation complète de la partie à la présente demande est :

Nom :	Union des consommateurs
Adresse :	7000, avenue du Parc bureau 201 Montréal (Québec) H3N 1X1
Téléphone :	514 521-6820
Télécopieur :	514 521-0736
Adresse électronique :	union@consommateur.qc.ca

3. Intérêt et représentativité de UC

a) **L'Union des consommateurs est un regroupement** composé de dix ACEF (Association coopérative d'économie familiale, organismes constitués en vertu de la *Loi sur les coopératives*), de l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que de membres individuels.

b) Les dix ACEF membres sont : ACEF Amiante – Beauce – Etchemins, ACEF de l'Est de Montréal, ACEF de l'Estrie, ACEF du Grand-Portage, ACEF de l'Île-Jésus, ACEF de Lanaudière, ACEF Montérégie-est, ACEF du Nord de Montréal, ACEF du Sud-Ouest de Montréal et l'ACEF Rive-sud de Québec.

c) La mission des ACEF est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs en offrant des services d'aide aux consommateurs, en représentant ces derniers aux niveaux local et régional, en informant la population sur les lois et autres enjeux touchant la protection des consommateurs sur les questions portant, entre autres, sur le crédit, l'endettement, les modalités de recouvrement et le budget.

d) La mission de UC, en lien avec celle de ses groupes membres, consiste à représenter les intérêts et à défendre les droits collectifs des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.

e) **En tant que regroupement**, UC a fourni à la Régie toutes les informations relatives à sa mission, sa représentativité, son membership et son statut fiscal exigibles en vertu du Guide de paiement des frais 2012 des intervenants. Ces informations, produites par UC en mai 2016, étaient accompagnées d'une résolution, extraite du procès-verbal de la réunion de son Conseil d'administration, adoptée à l'unanimité, et autorisant UC à les représenter devant la Régie de l'énergie. Toutes ces informations demeurent inchangées, exactes et valides.

f) UC se distingue par l'intégration et la synergie entre une force locale et régionale représentative, bien implantée dans plusieurs régions du Québec par le biais de ses ACEF, et une équipe professionnelle et technique chargée de développer et de porter les positions de ses membres sur les enjeux d'envergure nationale.

g) **UC est un regroupement** doté de structures administrative et décisionnelle formelles et démocratiques. Son Conseil d'administration est composé de représentants de chacun de ses groupes membres et sa structure décisionnelle, relevant de l'Assemblée générale de ses membres, est notamment composée de six sous-comités responsables de la poursuite de sa mission dans autant de secteurs d'activité, dont l'énergie.

4. Nature de l'intérêt

a) L'intéressée UC, à titre d'organisme de défense des droits et intérêts collectifs des consommateurs, possède un intérêt reconnu dans les dossiers énergétiques en général. Présentes sur la place publique et dans leur milieu respectif depuis plus de 25 ans, les ACEF et leurs représentants ont toujours suivi de près les questions liées à l'énergie, que ce soit au niveau de l'efficacité énergétique, des modalités de plaintes, d'ententes de paiement et de recouvrement, de la justification et de la rentabilité de projets de

production, du choix des filières à privilégier dans une perspective de développement durable, de la restructuration et la réglementation du secteur de l'énergie et de la fixation des tarifs.

b) La Régie de l'énergie a déjà reconnu auparavant le statut d'intervenant à UC. Depuis la création de la Régie de l'énergie, UC a été reconnue sous son nom actuel et sous les anciennes appellations de ses groupes fusionnés Action Réseau Consommateur (ARC), Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (FACEF) ainsi que FNACQ dans les dossiers de gaz, de pétrole, d'électricité ainsi que dans les dossiers concernant l'Agence de l'efficacité énergétique ou portant sur des demandes d'Avis ministérielles.

c) UC a été reconnue comme intervenante devant la Régie de l'énergie dans les dossiers de tarifs et conditions de services de transport, dont les dossiers R-3401-98, R-3549 (Phases 1 et 2), R-3605, R-3640, R-3641, R-3669 phases 1 et 2, R-3706, R-3738, R-3777, R-3823 R-3888 et de même que dans les dossiers de tarifs et conditions de services de distribution (tarifaires du Distributeur) ou les plans d'approvisionnement du Distributeur dont les dossiers R-3492, R-3541, R-3579, R-3610, R-3644, R-3677, R-3703, R-3708, R-3726, R-3740, R-3748, R-3775, R-3776, R-3799, R-3814, R-3854, R-3864, R-3905 et R-3933.

