

**CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

R-4011-2017

**HYDRO-QUÉBEC
Dans ses activités de distribution**

Demanderesse

et

ACEF de Québec

Intéressée

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ
DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2018-2019**

DEMANDE D'INTERVENTION

Au soutien de sa demande d'intervention, l'ACEF de Québec soumet respectueusement ce qui suit :

1- L'ACEF de Québec souhaite intervenir au présent dossier ;

Présentation de l'intervenante et de ses intérêts

2- L'association coopérative d'économie familiale de Québec, ACEF de Québec, existe depuis cinquante ans. L'ACEF de Québec défend les droits et intérêts des consommateurs, spécialement mais non exclusivement, ceux à faible et modeste revenu au niveau régional, provincial et canadien depuis sa création ;

3- L'ACEF de Québec intervient devant la Régie de l'énergie depuis 1998. Elle s'est auparavant impliquée directement ou en tant que membre actif de la FNACQ (Fédération nationale des associations de consommateurs) sur les plans de développement d'Hydro-Québec (à compter de 1990) et sur les demandes de hausses tarifaires d'Hydro-Québec (depuis les années 70) ;

4.1- L'ACEF de Québec est reconnue comme une intervenante régulière auprès de la Régie. L'ACEF de Québec a participé à plusieurs audiences concernant des demandes tarifaires ou sur d'autres sujets touchant les intérêts des consommateurs ;

4.2 Plus particulièrement, l'ACEF de Québec a participé au dossier tarifaire du Distributeur de l'an dernier (dossier R-3980-2016), aux séances de travail sur les tarifs et sur les conditions de service d'électricité (dossier R-3964-2016) ;

4.3 L'ACEF de Québec soumet respectueusement que, de par son expérience et son expertise propres, elle a fourni à la Régie des commentaires et des recommandations souvent distincts de ceux d'autres organismes de défense des consommateurs dans les derniers dossiers tarifaires du Distributeur et que la Régie a trouvé ses interventions pertinentes et utiles ;

4.4 L'ACEF de Québec rappelle respectueusement que la Régie a maintes fois rejeté le regroupement forcé des organismes de défense des consommateurs ;

4.5 Si reconnue comme intervenante, l'ACEF de Québec s'efforcera naturellement de se coordonner avec d'autres intervenants afin de maximiser l'efficacité des interventions devant la Régie ;

Enjeux et conclusions que l'ACEF de Québec entend débattre

5. Tous les sujets qu'entend traiter l'ACEF de Québec dans le présent dossier font partie de la preuve du Distributeur. Dans ce qui suit, nous fournissons des précisions sur leur nature, leurs impacts et les traitements que nous proposons, conformément à la décision procédurale D-2017-086 de la Régie ;

6. L'ACEF de Québec souhaite participer au présent dossier pour analyser certaines demandes et propositions du Distributeur afin de s'assurer que les tarifs d'électricité applicables aux consommateurs qu'elle représente sont justes et raisonnables et respectent les principes de réglementation en vigueur ;

7.1 Afin d'optimiser l'efficacité de son intervention compte tenu de ses ressources très limitées, l'ACEF de Québec se propose de cibler ses interventions sur un nombre limité de sujets ;

7.2 Conformément à la décision D-2017-086 (paragraphe 14), l'ACEF de Québec ne demande pas de traiter des sujets relatifs au MRI du Distributeur ;

Sujet no 1 : Hausse tarifaire de 2018-2019 applicable aux consommateurs domestiques

8.1. Selon nous, l'enjeu principal du présent dossier est la hausse de 1,1% des tarifs d'électricité demandée par le Distributeur pour l'année tarifaire 2018-2019 pour l'ensemble de ses clients, à l'exception des clients industriels au tarif L pour lequel la hausse est de 0,8% (pièce B-0002, paragraphe 7 et pièce B-0005, HQD-1, document 1, page 5, ligne 4) ;

