

Régie de l'énergie

Dossier R-4307-2025

DEMANDE DU DISTRIBUTEUR POUR LA RÉVISION TARIFAIRE
DES ANNÉES 2026-2027, 2027-2028 ET 2028-2029

Preuve d'Union des consommateurs (UC)

préparée par
Jean-François Blain, analyste externe

Le 1^{er} décembre 2025

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. Évolution du Plan d'approvisionnement	4
2. Revenus requis	6
3. Prévision de la demande	7
3.1 Ventes régulières au Québec	7
3.2 Secteur résidentiel	8
3.3 Secteur commercial - institutionnel	12
3.4 Secteur industriel VGE	13
3.5 Recommandation	15
4. Conclusion sur les revenus requis	16
5. Enjeux réglementaires	17
Sommaire des conclusions et recommandations	20

Introduction

Le 31 juillet 2025, Hydro-Québec dans ses activités de Distribution (HQD) et de Transport (HQT) a déposé à la Régie de l'énergie quatre demandes¹ relatives à la fixation des tarifs d'électricité pour les années 2026, 2027 et 2028, dont le présent dossier R-4307-2025.

Le 28 août 2025, Union des consommateurs (UC) a déposé sa demande d'intervention et les documents afférents (C-UC-0001 à C-UC-0005). HQD a commenté les demandes d'intervention des intéressées le 9 septembre (B-0032), commentaires auxquels UC a répliqué le 8 septembre (C-UC-0008).

Le 2 octobre 2025, la Régie a rendu la décision procédurale D-2025-098 (A-0011) portant sur les demandes d'intervention, les budgets de participation, le cadre d'examen du dossier et son échéancier. UC s'est notamment vu accorder le statut d'intervenante dans ce dossier.

Le 17 octobre 2025, UC a déposé ses demandes de renseignements (DDR) adressées à HQD (C-UC-0011 et 0012), auxquelles HQD a répondu le 7 novembre (B-0091), tout comme aux DDR des autres intervenants (pièces B-0083 à B-0092). UC a également pris connaissance des réponses de HQD aux DDR No 1, 2 et 3 de la Régie déposées le 10 septembre (B-0039) et le 31 octobre (B-0073 et 0074).

Le 11 novembre, UC a contesté certaines des réponses à ses DDR fournies par HQD (C-UC-0014). Le 14 novembre, HQD a déposé des compléments de réponses aux DDR (B-0100) dont UC s'est déclarée satisfaite le 17 novembre (C-UC-0016).

Aux fins de sa participation dans le présent dossier, UC a retenu les services de deux analystes externes, Mme Viviane DeTilly et M. Jean-François Blain.

Dans le cadre de son intervention au présent dossier, UC a indiqué son intention de traiter, notamment, des trois sujets suivants :

- les approvisionnements
- les revenus requis
- la prévision de la demande

UC a pris acte du report de l'examen d'une éventuelle proposition de Mécanisme de traitement des surplus et manques à gagner cumulés qui se fera distinctement dans un futur dossier².

¹ Il s'agit des dossiers reliés R-4304-2025, R-4305-2025, R-4306-2025 et R-4307-2025.

² D-2025-087, par. 27, 28 et 30 et R-4307-2025, D-2025-098, par. 55 et 56.

1. Évolution du Plan d'approvisionnement

Dans la présente section, UC aborde brièvement l'évolution de la prévision de la demande depuis le dépôt du Plan d'approvisionnement 2023-2032 d'Hydro-Québec. Rappelons que la prévision de la demande du Plan d'approvisionnement 2023-2032 (01.11.2022) a été remplacée par une prévision de croissance beaucoup plus ambitieuse lors du dépôt du 1^{er} État d'avancement (ÉA) du Plan, le 1^{er} novembre 2024.

