

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-4011-2017

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

ET

UNION DES
CONSOMMATEURS
(UC)
Intervenante

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

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 pauvres, financièrement et socialement désavantagés.

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 Tilly¹, de son témoignage présenté en audience² de même que de celui de Mme Isabelle Dauphin de l'ACEF de l'Est³.

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

¹ Pièce C-UC-0009 ;

² Notes sténographiques du 15 décembre 2017, volume, pages et suivantes ;

³ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, volume, pages 49 et suivantes;

Contexte

UC soumet que pour cette année, un des éléments les plus importants à considérer dans le cadre du présent dossier est que la décision qui sera rendue relativement au revenu requis approuvé, servira de base pour l'application du MRI.

« [5] Par cette décision, la Régie fixe également le calendrier de la phase 1 du présent dossier afin de permettre la mise en oeuvre du MRI pour l'année tarifaire 2018 ainsi que le déroulement diligent du dossier »⁸

« [16] La Régie rappelle que le dossier en cours exige de revoir la manière dont les revenus requis du Distributeur et du Transporteur seront déterminés. Il s'agit d'un dossier majeur qui aura des répercussions importantes pour ces entreprises et leurs clients. La Régie considère qu'il est approprié de permettre au Transporteur de mettre à jour sa preuve afin qu'elle tienne compte de ses nouvelles orientations. Évidemment, cela crée des impacts sur l'échéancier et, pour les minimiser, la collaboration de tous est recherchée.

[17] La Régie prend également en considération que l'objectif demeure d'amorcer la mise en oeuvre du MRI dès l'année tarifaire 2018. Afin d'atteindre cet objectif, et considérant le temps nécessaire pour réaliser les autres phases du dossier, elle doit mettre à jour le cadre procédural. »⁹

Ceci est d'ailleurs confirmé par le Distributeur en audience :

« *Toujours dans le contexte du nouveau cadre réglementaire en vigueur, le MRI, la base de tarification autorisée en deux mille dix-huit (2018) deviendra la base qui dictera nos investissements de deux-mille dix-neuf (2019) à deux mille vingt et un (2021) »*¹⁰

Or, UC rappelle que le but premier du MRI, est la réalisation de gains d'efficience qui doivent se réaliser via l'amélioration de la performance, de la qualité de service, de la réduction des coûts et de l'allègement du processus réglementaire tel que stipulé par l'article 48.1 de la *LRE*.

48.1. La Régie établit un mécanisme de réglementation incitative assurant la réalisation de gains d'efficience par le distributeur d'électricité et le transporteur d'électricité.

Ce mécanisme doit poursuivre les objectifs suivants:

1° l'amélioration continue de la performance et de la qualité du service;

2° une réduction des coûts profitable à la fois aux consommateurs et, selon le cas, au distributeur ou au transporteur;

3° l'allègement du processus par lequel sont fixés ou modifiés les tarifs du transporteur d'électricité et les tarifs du distributeur d'électricité applicables à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs. (nos soulignés)

UC s'étonne donc, qu'après plusieurs années d'efficience qui ont permis la réalisation de rendements excédentaires dont seul le Distributeur et son actionnaire ont profités, qu'à l'aube de l'implantation du MRI, le Distributeur demande une hausse de ses les revenus

⁸ D-2017-043, page 12, dossier R-3897-2014;

⁹ D-2016-107, page 6, dossier R-3887-2014;

¹⁰ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 21;

requis, entre autres via une hausse importante des ETC dans divers secteurs et une hausse des investissements.

Bien qu'UC n'ait pas traité directement dans sa preuve de ces demandes, elle a constaté cette problématique et pris connaissance des preuves et des demandes de divers intervenants sur le sujet dont la FCEI, AHQ-ARQ et UMQ.

De plus, à certain égard, l'avis A-2017-01 rendu cette année par la Régie ne pourra être passé sous silence dans le cadre de l'étude du présent dossier.

Finalement, UC se doit de souligner que le visage de la pauvreté change et s'étend au Québec et les tarifs résidentiels continueront d'augmenter si la demande du Distributeur est reçue, créant ainsi un fardeau financier de plus en difficile à porter pour les ménages dont UC défends les intérêts.

En effet, malgré les divers programmes et efforts du Distributeur de nombreux ménages, encore trop nombreux, éprouvant des difficultés financières subissent des interruptions de service et ce, malgré le nombre d'ententes de paiement que conclut le Distributeur.

1. Introduction

Dans le cadre de sa demande tarifaire de cette année, le Distributeur propose une augmentation de 1.1% pour la clientèle résidentielle et de 0.8% pour la clientèle industrielle.

Selon le Distributeur ces hausses seraient dues à la croissance de la demande attendue, à l'augmentation des coûts d'approvisionnement, de service de transport et d'activités de distribution. Le Distributeur demande également d'inclure au présent dossier la récupération de la totalité des soldes actuels du compte de nivellement pour aléas climatiques.

Le MRI applicable au Distributeur pour les quatre (4) prochaines années, amorce sa première année d'application avec le présent dossier :

«[99] Pour l'ensemble de ces motifs, la Régie fixe la durée du premier MRI du Distributeur à une période de quatre ans. L'établissement des revenus requis du Distributeur sera réalisé pour la première année sur la base du coût de service et, pour les trois années subséquentes, en fonction de l'application du MRI. »¹¹

En conséquence, UC soumet qu'il est plus important que jamais que les revenus requis et les modalités tarifaires qui seront approuvés cette année par la Régie permettent que les tarifs qui en découleront soient justes raisonnables et équitables.

49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment :

¹¹ D-2017-043, page 30;

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables ;

Pour UC, la définition menant à la reconnaissance, l'identification et la participation à divers programmes des personnes/ménages dans le besoin n'est toujours pas adéquate et nécessite d'être repensée.

Tel qu'elle l'a fait dans plusieurs dossiers antérieurs, à l'aide de témoignages de personnes travaillant dans diverses ACEF¹², UC réitère dans le présent dossier avec le témoignage de Mme Isabelle Dauphin ses préoccupations à l'égard des impacts sur les ménages économiquement et socialement défavorisés qu'ont les hausses tarifaires, les interruptions de services, etc, et ce malgré l'implantation par le Distributeur de diverses mesures.

Cette année, tel qu'elle l'a fait dans le dossier R-3933-2015, UC demande à la Régie de refuser la proposition du Distributeur relativement à une hausse uniforme par catégories tarifaire.

UC soumet qu'une telle démarche permettrait une réduction des tarifs pour les clients résidentiels, dont les plus démunis. Ceux-ci pourraient ainsi rencontrer plus aisément leurs obligations face aux coûts énergétiques. Ceci permettrait également des tarifs justes et équitables.

UC demande également à la Régie de reconsidérer sa décision rendue dans le cadre du dossier R-3864-2017, et d'accepter de minimiser les interruptions de services en allongeant la trêve hivernale.

UC présente également des demandes relativement

- au nouveau rabais tarifaire demandés pour le tarif DT,
- au tarif GDP,
- au tarif de développement économique (TDE)
- aux charges d'exploitation

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 ces propositions.

2. Maintien de l'interfinancement

Le Distributeur demande dans le cadre du présent dossier une hausse de 1.1% pour toutes les classes tarifaires sauf pour le tarif des grands industriels (L) pour lequel il demande une hausse de 0.8%.

¹² Témoignages de : M. Sylvain Lafrenière, dans le cadre du dossier R-3933-2015, Note sténographiques du 14 décembre 2015 pages 14 et suivantes ; Madame Hélène Arsenault, Dossier R-3933-2015, Mémoire de UC, Pièce C-UC- 008, pages 7 à 9 ; Madame Émilie Bernet-Pelletier, Dossier R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 291 et suivantes ;

Pourtant selon la répartition du coût de l'année témoin 2018¹³, produite par le Distributeur, les ajustements tarifaires selon la variation des coûts seraient de :

- **-0.4%** pour les tarifs Domestiques ;
- **+1.5%** pour les tarifs généraux (la part du tarif LG étant de +5.6%) ;
- **+5.8%** pour les Grands industriels.

UC soumet qu'il est étonnant et inéquitable que le Distributeur propose une hausse moins importante pour les clients à qui incombent la plus grande croissance des coûts et donc qui devraient logiquement assumer la hausse la plus importantes et ce sans soumettre de justification contrairement à la règle réitérer à la décision D-2016-033 paragraphe 823 :

«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.»

Si la Régie devait retenir la proposition de hausse telle que soumise par le Distributeur l'indice d'interfinancement en faveur des clients domestiques continuerait de se dégrader et passerait à 85.4%.¹⁴

Dans le cadre du dossier R-3933-2015, UC avait demandé que la hausse tarifaire reflète la croissance des coûts de chaque catégorie tarifaire afin de prévenir une plus grande dégradation de l'interfinancement .

Dans son argumentation, UC présentait l'historique de l'interfinancement, découlant du pacte social et d'une décision du législateur d'incorporer ce pacte dans la loi à l'article 52.1. et, par la suite, soit en 2003, la décision de la Régie¹⁵ relativement à l'interprétation de cet article et la fixation d'une balise de référence pour l'interfinancement des clients domestiques.

Cette balise fut alors fixée à 80%¹⁶.

J'invite à la Régie à relire notre argument d'alors qui est reproduit en partie à l'annexe 1 de la présente argumentation, qu'UC soumet en appui aux présentes.

En résumé, UC y constatait ce qui suit :

En 2003 la Régie décidait que l'indice d'interfinancement en faveur de la catégorie domestique devait se situer autour de 80% et que bien qu'il puisse y avoir des variations, en cas de dépassement substantiel de cette balise il devait y avoir redressement :

«Il reviendra à la Régie de s'assurer, à chacun des dossiers tarifaires, que l'interfinancement soit maintenu au niveau de cette balise. La Régie croit toutefois qu'une application trop stricte de cette balise serait inappropriée, car l'étude d'un dossier tarifaire doit permettre la prise en considération du contexte à l'intérieur duquel se situe le dossier. Toutefois, en cas de dépassement substantiel de cette balise, la Régie serait appelé à intervenir pour inverser la tendance de sorte qu'après un certain nombre d'années

¹³ Pièce B-103, HQD-12 document 3 révisé, page 15;

¹⁴ Pièce B-103, HQD-12 document 3 révisé, page 15, tableau 8B)

¹⁵ D-2003-93, page 185ss;

¹⁶ D-2003-93, page 185ss;

l'interfinancement devrait se situer toujours au niveau de l'an 2002.