8.2 À ce stade-ci, l'ACEF de Québec estime que la hausse tarifaire demandée par le Distributeur et applicable aux consommateurs domestiques (aux tarifs D, DM, DP, et DT) ne concorde pas avec la variation de leurs coûts entre 2017 et 2018 (pièce B-0045, HQD-12, document 3, page 15, tableau 8B) ;

8.3 L'ACEF de Québec cherche à conclure que les tarifs domestiques proposés par le Distributeur ne reflètent pas adéquatement leurs coûts. Elle rappelle respectueusement que la Régie a reconnu à maintes reprises le principe de reflet fidèle des coûts dans les tarifs ;

8.4 De plus, selon nous, la hausse tarifaire demandée par le Distributeur et applicable aux consommateurs domestiques ne tient pas compte de la situation des consommateurs à faible et modeste revenus ;

8.5 La proposition du Distributeur ne respecte donc pas l'esprit du décret 841-2014 qui demande à la Régie de tenir compte de la capacité de payer des ménages à faible revenu qui éprouvent des difficultés à supporter les hausses de coût de l'énergie lors de la fixation des tarifs ;

8.6 L'ACEF de Québec cherche donc à conclure qu'il faut baisser ou geler les tarifs domestiques pour 2018-2019 tout en respectant les principes généraux de réglementation ;

8.7 Selon nous, le niveau de hausse tarifaire de 2018-2019 dépend des principales composantes du revenu requis de 2018 du Distributeur, soit les coûts d'approvisionnements en électricité (pièce B-0022, HQD-6, document 1), le coût de transport (pièce B-0024, HQD-7, document 1), les coûts de distribution et services à la clientèle (pièce B-0025, HQD-8, documents 1 à 7), mais aussi de l'application des principes réglementaires (pièce B-0012, HQD-3, document 3) ;

8.8 La hausse tarifaire de 2018-2019 applicable aux consommateurs domestiques dépend également de la répartition des coûts effectuée par le Distributeur (pièce B-0045, HQD-12, document 3) et de la stratégie tarifaire du Distributeur (pièce B-0047, HQD-13, document 2) ;

8.9 Pour l'examen du niveau de hausse tarifaire de 2018-2019, si reconnue comme intervenante, l'ACEF de Québec ciblera ses études sur certains sujets particuliers décrits ci-après ;

Sujet no 2 : Modifications aux principes réglementaires (pièce B-0012, HQD-3, document 3)

9.1 Le Distributeur propose à la pièce B-0012, HQD-3, document 3, trois modifications de principes réglementaires ou proposition d'établissement des modalités d'application ;

9.2 La première modification a rapport aux modalités de disposition des soldes des comptes de nivellement pour aléas climatiques (modalités de disposition). Par cette demande, le Distributeur vise à récupérer la totalité des soldes des comptes de nivellement pour aléas climatiques dans ses revenus requis de 2018 (pièce B-0012, page 6, ligne 1) ;

9.3 Selon la compréhension de l'ACEF de Québec, la modification demandée par le Distributeur aura pour effet d'augmenter de 43 M\$ les contributions de la clientèle du Distributeur pour 2018. En effet, selon le tableau 1 de la pièce B-0012, HQD-3, document 3, page 6, les versements aux revenus requis 2018 du Distributeur passeraient de 3,7 M\$ selon les modalités de disposition des soldes des comptes de nivellement en vigueur à 46,7 M\$ selon les modalités proposées par le Distributeur (46,7 moins 3,7 = 43 M\$) ;

9.4 Le Distributeur justifie sa demande de modification en argumentant qu'elle permettrait de réduire la pression tarifaire pour les prochaines années et qu'elle s'inscrit dans une perspective pluriannuelle de stabilité tarifaire (pièce B-0012, page 6, lignes 4 à 7) ;

9.5 L'ACEF de Québec estime que les raisons invoquées par le Distributeur mentionnées ci-haut sont vagues sans être appuyées par des évaluations précises ;

9.6 Si reconnue comme intervenante, l'ACEF de Québec demandera au Distributeur de présenter des évaluations quantitatives d'ajustements tarifaires pour les cinq prochaines années afin que la Régie et les intervenants puissent apprécier les raisons invoquées par le Distributeur pour obtenir des revenus supplémentaires en 2018 ;