Tableau 1

Comparaison des prévisions de ventes HQ

au 1^{er} nov. 2022, 2023, 2024 et 2025

en TWh

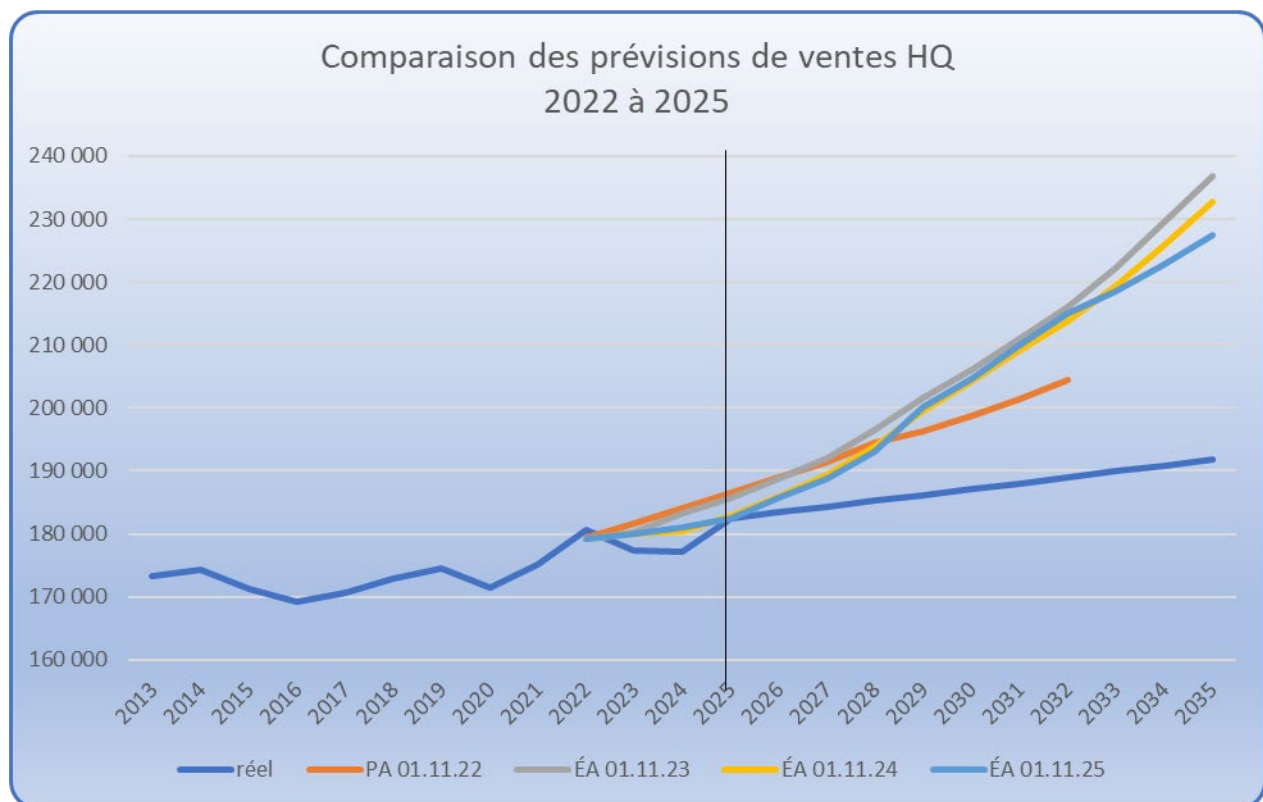
	réel	PA 01.11.22	ÉA 01.11.23	ÉA 01.11.24	ÉA 01.11.25
2013	173 276				
2014	174 223				
2015	171 263				
2016	169 245				
2017	170 703				
2018	172 814				
2019	174 580				
2020	171 446				
2021	175 229				
2022	180 560	179 500	179 300	179 300	179 300
2023	177 329	181 600	180 300	180 100	180 100
2024	177 237	184 100	183 200	180 500	181 100
2025	182 400	186 500	185 700	182 900	182 400
2026	183 400	189 000	188 700	186 000	185 700
2027	184 300	191 400	192 100	189 300	188 800
2028	185 300	194 400	196 600	193 900	193 100
2029	186 200	196 300	201 600	199 600	200 100
2030	187 100	198 700	206 100	204 300	204 700
2031	188 040	201 300	210 900	209 100	209 900
2032	188 980	204 400	216 100	213 800	215 000
2033	189 930		222 100	219 300	218 400
2034	190 880		229 400	225 900	222 700
2035	191 830		236 900	232 700	227 500

Note : les ventes normalisées de l'année de base 2025 (182,4 TWh) sont majorées de 0,5 % / an jusqu'en 2035 pour refléter le taux de croissance historique (moyenne annuelle) 20 ans.

La prévision de la demande de l'État d'avancement 2024 est calquée sur la cible d'approvisionnement de 255 TWh à l'horizon 2035 - la cible du Plan d'action 2025 - qui implique l'ajout de 60 TWh et 9 000 à 10 000 MW de puissance aux ressources actuellement disponibles. Compte tenu de la progression récente de la demande (2023-2024), beaucoup plus lente que prévu, ce scénario prévisionnel a dû être révisé deux fois à la baisse les 1^{er} novembre 2024 et 2025.

Tel qu'illustré dans le graphique ci-dessous, le maintien d'une telle prévision de croissance implique maintenant un rattrapage qui nécessiterait, notamment, une croissance des ventes de 7 TWh pour l'année 2028-2029 à elle seule, du jamais vu.

Graphique 1



Dans ce graphique, notons que la croissance historique des ventes normalisées (ligne bleu foncé) a été prolongée au-delà de 2025 pour illustrer, en comparaison, l'accélération sans précédent de la croissance des ventes prévue dans le cadre du Plan d'action 2035. Dans la section 3, ci-après, nous évaluerons le réalisme de cette prévision par rapport à la croissance historique des ventes dans chacun des secteurs de consommation.