Dans sa preuve, le Distributeur a établi que pour l'année 2002-2003, l'indice d'interfinancement de la catégorie « Domestique » par les autres catégories de consommateurs s'élevait à 80 %,»¹⁷

Dans la décision D-2016-33 qui a disposé de cette demande de UC, la Régie n'a pas rejeté les arguments de UC.¹⁸

Mais, la Régie a rejeté la demande pour d'autres motifs que ceux invoqués par UC, dont : *«la détérioration de l'avantage concurrentiel du tarif L depuis 2013 (...) considérant le déclin notable des volumes d'électricité vendus au tarif L, (...) le contexte économique actuel ne favorise pas l'application de hausses tarifaires différenciées.»*¹⁹

(Extrait de cette décision sont reproduit en Annexe 2)

UC soumet que ces préoccupations ont été adressées dans le cadre de l'A-2017-01 par la Régie qui y a fait divers constats qui nous portent à conclure qu'aucun de ces motifs n'est encore valable et d'actualité pour le présent dossier.

En effet, en ce qui concerne le tarif L, Grands Industriels, la Régie constate sa compétitivité, sa santé relative et sa croissance modérée :

« [140] Nonobstant le léger effritement constaté au cours des dernières années, le tarif L demeure compétitif par rapport à l'ensemble des tarifs offerts dans d'autres juridictions, en plus d'afficher une croissance modérée et une plus grande prévisibilité d'une année à l'autre, soit deux caractéristiques des plus importantes pour le développement et l'expansion des différents secteurs industriels identifiés précédemment.

[141] Selon la Régie, le faible taux d'émissions de gaz à effet de serre (GES) par kilowattheure (kWh), la prévisibilité et la stabilité des prix, la grande disponibilité des approvisionnements en électricité ainsi que la fiabilité de l'alimentation électrique procurent un avantage additionnel pour les clients des secteurs industriels du Québec.

[142] Par ailleurs, il est à noter que, depuis 2014, conformément à l'article 52.2 de la Loi, le prix de la composante « fourniture » du tarif L, représentant plus des deux tiers des coûts associés à ce tarif, n'est pas sujet à indexation comme l'est le coût de la fourniture associée aux autres blocs d'électricité patrimoniale.»²⁰ (nos soulignés)

La Régie conclue également que le tarif L du Québec est l'un des plus compétitif au monde :

« [131] Le balisage présenté dans le rapport Compétitivité des tarifs électriques industriels s'appuie sur l'identification des secteurs d'activités composés d'industries à forte intensité énergétique et des principales juridictions du monde en concurrence directe avec le Québec, ainsi que sur une analyse comparative des tarifs industriels moyens.

[132] Selon ce rapport, le tarif L est l'un des plus compétitifs et affiche une croissance constante, mais inférieure à celle des autres juridictions.

[133] En Amérique du Nord, le prix moyen payé par les grands clients industriels d'Hydro-Québec est de 3,7 ¢US/kWh, alors qu'il se situe en moyenne à 6,3 ¢US/kWh dans les autres juridictions⁴⁸. Sur la scène mondiale, l'avantage du Québec ressort clairement, alors que le tarif L arrive au troisième rang derrière les tarifs industriels de la Norvège et de la Chine (région de Gansu).»²¹ (nos soulignés)

¹⁷ D-2003-93, page 185;

¹⁸ D-2016-033, paragraphe 823 et suivants :

¹⁹ D-2016-033, paragraphe 833;

²⁰ A-2017-01;

²¹ A-2017-01;

Ces derniers constats de la Régie devraient rendre caduques les préoccupations qui dans le cadre de la décision D-2016-033 l'avaient amené à décider contre une hausse différenciée.

De plus, dans son avis A-2017-01, la Régie a fait la revue des divers principes applicables en matière d'interfinancement.²²

Elle souligne la spécificité du contexte législatif Québécois en matière d'interfinancement avec l'article 52,1 de la *LRE* :

« [92] En ce qui concerne plus précisément le critère du respect de la vérité des coûts, le cadre juridique québécois se distingue de ce que l'on retrouve dans les autres juridictions.

[93] En effet, en vertu du quatrième alinéa de l'article 52.1 de la Loi, la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs dans le seul but d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables aux différentes catégories de consommateurs.

[94] Dans d'autres juridictions, en l'absence d'une telle disposition, les régulateurs, lorsqu'ils fixent les tarifs, visent généralement à les faire tendre vers le coût de desserte de chacune des catégories de consommateurs³⁶. Mais comme la fixation des tarifs doit satisfaire à de multiples critères et principes, difficilement compatibles, il n'est pas rare d'observer des tarifs qui comportent un certain degré d'interfinancement.» (nos soulignés)

La Régie a également précisé, en réponse au rapport d'Hydro-Québec, que sans une intervention du législateur et une modification de l'article 52.1 de la *LRE* elle ne peut intervenir afin de modifier directement l'interfinancement :

« [112] Dans son rapport, Hydro-Québec souligne :

« Plus de souplesse à l'égard de l'interfinancement pourrait permettre de tenir compte des enjeux inhérents à chaque catégorie de consommateurs et d'assurer un meilleur reflet des coûts. Toute correction de l'interfinancement, même partielle, permettrait de dégager une marge de manoeuvre plus grande pour améliorer l'avantage concurrentiel des tarifs généraux et industriel »⁴².

[113] En fonction de l'évolution observée des indices d'interfinancement, si une démarche plus significative était souhaitée, il faudrait alors envisager une modification législative permettant la mise en place d'un objectif de réduction de la fourchette des indices d'interfinancement.

[114] Pour atteindre un tel objectif, la Régie devrait déterminer chaque année, en plus des ajustements tarifaires permettant l'atteinte du revenu requis d'Hydro-Québec et respectant l'évolution des coûts de chaque catégorie de consommateurs, les ajustements tarifaires requis pour corriger graduellement le degré d'interfinancement entre les tarifs. Cependant, ces derniers ajustements ne pourraient être envisagés sans la modification du quatrième alinéa de l'article 52.1 de la Loi.»²³

Elle a constaté l'importance historique de l'interfinancement et indiqué que son abolition complète n'est pas souhaitable :

« [116] Toutefois, tenant compte de l'ampleur actuelle de la fourchette des indices ainsi que de l'importance historique de l'interfinancement dans le contexte énergétique québécois, la Régie ne considère pas que son abolition complète soit souhaitable ou envisageable dans un horizon prévisible.»²⁴

Elle a constaté que même sans législation à cet effet les clients domestiques de Gaz Métro bénéficient d'un certain interfinancement :

²² A-2017-01 page 47 et suivantes;

²³ A-2017-01;

²⁴ A-2017-01;

« [117] D'ailleurs, à cet égard, la Régie juge important de rappeler que la Loi ne lui impose aucune contrainte ou directive particulière en matière d'interfinancement lorsqu'elle fixe les tarifs des distributeurs de gaz naturel. Pourtant, les tarifs de Gaz Métro et de Gazifère comportent tous deux un certain degré d'interfinancement en faveur des clients résidentiels.»²⁵

UC soumet que l'interfinancement en faveur de la clientèle domestique doit être non seulement maintenu, mais ramené à la balise initiale, puisque le législateur n'est pas intervenu pour modifier les règles existantes.

La clientèle domestique est nettement défavorisée par la présente demande de hausse tarifaire du Distributeur.

L'interfinancement des tarifs résidentiels par les autres tarifs s'amenuise dangereusement,²⁶ et ce à l'avantage marqué des clients industriels.

Des hausses différenciées cette année permettrait de maintenir à environ 84% l'interfinancement, ce serait déjà bien au-delà du 80% établi comme balise par la Régie, mais serait préférable, plus juste et équitable qu'un indice d'interfinancement à près de 86% selon les hausses proposées par le Distributeur.

De plus, cette année si la Régie le permet, les grands clients industriels pourront bénéficier du tarif TRI, ils peuvent déjà bénéficier du tarif TDE.

Ils sont exemptés de coûts en rapport avec l'indexation du tarif patrimonial sur leur part de consommation, les coûts de cette indexation étant assumés entièrement par les autres clients dont les clients domestiques.

Pour 2018, l'indexation de l'électricité patrimoniale représente une hausse de coûts de 29 M\$ pour ces autres clients.

Or, UC souligne que même dans le contexte d'une augmentation uniforme des tarifs, l'avantage des Grands clients industriels en ce qui concerne l'indexation du tarif patrimonial, est déjà pris en compte au niveau du calcul de l'allocation des coûts qui représentent pour eux une augmentation de 5.8% (incluant cet avantage), il est donc inéquitable de reprendre ce seul coûts pour les avantager dans le contexte d'une demande d'augmentation uniforme.

Considérant que :

le Distributeur n'a pas justifié que l'ajustement des tarifs est en relation causale avec la variation des coûts de la desserte de cette catégorie ;

la variation des coûts au présent dossier justifient une baisse de 0.4% des tarifs domestiques ;

la variation des coûts justifient une hausse de 5.8% du tarif des grands industriels ;

une part importante de la clientèle domestique est démunie et peine ou ne peut rencontrer ses factures énergétiques ;

²⁵ A-2017-01;

²⁶ Voir figure 4, mémoire de UC C-UC-009 page 21;

**la clientèle domestique fait face à des interruptions de services de plus en plus nombreuses et ce souvent dans des conditions inhumaines ;
les ententes de paiement se multiplient mais souvent les clients ne sont pas en mesure de les respecter ;
le pacte social et l'article 52.1 sont toujours valables et en vigueur ;
l'interfinancement en faveur des clients domestiques a déjà connu une variation substantielle passant de 80% à 84% ;**

UC demande à la Régie de se prononcer sur l'iniquité de la proposition du Distributeur cette année et de procéder à des ajustements tarifaires différenciés qui reflètent la variabilité des coûts, et d'accorder une baisse tarifaire de 0.4% pour la classe tarifaire domestique.

3. Diminution des prix de l'énergie du tarif DT

Le parc biénergie vieillit et s'effrite²⁷, mais sa contribution au bilan en puissance est importante.

La Régie, afin de maintenir la contribution au bilan en puissance, a approuvé pour le 1 avril 2017 une baisse des prix du tarif DT afin de contrer l'effacement du parc biénergie en bonifiant les gains des abonnés.

Le manque à gagner pour le Distributeur qui découle de cette bonification est assumé par les autres clients de la classe domestique.

Dans le cadre du présent dossier, puisque l'effritement se poursuit, le Distributeur propose une nouvelle baisse de 2.25% des prix de l'énergie du tarif DT.

Cette nouvelle baisse serait de nouveau « financée » par les autres clients domestiques.

