C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3980-2016

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

ET

UNION DES CONSOMMATEURS (UC)
Intervenante

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3980-2016
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
PAR UC
Date: 14 DÉC. 2016
Pièces n°: NON COTÉE

DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2017-2018

ARGUMENTATION DE UNION DES CONSOMMATEURS (UC)

UC intervient dans le présent dossier à titre de représentante des droits et intérêts des clientèles résidentielles étant préoccupée particulièrement par les difficultés économiques auxquelles font face les ménages à faibles revenus et budgets modestes.

Les sujets dont UC a traités dans le cadre du présent dossier tarifaire ont pour but d'assister et d'éclairer la Régie afin que celle-ci soit en mesure de disposer d'informations pertinentes pour que les tarifs et conditions de services s'appliquant à la clientèle dont UC défend les intérêts soient justes et raisonnables.

Les positions et recommandations de UC sont clairement énoncées à sa preuve qui est constituée du mémoire de UC préparé par Mme Viviane de Tilly [1] et de son témoignage présenté en audience[2].

La présente argumentation n'a pas pour but de réitérer tout un chacun des éléments de la preuve de UC mentionnés ci-dessus mais d'attirer l'attention de la Régie sur certains éléments qui y sont contenus et ou d'autres éléments qui n'y ont pas été directement traités.

---

[1] Pièce C-UC-0007 ;
[2] Notes sténographiques du12 décembre 2016, volume 7, pages 97 et suivantes ;

Contexte

La présente demande tarifaire est soumise dans un contexte de surplus très important et d'une hausse de la demande qui au cours des dernières années a été en dessous des prévisions du Distributeur. La demande aux tarifs D et DM est en baisse depuis 2015.

De nombreux ménages continuent d'éprouver des difficultés financières et ce, malgré l'augmentation du nombre d'ententes de paiement que conclut le Distributeur.

Plusieurs changements pointent à l'horizon :

- la modification des conditions de services, dossier R-3964-2016,
- l'adoption prochaine d'un mécanisme incitatif, dossier R-3897-2014,
- l'adoption du projet de loi C-106 (politique énergétique 2030)
  - . loi sur Transition énergétique Québec;
  - . modifications à la loi sur la Régie de l'énergie,
- l'Avis demandé à la Régie sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel, dossier R-3972-2016.

UC soumet que certains de ces dossiers seraient peut-être plus appropriés pour étudier à fond et rendre une décision plus éclairée sur certaines des propositions faite par Distributeur dans le présent dossier (compte d'écart sur les revenus nets de la température/taux de rendement, modifications tarifaires, ...)

1. Introduction

Dans le cadre de sa demande tarifaire de cette année, le Distributeur propose une augmentation de 1.6% pour la clientèle résidentielle et de 1.1% pour la clientèle industrielle. Ces hausses sont en majeures partie dues à la proposition du Distributeur d'inclure au présent dossier un amortissement accéléré des comptes de nivellement pour aléas climatiques.

UC a souligné, dans ses preuves et argumentations lors des dossiers tarifaires antérieurs[7] être particulièrement préoccupée par la corrélation entre les coûts et les tarifs, puisque ces dernières années, le rendement réel dont a bénéficié le Distributeur nous indique que les tarifs qui ont été payés par les consommateurs ont été basés sur des revenus requis qui excédaient les besoins réels du Distributeur. En conséquence, le rendement autorisé selon le taux de rendement établi par la Régie, a été largement dépassé.

Depuis plusieurs années UC a indiqué ses préoccupations face à la corrélation entre l'augmentation des tarifs et les rendements excédentaires réalisés historiquement par le Distributeur.

Bien que l'équilibre budgétaire soit maintenant acquis et que le mécanisme de partage établie par la décision D-2014-034 puisse finalement recevoir application, UC maintient

[7] Voir R-3854-2013, C-UC-0017, page 27, Section 9 - Suivi de l'indice d'interfinancement ;

que des prévisions le plus justifiées possibles et une bonne corrélation entre les revenus et les coûts et dépenses demeure essentielle afin que les tarifs soient justes et équitables.

UC demeure préoccupé par les difficultés de plus en plus manifestes des ménages à faire face à aux coûts croissants de l'électricité, principalement dans le cas des clients à faible revenu et à revenu modeste, tel que nous en ont fait part M. Sylvain Lafrenière dans son témoignage en audience l'année dernière,[13] et Madame Hélène Arsenault dans son témoignage écrit de l'année dernière[14]. Ces témoins ont démontré que les problématiques soulevées par Madame Émilie Bernet-Pelletier lors de son témoignage de l'année précédente[15] ne s'étaient pas suffisamment améliorées pour les ménages à budget modeste.

Dans le cadre de ces dossiers le Distributeur avait décrit diverses mesures qui devaient être implantées afin d'assister les ménages à faible revenu et budget modeste de même que les associations de consommateurs qui les appuient dans la gestion de leurs finances.

Or, bien que le Distributeur semble faire un effort pour mieux répondre aux besoins de la clientèle MFR, les clients pauvres et les associations sont toujours en attente de l'implantation de certaine des mesures proposées dans le cadre des dossiers antérieurs.

UC souligne finalement que le fait qu'elle n'ait pas traité de partie des demandes du Distributeur ne doit pas être interprété comme un consentement ou une approbation de ses propositions.