2. Revenus requis

Dans le présent dossier, HQD requiert l'approbation de revenus requis de 15 764,5 M\$, en 2026, 16 546,8 M\$ en 2027 et 17 494,5 M\$ en 2028. Par rapport aux revenus requis de l'année 2024 (réels), soit 13 956,7 M\$, il s'agirait d'une augmentation de 25,3 % (3 537,8 M\$) en 4 ans, ou 5,65 % par an en moyenne.

Pour générer de tels revenus, des revenus additionnels de 554,9 M\$, en 2026, 587,3 M\$ en 2027 et 624,9 M\$ en 2028 seraient nécessaires, se traduisant par des augmentations tarifaires moyennes de 4 % par an, réparties à raison de 3% / an (plafonnement) pour les tarifs résidentiels et de 4,8 % / an pour les tarifs généraux (G, M) et pour le tarif L industriel.

Les charges qui augmentent dans les plus grandes proportions sont :

- Les achats d'électricité, en hausse de 15,4 % (1 268 M\$) en 3 ans et de 25,2 % en 4 ans;
- Le service de transport, en hausse de 11,2 % (353 M\$) en 3 ans;
- Les coûts de distribution et des services à la clientèle, en hausse de 25 % (866,5 M\$) en 3 ans, dont 12,4 % (237,8 M\$) pour les charges d'exploitation et 50,5 % (379 M\$) pour les charges d'amortissement, gonflées par l'augmentation de l'amortissement de nouveaux actifs réglementaires (240 M\$);
- Le rendement sur la base de tarification, en hausse de 40 % (365 M\$) sur 3 ans et de 117 % (689 M\$) en 4 ans.

UC considère que cette demande vise l'approbation des ressources financières nécessaires en 2026, 2027 et 2028 pour le déploiement du Plan d'action 2035 et non pas celle des revenus qui seraient strictement nécessaires à la desserte des clients du Distributeur incluant la croissance prévisible de leurs besoins. Hydro-Québec tente de faire approuver le cadre financier de son plan d'affaires afin de le financer intégralement par les tarifs de ses clients, quelle que soit la croissance future de leurs réels besoins d'approvisionnement. D'ailleurs, HQD n'y voit aucun problème :

« Les besoins financiers des trois prochaines années, présentés pour autorisation dans la présente demande de révision tarifaire, sont essentiels, car ils permettent d'atteindre un jalon important vers la réalisation des objectifs et cibles du Plan d'action 2035. »³

Dans la prochaine section, nous évaluerons quelle part de cette croissance de la demande peut véritablement être associée à la desserte des besoins de la clientèle de HQD et devrait être reconnue à ce titre.

³ R-4307-2025, B-0060, HQD-1 doc 1, p. 9.

3. Prévision de la demande

« Il est du rôle de la Régie de fixer les tarifs en s'assurant du caractère prudent des coûts et de la raisonnable des prévisions de ventes. »⁴

3.1 Ventes régulières au Québec

Afin de bien contextualiser l'évolution des ventes d'électricité, UC a choisi de réunir dans un même tableau (et de représenter graphiquement) les ventes historiques, réelles et normalisées, des 12 dernières années ainsi que les prévisions de vente du Distributeur. Et, en vue de bien mesurer la croissance additionnelle qui est prévue par HQD en sus de la tendance historique, UC a projeté la croissance annuelle moyenne historique au-delà de l'année 2025.

Tableau 2

Ventes régulières au Québec en TWh

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ventes réelles	167,5	172,5	174,2	171,3	169,2	170,7	172,8	174,6	171,4	175,2	180,6
Normalisées	170,9	171,3	170,8	168,4	169,4	170,2	169,1	170,4	172,0	177,0	179,3
Ventes prévues											

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Ventes réelles	177,3	177,2									
Normalisées	180,1	181,1	182,0	183,0	183,9	184,8	185,8	186,7	187,7	188,6	189,6
Ventes prévues			183,1	185,7	188,8	193,1	200,1	204,7	209,9	215,0	218,4