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

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

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

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

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

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

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

a) Prévision de la demande d'électricité et compte pour capter les écarts entre les revenus réels et les revenus reconnus

À la pièce HQD-4, document 2 (page 11), le Distributeur compare la prévision des ventes et des revenus de 2016, acceptée dans la décision D-2016-0335, à celle de l'année de base du présent dossier. Selon le Distributeur, aux tarifs D et DM, l'écart de -2 179 GWh découle essentiellement de la diminution de la consommation unitaire des clients résidentiels observée en 2015. Les principaux éléments de changement de comportement de la clientèle sont un déploiement accéléré des ampoules DEL, une baisse de la température de consigne des thermostats pour le chauffage des locaux électriques et une consommation unitaire plus faible qu'anticipé pour les nouveaux abonnements.

Union de consommateur est d'avis que le Distributeur doit documenter de façon plus détaillée l'écart de prévision constaté et l'intégration d'éléments technico-économique dans son modèle de prévision. Compte tenu d'une demande annuelle au domestique de l'ordre de 65 TWh. il s'agirait bien ici d'une diminution importante, soudaine et structurelle de la demande de près de 3 %. Cette diminution doit également considérée dans un contexte où l'ensemble des interventions en efficacité énergétique en 2016 devraient se traduire par des économies d'énergie d'environ 460 GWh (21 % de la diminution spontanée de la demande au résidentiel!) pour une dépenses de près de 100 M$[1].

Étant donné les écarts importants constatés entre la prévision des ventes et les résultats obtenus, le Distributeur demande la création d'un compte d'écarts sur les revenus nets des achats d'électricité.[2]

Union des consommateurs entend questionner le Distributeur sur sa proposition. D'une part, Union des consommateurs constate que la demande du Distributeur n'a pas d'impact sur le taux de rendement de ses capitaux propres de 8,2 % qu'il demande et qui reconduirait le taux fixé par la Régie dans ses décisions D-2014-03, D-2015-018 et D-2016-033[3]. Or, Union des consommateurs rappelle que le taux de rendement des capitaux propres traduit entre autres le risque d'affaires qui est «causé par la volatilité des ventes et par la marge de manœuvre de fonctionnement de l'entreprise. La notion de volatilité des ventes fait référence à tous ces facteurs externes à l'entreprise, sur lesquels elle n'a aucun contrôle, et

[1] HQD-10, document 1, page 5.
[2] HQD-3, document 3, page 9.
[3] HQD-4, document 3.2, page 6.

qui font en sorte que la demande pour ses produits sera incertaine»[4].En diminuant le risque d'affaires grâce à un compte d'écarts des achats d'électricité, le Distributeur réduit ses risques de ne pas réaliser les ventes prévues.

D'autre part, la création d'un compte d'écarts pour pallier une prévision juste enlèverait l'incitatif au Distributeur de parfaire ses outils de prévision. Union des consommateurs se questionnent également sur le moment choisi pour proposer un tel compte dans le contexte de la mise en place du mécanisme de règlementation incitative et entend faire à la Régie ses recommandations sur le sujet.

b) Stratégie tarifaire (tarif D)

Dans son mémoire concernant la révision de la stratégie tarifaire pour les tarifs domestiques, Union des consommateurs avait souligné l'impossibilité d'évaluer vraiment l'impact d'une stratégie tarifaire sur les ménages pauvres tant qu'une définition de la pauvreté n'a pas été arrêtée afin de pouvoir identifier les ménages concernés. Union des consommateurs écrivait:

Toute analyse qui se limiterait à un seuil quelconque de revenus est réductrice, inutile, et voire délétère puisque pourraient passer sous le radar des impacts tarifaires indus pour de nombreux ménages pauvres. [5]

UC recommandait alors à la Régie de poursuivre les travaux de mise à jour de la stratégie tarifaire lorsque la définition et la mesure d'un ménage pauvre seront adéquates et acceptables.