UC note que le Distributeur n'a pas effectué de mise à jour du présent dossier malgré les annonces faites et a maintenu en audience que la prévision faite au mois d'août 2016 est toujours valable.[17]

Finalement UC souligne l'ouverture dont le Distributeur a fait preuve en présentant en audience une alternative[18] à la révision du tarif D qu'il avait proposé. Celui-ci a reconnu l'impact important que pouvait avoir l'élimination de la redevance notamment si tout le fardeau des augmentations est porté sur la 2^{ième} tranche. Donc, dans le contexte où il y a et il y aura des surplus énergétiques très importants pour plusieurs années et où la croissance de la demande est très faible le Distributeur a présenté une alternative.[19]

UC souligne être en accord avec l'alternative proposée pour le tarif D, soit gel de la redevance + report de l'introduction d'une facture minimale + hausse du seuil de la première tranche à 33kWh/jour + hausse uniforme des prix d'énergie (1er et 2^{e} tranches).

Et soumet que la Régie devrait approuver cette alternative.

---

[13] Dossier R-3933-2015, Note sténographiques du 14 décembre 2015 pages 14 et suivantes ;
[14] Dossier R-3933-2015, Mémoire de UC, Pièce C-UC- 008, pages 7 à 9 ;
[15] Dossier R-3905-20014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 291 et suivantes ;
[17] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3, page17, et 90-91;
[18] Présentation Power point du panel 4, Pièce B-0156 , planche 6 ;
[19] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3, pages 25 et 26;

Décisions ATCO et OPG, rémunération globale

ATCO Gas and Pipelines Ltd. et ATCO Electric Ltd. Appelantes et Alberta Utilities Commission et Office of the Utilities Consumer Advocate of Alberta.[20]

Commission de l'énergie de l'Ontario Appelante c. Ontario Power Generation Inc., Syndicat des travailleurs et travailleuses du secteur énergétique, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000 et Society of Energy Professionals Intimés[21]

Article 31.1° et 31.2.1, 49.2° et 7° de la *LRE*

Selon UC ces décisions sont applicables au Québec puisque la Loi sur la Régie de l'énergie prévoit clairement, la compétence exclusive de la Régie en matière de fixation des tarifs et surveillance des opérations du distributeur afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif. De plus lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif c'est elle qui doit notamment déterminer les montants globaux qu'elle juge nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service et s'assurer que les tarifs sont justes et raisonnables.

Or les tarifs tel que souligné dans ces deux décisions ne peuvent être justes et raisonnables si les intrants-coûts d'exploitation- ne le sont pas.

Dans l'intérêt de la clientèle dont elle défend les droits UC a choisi d'aborder les sujets suivants dans sa preuve et ses contre interrogatoires

1. Suivi de dossier antérieurs
    a) Mesures pour les clients MFR (financement des associations de consommateurs)
    b) Projet gestion de la demande chauffes eau
    c) Utilisation des données provenant des compteurs intelligents

2. Diminution de la demande prévue au résidentiel
    a) Commentaires sur les explications du Distributeur
    b) Pistes de réflexion

3. Compte d'écart sur les revenus nets des achats d'électricité

4. Impacts de la stratégie tarifaire au tarif D

5. Proposition pour le Tarif DT

6. Balisage sur les moyens de gestion de la demande

7. Disposition du compte pour aléa climatique

---

[20] 2015 CSC 45, [2015] 3 R.C.S. 219 ;
[21] [2015] 3. R.C.S. 147 ;

1. Suivi de dossiers antérieurs

a) **Mesures pour les clients MFR** (Définition claire de MFR, et élargissement de la définition, Rôle des associations de consommateurs et aide financière)

Identification et définition des ménages dans le besoin

Lors des derniers dossiers tarifaires, Mme de Tilly analyste de UC soulignait que l'identification des MFR en fonction des seuils établis par Statistique Canada serait irréaliste et périmé. Elle décrivait en audience la manière dont Statistique Canada déterminait en 1992 qui est pauvre et qui ne l'est pas.[22] Finalement elle soulignait que statistique Canada s'est prononcé sur la valeur de ses propres statistiques en la matière en 1997[23].

Elle précisait que depuis 1992, pour l'évaluation des seuils, Statistique Canada ne procède qu'à une simple indexation. De plus certaines dépenses essentielles, tel le transport et l'éducation, sont exclues des calculs de base.

Cette année encore elle réitère sa demande au nom de UC.

En 2015, tant Mme de Bellefeuille (OC)[24] que Mme Bernet-Pelletier (UC)[25] avaient souligné en témoignage devant la Régie que l'endettement des ménages augmente, que le loyer est une dépense qui prend de plus en plus de place. Mme Bernet-Pelletier ajoutait «*Cette année, je peux dire qu'on a eu une grosse vague d'appels. On a peu près triplé le nombre de personnes qui nous ont appelés*»[26]. Elle précise que les ACEF's font face à un nouveau type de clientèle qu'elle désigne comme les revenus modestes et elle ajoute: *«on a vraiment eu une grosse, grosse vague de ces publics-là (...) c'est des personnes pour lesquelles les solutions sont extrêmement limitées»*[27].

L'année dernière Mme Hélène Arsenault[28] et M. Sylvain Lafrenière[29] témoignaient à l'effet que ces problématiques sont toujours présentes et de plus en plus criantes.

Cette année Mme de Bellefeuille (OC) témoigne entre autre sur les besoins des ménages pauvres au-delà du seuil de faible revenu, et sur le besoin de trouver une manière d'intervenir en amont de l'étape de crise pour mettre en place de l'aide ou des ententes de paiement.