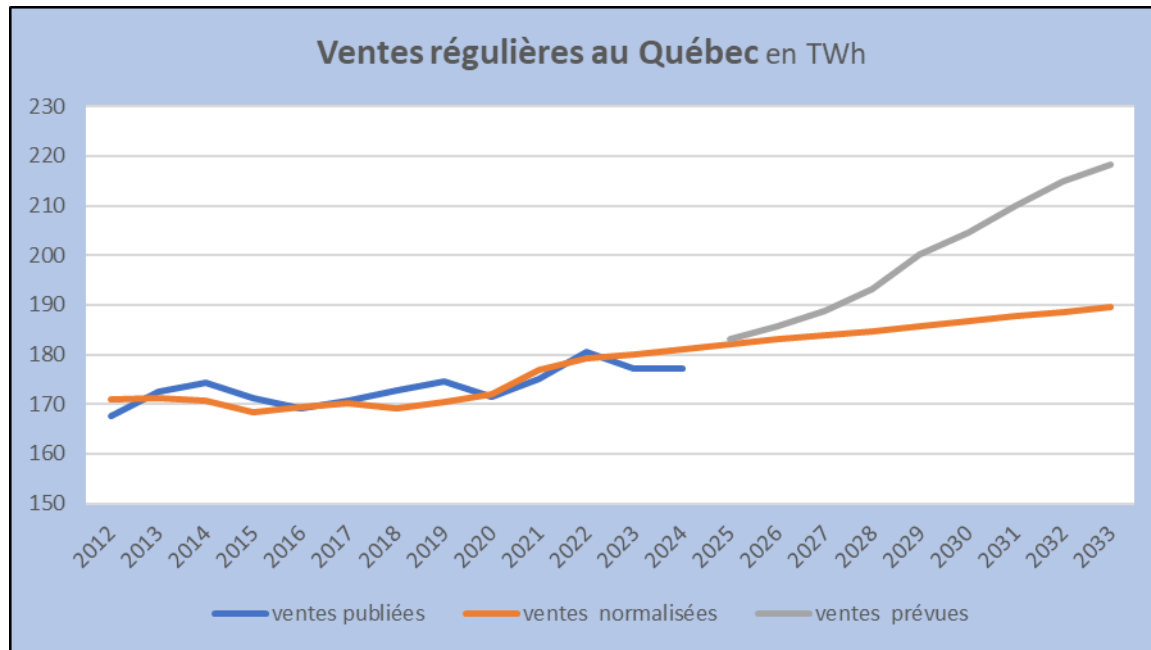
Les ventes réelles et normalisées des années 2012 à 2021 proviennent de R-4210-2022, B-0009, Tableaux 9.7 et 9.9. Les ventes des années 2022 à 2024, réelles et normalisées, proviennent de R-4307-2025, B-0011, Tableaux 6 et A-6. Les ventes prévues pour les années 2025 et suivantes proviennent de R-4307, B-0011 et de l'ÉA 2025 du PA 2023-2032, Tableau 2.1.

Pour obtenir une mesure aussi sensible que possible du taux de croissance annuel moyen des ventes (ici, tous secteurs de clientèles réunis), UC a calculé la croissance des ventes normalisées des années de 2012 à 2024 : 0,483 %, ou 850 GWh/an, ainsi que celle des ventes normalisées de 2012 à 2025 : croissance annuelle moyenne de 0,530 %, ou 938 GWh/an. Cette approche, comparant deux échantillons historiques (de 12 et de 13 années respectivement), a été retenue pour tenir compte de l'année 2025, une année où la consommation d'électricité aura dépassé significativement le niveau d'une année « normale », compte tenu de la coïncidence de divers facteurs haussiers, dont l'aléa climatique.

⁴ R-4307-2025, B-0091, HQD-8 doc 10.1, extrait de la réponse de HQD à la question 9.11 d'UC.

Ce calcul est effectué pour déterminer le taux de croissance annuel moyen le plus représentatif de la croissance historique, afin de la projeter au-delà de l'année de base. **L'hypothèse retenue pour les années 2025 et suivantes est de 0,51 % / an, ou 944 GWh/an.** L'exercice permet de conclure que la prévision des ventes de HQD excéderait le niveau de la croissance historique de 8,3 TWh en 2028 (193,1 TWh prévus vs 184,8 TWh), de 18 TWh dès 2030 et de près de 29 TWh en 2033.

Graphique 2



Il convient ici de mentionner que la croissance historique des ventes a été portée exclusivement par le secteur résidentiel et les tarifs généraux pendant ces années puisque que les ventes au secteur industriel (tarif L et contrats spéciaux) ont légèrement diminué au cours des 12 dernières années, comme nous le verrons dans l'une des sections suivantes.

L'analyse de l'évolution des ventes régulières de HQD, toutes réunies, doit tenir compte de ce portrait contrasté et des limites d'interprétation qu'il impose. Le rythme de croissance annuel moyen de 0,51 % reflète la réalité d'une période pendant laquelle les ventes aux secteurs résidentiel et commercial-institutionnel ont augmenté significativement, bien qu'irrégulièrement, alors que les ventes au secteur industriel ont légèrement régressé.

3.2 Secteur résidentiel

Ce même calcul visant à déterminer le taux annuel moyen de croissance des ventes normalisées et à le projeter au-delà de l'année de base a été effectué pour chacun des trois principaux secteurs de clientèle.

Tableau 3
Secteur résidentiel
en TWh

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ventes réelles	62,3	66,0	68,1	66,6	65,1	66,1	69,6	70,7	68,6	67,6	70,9
Normalisées	64,8	65,1	65,2	64,4	65,4	65,7	66,6	67,2	69,1	69,1	69,9
Ventes prévues											

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Ventes réelles	68,2	68,3									
Normalisées	70,2	71,3	71,9	72,5	73,1	73,7	74,3	74,9	75,5	76,2	76,8
Ventes prévues			72,2	72,8	73,8	75,4	76,4	77,8	79,3	81,0	82,1

Les ventes réelles et normalisées des années 2012 à 2021 proviennent de R-4210-2022, B-0009, Tableaux 9.7 et 9.9. Les ventes des années 2022 à 2024, réelles et normalisées, proviennent de R-4307-2025, B-0011, Tableau A-4 et A-6 et de R-9001-2024, B-0016, Tableau 5. Les ventes prévues pour les années 2025 et suivantes proviennent de R-4307, B-0011 et de l'ÉA 2025 du PA 2023-2032, Tableau 2.1.