Dans son mémoire UC a exprimé et justifié ses doutes quant aux chances de succès d'une telle mesure.²⁸

Selon UC, aucune analyse probante sur l'efficacité d'une telle mesure n'a été déposée.

En effet, il appert que les évaluations de gains du Distributeur pour les clients du tarif DT ne prennent pas en compte le coût du mazout pour les clients :

*« Pouvez-vous confirmer que le gain par rapport au tarif D tel que vous le calculez, (...), ne tient pas compte du coût d'achat du mazout que doivent faire les clients de biénergie ?
Oui, je le confirme. »²⁹*

Malgré l'hiver plutôt doux de l'année dernière et un très bas prix de l'énergie (4.48¢kWh) près de 1,000 abonnés ont quitté le tarif depuis avril 2017.³⁰

²⁷ Mémoire de UC, C-UC-009, page 11;

²⁸ Mémoire de UC, C-UC-009, pages 12 à 153;

²⁹ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3 page 221;

³⁰ Pièce B-0095, HQD-15, document 13, page 11;

UC met également en doute la rentabilité pour les quelques 40% des clients situés dans des régions avec faible densité de population, et soumet que le Distributeur devrait démontrer cette rentabilité.

En conséquence, UC recommande de nouveau à la Régie de refuser la proposition du Distributeur de diminuer le prix de l'énergie au tarif DT en l'absence d'une analyse probante sur l'efficacité et la rentabilité pour tous les clients d'une telle mesure.

UC demande également à la Régie de demander au Distributeur de fournir aux clients au tarif DT de l'information personnalisée indiquant, avec toutes les mises en garde nécessaires, le gain additionnel possible pour eux suite à la baisse des prix de l'année dernière et si elle était reçue par la Régie celle demandée au présent dossier.

De plus considérant, que bien que la contribution à la pointe du parc biénergie soit « *un effacement intégré à la prévision de la demande* »³¹, UC soumet qu'il rend un service comparable aux autres moyens de gestion de la demande.

Or les coûts de ces autres moyens de gestion de la demande sont répartis sur toutes les catégories tarifaires.

UC a soumis dans sa preuve que le manque à gagner cumulatif de la baisse de 2017 et de celle proposée pour 2018 serait de 10 M\$.³²

Pourtant, alors que ce manque à gagner devrait profiter à tous les clients en réduisant les besoins à la pointe, le Distributeur propose de ne récupérer les coûts qu'auprès des clients domestiques.

UC soumet qu'un tel traitement de la bonification du tarif DT, considérant ses buts, est discriminatoire, inéquitable et injuste envers la clientèle domestique.

UC soumet que tant les coûts de la bonification offerte en 2017 et le manque à gagner cumulatif qui en découle, que la bonification qu'il est proposé d'offrir en 2018, si elle devait être approuvée par la Régie, devraient être assumés par l'ensemble de la clientèle.

UC demande à la Régie de demander au Distributeur de répartir équitablement sur toute ses catégories tarifaires les coûts de la bonification du tarif DT et les manques à gagner qui en découlent, puisqu'il s'agit d'une mesure de maintien de l'effacement de la pointe qui bénéficie à tous les clients

4. Charges d'exploitation

Dans son mémoire, UC n'a pas traité directement de la demande du Distributeur de l'ajout de 191 ETC aux charges d'exploitation.

³¹ Pièce B-0095, HQD-15, document 13, page 5;

³² Mémoire de UC, C-UC-009, page 15;

UC soulignait toutefois son inquiétude face à certaines activités non budgétées (dont le remboursement de clients dans le cadre du projet LAD et les missions à l'extérieur) qui en 2017, ont monopolisés des ressources du Distributeur. UC se questionnait tant sur la disponibilité des ressources, que sur le possible détournement ou report d'activités.³³

Les inquiétudes de UC se sont confirmées en audience lorsque nous avons appris que pour le projet LAD 34 ETC supplémentaires étaient requis entre autre afin de faire « *un certain rattrapage ... et qui va être complété en 2018* »³⁴ pour « *le scellage et l'enlèvement de certaines installations de mesurage pour locaux vacants.* »³⁵

Le distributeur réitère en réponse à une question de la formation « *qu'une partie de ça qui est de faire un certain rattrapage sur des tâches résiduelles qui avaient été laissées de coté pendant le déploiement.* »³⁶

Questionné sur la permanence de ses besoins en ETC, le Distributeur indique en avoir besoin pour 2018 et possiblement 2019 :

«...est-ce que ces 34 ETC sont des ajouts permanents ou est-ce que c'est des ajouts qui sont circonscrits à l'année deux-mille dix-huit seulement ?

*R. Bien, certainement pour l'année 2018, probablement une partie de 2019. (...). C'est des travaux....qu'on se doit de compléter. Donc, qui vont être rattrapés, en grande majorité, en 2018 et qui devraient se terminer, là, en début 2019»*³⁷

Il en découle que certaines activités liées au projet LAD qui devaient se dérouler au cours des années passées et auraient dues être couvertes par les revenus requis de ces années ont été retardés.

UC questionne la pertinence d'accorder de nouveaux budgets pour des activités qui normalement étaient couvertes par les revenus requis des années antérieures.

UC souligne également que dans le cours normal de ses opérations le Distributeur a en 2017 changé 9,500 compteurs défectueux³⁸. Bien qu'il sera éventuellement compensé par le fournisseur pour ces activités il demeure qu'il disposait en 2017 du personnel suffisant pour effectuer cette activité/ou alors il faudra en déduire que d'autres activités ont été reportées au détriment de la clientèle.

Selon UC, Il est également problématique d'autoriser à l'aube du MRI des ETC supplémentaires dont la présence pour motif de rattrapage ne serait que d'une année.

De plus, UC note que la récente décision de la Régie permettant une seule relève par année devrait réduire le besoin d'ETC.³⁹

UC recommande à la Régie de refuser l'ajout de 34 ETC liés entre autres aux activités de mesurage.

³³ Mémoire de UC, Pièce C-UC-009, pages 9 à 11;

³⁴ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 25;

³⁵ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 25;

³⁶ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 98;

³⁷ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, pages 39 et 40;

³⁸ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, pages 203 et suivantes;

³⁹ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 68;

En ce qui concerne les missions extérieures, il appert des témoignages en audiences que la récupération des coûts est sous-estimés : « *Puis la majorité des écarts aussi vient des missions. (...). C'est les principaux écarts dans la récupération de coûts par le passé.* »⁴⁰

UC soumet que la Régie devrait exiger du Distributeur un suivi serré des activités de missions et ce tant au niveau des budgets et récupération des coûts, qu'au niveau des activités qui pourraient être déplacées pour disposer du personnel requis pour lesdites missions.

En lien avec la maîtrise de la végétation, le Distributeur explique en partie sa demande d'ETC supplémentaire par l'augmentation de l'importance des rafales de vents.

À cet effet, il a soumis en audience un graphique qui porte sur 10 ans⁴¹ et démontre selon lui une tendance de croissance importante qui affecterait les pannes sur le réseau.

Pourtant, le graphique produit en réponse à l'engagement 7, démontre clairement que sur une période de 20 ans il y a eu une croissance minimale de l'occurrence des dits vents.

De plus, la pointe la plus élevée du nombre d'heures annuelles avec rafales supérieures à 50Km/h correspond à l'année où il y a eu une chute importante du taux de panne végétation.⁴²

UC soumet que cette preuve n'est pas très concluante en ce qui concerne l'impact du vent sur la végétation et sur les pannes.

Le Distributeur reconnaît d'ailleurs en audience qu'« *Il n'y a pas nécessairement de corrélation directe et linéaire entre le vent et les pannes pour la simple et bonne raison que ça dépend où sont les vents et à quels moment de l'année ils arrivent* »⁴³

Dans contexte UC, ayant pris connaissance des preuves de la FCEI⁴⁴ et AHQ-ARQ⁴⁵, recommande à l'instar de la FCEI et de l'AHQ-ARQ de réduire significativement les coûts associés aux besoins en ETC tel que décrits par le Distributeur.

UC demande à la Régie, de retenir les recommandations soumises dans leur preuve par la FCEI et l'AHQ-ARQ et de réduire significativement les demandes du Distributeur en lien avec des ETC supplémentaires et leurs impacts sur les coûts d'exploitation.

En ce qui concerne plus précisément les budgets demandés pour les ETC en amélioration continue, UC se devait de souligner à l'instar de d'autres intervenants que cette activité n'est pas nouvelles⁴⁶ et s'est déroulée de manière très semblable à ce que le Distributeur

⁴⁰ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 34;

⁴¹ Pièce B-149, page 28;

⁴² Pièce B-149, page 29;

⁴³ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 107;

⁴⁴ Preuve de la FCEI, Pièce C-FCEI-009, pages 3 à 9;

⁴⁵ Preuve de l'AHQ/ARQ, pièce C-AHQ-ARQ-007, pages 30 et suivantes;

⁴⁶ Voir témoignage de Mme de Tilly, pièce C-UC-0014 et le témoignage de M. Marcel Raymond;

décrit dans ses témoignages nonobstant son refus de le reconnaître⁴⁷. Cette attitude inquiète UC.

Malgré tout, UC appuie les recommandations et réserves exprimées en audience par le témoin de l'UMQ, et appuie leurs conclusions :

« Que la Régie encadre le Distributeur afin qu'il mène de front un nombre limité d'initiatives d'amélioration continue, coordonnées entre elles, et qu'il mette une emphase particulière à documenter la mesure obtenue au terme de ces initiatives, afin de faciliter son apprentissage en cours de réalisation de son initiative globale.

Et Que l'initiative d'amélioration continue du Distributeur fasse l'objet d'un suivi distinct par la Régie pendant la durée du premier MRI. »⁴⁸

UC demanderait toutefois de réduire en parties les charges demandées par le Distributeur

UC soumet de plus que le Distributeur devrait se fixer des cibles et devrait expliquer et soumettre à la Régie la manière dont il entend évaluer l'efficacité obtenue dans le contexte ou par le passé il s'est déclaré incapable de distinguer les gains d'efficacité des écarts de prévisions :

*[366] Toutefois, les Demandeurs ont clairement indiqué qu'il n'est pas possible de distinguer en fin d'année les écarts causés par des erreurs de prévision de ceux engendrés par des gains d'efficacité réalisés, à moins d'efforts considérables. Ainsi, en adoptant la zone sans partage proposée, il est probable que le rendement autorisé des Demandeurs soit bonifié en raison principalement de prévisions qui ne se sont pas avérées, d'autant plus que les Demandeurs reconnaissent qu'il sera plus difficile de réaliser des gains d'efficacité au cours de prochaines années.*⁴⁹

Finalement UC soumet que l'efficacité anticipée, désirable ou planifiable doit être reflétée dans les dossiers tarifaires annuels et les tarifs qui en découlent et non être constatée et appliquée postérieurement, en conséquence l'efficacité que le Distributeur prévoit réaliser en 2018-2019 devrait être incluse au présent dossier et prise en considération.