---

[22] R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 309-310 ;
[23] Voir texte en annexe à l'argumentation de UC dans le dossier R-3905-2014 ;
[24] R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 277 et 278 ;
[25] R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 291 et suivantes;
[26] R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, page 291 ;
[27] R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 291 et 292 ;
[28] C-UC-0008, pages 7 à 9 ;
[29] Notes sténographiques du 14 décembre 2015, Volume 7, pages 14 et 15 ;

L'année dernière UC saluait le nombre croissant d'ententes de paiement concluent par HQD, l'écoute du personnel affecté à ces ententes[30] et les ajouts apportés à l'entente optimale[31]. Il ne fait aucun doute que ces efforts du Distributeur ont permis de limiter le nombre d'interruptions ou leur durée. UC reconnaît que ce travail se continue chez le Distributeur.

UC a toutefois soutenu dans les dossiers antérieurs et maintient toujours qu'une nouvelle définition des ménages à faible revenu, plus englobante des « ménages dans le besoin » (nouveau visage de la pauvreté) s'impose.

Bien que la situation s'améliore, pour ceux qui sont dans le besoin les progrès ne sont pas suffisamment rapides et UC déplore que des projets qui pourraient soulager certains ménages tardent à être implantés (par exemple l'effacement graduel de la dette, dont l'implantation était annoncé l'année dernière, a été remis à 2017 sous forme de projet pilote seulement et son implantation serait retardé à 2018 pour des motifs informatiques). [32]

UC demande à la Régie de demander au Distributeur d'accélérer son processus d'étude afin d'implanter le plus rapidement possible, soit en 2017 (avant l'hiver 2017-18) la mesure d'effacement graduel de la dette pour les ménages ayant conclu une entente de paiement

Que ce soit pour offrir des ententes de paiement, consentir des MVE aux ménages plus pauvres ou agir en amont, avant que ces ménages ne soient en réelle difficulté, il faudrait que ces ménages puissent être identifiés et rejoints avant que leurs difficultés financières ne soient trop accablantes. À cette fin il serait opportun que les clients eux-mêmes puissent en consultant le site internet d'HQD se faire une idée plus précise à savoir s'il y a de réelles possibilités qu'ils puissent bénéficier des programmes offerts aux MFR, que ce soit pour des ententes de paiement ou pour recevoir les services conjoints de HQD/BEIÉ.

Une description claire, le plus étayée possible de ce qu'est un MFR pour le Distributeur, permettrait possiblement de rejoindre plus de MFR en temps opportun et également d'évaluer si les seuils établis sont réalistes ou comme le suggère UC, depuis plusieurs années, ne devraient pas être élargies.

UC demande à la Régie de demander à HQD d'afficher sur son site internet une description plus détaillé (qu'une simple référence à Statistique Canada) des conditions requises pour qu'un ménage soit considéré MFR

Abandon du projet Centre d'accompagnement

L'année dernière UC soumettait dans le cadre du témoignage de M. Lafrenière et dans son argumentation être d'avis que le Distributeur a développé à l'interne une bonne connaissance et une bonne approche concernant les ménages à faible revenu et

---

[30] Témoignage de M. Sylvain Lafrenière, Notes sténographiques du 14 décembre 2015, Volume 7, page 13 ;
[31] Pièce C-UC-0008, page 10 ;
[32] Notes Sténographique du 5 décembre 2016, volume 2, page25 ;

estimait que celui-ci pourrait réaliser avec son personnel et à l'interne le Centre d'accompagnement, entre autres pour convenir des ententes de paiement, et faire les suivis requis en recouvrement[33]. Ceci permettrait au Distributeur de conserver l'expertise acquise

UC soulignait également que bien que la presque totalité des associations de consommateurs refusait d'agir comme agent livreur des ententes de paiement, elles approuvaient la mise en place d'un Centre d'accompagnement et se disaient disposées à collaborer avec ce Centre et ce, tout en continuant de livrer les services qu'elles livrent présentement. Elles ne désiraient pas être responsables de convenir directement avec les clients des ententes de paiement, ceci pouvant les mettre en conflit d'intérêt avec leur mission[34].

Or, bien que le Distributeur avait prévu dans le cadre du présent dossier tarifaire des budgets pour le centre d'accompagnement celui-ci ne pourra être mis en place les appels d'offres tenus n'ayant pas été concluants.

Dans le cadre de ses témoignages en audience cette année le Distributeur indique abandonner le Centre d'accompagnement [35] et entend plutôt utiliser trois (3) « ressources» qui devraient remplir les trois (3) objectifs visés initialement par la création du Centre[36] : - Guichet unique pour l'efficacité énergétique
- Conseil budgétaire et
- Rôle de recouvrement.

Guichet unique pour l'efficacité énergétique conjointement avec le BEIÉ;

UC accueille favorablement cette initiative qui devrait permettre de maximiser les bénéfices d'une intervention en EÉ auprès des MFR. UC est d'avis comme elle le mentionnait l'année dernière que le Distributeur a, à l'interne, le personnel qualifié et entraîné pour agir dans ce domaine.

Conseil budgétaire, rôle déjà rempli par les associations de consommateurs ;

Les associations de consommateurs remplissent ce rôle depuis plusieurs années. Toutefois celles-ci s'essoufflent financièrement. Bien qu'il soit question de financement à l'égard des associations depuis quelques dossiers tarifaires sa concrétisation se fait toujours attendre.