Dans le cas du secteur résidentiel, nos deux étalons de mesure ont donné les résultats suivants :

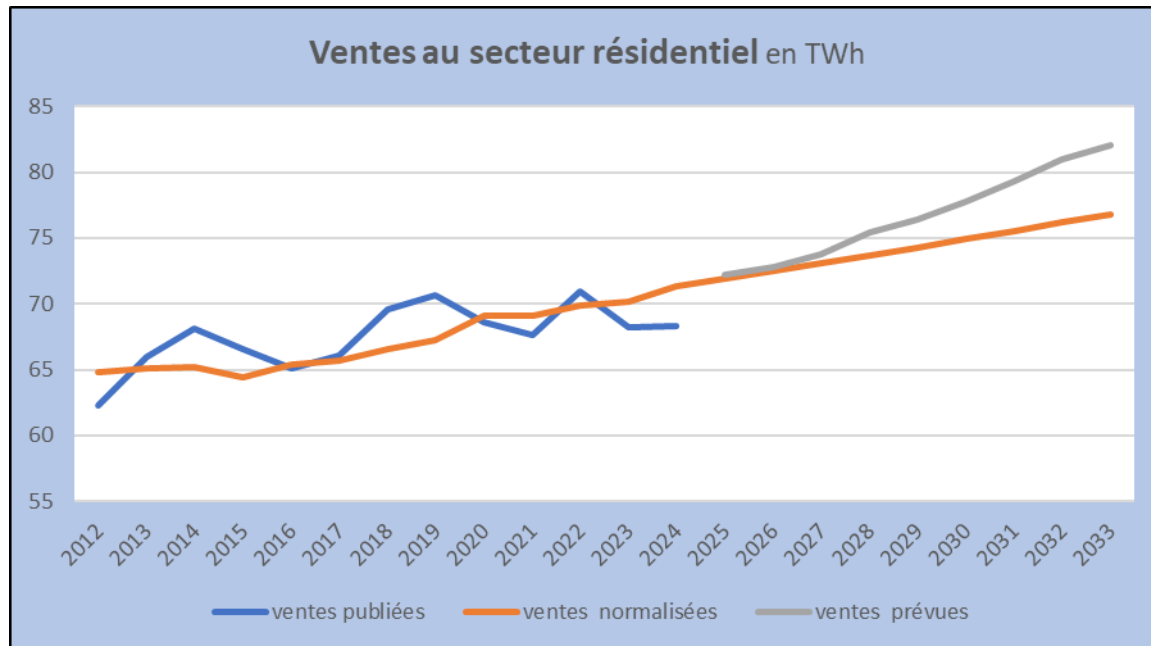
Ventes normalisées 2012 à 2024 : croissance annuelle moyenne de 0,797 %, ou 542 GWh/an.

Ventes normalisées 2012 à 2025 : croissance annuelle moyenne de 0,831 %, ou 569 GWh/an.

Aux fins de la projection de la croissance historique des ventes normalisées au-delà de l'année de base, **le taux de croissance retenu est de 0,83 % / an, ou 611 GWh/an**. Encore une fois, cette ligne représente le niveau des ventes que l'on peut attendre pourvu que les conditions ayant prévalu historiquement se perpétuent. Dans le cas du secteur résidentiel, la prévision des ventes de HQD serait au-dessus de la tendance historique par une marge de 1,7 TWh en 2028, 2,9 TWh en 2030, et 5,3 TWh en 2033.

Le graphique 3, ci-dessous, permet d'observer la grande sensibilité des ventes du secteur résidentiel aux aléas climatiques, des écarts annuels de 2 à 3 TWh par rapport à la normale (jusqu'à 4,5 %, à la hausse ou à la baisse) se succédant régulièrement.

Graphique 3



Le secteur résidentiel regroupe plus de 4 millions d'abonnés dont les niveaux et les profils de consommation sont très diversifiés. Compte tenu du nombre annuel de mises en chantier, très variable, il s'y ajoute entre 35 000 et 50 000 nouveaux abonnements par année. Les caractéristiques communes d'un échantillon de clients aussi nombreux, telles que la consommation annuelle moyenne par abonnement, évoluent très lentement.

Dans le cas des clients résidentiels de HQD, on peut observer, par exemple, que la consommation annuelle moyenne par abonnement a diminué d'environ 400 kWh entre 2012 et 2024, soit environ 2,5 % cumulativement. Les nouveaux abonnements résidentiels consomment environ 14 500 kWh/an selon HQD, alors que la consommation moyenne de l'ensemble des clients était de 16 720 kWh/an en 2024.