À l'instar de l'UMQ, en ce qui concerne la demande du Distributeur relative à l'amélioration continue, UC demande à la Régie :

D'encadrer le Distributeur afin qu'il mène de front un nombre limité d'initiatives d'amélioration continue, coordonnées entre elles, et qu'il mette une emphase particulière à documenter la mesure obtenue au terme de ces initiatives, afin de faciliter son apprentissage en cours de réalisation de son initiative globale.

De requérir un suivi distinct de l'initiative d'amélioration continue du Distributeur pendant la durée du premier MRI.

De plus UC,

⁴⁷ Notes Sténographiques du 7 décembre, Volume 3, page 138;

⁴⁸ Recommandation de l'UMQ, présentation power point déposée en audience, page 9;

⁴⁹ D-2014-034, page 90 ;

Demande à la Régie de requérir du Distributeur à courte échéance le dépôt de cibles d'efficacité, et le dépôt de la méthodologie qu'il entend suivre afin de mesurer l'efficacité réalisée (la distinguer des erreurs de prévisions), de manière à ce que la Régie et les intervenants puissent s'assurer de la rentabilité des coûts investis en amélioration continue.

5. Tarif de développement économique (TDE)

Le Tarif de développement économique a été mis en place il y a quelques années afin que le Distributeur puisse offrir un tarif avantageux pour écouler les surplus et attirer de l'activité économique au Québec.

Il appert que ce tarif a attiré de nouveaux clients dont neuf (9) sont des centres de données⁵⁰.

Il appert également de la preuve que le nombre des centres de données pourrait augmenter significativement à court terme, une dizaine d'entreprises ayant contacté Hydro-Québec ces derniers mois.⁵¹

Or, le tarif TDE est un tarif très avantageux qui doit répondre à certains critères d'admissibilité définis à l'article 6.42 des tarifs d'Hydro-Québec :

Le tarif de développement économique décrit dans la présente section s'applique à un abonnement de moyenne ou de grande puissance au titre duquel le titulaire s'engage, du fait qu'il peut bénéficier du présent tarif, à implanter et à mettre en service une nouvelle installation ou à réaliser un projet d'expansion d'une installation existante dans un secteur d'activité porteur de développement économique.

Conditions d'admissibilité 6.42

Pour que l'abonnement soit admissible au tarif de développement économique, les conditions suivantes doivent être remplies :

- a) le client doit s'engager à implanter et à mettre en service une nouvelle installation d'une puissance d'au moins 1 000 kilowatts ou à rajouter au moins 1 000 kilowatts de puissance à une installation existante ;
 - b) dans le cas d'une installation existante, la puissance maximale appelée prévue des nouveaux équipements ne doit pas être inférieure à 20 % de la puissance facturée la plus élevée au cours des 12 périodes de consommation qui précèdent leur mise en service ;
 - c) les coûts d'électricité de l'installation visée doivent représenter au moins 10 % des dépenses d'exploitation.
- Dans le cas d'une installation d'hébergement de données, celle-ci doit également présenter une forte valeur ajoutée pour l'économie québécoise ; (nos soulignés)

Il est clair du texte du tarif que spécifiquement en ce qui concerne les centres de données Hydro-Québec doit s'assurer qu'il y ait une forte valeur ajoutée pour l'économie québécoise, ce qui se reflète dans le nombre d'emplois créés.

En réponse au procureur de la Régie le Distributeur confirme qu'il maintient le critère minimum de 3.5 emplois par mégawatt.⁵²

⁵⁰ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, pages 78 et 79;

⁵¹ Notes sténographiques du 5 décembre 2017, Volume 1, page 57 et Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 80;

⁵² Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, pages 83 et 84;

Le Distributeur précise que les clients/centres de données peuvent démarrer avec de petites consommations qui évolueront, il ajoute « *puis, c'est une industrie qu'on ne connaît pas encore beaucoup.* »⁵³

Finalement le Distributeur reconnaît qu'« *il pourrait y avoir des situations où les clients ont accès à certaines options tarifaires puis qu'à un certain moment, ils ne seront plus admissibles.* »⁵⁴

UC a déposé en liasse plusieurs articles qui démontrent que les centres de données ne sont pas d'importants créateurs d'emplois.⁵⁵

« *the number of jobs at an average data center is usually capped at 30* »⁵⁶

UC soumet qu'il y a un risque réel que les Centres de données qui se sont qualifiés pour le tarif TDE au moment de leur implantation, ne répondent plus après une période plus ou moins longues aux exigences de l'article 6.42 des tarifs telles que plus avant circonscrites par le Distributeur (i.e. création de 3.5 emplois par mégawatt).

Pour contrer ce risque il est essentiel que le Distributeur procède à un suivi serré de l'évolution de la demande énergétique de ces centres et des emplois qui y sont créés.

Madame de Tilly a exprimé en audience les craintes de UC « *puisque ça pourrait être des projets évolutifs, il pourrait y avoir des situations où les clients ne rencontrent plus les critères d'admissibilité. C'est ça la série de documents que j'ai déposés.* »⁵⁷

En conséquence, considérant que :

- le Distributeur admet ne pas encore bien connaître l'industrie des centres de données ;
- cette industrie peut être très énergivore ;
- plusieurs centres de données bénéficient du tarif TDE ;
- ce tarif est assujéti à des conditions précises ;
- I - la demande de chaque centre pourrait croître rapidement ;

UC recommande à la Régie de requérir du Distributeur un suivi clair et serré des clients qui participent ou qui adhéreront au tarif de développement économique, afin de s'assurer que ceux-ci respectent et continuent de respecter les conditions établies aux tarifs et les normes définies par le Distributeur en ce qui concerne le ratio nombre d'emplois créés\consommation de mégawatt ⁵⁸.

En effet tel qu'exprimé par Mme de Tilly « *Il y a une question d'équité intergénérationnelle, on veut peut-être vendre maintenant à court terme de l'énergie mais*

⁵³ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 85;

⁵⁴ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3, page 85;

⁵⁵ Pièce C-UC-0015;

⁵⁶ Pièce C-UC 0015, «*Why data centers fail to bring new jobs to small towns*», page 3 de 12;

⁵⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 59 et 60;

⁵⁸ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 61 et 62;

si dans cinq, dix (10) ans c'est de la puissance qui doit être acquise à cent dix dollars le 10 kilowatt (110 \$/KW), ça devient moins intéressant.»⁵⁹

6. Programme GDP affaire

Le témoin de l'AHQ-ARQ, M. Marcel Raymond a très bien résumé dans son témoignage en audience⁶⁰ la problématique du programme GDP affaire du Distributeur.

Il rejoint la position exprimée par UC dans son mémoire où UC questionne le choix du Distributeur de payer aux participants 70 \$ par kW réduit par rapport à la puissance de référence.⁶¹

En effet, le recours à ce programme est beaucoup plus coûteux que de recourir à des achats de court terme.

De plus le coût de cet outil a été établi sur la base des coûts évités en puissance de long terme alors que la participation et l'engagement des participants est annuelle et donc de court terme et la contribution des participants qui sont présents aujourd'hui est totalement incertaine à l'horizon où le coût évité de long terme sera applicable.

UC dans son mémoire a également souligné à l'instar de l'AHQ-ARQ que le recours au programme GDP affaire a une incidence sur les besoins de la réserve et ceci implique des coûts, alors que les achats de court terme n'affectent pas la réserve requise.⁶²

Il est clair que pour le moment le recours aux achats de court terme constitue la solution du moindre coût et devrait être priorisé maintenant que le programme GDP affaire a été testé.

UC soumet que 70\$/ MW est un incitatif pour le moment démesuré par rapport au coût de la puissance sur marché externe.

En conséquence UC recommande à la Régie qu'elle encadre les paramètres du programme de gestion de la demande affaire mis en place par le Distributeur pour refléter la réalité des coûts évités de court terme.

UC recommande à la Régie de ne pas reconnaître le différentiel entre le coût évité d'un approvisionnement sur les marchés de vingt dollars le kilowatt (20 \$/kW) et l'incitatif de soixante-dix dollars le kilowatt (70 \$/kW) qui est offert pour les mégawatts en gestion de la demande en puissance ;

Alternativement, UC recommande à la Régie de retenir les recommandations de l'AHQ-ARQ et limiter pour le moment à 200 MW le recours par le Distributeur au programme GDP affaire et d'attendre avant de le développer plus avant.

⁵⁹ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, page 62;

⁶⁰ Notes sténographique du 13 décembre, Volume 7, pages 130 et suivantes ;

⁶¹ Mémoire de UC pièce C-UC-0009, pages 6 à 9;

⁶² Pièce B-0095, HQD-15 document 13, pages 5 et 6, réponse à la Q.1.5;

7. Suivis : Ménages pauvres

L'année dernière, UC avait demandé à la Régie que les seuils d'admissibilité aux programmes MFR du Distributeur soient clairement affichés sur son site internet afin entre autres de bien informer les ménages dans le besoin ou en difficultés financières des outils à leur disposition chez le Distributeur.

UC espérait également qu'une telle mesure pro-active de communication permettrait une meilleure identification de ces ménages et aiderait à promouvoir des interventions avant qu'une problématique ne deviennent trop criantes et trop difficile à résoudre.⁶³

Dans sa décision D-2017-022, la Régie recevait ainsi cette demande de UC :

[784] **La Régie demande au Distributeur de faire un suivi du projet pilote d'entente de paiement pour les clients à revenu modeste fortement endettés envers lui³⁷⁹. Elle lui demande également d'évaluer la proposition de l'UC quant à la diffusion des critères pour se qualifier en tant que MFR et d'en faire rapport lors du prochain dossier tarifaire.**⁶⁴ (nos soulignés)

Le Distributeur dans sa preuve indique avoir répondu à la demande de UC et de la Régie :

*« Enfin pour faciliter l'évaluation de la situation du client, le Distributeur répond à la demande de UC en ajoutant les seuils d'admissibilité sur le site Web d'Hydro-Québec en juillet 2017 »*⁶⁵

En audience il reconnaît que les seuils affichés sur son site internet sont ceux de Statistiques Canada :

Mais, le seuil de faible revenu utilisé par le Distributeur s'étend à 120% du seuil de statistique Canada, pour certains programmes, tel qu'il appert de la pièce du dossier R-3905-2015⁶⁶, déposée en annexe 3 des présentes.