Les préoccupations d'Union des consommateurs n'ont été partagées ni par la Régie, ni par le Distributeur mais perdurent toujours. Elle entend donc questionner le Distributeur sur les impacts tarifaires de sa proposition particulièrement en ce qui concerne les ménages qui sont en recouvrement et faire ses recommandations sur la mise en œuvre de la nouvelle stratégie tarifaire.

Afin d'avoir une idée plus claire de la proportion des ménages concernés par chacun des cas type produits par le Distributeur (HQD-14, document 2, page 12), Union des consommateurs souhaite en outre obtenir du Distributeur l'extrait du sondage Utilisation de l'électricité dans le marché résidentiel qui traite des caractéristique des habitations (superficie, nombre de pièces….) ainsi que les résultats obtenus. Cette préoccupation fera l'objet d'une série de questions dans la demande de renseignement d'Union des consommateurs.

c) Stratégie tarifaire (tarif DT)

Le Distributeur propose d'éliminer sur 4 ans la redevance et de geler les prix de l'énergie au tarif DT afin de contrer l'effritement du parc biénergie. La mise en place de cette stratégie génèrera un manque à gagner de 4 M$ en 2017 que le

[4] R-3492-2002, HQD-8, Document 2, page 14.
[5] R-3933-2015-C-UC-0009, page 18.

Distributeur propose de récupérer auprès des clients domestiques. (HQD-14, document 2, page 35)

Union des consommateurs entend questionner le Distributeur sur le caractère judicieux de cette stratégie lorsque comparé au coût évité en puissance. En effet, compte tenu d'un coût d'achat de puissance en hiver de 20$/kW en 2016-2017 et 2017-2018[6], il y a lieu d'établir un lien entre la somme de 4 M$ (qu'il faudra payer annuellement de façon récurrente) et les kW d'effacement conservés.

Il y a lieu également de placer ces 4 M$ en perspective avec les 29 M$ qui seront dépensés en moyen de gestion de la demande pour effacer 166 MW.[7]

Union des consommateurs souligne également que le manque à gagner prévu, qui sera remis en grande partie à des clients qui réalisent déjà d'importantes économies en étant au tarif DT plutôt qu'au tarif D et qui n'ont pas nécessairement l'intention de quitter le tarif DT, représente près de 30 % du rabais sur ventes – Ménages à faible revenu prévu pour 2017.[8]

Union des consommateurs demandera donc au Distributeur de préciser et documenter ses hypothèses commerciales qu'il a utilisées ainsi que les résultats anticipés de sa stratégie.

Union des consommateurs entend également s'opposer à ce qu'un manque à gagner associé à une stratégie de rétention au tarif DT soit assumé par le clients domestiques, particulièrement dans le contexte où le Distributeur tarde à livrer les programmes de gestion de la pointe et qu'aucun achat en puissance n'est requis en 2017 au-delà des engagements déjà pris.[9]

Au-delà de la stratégie tarifaire au tarif DT, Union des consommateurs s'assurera que le Distributeur met tout en place pour protéger les clients qui auraient avantage à passer au tarif D et fera ses recommandations à la Régie sur le sujet.

d) Coût du déversement aux Îles de la Madeleine

À la pièce HQD-9, document 7, page 18, la Distributeur présente le solde du compte d'écarts évènements imprévisibles en réseaux autonomes. Il indique qu'à ce jour, les coûts totaux liés au déversement d'hydrocarbures dans le port de Cap-aux-Meules sont estimés à 23,3 M$.