Cet objectif (action de conseil budgétaire) demeure le parent pauvre, puisqu'à ce jour il n'y a toujours pas de financement budgété par le Distributeur et remis aux associations reconnues qui remplissent ce rôle important.

Dans le cadre du présent dossier, en audience, le Distributeur indique qu'il étudie présentement une proposition de financement des associations de consommateurs, il ajoute « *Puis si c'est concluant, l'intention, c'est de soumettre cette demande-là dans le*

---

[33] Dossier R-3933-2015, Notes sténographiques du 14 décembre 2015, Volume 7, pages 13 et 14;
[34] Dossier R-3933- 2015. Notes sténographiques du 14 décembre 2015, Volume 7, page 14, page 96 et pages 106,107 ;
[35] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, page 40 ;
[36] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, pages 33 et 34 et page 40 ;

prochain dossier tarifaire pour financer les associations à partir de deux mille dix-huit (2018)».[37]

UC tient à souligner que les regroupements d'associations de consommateurs, Union des consommateurs et la Coalition des associations de consommateurs du Québec, qui à elles deux représentent 31 associations de consommateurs ont soumis une première proposition de financement en décembre 2015[38], qu'il y a eu des discussions et que suite à ces discussions une proposition révisée était remise en septembre 2016, et a été discuté en novembre 2016.

UC souligne que la contribution financière du Distributeur aux associations de consommateurs qui fournissent des conseils budgétaires est discutée devant la Régie depuis le dossier tarifaire R-3905-2014[39].

UC souligne qu'il est plus que temps que le Distributeur contribue aux travail des associations dont sa clientèle bénéficie et ce sans attendre le prochain dossier tarifaire.

UC soumet que le Distributeur est en mesure de contribuer financièrement dès à présent un montant qui allègera le fardeau financier des associations de consommateurs dont la mission inclus les conseils budgétaires.

Le Distributeur pourra par la suite et pour le prochain dossier tarifaire parfaire en accord avec les regroupements d'association le budget et les modalités de sa contribution.

UC demande à la Régie d'ordonner au Distributeur d'allouer dès le présent dossier tarifaire un montant,(à même le budget de 5 M$ qui était dédié au Centre d'accompagnement) à être partagé entre les associations de consommateurs afin que le Distributeur contribue financièrement au travail de conseil budgétaire que les associations effectuent.

UC ajoute que ce budget de 5 M$ était prévu pour que tous les services que devaient rendre le centre d'accompagnement soient rendus et que tous les objectifs visés par la création de ce Centre soient rencontrés.

- Conseils budgétaires ne sont pas offerts indépendamment par Hydro,[40]
- Conseils budgétaires devaient faire partie du centre d'accompagnement et étaient partie de son budget pour ce Centre,[41]
- Le Centre d'accompagnement avait pour 2016-17 un budget de 7 M$ dont l'ensemble n'a pas été dépensé[42], en fait selon l'engagement numéro 8, pièce B-0168, de ce montant 6.9 M$ n'a pas été dépensé, puisque seul 100,000 $ auraient été dépensés pour la tenue des appels d'offre non concluants.
- Le budget 2017-18 pour le Centre d'accompagnement est de 5 M$;
- De ce 5 M$, 3.5 M$ seraient pour de l'aide financière aux bénéficiaires

---

[37] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, page 36 ;
[38] Dossier, R-3933-2015, notes sténographiques du 14 décembre 2015,,page 23;
[39] Dossier R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, volume 7 aux pages 327 et 328;
[40] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, page 150;
[41] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, pages 158 à 162, engagement 5 HQD;
[42] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 67 et 68 et engagement 8 HQD ;

- Le 1.5 M$ qui reste, selon le Distributeur, *«c'est l'ensemble des autres dépenses pour suivre ce programme-là»*[43] et le Distributeur dans son témoignage n'a précisé de besoins budgétaires que pour 230,000 $ (150,000 $ +80,000 $),[44] comme l'a souligné madame de Bellefeuille dans son témoignage du 12 décembre 2016, il appert qu' un pourcentage important du budget, 1.5 M$/5 M$ est réservé pour des frais administratifs;
- Finalement, en réponse à l'engagement 5[45] le Distributeur indique à la Régie qu'un budget pouvant atteindre jusqu'à 300,000$ pourrait être alloué pour l'année tarifaire 2017-2018 pour le «financement» des conseillers budgétaires des associations de consommateurs;

UC demande à la Régie de prendre acte du fait que le Distributeur indique disposer d'un budget pouvant atteindre 300,000 $, pour aider les associations de consommateurs à remplir leur mission.

UC demande à la Régie d'ordonner au Distributeur de réserver et dédier au moins ce 300,000 $, pour être remis le plus rapidement possible et partagé entre les associations de consommateurs (qui sont au nombre de 30 à 35 environ) afin que celles-ci puissent poursuivre leur mission de conseils budgétaire et voir leur fardeau financier allégé le plus rapidement possible.

Rôle de recouvrement, i.e. *«identifier les ménages MFR, la prise d'ententes, le suivi des ententes»*[46]:

Le Distributeur indique que ce rôle sera rempli à l'interne. Le personnel du Distributeur effectue déjà ces tâches et selon UC est bien formé pour le faire.