Cet état de fait est confirmé du bout des lèvres en audience par les témoins du Distributeur *« Puis je pense que ça va jusqu'à 120% aussi pour certaines ententes CFR »*.⁶⁷

UC soumet que les conditions d'admissibilité aux divers programmes n'ont pas été modifiées à la baisse depuis le dossier R-3905-2015.

Pourtant, lorsque questionné en audience le Distributeur admet que les seuils maintenant affichés sur son site internet sont strictement ceux de Statistique Canada.

« (...) sur votre site Internet le tableau qu'on y retrouve, est-ce que c'est strictement celui de Statistique Canada agglomération 500,000 ?

*R. Oui »*⁶⁸

⁶³ Voir Annexe 4 de la présente argumentation, extraits des arguments oral et écrits de UC dans le dossier R-3980-2016;

⁶⁴ D-2017-022 page 198;

⁶⁵ Pièce B-051, HQD-14 document 1, page 9;

⁶⁶ Dossier R-3905-2015, pièce B-125, page 8, reproduite en annexe 3;

⁶⁷ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 191;

⁶⁸ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 191;

Le témoin de HQD, reconnaît par la suite que sur la base de cette information « *il se pourrait qu'un ménage se dise qu'il ne se qualifie pas* »⁶⁹.

Cet état de fait a été constaté par les ACEF, et est souligné par Mme Dauphin en audience :

« Donc, l'information affichée n'est pas exacte. Dans le sens où certains, en fait, consommateurs vont s'auto exclure de ces ententes s'ils consultent les seuils affichés. Alors, cette information partielle fera effectivement en sorte que des ménages vont s'auto exclure, et, là encore, je parle, bien sûr, des personnes les plus démunies.

*Alors, c'est pourquoi nous demandons à la Régie de l'Énergie d'exiger d'Hydro-Québec qu'elle indique donc, sur son site Web, clairement, le seuil d'admissibilité aux ententes de paiement MFR, qui représente donc cent vingt pour cent (120 %) des seuils de revenu de Statistiques Canada . »*⁷⁰

Malgré le fait que l'information diffusée sur le site internet d'Hydro-Québec soit imprécise et puisse conduire à l'auto-exclusion de certains ménages pourtant admissibles à certaines mesures d'atténuation du fardeau de leur facture énergétique, le Distributeur indique clairement en audience refuser d'afficher les seuils réellement applicables sous prétexte de se garder une certaine flexibilité⁷¹.

UC soumet que ceci porte préjudice aux ménages dans le besoin et restreint les possibilités de communications entre ces ménages et le Distributeur et restreint donc les possibilités pour ces ménages de susciter en temps utile les mesures qui leurs permettraient d'alléger le fardeau de leur facture énergétique et de respecter leurs obligations.

UC soumet qu'il est essentiel que les ménages qui s'informent via le site internet d'Hydro-Québec puissent obtenir la bonne information, juste et véridique des possibilités qui leurs sont offertes, que ces possibilités doivent pourvoir être comprises rapidement et se doivent d'être présentées de manière claire/non ambiguë afin d'encourager ces ménages à communiquer avec Hydro-Québec, plutôt que de les décourager ou les intimider.

UC demande à la Régie de demander au Distributeur qu'il indique clairement sur son site Web le seuil d'admissibilité aux ententes de paiement MFR, qui représente cent vingt pour cent (120%) des seuils de revenu de Statistiques Canada.

Trêve Hivernale

Dans le cadre du dossier R-3964-2016, UC demandait que la trêve hivernale soit prolongée de 2 mois.

Au soutien de sa demande UC plaidait entre autres :

«UC soumet qu'il est toujours dans les pouvoirs de la Régie entre autres de par les articles 5 et 31 d'étendre la protection déjà offerte aux clients par l'articles 76.2 de la LRE et d'allonger la période de non interruption de service en modifiant conformément à l'article 29 de la Loi amendante et refondant la Loi constituant en corporation la Compagnie royale d'électricité ²⁴ les conditions de services qui sont de fait le contrat existant entre les clients et le

⁶⁹ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, page 192;

⁷⁰ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 67;

⁷¹ Notes sténographiques du 6 décembre 2017, Volume 2, pages 193 et 194;

Distributeur et ainsi atténuer la portée de l'article 27 de cette même Loi qui permet l'interruption de service pour non-paiement.
UC soumet également que cette prolongation de la trêve en période froide est nécessaire afin de protéger la santé et la sécurité des personnes les moins bien nanties.»⁷²

La Régie a rejeté dans ces termes la demande de UC dans sa décision D-2017-118 :

« [132] (...) Ainsi, 70 % des clients résidentiels ayant eu une interruption de service pour des sommes impayées ont le service rétabli en deux jours. »

[134] La Régie est satisfaite des explications du Distributeur. Il a démontré qu'il agissait de façon prudente et diligente. La preuve au dossier ne remet pas en cause la gestion responsable des interruptions de service en dehors de la période de non-interruption fixée par la Loi. La preuve ne démontre pas que cette période est inadéquate. La Régie approuve la proposition du Distributeur et des intervenantes. » (**nos soulignés**)⁷³

Tel que souligné par Mme Dauphin en audience⁷⁴ UC, a interprété cette décision comme lui ouvrant la possibilité de refaire cette demande avec de meilleures démonstrations et explications.

Pour UC, cette demande est essentielle considérant entre autres les températures froides du mois de novembre 2017⁷⁵.

UC souligne, le témoignage de Mme Dauphin⁷⁶ et les exemples qu'elle a partagés en audience sur les difficultés rencontrées par les personnes pauvres dont le service a été interrompu.

Un ménage pauvre ou démuné financièrement, qui a déjà été dans l'impossibilité de respecter une (ou des) entente (s) de paiement n'a pas les moyens de payer pour avoir le service rétabli.

Mme Dauphin a bien illustré en audience que pour les ménage démunis, il est parfois impossible de respecter une entente de paiement et que cela mène à une interruption de service qui a des impacts non négligeables sur la santé et la sécurité des personnes.

Elle a décrit certains cas particuliers et a indiqué que les groupe de consommateurs, se concertaient en vue d'une action commune afin de recenser et de documenter pour l'automne 2017 et le printemps 2018, les cas de débranchement pendant les périodes de température froides.⁷⁷

UC demande à la Régie de prendre acte de cette initiative des groupes de consommateurs qui pourrait suite à l'analyse des données recueillies susciter de nouvelles demandes devant la Régie.

⁷² Dossier R-3964-2016, Argumentation de UC, pièce C-UC-0020, page 6;

⁷³ D-2017-118, paragraphes 132 et 134;

⁷⁴ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 71:

⁷⁵ Témoignage de Mme Dauphin, Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 73 :

⁷⁶ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, pages 64 et suivantes:

⁷⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, page 74;

Certains cas ont déjà été recensés, dont un où la cliente envisageait le suicide suite à l'interruption et un autre où un client pauvre, ne pouvant conserver son insuline au froid en été, s'est fait recommander par le Distributeur d'acheter de la glace.

De l'expérience des groupes de consommateurs et selon les données recueillies à date il est évident que les personnes pauvres qui sont privées d'électricité subissent des impacts importants sur leur santé, du stress, de l'anxiété, s'alimentent mal particulièrement lors de températures froides mais également lors de températures très chaudes.⁷⁸

UC demande de nouveau à la Régie de prolonger la trêve hivernale de 2 mois, alternativement de prendre acte de la démarche entreprise par les groupes de consommateurs.

Identification des ménages pauvres et illustration de l'impact des hausses sur ceux-ci

Tout comme lors de plusieurs dossiers antérieurs, UC a abordé la question de l'identification des ménages pauvres aux fins d'illustration des impacts des hausses tarifaires. Pour le Distributeur, les ménages pauvres sont ceux dont les revenus sont en deçà des seuils établis il y a 25 ans par Statistique Canada.

Mme de Tilly s'exprime ainsi sur le fait que cette définition est désincarnée de la réalité:

« La pauvreté est une réalité complexe. À l'approche des Fêtes, on nous rappellera que le visage de la pauvreté a changé. Il est dommage que la façon de l'exprimer soit figée dans une statistique désincarnée qui date de vingt-cinq (25) ans et qui a été reniée par ses concepteurs.»⁷⁹

L'année dernière UC renouvelait devant la Régie son constat à l'effet que la définition de la pauvreté et les seuils utilisés sont inadéquats :

«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.⁸⁰ Finalement elle soulignait que statistique Canada s'est prononcé sur la valeur de ses propres statistiques en la matière en 1997⁸¹.

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.»⁸²

Cela n'est pas contredit.

⁷⁸ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, page 74;

⁷⁹ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, page 54 :

⁸⁰ R-3905-2014, Notes sténographiques du 15 décembre 2014, Volume 7, pages 309-310 ;

⁸¹ Voir texte en annexe à l'argumentation de UC dans le dossier R-3905-2014 ;

⁸² Dossier R-3980-2016, Argumentation de UC, pièce C-UC-12 page 5;

Cette année, UC tient à rappeler cet état de fait persistant à la Régie et demande que soit révisé et mise à jour de manière réaliste cette désignation, de manière à ce que tous ceux qui vivent la précarité énergétique (ne peuvent satisfaire leurs besoins de base de peur d'avoir une facture trop élevée, se privent d'autres biens essentiels pour payer leur facture ou sont incapable de payer leur facture) soient identifiés.

UC soutenait donc et maintient toujours qu'une nouvelle définition des pauvres, plus englobante (nouveau visage de la pauvreté) s'impose, et croit que le Distributeur devrait à titre de Société d'État participer à cette démarche.

Madame de Tilly poursuit dans son témoignage :

« Il nous reste à demander à la Régie de saisir cette réalité et de demander au Distributeur de s'asseoir avec les intervenants représentant les clients résidentiels qui le souhaitent afin de savoir une façon crédible d'évaluer les impacts des hausses tarifaires sur les ménages qui vivent la pauvreté et la précarité énergétique. »⁸³

À cet effet UC avait demandé au Distributeur en DDR de lui fournir des informations sur des ménages par zone géographique.

UC n'a pu obtenir ces informations qui auraient pourtant été utiles pour :

« proposer à la Régie une façon complémentaire, voire alternative, d'illustrer de façon concrète et crédible l'impact des hausses tarifaires sur les ménages à faible revenu et également l'impact de toute modification aux structures tarifaires. UC considère que réaliser des simulations d'impacts sur des populations moins fortunées susceptibles de regrouper plusieurs cas de figure de la pauvreté est un premier pas dans cette direction. Or pour ce faire de manière efficace et éclairer en conséquence la Régie, il est essentiel pour UC d'obtenir les informations requises aux questions ci-dessus mentionnées. »⁸⁴

En audience UC a questionné le Distributeur à savoir s'il avait par le passé illustré les impacts tarifaires des ménages pauvres ou de ses clients résidentiels par des simulations sur des sous-ensembles géographiques de sa clientèle.