Au Tableau 4 qui suit, on peut également constater que la consommation associée aux nouveaux abonnements de l'année en cours (entre 500 et 750 GWh/an entre 2012 et 2024) a généralement dépassé la croissance annuelle moyenne de l'ensemble de ventes qui était d'environ 550 GWh/an. L'impact de la prévision des ventes sur la consommation annuelle moyenne par abonnement serait tel, au-delà de 2025, que la tendance s'inverserait, et ce, en dépit du relèvement de l'efficacité énergétique annoncé par HQD.

Une telle éventualité apparaît hautement improbable avec un échantillon de clients d'une telle taille. Il y a là un signe indiquant que la croissance des ventes prévue par HQD ne pourrait pas se matérialiser sans une augmentation significative de la croissance moyenne par abonnement.

Tableau 4
Secteur résidentiel
Évolution de la consommation annuelle / abonnement
en TWh

	A	B	C		D		E		F		G		H
	nombre	dont	ventes publiées		ventes normalisées		Variation		annuelle				
	abonn.	abonn.	GWh tot.	kWh/abon	GWh tot.	kWh/abon	GWh tot.	nouv abon					
2012	3 777 196	46 149	61 956	16 403	64 800	17 156	(446)	699					
2013	3 821 012	43 816	65 983	17 268	65 100	17 037	4 027	662					
2014	3 857 782	36 770	68 074	17 646	65 200	16 901	2 091	553					
2015	3 890 956	33 174	66 558	17 106	64 400	16 551	(1 516)	498					
2016	3 924 992	34 036	65 065	16 577	65 400	16 662	(1 493)	509					
2017	3 958 300	33 308	66 111	16 702	65 700	16 598	1 046	496					
2018	3 994 491	36 191	69 566	17 415	66 600	16 673	3 455	537					
2019	4 032 426	37 935	70 688	17 530	67 200	16 665	1 122	561					
2020	4 076 286	43 860	68 647	16 841	69 100	16 952	(2 041)	647					
2021	4 128 692	52 406	67 572	16 366	69 100	16 737	(1 075)	770					
2022	4 178 346	49 654	70 941	16 978	69 900	16 729	3 369	727					
2023	4 223 163	44 817	68 221	16 154	70 200	16 623	(2 720)	654					
2024	4 264 311	41 148	68 275	16 011	71 300	16 720	54	599					
	nombre	dont	ventes prévues		ventes normalisées		Croissance		annuelle				
	abonn.	abonn.	GWh tot.	kWh/abon	GWh tot.	kWh/abon	GWh tot.	nouv abon					
2025	4 043 199	n.a.	72 218	17 862	71 892	17 780	3 943	n.a.					
2026	4 092 947	49 748	72 820	17 791	72 488	17 710	602	721					
2027	4 138 972	46 025	73 830	17 838	73 090	17 659	1 010	667					
2028	4 185 515	46 543	75 351	18 003	73 697	17 608	1 521						
2029	4 232 681	47 066	76 400	18 050	74 308	17 556	1 049						
2030	4 280 277	47 596	77 800	18 176	74 925	17 505	1 400						
2031	4 328 409	48 132	79 300	18 321	75 547	17 454	1 500						
2032	4 377 082	48 673	81 000	18 505	76 174	17 403	1 700						
2033	4 426 302	49 220	82 100	18 548	76 806	17 352	1 100						
2034	4 476 076	49 774	83 400	18 632	77 444	17 302	1 300						
2035	4 526 409	50 333	84 600	18 690	78 087	17 251	1 200						

Note : le multiplicateur utilisé pour établir la consommation des nouveaux abonnements de l'année courante (colonne H) est de 15 150 kWh/an en 2012, diminuant de 50 kWh/an par année pour atteindre 14 500 kWh/an en 2025, constant les années suivantes.

Nombre d'abonnements : pour les années 2012 à 2024, provient de R-9001-2015, R-9001-2020 et R-9001-2024, Tableau 7 ; pour les années 2025 et 2026, provient de R-4307, B-0060, Tableaux A-2 et A-3; pour les années 2027 et suivantes, le nombre d'abonnements a été majoré du taux de croissance moyen des années 2020 à 2024, soit 1,1245 %.

Enfin, les données relatives au nombre d'abonnements mises en preuve par HQD sont incomplètes. Le nombre d'abonnements demeure constant après l'année 2026⁵, ce qui compromet la cohérence des données et leur interprétation.

Néanmoins, même en simulant un nombre de nouveaux abonnements élevé à partir de 2026, la consommation moyenne par abonnement basée sur les prévisions de vente de HQD augmente significativement.

3.3 Secteur commercial et institutionnel

Dans le secteur de vente commercial et institutionnel, la croissance annuelle moyenne des ventes a été de 0,93 %, ou 433 GWh/an, de 2012 à 2024.