UC soumet toutefois que l'identification des MFR devrait pouvoir se faire au-delà des activités de recouvrements. Bien que la décision finale de confirmer le statut de MFR appartienne au Distributeur, UC soumet qu'il serait opportun que sur le site du Distributeur une description plus élaborée des balises qui permettent à un client de se qualifier MFR soit disponible (plus élaborée que la simple référence à Statistique Canada) et que les clients qui croient pouvoir se qualifier MFR soient encouragés à s'identifier auprès du Distributeur. Un tel processus permettrait une meilleure identification de cette clientèle et de ses besoins, et à terme pourrait permettre des interventions en amont des problématiques de recouvrement auxquelles ces clients pourraient faire face. Ceci permettrait également aux clients eux-mêmes d'être mieux informés quant aux possibilités de se qualifier pour les divers services offerts aux ménages MFR.

UC demande à la Régie de demander au Distributeur d'afficher sur son site internet une définition plus élaborée de ce qu'est un ménage MFR.

---

[43] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3, page 70 ;
[44] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3, page 70 ;
[45] Pièce B-0167, HQD-19, document 5 page 3;
[46] Notes sténographiques du 5 décembre 2016, volume 2, page 34 ;

Conclusion sur le Centre d'accompagnement

UC est en accord avec la structure décrite par le Distributeur en lieu et place du Centre d'accompagnement.

Projet gestion de la demande – chauffe-eau

Le budget du Distributeur pour le projet de gestion de la demande résidentielle est de 26 M$[47] pour l'année tarifaire 2017-2018.

Son principal projet, et celui qu'il nous présente depuis 3 ans maintenant, est celui de l'interruption des chauffe-eau. Les projets pilotes étaient complétés le Distributeur prévoyait donc amorcer le grand déploiement de ce projet et demandait le budget pour le faire. Toutefois en audience il nous informe, dans un premier temps, attendre de recevoir le support de l'Institut National de santé publique(INSP)[48], car il y aurait un risque de légionellose. Puis, dans un second temps, questionné plus avant en audience sur les communications ayant eu lieu entre le lui et l'INSP, et sur le moment où l'approbation devrait se concrétiser le Distributeur annonce attendre une réponse négative, i.e il n'aura pas l'appui du INSP.

«Non, en fait, les indicateurs qu'on a aujourd'hui, c'est qu'on risque de ne pas avoir un … un appui de ce côté-là…
(….)
Non, que c'est plutôt… les indications qu'on a c'est que ça va être… qu'ils ne seraient pas prêts à nous appuyer dans une démarche. Disant que les interruptions de chauffe-eau pendant quatre-vingt-dix (90) minutes n'est pas sans risque pour la légionellose. Donc ils sont inquiets (…) ils ne sont pas prêts à donner un go sur des mesures qui touchent les chauffe-eau»[49]

Il appert donc clairement que le programme gestion de la demande chauffe-eau ne sera pas déployé pour l'année tarifaire 2017-2018 et qu'en conséquence les budgets qui étaient prévus pour ce programme (investissements et suivis) de l'ordre de 26 M$ ne seront pas dépensés.

Le témoin du Distributeur, M. Zayat ajoutent toutefois qu'il y a « *toujours la volonté d'introduire un programme pour les charges interruptibles, dans le fond. Si ce n'est pas chauffe-eau ce sera autre chose».*[50]

Il poursuit en soulignant que d'autres programmes reliés au chauffage de l'air seraient présentement étudiés. Il a d'ailleurs mentionné ces projets dans sa présentation en audience, indiquant que des projets pilotes devraient être encours sous peu.[51] Il reconnaît que le Distributeur est *« moins avancés du coté analyse des coûts en terme d'investissement à faire pour les autres solutions»*[52]. Ces programmes viseraient les plinthes électriques et le chauffage central mais le Distributeur n'en a pas encore validé

---

[47] Pièce B-0043, page 12;
[48] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 74-75 ;
[49] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 92-93 ;
[50] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 102 ;
[51] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 20 ;
[52] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 103 ;

les coûts ni surtout le business case car il précise « *l'analyse d'affaire pour justifier que ce projet-là est à finaliser».*[53]

En audience M. Zayat a bien précisé que l'enveloppe de 26 M$ était pour le programme des chauffe-eau.[54] Mais du même souffle il indique que la somme totale pourrait être alloué aux deux autres projets qui de sa propre admission sont tout à fait embryonnaires et pour lesquels il n'y a eu aucune analyse de coûts, aucune justification de coûts.

En conséquence UC demande à la Régie de refuser pour les fins du présent dossier tout le budget de 26 M$ puisque le projet pour lequel ces sommes étaient demandées ne se fera pas, et que le Distributeur n'a justifié aucun budget pour les projets alternatifs sur lesquels il amorce sa réflexion.

b) Coûts évités

En audience, UC a questionné le Distributeur afin de confirmer que pour certains projets et calcul des coûts évités de puissance le Distributeur remplace parfois le coûts actuel et valable jusqu'en 2023 (20 $/kwh), par le coût évité prévu en 2023 (108 $/kwh) et parfois utilise une valeur progressive sur la durée de vie d'une mesure incorporant les 2 valeurs de court et long terme.

Par exemple, parce qu'aucun programme de chauffe-eau ne serait rentable en utilisant le véritable coût évité dans l'analyse de rentabilité, le Distributeur proposait d'utiliser le coût évité de 2023, pour rendre rentable ce qui ne le serait pas.

Je vais vous donner le résultat tout de suite, si on utilise un signal de coût évité à vingt dollars (20 $), on va, là, on va arrêter de parler de chauffe-eau pour les dix prochaines années, je vous le garantis, ça n'existe pas, un programme d'interruption à vingt dollars (20 $).[55]

UC s'oppose à cette manipulation des coûts évités pour justifier ce qui n'est pas économiquement justifiable.