9.7 L'ACEF de Québec entend aussi recommander à la Régie de considérer dans sa décision sur la demande tarifaire du Distributeur le fait que le nombre de consommateurs ayant de la difficulté à payer leurs factures d'électricité a augmenté ces dernières années et qu'un gel ou une légère baisse tarifaire leur serait bénéfiques ;

9.8 Le Distributeur propose dans le présent dossier des modalités de disposition du compte d'écart relatif aux modifications à l'ASC 715, *Compensation – Retirement Benefits*. Il propose de verser le solde de 2,4 M\$ du compte à ses revenus requis de 2018 (pièce B-0012, HQD-3, document 3, page 8, ligne 1 et tableau 2) ;

9.9 L'ACEF de Québec est favorable à la proposition du Distributeur mentionnée au paragraphe précédent compte tenu que le montant en jeu est relativement faible et que son application diminuera quelque peu les ajustements tarifaires de 2018-2019 ;

9.10 La troisième proposition de principe réglementaire demandée par le Distributeur vise l'établissement des modalités liées à l'actif réglementaire – Programme Conversion à l'électricité (pièce B-0012, HQD-3, document 3, page 8, ligne 4) ;

9.11 Le Distributeur propose d'amortir cet actif sur une période de 10 ans, alors que la durée de vie moyenne estimée des investissements effectués par les clients est évaluée à au moins 20 ans, selon les données du Distributeur (pièce B-0012, HQD-3, document 3, page 8, lignes 9 à 20) ;

9.12 À ce stade-ci, l'ACEF de Québec estime qu'il serait souhaitable que le Distributeur présente à la Régie et aux intervenants les analyses des avantages et des inconvénients de différentes périodes d'amortissement pour permettre à la Régie de faire un choix optimal ;

9.13 Quant aux modalités de disposition du compte d'écart, le Distributeur propose – sans aucune justification – de verser le solde du compte à ses revenus requis de 2018 (pièce B-0012, HQD-3, document 3, page 9, ligne 15) ;

9.14 L'ACEF de Québec estime que le Distributeur devrait expliquer ou justifier sa proposition mentionnée au paragraphe précédent ;

Sujet no 3 : Préviation de la demande (pièce B-0015, HQD-4, document 2)

10.1 Il est généralement admis que la préviation de la demande (ou des ventes d'énergie) constitue un exercice fondamental de l'établissement des tarifs. En effet, la Régie exige le dépôt de la préviation de la demande pour tous les dossiers tarifaires du Distributeur ;

10.2 À notre connaissance, la préviation de la demande effectuée par le Distributeur affecterait les coûts d'approvisionnement et de transport, la répartition des coûts entre les catégories de consommateurs, l'évaluation des indices d'interfinancement et les niveaux de hausses tarifaires applicables aux différentes catégories de consommateurs ;

10.3 Dans sa preuve, à la pièce B-0006, HQD-1, document 2, page 3, le Distributeur a admis que la préviation de la demande constitue un sujet caractérisant sa demande tarifaire 2018-2019 ;

10.4 Le Distributeur prévoit ses besoins en puissance à la pointe d'hiver en se basant sur sa préviation en énergie par usages (pièce B-0015, HQD-4, document 2, page 15, ligne 13) ;

10.5 Or, certains modes de gestion de la demande en puissance et l'implantation éventuelle de la tarification dynamique pourraient, selon nous, modifier les liens entre les consommations en énergie et en puissance à la pointe ;

10.6 Il serait donc opportun d'étudier, dans le présent dossier, les moyens pour améliorer la précision des prévisions des besoins en puissance à la pointe ;

10.7 Compte tenu de ce qui précède, l'ACEF de Québec souhaite étudier la préviation de la demande présentée par le Distributeur à la pièce B-0015 et toute mise à jour subséquente ;

10.8 Suite à l'étude de la préviation de la demande du Distributeur, l'ACEF de Québec recommandera à la Régie les ajustements et les suivis appropriés pour s'assurer que la préviation de la demande est objective et suffisamment précise pour être utilisée aux fins d'établissement des tarifs de 2018-2019 ;