Le Distributeur a répondu ne l'avoir jamais fait et que ceci n'aurait pas d'intérêt.⁸⁵

UC peut difficilement concilier cette réponse avec l'expérience vécu par Mme De Tilly qui tel qu'il appert de son C.V a travaillé chez Hydro-Québec pendant près de 20 ans dont 10 ans à titre de conseillère en tarification et qui précise en audience avoir elle-même fait ce genre d'étude :

« Je dirais : oui, ça a été fait. Entre autres, des... comparer l'impact d'une hausse tarifaire entre une région pauvre et une région riche. Par exemple, on peut comparer Westmount avec une partie de la ville de Verdun. Ou bien région rurale, comparer Senneville à... je crois que c'était Huntington à l'époque. »⁸⁶

⁸³Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8, page 54 :

⁸⁴ Pièce C-UC-007, page 3;

⁸⁵ Notes sténographiques du 7 décembre 2017, Volume 3 page 223 :

⁸⁶ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8 pages 79:

Mme de Tilly nous informe que le Distributeur aurait également fait une démarche pour vérifier /étudier l'impact des hausses tarifaires sur les ménages en recouvrement.⁸⁷

UC soumet que la manière de faire les analyses d'impacts des hausses tarifaires sur les ménages pauvres doit être revue afin de se coller de manière plus réaliste à la réalité de ces ménages et possiblement des populations pauvres.

UC soumet que la manière dont l'évaluation de ces impacts est présentement effectuée présente des résultats qui n'ont pas de commune mesure avec la réalité.

UC demande à la Régie de demander au Distributeur de se pencher sérieusement sur cette problématique de concert avec les intervenants intéressés afin de réfléchir et de développer une approche différente qui soit plus parlante de la réalité des ménage et population pauvres.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, 19 décembre 2017



⁸⁷ Notes sténographiques du 15 décembre 2017, Volume 8 pages 79 et 80 :

Annexe 1

Extrait de l'argumentation de UC dans le cadre du dossier R-3933-2015, pièce C-UC-21, page 12 et suivante

4. Stratégie tarifaire, Interfinancement et modifications tarifaires différenciées

La proposition du Distributeur de hausser de 1.7% les tarifs domestiques et de 1% le tarif grande entreprise (tarif L) présente pour UC plusieurs problématiques.

Les impacts de cette demande sur les niveaux d'interfinancement sont présentés à l'engagement 1 du Distributeur⁸⁸. (...)

Cet effritement de l'interfinancement est inacceptable et la Régie se doit de redresser la situation.

Ces problématiques sont à la fois d'ordre juridique et réglementaire et d'équité.

La première concerne l'évolution du taux d'interfinancement qui défavorise de plus en plus la clientèle domestique et s'éloigne dangereusement de la balise fixée par la Régie.

La deuxième concerne l'application directement dans les tarifs plutôt que dans les coûts de la non-indexation du tarif patrimonial pour le tarif L.

Ces deux éléments ont un impact hautement néfaste sur la clientèle résidentielle et les ménages en difficultés. Ils entrent également en contradiction avec le Pacte social.

Pacte social

Dans son mémoire M. Moisan Plante a très bien décrit et justifié l'existence du Pacte social ses fondements et son historique⁸⁹.

Le législateur a consacré l'existence et la mise en place de ce pacte à l'article 52.1 de la LRE.

Or l'intention du législateur, reflétée dans les débats parlementaires, est claire et non ambiguë quant à la teneur et la finalité de ce pacte soit : le maintien de l'état d'interfinancement en cour (année 2000) en faveur de la clientèle résidentielle:

« des tarifs bas pour toutes les clientèles mais très particulièrement pour les clients résidentiels. (...)

...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

⁸⁸ Pièce B-0136, HQD-19, document 1, page 4;

⁸⁹ Pièce C-UC-0008, pages 24 à 26 ;

ça que les clients résidentiels au Québec jouissent, depuis les années soixante, de tarifs bas.»⁹⁰
(nos soulignés)

Les dirigeants d'Hydro-Québec reconnaissent et acceptent cette règle :

«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. (...)Consécration du maintien de l'état de l'interfinancement en cours qui est favorable à la clientèle résidentielle.»⁹¹

«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»⁹²

La Régie, dans le cadre du dossier R-3492-2002 est appelé pour une première fois à se prononcer sur l'article 52.1, quatrième alinéa :

«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.»

La Régie dans sa décision D-2003-93 reconnaît pour une première fois l'importance du pacte social relativement à l'interfinancement et s'exprime ainsi :

« 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. 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.»⁹³

Dans le cadre du dossier R-3610-2006, la Régie se prononce à nouveau dans le contexte où la totalité des besoins n'est plus satisfaite par le bloc d'électricité patrimoniale, sur l'existence du pacte social et son contenu. Dans sa décision D-2007-12 elle dresse le portrait suivant :

«Ce qu'il est convenu d'appeler le « pacte social », que le législateur a enchâssé dans la

⁹⁰ 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>

⁹¹ Thierry Vandal, Président Hydro-Québec, (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>

⁹² Yves Fillion, président Hydro-Québec Distribution, 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>

⁹³ D-2003-93, page 182 ;

Loi, est essentiellement composé de deux éléments : la mise à la disposition des consommateurs québécois d'un important volume d'électricité (165 TWh, dont le seuil a été atteint en 2005) au prix avantageux de 2,79 ¢/kWh, qu'on appelle le bloc d'électricité patrimoniale, et une contrainte tarifaire voulant que le tarif d'une catégorie de consommateurs ne puisse être modifié afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.

L'article 52.1 reconnaît une réalité historique : les consommateurs de la catégorie « Domestique » (consommateurs domestiques) ne se voient pas facturer la totalité des coûts encourus par le Distributeur pour les desservir.

Lorsque la Régie s'est penchée pour la première fois sur l'interprétation des dispositions de la Loi portant sur l'interfinancement, les consommateurs domestiques étaient interfinancés par les autres catégories de consommateurs. En effet, les revenus tarifaires de la catégorie « Domestique » couvraient environ 80 % des coûts de desserte. Cette situation n'avait pas substantiellement changé depuis l'adoption de cette disposition en 2000.»⁹⁴ (nos soulignés)

Balises et niveau de fluctuations acceptables selon la Régie

Dans sa décision D-2003-93, la Régie «estime qu'elle doit se prononcer en premier lieu sur l'année de référence pour ensuite traiter des balises de la mesure de l'interfinancement».⁹⁵ Elle fixe comme année de référence l'année 2002 soit la première année d'application par le distributeur des nouvelles dispositions législatives⁹⁶.

Elle refuse l'approche du Distributeur comme trop évolutive et sans aucune référence objective⁹⁷, cette approche risquant d'atténuer l'interfinancement au fil des ans⁹⁸.

La Régie souligne que la volonté du Législateur est de maintenir l'interfinancement et non de le voir disparaître.⁹⁹ En conséquence elle se prononce comme suit sur la balise :

«La Régie retient comme balise le respect du ratio revenu/coût selon l'indice HQD. La Régie considère important, comme l'ont exprimé les intervenants, de se doter d'une balise qui permettra à la Régie de suivre l'évolution du niveau d'interfinancement dans le temps. Cette balise servira de référence pour la Phase 2 et les prochains dossiers tarifaires.»¹⁰⁰ (nos soulignés)

et elle ajoute soulignant l'importance du maintien de cette balise :

«Il reviendra à la Régie de s'assurer, à chacun des dossiers tarifaires, que l'interfinancement soit maintenu au niveau de cette balise. La Régie croit toutefois qu'une application trop stricte de cette balise serait inappropriée, car l'étude d'un dossier tarifaire doit permettre la prise en considération du contexte à l'intérieur duquel se situe le dossier. Toutefois, en cas de dépassement substantiel de cette balise, la Régie serait appelé à intervenir pour inverser la tendance de sorte qu'après un certain nombre d'années l'interfinancement devrait se situer toujours au niveau de l'an 2002.

⁹⁴ D-2007-12, page 90, notes de bas de page omises ;

⁹⁵ D-2003-93, page 184 ;

⁹⁶ D-2003-93, page 185 ;

⁹⁷ D-2003-93, page 185 ;

⁹⁸ idem supra;

⁹⁹ idem supra ;

¹⁰⁰ D-2003-93, page 185 ;

Dans sa preuve, le Distributeur a établi que pour l'année 2002-2003, l'indice d'interfinancement de la catégorie « Domestique » par les autres catégories de consommateurs s'élevait à 80 %,» (nos soulignés)

L'indice d'interfinancement fixé dans cette décision à 80% sera ajusté par la suite à 81,0%¹⁰¹.

Par la suite soit, dans la décision D-2010-022, la Régie se prononce sur ce qui constitue une variation relativement importante de l'interfinancement et note «que l'application de hausses différenciées conduirait cette année à une augmentation relativement importante de l'interfinancement pour la petite puissance.»¹⁰²

Or, on constate du tableau reproduit à la page 86 de cette décision que des hausses différenciées ont pour résultat un écart de **1.9% (122.0%/123,9%)** sur l'indice d'interfinancement avant et après hausse pour la petite puissance.

UC soumet que la Régie dans le suivi de la balise de l'indice a alors établi qu'un écart de 1,9% est important et non désirable.

Par contre dans sa décision D-2006-034 la Régie juge qu'un pourcentage de fluctuation de 0.6% est acceptable¹⁰³.

UC souligne que la preuve présentée par l'AQCIE-CIFQ en audience, ne respecte pas la méthodologie de suivi de l'indice d'interfinancement établie et acceptée par la Régie dans ses décisions, i.e le respect du ratio revenu/coût selon l'indice HQD.

La fluctuation de l'indice d'interfinancement au détriment de la clientèle domestique a atteint un niveau inacceptable et se doit d'être redressée.

Hausses tarifaires différenciées et causalité des coûts

Dans la décision D-2007-12, la Régie opine à l'effet qu'elle doit 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»¹⁰⁴

Dans le cadre du dossier R-3610-2006, la Régie approuvait une hausse uniforme des tarifs, cette hausse étant légèrement à l'avantage des clients domestiques car l'indice d'interfinancement passait de 81,1% à 80,8%¹⁰⁵.