UC recommande à la Régie de demander au Distributeur de concilier ses coûts évités dans le calcul d'un programme ou d'une mesure en fonction des coûts évités actuels au moment de l'implantation de la mesure et selon sa durée de vie et en tenant compte de la durée de vie des équipements.

c) Utilisation des données provenant des compteurs intelligents-données réelles

UC souligne que le Distributeur bénéficie d'un outils d'information sur les données de consommation précises et en temps quasi réel de ses clients et qu'il devrait en faire usage pour obtenir des consommations moyennes réelles, de même que pour vérifier certaines analyses de rentabilité de ses projets ou par exemple la rentabilité du tarif DT pour les gros consommateurs.

---

[53] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 103 ;
[54] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 104 ;
[55] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 110-111

L'utilisation de données réelles de consommation plutôt que de cas type procurerait une meilleure compréhension des impacts tant pour les analyses de rentabilité de projets que pour vérifier les impacts de des propositions tarifaires.

L'utilisation de données réelles de consommation en fonction de températures chaude, moyenne et froide permettrait de vraiment saisir l'impact de modifications tarifaires proposées sur la clientèle principalement sur la clientèle la plus démunie.

d) Tarif de développement économique

Le Distributeur propose de prolonger la période d'application du tarif de développement économique de 2024 jusqu'à 2026-2027.

Or ce tarif n'est intéressant pour le reste de la clientèle, que si celle-ci est tenue indemne de son application. Ce tarif est lié directement à la situation des surplus.

Décision D-2015-018, page 138 et suivantes, (p245) La Régie est directement liée au surplus.

2. Diminution de la demande prévue au résidentiel

a) Commentaires sur les explications du Distributeur

En audience le Distributeur souligne que le contexte de la prévision de la demande a changé depuis les deux (2) dernières années[56].

Dans sa preuve et en audience le Distributeur a fait le constat que la demande pour le secteur résidentiel a chuté depuis 2015. Il soumet que trois (3) facteurs à la fois conjoncturels et structurels seraient responsables de ce changement.[57]

. la diminution de la température de consigne chez 20% de la clientèle, [58]
. le déploiement accéléré de l'éclairage au Dell,[59]
. le parc immobilier du Québec, il y aurait maintenant plus de construction de condos que d'unifamilial [60] et depuis 2012 le Code de construction du Québec est plus exigeant en matière d'efficacité énergétique[61].

Selon le Distributeur, ces changements explicatifs ont été validés par des sondages auprès de la clientèle et des analyses quantitatives au cours de l'année 2016. Le Distributeur est donc confiant que sa prévision «*c'est la meilleure lecture qu'on puisse avoir pour 2017*»[62] et ne l'a pas révisée en début d'audience.

---

[56] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 13 ;
[57] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 14 ;
[58] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 pages 14 et 15 ;
[59] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 15 et 16 ;
[60] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 16 ;
[61] Pièce B-0072 , HQD-16, document 1.2, page 33 ;
[62] Notes sténographiques du 6 décembre 2016, volume 3 page 17 ;

Dans sa preuve[63], UC a commenté les explications du Distributeur. Sans dénier ces explications, UC soumet qu'il appert que le Distributeur a tardé à réaliser que ses ventes diminuaient significativement dans le secteur résidentiel. Bien qu'il appert que cette diminution soit prise en considération pour les prévisions de l'année 2017-2018, le contexte de baisse date déjà de 2 ans. Les éléments allégués à titre de causes ne sont pas survenus subitement ; par exemple les nouvelles mesures du Code de la construction date de 2012 et pour les autres causes il appert qu'aucune d'elles ne s'est produite subitement. Le fait que le Distributeur ait tardé à intégrer ces changements de comportement à ses prévisions plus rapidement est inquiétant.

Bien que le Distributeur soit en surplus énergétique, il ne faudrait pas oublier qu'une prévision trop élevée surtout pour la pointe pourrait mener à des achats ou des mesures coûteuses afin d'acquérir la puissance que le Distributeur pourrait prévoir requérir pour desservir sa charge.

e) Pistes de réflexion

UC soumet que la Régie doit se questionner à savoir est-ce que le Distributeur néglige de générer et d'intégrer à sa prévision des informations stratégiques cruciales qu'il pourrait obtenir par des suivis ou vigies de marché. La prévision ne sera robuste que si le modèle est alimenté par des intrants qui reflètent la réalité.[64]

La position du Distributeur à l'effet que le passé ne peut plus être garant de l'avenir, et que sa clientèle et lui-même devraient être protégés contre les risques découlant des variations de la demande, est selon UC prématurée.

UC suggère que le Distributeur devrait avant tout prendre certaines actions afin de favoriser une prise en compte plus rapide, voire une anticipation, des modifications de marchés pouvant influencer la demande d'électricité des ménages.[65]

UC comprend de la preuve du Distributeur que ce n'est que pour comprendre à postériori la chute importante des ventes D et DM que le Distributeur a procédé au sondage du printemps. La révision des intrants principaux du modèle de prévision du secteur domestique et agricole étant normalement faite tous les 4 ans.

UC soumet qu'il serait approprié que le Distributeur raccourcisse les délais entre les périodes de mises à jour des intrants au modèle de prévision de la demande, le Distributeur propose d'ailleurs exceptionnellement, de procéder ainsi dès cet automne pour certains éléments nouveaux de la prévision. UC soumet que cette révision pourrait se faire régulièrement plutôt qu'exceptionnellement.