Sujet no 4 : Coûts évités sur le réseau intégré (pièce B-0019, HQD-4, document 4)

11.1 Le Distributeur a déposé son étude des coûts évités de l'énergie et de la puissance sur le réseau intégré à la pièce B-0019, HQD-4, document 4 ;

11.2 Dans sa preuve, le Distributeur admet que parmi ses défis il faut compter la tâche de : « déterminer le coût pour le Distributeur de livrer au client un kWh additionnel de même que le coût évité d'un kWh épargné par celui-ci. » (pièce B-0047, HQD-13, document 2, page 16, ligne 9) ;

11.3 Pour évaluer le signal de coût évité de la puissance, le Distributeur utilise différents coûts pour différentes périodes :

« - pour les hivers 2017-2018 à 2022-2023, le signal de coût évité est de 20 \$/kW-hiver (\$ 2017, indexé à l'inflation) ;
- à compter de l'hiver 2023-2024, le signal de coût évité est de 110 \$/kW-an (\$ 2017,

indexé à l'inflation) ». (pièce B-0019, HQD-4, document 4, page 5, lignes 22 à 25) .

Selon le Distributeur, le signal de coût évité de la puissance augmenterait donc de plus de 5 fois à compter de l'hiver 2023-2024 ;

11.4 Dans le contexte où différents moyens pourraient fournir au Distributeur de la puissance en hiver, l'ACEF de Québec se questionne sur la justesse d'utiliser la valeur de 110 \$/kW-an pour établir les coûts évités sur le réseau intégré ;

11.5 Compte tenu de ce qui précède, l'ACEF de Québec souhaite étudier les coûts évités en énergie et en puissance sur le réseau intégré proposés par le Distributeur pour aider la Régie à s'assurer que le signal de coût donné aux consommateurs est bien évalué ;

Sujet no 5 : Approvisionnements en électricité (pièce B-0022, HQD-6, document 1)

12.1 Le Distributeur soumet à la Régie les approvisionnements en électricité de 2017 et 2018 (pièce B-0022, HQD-6, document 1) qui ont certes des impacts sur les coûts à être supportés par la clientèle domestique que représente l'ACEF de Québec ;

12.2 En particulier, le Distributeur ne prévoit pas de rappel d'énergie (Conventions d'énergie rappelée avec le Producteur) pour le mois de décembre 2017 (pièce B-0022, page 5, ligne 7) et pour 2018 (pièce B-0022, page 6, ligne 7) ;

12.3 L'ACEF de Québec se questionne sur l'optimalité de la stratégie proposée par le Distributeur considérant que le rappel d'énergie doit être traité sur une base globale (arbitrage entre les achats d'énergie de court terme et les rappels d'énergie) et multi-annuelle (capacité du Distributeur de liquider les soldes des Conventions d'énergie différée à leur échéance) ;

12.4 D'autre part, le Distributeur compte sur 250 MW de contribution des « *nouvelles interventions en GDP* » (pièce B-0022, HQD-6, document 1, page 9, tableau 5) pour satisfaire sa demande en puissance de l'année témoin 2018 (hiver 2017-2018) ;

12.5 Compte tenu qu'il s'agit de « nouvelles interventions », l'ACEF de Québec estime qu'il importe de bien évaluer leurs impacts sur les coûts d'approvisionnement ainsi que sur la fiabilité en puissance de l'électricité destinée à la clientèle du Distributeur ;

12.6 Le Distributeur a admis que les approvisionnements en électricité constituent un sujet important du présent dossier (pièce B-0006, HQD-1, document 2, tableau 1) ;

12.7 Compte tenu des impacts importants des coûts d'approvisionnements sur les tarifs, l'ACEF de Québec souhaite intervenir sur ce sujet ;

12.8 L'ACEF de Québec fournira à la Régie des recommandations pertinentes afin de s'assurer que les coûts d'approvisionnements retenus pour l'établissement des tarifs de 2018-2019 sont appropriés ;