Dans la décision D-2008-024, la Régie constate que le Distributeur propose une hausse uniforme pour récupérer son revenus requis, il informe toutefois la Régie que les coûts n'ont pas progressés uniformément par catégorie tarifaire¹⁰⁶. Dans cette décision on constate des données soumises, en prenant en compte les coûts additionnels, que selon la méthode de répartition des coûts, l'augmentation tarifaire pour la catégorie domestique

¹⁰¹ D-2006-34, à la page 86;

¹⁰² D-2010-22, page 141, paragraphe 600;

¹⁰³ D-2006-034 page 86

¹⁰⁴ D-2007-12, pages 92-93 ;

¹⁰⁵ D-2007-12, pages 93-94 ;

¹⁰⁶ D-2008-024, page 116 ;

serait e 4,4%. Une hausse différenciée aurait été en faveur des clients grande puissance qui plaide alors pour celle-ci ¹⁰⁷ .

La Régie dans sa décision prend acte du décret 1164-2007 et précise qu'elle « 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 » ¹⁰⁸, telle qu'elle l'avait indiqué dans sa décision D-2007-012.

La Régie poursuit en soulignant que le décret n'empêche pas de procéder à une modification différenciée des augmentations tarifaires de façon à donner le bon signal de prix. La Régie décide d'appliquer une hausse uniforme ce qui est en faveur de la clientèle domestique et motive entre autres sa décision par les considérations suivantes :

- «- la demande tarifaire de 2008-2009 est caractérisée par une baisse de la consommation dans le secteur industriel qui aura un impact sur les coûts de l'ensemble des consommateurs;
- la répartition des coûts échoués provenant de la clientèle industrielle pourrait poser un problème d'équité si on appliquait une hausse différenciée;»¹⁰⁹

La Régie constatait alors que l'indice d'interfinancement demeurerait stable.

UC soumet que dans ce dossier la variation des coûts étaient en faveur des grands clients, alors que dans le présent dossier cette variation est en faveur des clients résidentiels.

Toutefois partie des motivations de la Régie qui ont amené celle-ci à rendre une décision favorisant les clients domestiques sont présentes dans le présent dossier, entre autres la demande industrielle est à la baisse, toutefois malgré cet impact les coûts attribuables à la clientèle domestique sont à la baisse et ne justifient pas une hausse de leurs tarifs.

De plus on constate au présent dossier que l'indice d'interfinancement n'est plus stable.

Dans le cadre de la décision D-2009-016, la Régie acceptait de nouveau une hausse uniforme «puisque toutes les catégories de clients sont affectées, directement ou indirectement, par la situation économique actuelle»¹¹⁰. Dans ce dossier la hausse uniforme permet de maintenir un indice d'interfinancement stable. Une hausse différenciée aurait été au détriment de la clientèle résidentielle.

UC soumet que le contexte économique 2015-2016 affecte directement ou indirectement toute les catégories tarifaires, mais une hausse uniforme ferait supporter à la clientèle domestique des coûts qui ne lui sont pas attribuables.

UC soumet que la catégorie tarifaire qui bénéficie de l'interfinancement ne doit pas avoir de hausse tarifaire plus élevée que celle qui peut être justifiée par la variation des coûts qui lui sont attribuables.

¹⁰⁷ D-2008-24, page 117 ;

¹⁰⁸ D-2008-24, page 119 ;

¹⁰⁹ D-2008-024, page 120 ;

¹¹⁰ D-2009-016, page 100 ;

Atténuation tendancielle de l'interfinancement

M. Moisan-Plante a bien présenté par les chiffres et tableaux aux pages 30 et 31 de son mémoire¹¹¹, cette détérioration de l'interfinancement au détriment de la clientèle domestique.

Dans ces circonstances il serait d'autant plus injuste et inéquitable de faire supporter à la clientèle domestique, via une augmentation tarifaire, des coûts qui n'ont pas de relation causale avec elle.

D'autant plus que le Distributeur a précisé que sa méthode de répartition du coût de service est toujours adéquate et qu'aucun élément de contexte ne justifie de la réviser en tout ou en partie.¹¹²

Conclusion

Selon UC une basse tarifaire de 0,2% est la seule alternative qui permette de respecter les principes réglementaire de causalité des coûts et la règle relative à l'interfinancement de l'article 52,1 et les décisions de la Régie sur ce sujet.

Des hausses tarifaires différenciées représentent la seule alternative acceptable du point de vue réglementaire dans le présent dossier.

UC demande à la Régie de prononcer une baisse tarifaire de 0,2% au tarif domestique.

Les coûts de l'électricité patrimoniale et son indexation

UC tient à porter à l'attention de la Régie que le législateur dans le cadre de l'article 52.1 de la LRE, décrit les règles applicables à la fixation des tarifs. Il en est de même pour l'article 52.1.1.

Par contre l'article 52.2 de la LRE le législateur traite des coûts de leur fixation, reconnaissance ou allocation. Il traite de répartition/allocation des coûts des diverses sources d'approvisionnements. Ces coûts se retrouveront éventuellement dans les tarifs, mais doivent d'abord être comptabiliser et se fondre dans tous les autres coûts attribuables à chaque catégorie tarifaire.

UC soumet respectueusement que le traitement fait par le Distributeur, en allouant dans le tarif, l'exemption allouée au tarif L de l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale, sans égard aux autres coûts attribuables au tarif L est erroné.

En effet, UC soumet que c'est à l'intérieur des coûts totaux attribuables à une catégorie tarifaire que les coûts découlant du prix de l'électricité patrimoniale doivent être d'abord comptabilisés.

Dans le cadre de cette répartition et en vertu de la LRE, le Tarif L devrait se voir attribuer des coûts non indexés pour l'électricité patrimoniale. Toute chose étant égale si les coûts

¹¹¹ Pièce C-UC-008 ;

¹¹² Pièce B-0071, page 4, réponse à la question 1.1 ;

attribuables à cette catégorie tarifaire ne sont pas en croissance- elle bénéficiera d'un gel tarifaire.

Mais si, l'ensemble des coûts qui lui sont attribuables ont connus une croissance importantes proportionnellement égale ou supérieure aux coûts des autres catégories tarifaires, le tarif L ne devrait pas bénéficier d'une augmentation tarifaire moindre que les autres clientèles sur la base de l'article 52.2.2.2.

Or dans le présent dossier, l'ajustement tarifaire reflétant la variation des coûts du tarif L nous portent à croire que la croissance de ses coûts a été très importantes et ce malgré la non indexation du tarif patrimonial.

Articles de la LRE (nos soulignés)

52.1. Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité et, en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article. La Régie s'assure également que les ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie.

La Régie peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours. Un tarif de gestion de la consommation désigne un tarif applicable par le distributeur d'électricité, à un consommateur qui le demande, pour lequel le coût de la fourniture est établi en fonction du prix du marché ou dont le service peut être interrompu par ce distributeur.

La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53e parallèle.

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.

Le quatrième alinéa ne s'applique pas lorsque la Régie fixe ou modifie un tarif de transition pour un consommateur qui passe à une autre catégorie de consommateurs.

2000, c. 22, a. 15; 2006, c. 46, a. 39; 2010, c. 20, a. 62.

52.1.1. Pour l'application des articles 52.1 et 52.2, le tarif L est le tarif applicable à un abonnement annuel d'une puissance à facturer minimale de 5 000 kW ou plus et dont l'abonnement est lié principalement à une activité industrielle.

Une activité industrielle est l'ensemble des actions assurant la fabrication, l'assemblage ou la transformation de marchandises ou de denrées, ou l'extraction de matières premières.

2010, c. 20, a. 63.

52.2. Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa

de l'article 112.

Aux fins du premier alinéa, le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale est établi par l'addition des produits du volume de consommation patrimoniale de chaque catégorie de consommateurs par le coût alloué respectivement à ces catégories de consommateurs en considérant que:

1° le volume de consommation patrimoniale annuelle correspond aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures. Ce volume exclut les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes et les volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement. La part du volume de consommation patrimoniale annuelle allouée à une catégorie de consommateurs, incluant la catégorie des contrats spéciaux conclus en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), correspond à la proportion du volume de consommation de cette catégorie sur le volume de consommation de l'ensemble des catégories de consommateurs ayant accès au volume d'électricité patrimoniale;

2° le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale de chaque catégorie de consommateurs correspond à celui qui lui est alloué par le gouvernement.

Le gouvernement alloue un coût de fourniture de l'électricité patrimoniale à chacune des catégories de consommateurs en se basant sur l'évolution de ces catégories, sur leurs caractéristiques de consommation, soit leurs facteurs d'utilisation et leurs pertes d'électricité associées aux réseaux de transport et de distribution, et conformément aux conditions suivantes:

1° pour chaque année à compter de l'année 2014, le coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale doit correspondre au coût moyen fixé pour l'année précédente, indexé le 1er janvier de chaque année selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de 12 mois qui se termine le 31 mars de l'année qui précède celle pour laquelle une demande a été présentée en vertu de l'article 52.1. Le taux d'indexation ne peut être inférieur à zéro;

2° le coût alloué au tarif L et aux contrats spéciaux n'est pas touché par l'indexation prévue au paragraphe 1°;

3° *(paragraphe remplacé).*

2000, c. 22, a. 15; 2013, c. 16, a. 3; 2010, c. 20, a. 64; 2013, c. 16, a. 3; 2015, c. 8, a. 16.

52.2.1. Pour les contrats spéciaux conclus en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), le coût de fourniture correspond au tarif prévu au contrat déduction faite des coûts de transport et de distribution applicables selon leurs caractéristiques de consommation, et celui-ci n'affecte pas le coût de fourniture du distributeur d'électricité applicable aux autres catégories de consommateurs aux fins de l'article 52.1.

2010, c. 20, a. 64.

Annexe 2

Extraits de la décision D-2016-33

[823] La Régie conclut que, dans certaines circonstances, des ajustements tarifaires différenciés selon la variation des coûts pourraient être considérés :

« La Régie réitère qu'elle vise à s'assurer, par le biais des tarifs, de la vérité des coûts et de l'équité entre les catégories de consommateurs. Dans le contexte où les coûts de desserte des différentes catégories de consommateurs n'évolueraient pas uniformément, la Régie n'est pas empêchée de procéder à des ajustements tarifaires différenciés d'une catégorie de consommateurs à l'autre. Interpréter la Loi autrement priverait de ses effets plusieurs de ses dispositions, et ce ne serait pas sain des points de vue de l'équité, de la rigueur économique ou environnementale, autant d'éléments dont la Régie doit tenir compte en exerçant ses pouvoirs « dans une perspective de développement durable ».