Dans sa décision D-2015-150, la Régie a autorisé la création d'un compte d'écarts hors base de tarification afin d'y verser les coûts liés à de tels évènements, en deçà de 50 M$, en vue de leur disposition ultérieure dans les tarifs et fixé à 15 M$ par évènement le seuil minimum des coûts à être inclus dans le compte d'écarts hors base de tarification. Cependant, la Régie ajoute à la page 23 de cette même décision :

[6] HQD-4, document 4, page 5.
[7] HQD-10, document 1, page 12.
[8] HQD-11, document 1, age 4
[9] HQD-6, document 1, page 9.

[96] À des fins d'efficience réglementaire et compte tenu du fait qu'une enquête est en cours relativement aux circonstances entourant le déversement d'hydrocarbures dans le port de Cap-aux-Meules, la Régie juge approprié d'attendre les conclusions de cette enquête avant de disposer des coûts de cet événement, excluant le montant de 9,8 M$ sur lequel elle a déjà statué.

Union des consommateurs rappelle que le Distributeur a été condamné à payer une amende et des frais pour un total de plus de 410 000 $.[10] pour d'avoir rejeté une matière dangereuse dans l'environnement. Un rapport d'enquête gouvernemental nous a appris que des portions de l'oléoduc des Îles-de-la-Madeleine, étaient sévèrement atteintes par la corrosion lorsqu'est survenue une fuite qui a laissé s'écouler plus de 100 000 litres de diesel dans la nature. Le déversement aurait pu être évité ou limité, laisse entendre un rapport d'expert cité dans cette enquête du ministère de l'Environnement.[11]

Union des consommateurs invitera la Régie à ne pas reconnaître les sommes qui ont été versées au compte d'écarts évènements imprévisibles en réseaux autonomes en ce qui concerne le déversement aux Îles-de-la-Madeleine.

e) UC compte commenter et formuler des suggestions pertinentes à la Régie relativement à la pièce B-0056 (HQD-15, document 1). Il appert a priori que les initiatives du Distributeur prennent beaucoup de temps à se mettre en place, certaines faisant suite au décret 841-2014 émis le 24 septembre 2014 par le gouvernement du Québec[12].

f) UC fera un suivi des mauvaises créances affectant la clientèle résidentielle (B-0027, HQD-8, document 1), notamment en ce qui a trait aux frais d'administration incorporés dans les mauvaises créances (13,5 M$ en 2015[13]), ainsi que sur la formulation des prévisions à cet effet.

g) UC voudra commenter l'ajustement tarifaire du Distributeur (pièce B-0052, HQD - 14, doc. 2). À priori, UC soutient la proposition du Distributeur.

h) UC se réserve le droit d'intervenir sur tout sujet touchant la clientèle résidentielle.

7. Présentation de la preuve et budget de participation

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

---

[10] http://ici.radio-canada.ca/regions/est-quebec/2016/01/26/015-deversement-diesel-iles-medeleine-port-cap-meules-amendes-hydro-quebec-coupable-culpabilite.shtml (en ligne le 2 août 2016)

[11] http://ici.radio-canada.ca/regions/est-quebec/2016/04/10/006-deversement-hydro-quebec-iles-de-la-madeleine-oleoduc-hydrocarbures.shtml (en ligne le 4 août 2016)

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

[13] Voir R-3903-2015, C-UC-0021, page 11.

Justification de la rémunération demandée

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

8. Procureur au dossier et communications

Les procureurs désignés au dossier sont :

Nom :	Me Marcel Boucher, avocat
Adresse :	7000 av. du Parc, bureau 201 Montréal (Québec) H3N 1X1
Téléphone :	514 521-6820
Télécopieur :	514 521-0736
Adresse électronique :	boucher@consommateur.qc.ca

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

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

9. Réserve

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

10. Conclusions

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

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

- **D'ACCUEILLIR** la demande d'intervention de UC;
- **D'ACCORDER** le statut d'intervenant à UC;
- **DE RÉSERVER** à UC le droit d'amender la présente demande et son budget de participation;

- **DE RENDRE** toute autre ordonnance qu'elle jugera utile de rendre dans les circonstances.

Le tout respectueusement soumis le 18 août 2016

_____
Me Marcel Boucher
Procureur de Union des consommateurs