Sujet no 6 : Stratégie tarifaire proposée pour le secteur domestique et autres stratégies ayant des impacts sur les consommateurs domestiques (pièce B-0047, HQD-13, document 2)

13.1 Le Distributeur présente différentes stratégies relatives aux tarifs domestiques D, DP, DM et DT à la pièce B-0047, (HQD-13, document 2) ;

13.2 L'appréciation des stratégies tarifaires proposées par le Distributeur requiert un examen approfondi de plusieurs facteurs (le niveau de hausse tarifaire, l'évolution de la capacité de payer des clients du Distributeur, etc.) et de nombreux paramètres (redevance d'abonnement, seuil de la première tranche d'énergie, prime de puissance, etc.) ;

13.3 Compte tenu de ce contexte, l'ACEF de Québec ne peut fournir à la Régie ses conclusions et recommandations définitives seulement qu'à la fin du processus de l'audience ;

13.4 Néanmoins, elle présente ci-dessous certaines conclusions préliminaires suite à la lecture des documents déposés par le Distributeur à ce jour (avant l'étude des réponses du Distributeur aux DDR et aux engagements) ;

13.5 Le Distributeur propose de hausser le seuil de la première tranche d'énergie du tarif D à 36 kWh par jour en 2018 (pièce B-0047, HQD-13, document 2, page 18, ligne 17) ;

13.6 L'ACEF de Québec cherche à conclure qu'il faut plutôt accélérer le plus rapidement possible l'atteinte du seuil cible de 40 kWh par jour approuvé par la Régie dans le but de mieux protéger les consommateurs à revenus modestes ;

13.7 Le Distributeur propose de hausser uniformément les prix de la première et de la deuxième tranche d'énergie des tarifs domestiques (pièce B-0047, HQD-13, document 2, page 18, ligne 19) ;

13.8 L'ACEF de Québec soumet respectueusement que le Distributeur devrait étudier l'opportunité d'ajuster de façon différenciée les prix de la première et de la deuxième tranche d'énergie des tarifs domestiques considérant l'objectif de mieux protéger les consommateurs à faible revenus et de donner le bon signal de coûts à la clientèle du Distributeur ;

13.9 Dans le cadre de sa stratégie tarifaire, le Distributeur soumet à la Régie certaines propositions concernant :

- la révision des modalités de l'option de mesurage net pour autoproducteur ;
- l'introduction d'un tarif de relance industrielle à l'intention des grands clients ;
- l'assouplissement des conditions d'admissibilité au tarif de développement économique ;
- l'assouplissement des conditions d'admissibilité à l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse (pièce B-0047, HQD-13, document 2, pages 47 à 55) ;

13.10 Bien que les sujets mentionnés au paragraphe précédent ne s'adressent pas directement à la majorité des consommateurs domestiques, l'ACEF de Québec souhaite les étudier pour s'assurer que l'application éventuelle de ces propositions du Distributeur n'a pas d'impacts négatifs sur les consommateurs qu'elle représente ;

13.11 L'ACEF de Québec rappelle respectueusement que dans le passé, à deux reprises, la Régie lui a permis de traiter du tarif de développement économique ;

13.12 Le Distributeur a admis que la poursuite de l'implantation de la stratégie touchant les tarifs domestiques (montant minimal de la facture au tarif D et hausse uniforme des prix de l'énergie) ainsi que ses propositions tarifaires mentionnés au paragraphe 13.9 de notre demande d'intervention constituent des sujets caractérisant sa demande tarifaire 2018-2019 (pièce B-0006, HQD-1, document 2, page 4) ;

13.13 L'ACEF de Québec souhaite étudier les stratégies relatives aux tarifs D, DP, DM et DT ainsi que les propositions tarifaires du Distributeur mentionnées au paragraphe 13.9 de notre demande d'intervention considérant leurs impacts potentiels sur les consommateurs qu'elle représente ;

13.14 L'ACEF de Québec soumettra à la Régie des recommandations appropriées sur ces sujets ;

Sujet no 7 : Mesures visant à soutenir les ménages à faible revenu (pièce B-0051, HQD-14, document 1)