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 »
[notes de bas de page omises]⁴⁴⁵. [nous soulignons]

[824] Sur la base de la preuve déposée au présent dossier⁴⁴⁶, la relation causale entre la modification proposée des tarifs de la catégorie bénéficiant de l'interfinancement et l'évolution des coûts de desserte correspondants n'a pas été démontrée. L'absence de cette relation causale pourrait justifier un ajustement de tarif différencié, à la lumière de la décision D-2007-12.

[825] La part croissante des charges de fourniture postpatrimoniale affecte davantage la catégorie des Grands industriels, en raison de la part relative plus grande des coûts de fourniture pour cette catégorie par rapport à la catégorie de consommateurs domestiques. La réduction des charges de distribution et de service à la clientèle bénéficie davantage à la clientèle domestique, puisqu'elle représente une part plus grande de son coût total de prestation. Ces impacts pourraient être mieux reflétés dans les tarifs des différentes catégories.

[826] La Régie veut s'assurer, par le biais des tarifs, de l'équité entre les catégories de consommateurs et de la vérité des coûts. Par conséquent, l'application de hausses différenciées peut être justifiée pour refléter l'évolution annuelle des coûts attribuables à chacune des catégories de consommateurs.

[827] La Régie constate que l'application de hausses différenciées cette année conduirait à une importante hausse tarifaire pour la catégorie de consommateurs Grands industriels. Elle note

également qu'un ensemble de facteurs, certains de nature permanente, d'autres de nature temporaire, explique la forte augmentation des coûts de desserte de cette clientèle.

[828] Parmi les facteurs de nature temporaire, la Régie note l'impact sur le compte de *pass-on* des deux hivers exceptionnellement rigoureux qui ont contribué à hausser les coûts de fourniture au tarif L. Il s'agit d'un impact d'autant plus important que cette hausse des coûts de fourniture n'est aucunement compensée par un apport du compte de nivellement pour aléas climatiques. Ce constat doit être pris en compte à la lumière du critère de stabilité tarifaire.

[829] Depuis la décision D-2007-12, le Distributeur n'a pas proposé d'ajustements tarifaires différenciés et la Régie n'a pas approuvé d'ajustements différenciés selon la variation des coûts. Cela ne signifie pas pour autant que la causalité des coûts n'a pas été au coeur des décisions de la Régie.

[830] La Régie constate qu'avec des ajustements tarifaires uniformes, certaines années, les hausses ou les baisses tarifaires approuvées ont parfois été supérieures et parfois inférieures aux ajustements reflétant les variations des coûts pour la catégorie des consommateurs domestiques. Toutefois, sur l'ensemble de la période 2008 à 2015, les hausses approuvées ont été légèrement inférieures aux hausses qui auraient été requises, afin de refléter la variation des coûts de la catégorie de consommateurs domestiques.

[831] Pour la catégorie de consommateurs Grands industriels, les hausses approuvées pour l'ensemble de la période 2008 à 2015 correspondent approximativement aux ajustements tarifaires reflétant la variation de leurs coûts de desserte.

[832] Compte tenu du contexte propre à chaque dossier tarifaire présenté par le Distributeur, la Régie est appelée à arbitrer entre différentes dispositions de la Loi et divers principes, tels le signal de prix et la stabilité tarifaire. À la lumière de l'article 49, alinéa 6, de la Loi, stipulant que la Régie doit, lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif, tenir compte des coûts de service et des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs, elle doit également tenir compte des impacts tarifaires pour chaque catégorie de consommateurs ainsi que des conséquences propres à chacun des scénarios de hausses tarifaires.

[833] Considérant la détérioration de l'avantage concurrentiel du tarif L depuis 2013 par opposition à l'amélioration pour les tarifs domestiques, petite et moyenne puissance et considérant le déclin notable des volumes d'électricité vendus au tarif L, lequel est accentué par le passage de certains clients aux contrats spéciaux, la Régie estime que le contexte économique actuel ne favorise pas l'application de hausses tarifaires différenciées. Ces éléments de contexte constituent autant de facteurs de risque, non seulement pour la catégorie de consommateurs Grands industriels au tarif L mais également pour le Distributeur et la clientèle domestique, puisque cette dernière perd une source d'interfinancement lorsque les ventes au tarif L diminuent.

[834] Pour l'ensemble de ces motifs, notamment le critère de stabilité tarifaire, et compte tenu que les autres éléments de la présente décision réduisent la hausse tarifaire pour la catégorie de consommateurs domestiques, la Régie autorise le Distributeur à appliquer une hausse uniforme des tarifs pour l'année 2016-2017.

Annexe 3

Extrait de R-3905-2014, pièce B-125, HQD-1, document 5, page 8

4. ENTENTES DE PAIEMENT

1 Les ententes de paiement visent à faciliter le paiement de la facture d'électricité pour les
2 clients MFR et à développer des habitudes régulières de paiement à la hauteur de leur
3 capacité de payer. Ces ententes permettent au Distributeur de prodiguer un traitement
4 approprié à la situation financière des clients MFR, afin d'éviter l'interruption de service qui a
5 des effets importants pour cette clientèle.

6 Sur le plan financier, l'augmentation du nombre d'ententes de paiement n'induit pas une
7 détérioration des comptes à recevoir du Distributeur. Les radiations des dettes liées à
8 certaines de ces ententes créent peu de pression sur la dépense de mauvaises créances
9 (DMC) puisque ces comptes seraient par ailleurs provisionnés. À preuve, comme le montre
10 le tableau 6 de la pièce HQD-8 document 1 (B-0023), le taux de DMC sur les ventes de la
11 clientèle résidentielle est relativement stable depuis les cinq dernières années, malgré la
12 hausse du nombre d'ententes MFR et des radiations reliées à certaines de ces ententes.
13 Trois types d'entente sont offertes aux clients MFR en difficulté de paiement, à savoir les
14 ententes de paiement CFR (Client à faible revenu), l'entente personnalisée volet A et
15 l'entente personnalisée volet B.

16 Au départ, seuls les clients ayant un revenu correspondant à 100 % ou moins du seuil de
17 faible revenu de Statistique Canada⁶ étaient admissibles aux trois types d'ententes MFR. En
18 2010, le Distributeur a élargi l'accès à deux des ententes de paiement MFR, soit l'entente
19 CFR et l'entente personnalisée A, aux clients ayant un revenu modeste de 101 % à 120 %
20 du seuil de faible revenu afin de mieux tenir compte du fardeau que représente la facture
21 d'électricité sur leur revenu.

22 La première entente de paiement est l'entente CFR et offre un terme de 12 à 48 mois au
23 client afin de payer 100 % de la consommation d'électricité et de rembourser la dette en
24 entier. L'allongement du terme permet de réduire le versement mensuel afin de le rendre
25 abordable. Cette entente n'est toutefois pas efficace dans tous les cas, en particulier si la
26 dette est trop élevée, le versement n'est pas abordable pour le client malgré l'étalement sur
27 la durée maximale. Les deux autres ententes MFR visent à remédier à ce problème.

28 L'entente personnalisée volet A offre un soutien financier qui se traduit par une radiation
29 partielle ou totale sur deux ans de la dette si l'entente est respectée.

30 L'entente personnalisée volet B offre le même soutien financier que le volet A, mais y ajoute
31 un soutien au paiement de la consommation qui se concrétise par une radiation de la
32 consommation pouvant aller jusqu'à 50 % de la facture mensuelle si l'entente est respectée.
33 Seuls les clients ayant un revenu correspondant à 100 % ou moins du seuil de faible revenu
34 y sont admissibles.

(nos soulignés)

Annexe 4

Dossier R-3980-2016, Extraits de l'argumentation orale de UC, pièce A-57, pages 107 et suivantes

Ça fait longtemps qu'on a, nous, avancé la position que pour qu'on puisse les identifier, 19 bien, il faudrait qu'eux-mêmes puissent s'identifier parce que... On ne peut pas s'attendre à ce que le Distributeur aille frapper à la porte de chacun de ses clients pour dire « Es-tu un ménage à faible revenu? » Par contre si, sur son site, et il a ce nouveau site, il énonce des conditions un peu plus précises. Parce que je suis allée sur le site de Statistique Canada. Ce n'est pas évident de retracer, de s'identifier, surtout quand... Dites- vous une chose, chez les ménages à faible revenu, oui, il y a des gens qui sont bien éduqués, mais il y a aussi des gens qui ont des problèmes de compréhension, de communication, de maladie mentale, toutes sortes de problématiques qui font que, pour eux, juste de prendre le téléphone pour appeler le Distributeur, ça peut être effrayant. Alors que des amis ou des gens puissent les aider et qu'ils puissent aller sur le site et dire, regarde, là, il est probable que, toi, tu pourrais te qualifier comme ménage à faible revenu et si tu avises d'avance le Distributeur et tu t'identifies, bien, avec le temps, les mesures seront mieux adaptées pour toi. Et également, s'il survient une problématique, bien, ça va être traité probablement plus facilement. Madame de Bellefeuille, en témoignant pour OC, a énoncé un petit peu la même problématique mais d'une autre façon en disant, bien, il faudrait être capable de les rejoindre en amont. Mais, nous, ce qu'on vous soumet, c'est qu'un des moyens de faire ça, c'est que ces gens-là puissent savoir qui ils sont. Alors, on ne vous demande pas un détail, là, c'est évident, c'est le Distributeur qui va, à la toute fin, dire oui ou non « tu es un ménage à faible revenu ». Mais il pourrait y avoir des règles d'affichées semblables... Ils pourraient s'inspirer, là, de la Loi sur l'aide juridique. C'est une page dans la Loi sur l'aide juridique qui fait que, tant d'enfants, tant de revenus, bien, tu te qualifies ou tu ne te qualifies pas. Puis après ça, les préposés, bien, quand tu rencontres les avocats, ils ajustent à ce que tu es recevable ou pas. (11 h 45) On vous suggère que ça pourrait nous aider. Et ça pourrait à terme également, parce que ça fait longtemps qu'on dit que ce n'est pas juste les ménages à faible revenu de Statistique Canada dont les... Ces statistiques-là, entre vous et moi, elles ne sont plus à jour. On vous a produit des documents dans le dossier de l'année dernière qui émanaient même de Statistique Canada pour dire que, bien, c'est une simple indexation. Puis il y a beaucoup de dépenses pour les ménages qui ne sont plus là, qui ne sont pas là, parce que la société, depuis quatre-vingt-douze (92), bien, elle a évolué.

Dossier R-3980-2016, Extrait de l'argumentation écrite de UC, pièce C-UC-0012, page 6

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 détaillée (qu'une simple référence à Statistique Canada) des conditions requises pour qu'un ménage soit considéré MFR.