Tableau 5
Secteur commercial, institutionnel et industriel PME
en TWh

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ventes réelles	43,0	44,2	44,7	44,8	45,4	45,8	47,6	47,9	45,2	46,2	48,0
Normalisées	43,8	43,9	44,2	44,3	45,4	45,7	47,0	47,3	45,3	46,4	47,8
Ventes prévues											

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Ventes réelles	47,6	48,2									
Normalisées	48,2	48,9	49,4	49,8	50,3	50,7	51,2	51,7	52,2	52,7	53,1
Ventes prévues			49,5	50,2	51,2	52,5	54,2	55,8	57,2	58,8	59,8

Note : la croissance calculée tient compte de l'inclusion du transport public (0,4 TWh) à partir de 2016.

Les ventes réelles et normalisées des années 2012 à 2021 proviennent de R-4210-2022, B-0009, Tableaux 9.7 et 9.9. Les ventes des années 2022 à 2024, réelles et normalisées, proviennent de R-4307-2025, B-0011, Tableau A-4 et A-6 et de R-9001-2024, B-0016, Tableau 5.

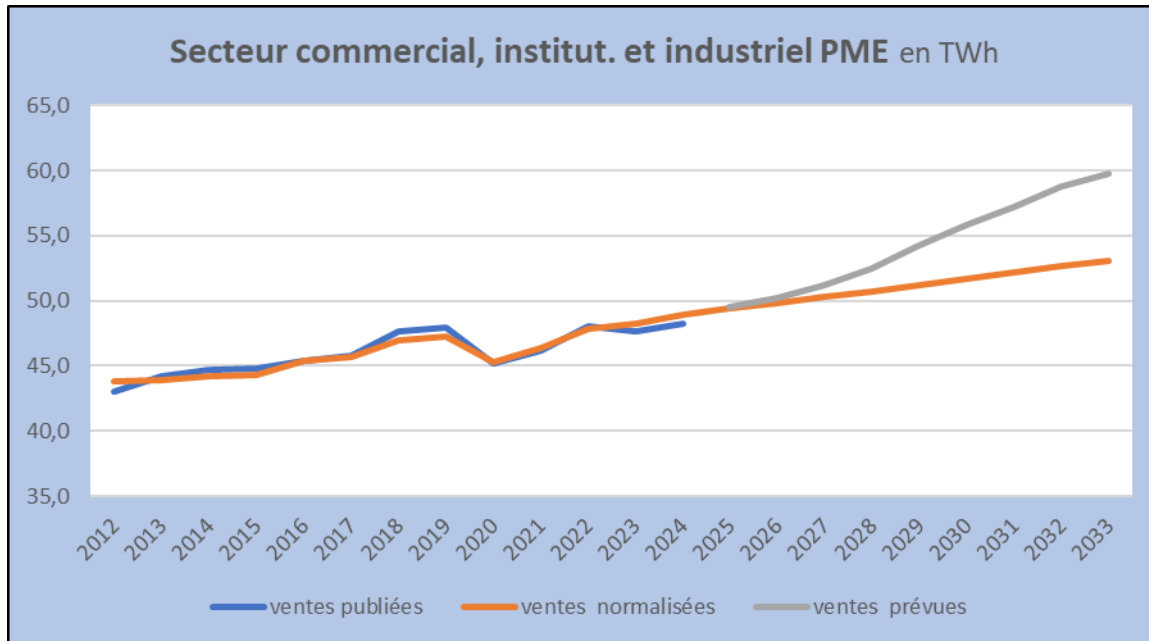
Les ventes prévues pour les années 2025 et suivantes proviennent de R-4307, B-0011 et de l'ÉA 2025 du PA 2023-2032, Tableau 2.1.

Au secteur commercial et institutionnel (incluant industriel PME) la croissance annuelle moyenne des ventes normalisées a été de 0,917 %, ou 425 GWh/an, de 2012 à 2024. Pour la période de 2012 à 2025 (2^e étalon), elle a été de 0,940 %, ou 438 GWh/an.

L'hypothèse retenue pour les **années 2025 et suivantes** est une croissance annuelle moyenne de **0,93 % / an, ou 467 GWh/an**. Les ventes prévues par HQD excéderaient le niveau de la croissance annuelle moyenne historique par une marge de 1,8 TWh en 2028, 4,1 TWh en 2030 et 6,7 TWh en 2033.

⁵ Voir, B-0060, HQD-1 doc 1, Tableaux A-2 à A-5.

Graphique 4



3.4 Secteur industriel VGE

Les ventes au secteur industriel VGE ont régressé de 2,5 TWh cumulativement au cours des 12 dernières années (2012-2024), soit 0,373 %, ou - 208 GWh/an.

Tableau 6
Secteur industriel
en TWh

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tarif L	29,7	30,4	30,5	29,6	27,3	27,0	27,9	27,6	24,5	27,2	27,1
Contrats spéc.	26,9	26,3	25,0	24,4	26,1	26,5	22,1	22,6	27,4	28,4	28,0
Total VGE	56,9	56,9	55,7	54,2	53,6	53,7	50,3	50,4	52,1	55,8	55,4

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Tarif L	26,4	25,9	26,5	26,9	27,6	28,7					
Contrats spéc.	28,4	28,2	28,1	28,9	29,2	29,4					
Total VGE	55,1	54,4	54,8	56,2	57,3	58,7	63,0	64,6	66,9	68,6	69,9

Note : les ventes au tarif L des années 2012 et 2013 ont été ajustées pour tenir compte du transfert vers les tarifs LG et M survenu en 2014.