14.1 Le Distributeur propose à la Régie certaines mesures visant à soutenir les ménages à faible revenu à la pièce B-0051, HQD-14, document 1 ;

14.2 Dans ce document, il fait le suivi de deux projets-pilotes relatifs aux ententes de paiement, soient l'introduction d'ententes plus généreuses pour la clientèle à très faible revenu et l'effacement graduel de la dette (pièce B-0051, HQD-14, document 1, page 5) ;

14.3 Il soumet également un modèle du centre d'accompagnement interne pour les ménages à faible revenu dont la mise en place a été demandée par la Régie suite à son examen du dossier tarifaire du Distributeur de l'an dernier ;

14.4 Le Distributeur considère que le suivi de cette mise en place constitue un sujet caractérisant le présent dossier tarifaire (pièce B-0006, HQD-1, document 2, page 4) ;

14.5 À titre d'organisme de défense des droits et des intérêts des consommateurs, notamment les ménages à faible et modeste revenu, l'ACEF de Québec souhaite intervenir sur le sujet « Mesures visant à soutenir les ménages à faible revenu » ;

14.6 L'ACEF de Québec soumettra à la Régie des commentaires et recommandations appropriés sur ce sujet ;

Séance de travail

- 15.1 Dans sa décision D-2017-086 (page 3, paragraphe 7) la Régie indique qu'elle envisage de tenir une séance d'information et de consultation publique sur la Demande tarifaire du Distributeur ;
- 15.2 L'ACEF de Québec désire participer à cette séance de travail compte tenu que ces sujets sont reliés directement à l'intérêt des consommateurs qu'elle défend ;

Traitement des enjeux

- 16- L'ACEF de Québec soumet respectueusement que tous les enjeux qu'elle se propose de traiter ont des liens directs avec les tarifs que la Régie devrait déterminer pour l'année tarifaire 2018-2019. Ces enjeux seraient au cœur même du présent dossier et auraient des impacts importants sur les consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, que représente l'ACEF de Québec ;
- 17- Pour étudier ces enjeux, si reconnue comme intervenante, l'ACEF de Québec participera aux demandes de renseignements auprès du Distributeur et des intervenants, soumettra un mémoire à la Régie comportant des analyses approfondies et des recommandations appropriées, et participera finalement à toutes les étapes de l'audience en soumettant notamment une plaidoirie conformément aux instructions à venir de la Régie ;
- 18- L'ACEF de Québec se réserve le droit d'amender la présente demande d'intervention et le budget prévisionnel qui s'y rattache selon l'évolution du dossier ;
- 19- L'ACEF de Québec demandera le remboursement des frais occasionnés pour le traitement du présent dossier conformément à l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ;

Analyse et représentation

- 20- Pour les analyses techniques des enjeux mentionnés précédemment, l'ACEF de Québec a retenu le service d'un analyste senior externe, en l'occurrence M. Co Pham, Ph.D. et ingénieur. M. Co Pham possède de nombreuses années d'expérience en Approvisionnements et Tarification de l'électricité. Il a également témoigné devant la Régie à plusieurs reprises et connaît bien le contexte réglementaire québécois ;
- 21- Le soussigné agira à titre de procureur de l'ACEF de Québec dans le présent dossier ;

Coordonnées et communications

22- Nous demandons que toute communication concernant le présent dossier soit acheminée au procureur et à l'analyste ;

Monsieur Co Pham; Courriel : phamco.copham@gmail.com
329 avenue Devon, Mont-Royal, Québec, H3R 1B8

Me Denis Falardeau; Courriel : denis-falardeau-acefque@mediom.qc.ca
265 rue de la Couronne
bureau 210
Québec, Québec
G1K 6E1

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

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente demande d'intervention ;

ACCORDER le statut d'intervenante à l'ACEF de Québec ;

RÉSERVER à l'intervenante la possibilité d'amender sa demande ou son budget d'intervention.

Québec, ce 15 août 2017

Denis Falardeau,
avocat