UC soumet également que la position concurrentielle de l'électricité et les hausses importantes de la facture des clients résidentiels au cours des dernières années dues aux hausses tarifaires et aux températures froides ont possiblement été des facteurs de modification de comportement.

---

[63] Pièce C-UC-0007, mémoire de UC aux pages 10 à 13 ;
[64] Pièce C-UC-0007, mémoire aux page 13 ;
[65] Pièce C-UC-0007, page 14 ;

« Dans sa décision D-2016-33, la Régie demandait au Distributeur une analyse de la position concurrentielle de l'électricité et du gaz naturel comme source de chauffage, incluant une analyse de la rentabilité des ventes marginales d'électricité pour le marché de la chauffe résidentielle ainsi qu'une analyse de sensibilité démontrant les effets négatifs de la perte éventuelle d'une portion du marché de la chauffe résidentielle. Le Distributeur a soumis sommairement l'analyse de la position concurrentielle de l'électricité et du gaz naturel. UC anticipe que le Distributeur déposera les autres analyses demandées dans le cadre de l'étude de son prochain plan d'approvisionnement ou même dans le cadre du dossier R-3972-2016 (*Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel*). **Si tel n'est pas le cas, UC invite la Régie à exiger du Distributeur qu'il dépose cette analyse au plus tard dans le cadre du dossier tarifaire 2018-2019. UC invite également la Régie à demander au Distributeur d'inclure dans son analyse de la position concurrentielle de l'électricité le chauffage au bois.»**[66]

Quant à l'élasticité des prix de la demande, il appert que le Distributeur considère que la clientèle résidentielle ne réagirait pas à une variation du prix de l'électricité. Pourtant 20% de ces clients aurait réduit le point de consigne de leur chauffage suite aux hausses des factures des dernières années.

«UC invite la Régie à demander au Distributeur de reconfirmer la valeur de l'élasticité prix qu'il utilise dans sa prévision au secteur résidentiel ou subsidiairement de confirmer ou infirmer que l'élasticité prix pour l'électricité des ménages pauvres ne se distingue pas de celle des autres ménages.»[67]

3. Compte d'écart sur les revenus nets des achats d'électricité

UC maintien les conclusions présentées dans sa preuve et demande à la Régie de refuser pour le moment la création d'un compte d'écarts sur les revenus nets des achats d'électricité tant que n'aura pas été réalisé un examen de l'impact d'un tel compte sur le risque d'affaire du Distributeur et conséquemment de l'impact sur son taux de rendement sur les capitaux propres.

UC soumet qu'afin de réduire ses risques et ceux de ses clients le Distributeur doit faire la meilleure prévision possible. Plusieurs éléments indiquent qu'il est possible que le Distributeur ait par le passé tardé à actualiser des intrants importants dans son modèle de prévision. Or celui-ci semble avoir corrigé le tir cette année.

La motivation du Distributeur à faire la meilleure prévision possible est importante. Or la prévision de la demande est un intrant sur les revenus nets des achats où le risque est présent à la fois pour le Distributeur et ses clients, mais c'est également un intrant important pour la gestion et l'acquisition des approvisionnements dont ceux en puissance et ce sont les clients qui assument tous les coûts donc tous les risques en ce qui concerne les approvisionnements.

Puisque le risque d'affaire Distributeur serait réduit dans l'éventualité de la création d'un tel compte, il serait impératif que le taux de rendement sur les capitaux propres soit simultanément modifié en fonction de la réduction du risque.

---

[66] Pièce C-UC-0007, page 18 ;
[67] Pièce C-UC-0007, page 19 ;

UC demande à la Régie de refuser la création d'un compte d'écarts sur les revenus nets des achats d'électricité tant qu'elle n'aura pas réalisé un examen de l'impact de ce compte sur les risques d'affaire du Distributeur et conséquemment sur son taux de rendement sur les capitaux propres.[68]

UC ajoute tel que souligné en audience par un autre intervenant (AQCIE-CIFQ)[69], qu'il serait approprié de traiter conjointement le taux de rendement sur les capitaux propres et la mise en place du compte d'écart proposé dans le cadre du dossier sur la mise en place du mécanisme incitatif ou dans le contexte d'une 2ieme phase du présent dossier.

4. Impacts de la stratégie tarifaire au tarif D

UC a souligné dans son mémoire que la stratégie tarifaire qui sera adopté aura un impact réel et non théorique sur les clients. Ceux qui seraient le plus touchés sont les ménages pauvres, et la pauvreté s'étend au-delà des ménages considérés par le Distributeur comme MFR. Ces ménages doivent faire face aux coûts réels de leur facture. Or les analyses d'impacts auxquelles procèdent le Distributeur simule objectivement de nouvelle factures sur la base de données normalisées.

UC soumet que pour juger de l'ampleur des impacts réels et possibles de la stratégie tarifaire proposée il faudrait pouvoir analyser l'impact de la hausse et stratégie proposée sur la base de données réelles. Or le Distributeur ne fait pas ces analyses et ceci « *permet d'éviter de surestimer les impacts*»[70]. UC soumet qu'une telle façon de procéder ne surestimerait pas les impacts, mais au contraire éclairerait la Régie et les intervenants sur les conséquences réelles qui surviendront dès qu'il y aura un hiver très froid, ce qui n'est pas irréaliste au Québec.

UC demande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il présente, à partir du prochain dossier tarifaire, les impacts de ses propositions tarifaires sur les clients résidentiels en utilisant des données de consommation réelles d'une année de froid extrême.

UC appuie la demande du Distributeur de hausser chacune des composantes des tarifs domestiques pour l'année 2017 et demande à la Régie d'approuver cette proposition

5. Proposition pour le Tarif DT

Le parc du tarif DT s'effrite. Afin de contrer cet effritement le Distributeur propose d'éliminer sur quatre ans la redevance et de geler pour l'année 2017-2018, les prix de l'énergie au tarif DT.

Si la hausse consentie par la Régie cette année était une hausse moyenne de 1.6%, les clients au tarif DT éviteront cette année (2017-2018) de payer la part de la hausse moyenne qui leur reviendrait soit près de 3 M$, or ce 3 M$ serait alors assumé par le reste de la clientèle résidentielle, de plus la clientèle au tarif DT recevrait une réduction

---

[68] Pièce C-UC-0007, page 21
[69] Notes sténographiques du 12 décembre 2016, Volume 7, pages 205-206 ;
[70] Pièce B-0087, HQD-16 document 11, page 13, réponse à la DDR 4.4 ;

de 25% de la redevance pour un avantage de 4 M$. Or, le manque à gagner ainsi créé (3 + 4) soit 7 M$ serait récupéré auprès de la clientèle au tarif D.

Le Distributeur a choisi d'implanter une mesure qui devrait selon lui permettre d'accroître l'économie des clients au tarif DT, mais il n'a réalisé aucune étude commerciale pour en évaluer la portée.[71] UC en conclu que la proposition n'est pas justifiée car on ne sait nullement si elle est trop généreuse, suffisante ou insuffisante.

UC soumet que dans ces circonstances il est déraisonnable de faire assumer un manque à gagner qui se situerait entre 4 M$ et 7 M$ par les autres clients.

Le parc bi-energie résidentiel s'effriterait à raison de 10 MW par année, le programme proposé pourrait peut être permettre (car l'offre n'a pas été testée et analysée) d'éviter cet effritement de 10 MW, mais rien n'est certain. UC estime que le coût de tentative de rétention de ces 10 MW est démesurément élevé.

UC, considérant le coût prohibitif de la mesure, l'absence de justification commerciale probante et l'absence de besoin en puissance à court terme, demande à la Régie de ne pas approuver la proposition du Distributeur pour le tarif DT.

UC recommande à la Régie de refuser la proposition du Distributeur et d'aborder de façon spécifique lors de l'étude du prochain plan d'approvisionnement, la contribution à long terme du parc biénergie au bilan en puissance.

Subsidiairement, si la Régie devait approuver la stratégie du Distributeur, UC est d'avis que le manque à gagner qui en résulterait devrait être récupéré auprès de l'ensemble de la clientèle, selon les mêmes critères utilisés pour les autres moyens de gestion.

6. Balisage sur les moyens de gestion de la demande

Suite à la demande de la Régie dans le dossier R-3933-2015, le distributeur a déposé un balisage sur les moyens de gestions de la demande.[72]

UC a questionné le Distributeur afin de tenter de mieux situer le contexte dans lequel chaque option était offerte[75] et a constaté que l'information disponible était très limitée. UC a donc annexé à son mémoire certains documents complémentaires pour tenter de mieux comprendre les données statistiques.

UC en conclu que certaines options ont un taux de pénétration important auprès d'une clientèle nombreuse tandis que d'autres options sont tout à fait marginales pour une clientèle somme toute assez petite. UC a soumis dans son mémoire que, ces données spécifiques devraient faire partie d'un balisage et constituer un point de départ de l'analyse. **UC invite la Régie à demander au Distributeur, pour tous les balisages**

---

[71] Pièce B-0087, HQD-16, document 11 page 14; Notes sténographiques du 6 décembre, volume 3, pages 151 à 153 ;
[72] Annexe E de la Pièce B-0043, HQD-10 document 1, page 43 ;
[75] Pièce B-0087, HQD-16 document 11, question 9.1 à 9.3 ;1

d'options ou programmes tarifaires ou commerciaux déposés dans le cadre des dossiers règlementaires, de justifier le choix des entités considérées et de fournir le maximum d'informations pertinentes sur les résultats commerciaux et énergétiques constatés.

7. Disposition du compte pour aléas climatiques

UC n'a pas traité de cet aspect du dossier dans sa preuve. Toutefois, UC appuie la proposition du Distributeur. Questionné en audience sur ce sujet par la Formation (M. Bernard Houle) Mme de Tilly a indiqué que UC serait pour la proposition du Distributeur, pour des questions de stabilité tarifaire et parce qu'on ne sait pas ce qui adviendra de l'interfinancement à l'avenir [92].

Au moment de rédiger la présente argumentation UC n'avait toujours pas reçu l'engagement 12,- Indiquer la moyenne par année de la consommation pour les 5 et demi-;
Il demeure qu'UC espère que la Régie aura bien saisi que les cas types présentés par le Distributeur dans ses dossiers ne sont aucunement représentatifs et ne se veulent pas représentatifs de la consommation moyenne pour le type d'habitation auquel il est fait référence.
UC demande à la Régie de requérir du Distributeur, qu'à l'avenir, surtout pour la consommation des 5 ½ , la moyenne de la consommation annuelle pour ce type de logement et les impacts des propositions sur cette moyenne soit fourni.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, 14 décembre 2016

Me Hélène Sicard, procureur pour
Union des consommateurs

[92] Notes sténographiques du 12 décembre 2016, volume 7, à la page 114;