Les ventes réelles des années 2012 à 2024 proviennent des rapports annuels de HQ Distribution R-9001-2015, R-9001-2019 et R-9001-2024, Tableaux 1 et 5.

Les ventes prévues pour les années 2025 et suivantes proviennent de R-4307, B-0011, Tableaux A-2, A-4, D-1, D-3 et D-5, et de l'ÉA 2025 du PA 2023-2032, Tableau 2.1.

HQD prévoit tout de même, à compter de 2025, une croissance des ventes dans ce secteur de 4,3 TWh d'ici 2028, de 10,2 TWh d'ici 2030 et de 28,2 TWh d'ici 2035.

UC juge nécessaire de reproduire ici un extrait de sa preuve du dossier R-4305-2025.⁶

Les besoins additionnels de 60 TWh par an associés au déploiement du Plan d'action d'Hydro-Québec d'ici 2035 devaient être destinés à la décarbonation du Québec dans une proportion de 75 % et, pour les 25 % restants, au développement économique par l'entremise de projets industriels.

Or, il s'avère que depuis l'adoption du projet de Loi No 2 élargissant les pouvoirs ministériels en matière d'attribution de blocs de puissance, les 25 % destinés à des projets de développement industriels, soit plus de 2 000 MW correspondant à une consommation annuelle d'environ 15 TWh, ont déjà été attribués.

Il s'agit par ailleurs de la portion de la croissance des ventes prévue qui est la plus susceptible de se réaliser puisqu'elle relève de la volonté politique en matière de développement économique d'une part, et que, d'autre part, aucun objectif de réduction de la consommation totale d'énergies fossiles n'est enchâssé dans un dispositif contraignant qui soit garant de telles réductions⁷ à des échéances déterminées.

Et, puisque notre tarification est basée sur le coût moyen, les coûts marginaux liés à la desserte de quelques nouveaux grands clients industriels seraient épongés par l'ensemble des clients existants et la valeur des équipements patrimoniaux qu'ils ont financés serait transférée graduellement au profit de grands investisseurs industriels qui n'y ont pas contribué.

UC soumet que des mesures devraient être mises en place pour protéger les parts actuelles de l'énergie patrimoniale attribuées aux autres secteurs de clientèle (résidentiel, commercial) pour prévenir leur transfert vers de nouveaux grands clients industriels.

À partir des ventes prévues de 2025 (54 827 GWh), un taux de croissance annuelle des ventes de 0,9 %, comparable à celui des tarifs généraux, est recommandé.

⁶ R-4305-2025, C-UC-0015.

⁷ C'est-à-dire des réductions mesurées de notre consommation totale d'énergies fossiles au moins équivalentes à la production d'électricité additionnelle planifiée.

3.5 Recommandation

UC soumet que la prévision des ventes qui sera retenue par la Régie au terme du présent dossier comportera des conséquences importantes. Si la Régie devait approuver les revenus requis demandés – corrélés à la croissance des besoins pour la moitié des revenus additionnels demandés⁸ – HQD aurait toute latitude pour engager des investissements, des dépenses et des achats dont l'utilité n'est pas démontrée, notamment parce qu'elle est largement tributaire d'un plan de réduction des énergies fossiles encore inexistant.

Au terme de son évaluation, **UC recommande** à la Régie de reconnaître une prévision de la demande limitée aux taux de croissance annuelle suivants, calculés à partir des ventes 2024 normalisées :

- 0,83 % par an pour le secteur résidentiel;
- 0,93 % par an pour le secteur commercial, institutionnel et industriel PME;
- 0,90 % par an pour le secteur industriel VGE.

Les tableaux suivants présentent la comparaison de la prévision de la demande de HQD et du scénario d'encadrement proposé par UC.

Tableaux 7-A et 7-B

Demande d'Hydro-Québec en GWh

	2024	2025	2026	2027	2028	Croissance 2028/2025
Résidentiel	68 275	72 218	72 820	73 830	75 351	3 133
Comm. Inst. Indust. PME	48 174	49 498	50 231	51 238	52 536	3 038
Industriel VGE	54 387	54 827	56 165	57 280	58 687	3 860
Autres	6 401	6 531	6 477	6 500	6 545	14
TOTAUX	177 237	183 075	185 692	188 849	193 119	10 044

Recommandation d'UC en GWh

	2024	2025	2026	2027	2028	Croissance 2028/2025
Résidentiel	68 275	72 218	72 495	73 096	73 703	1 485
Comm. Inst. Indust. PME	48 174	49 498	49 862	50 325	50 793	1 295
Industriel VGE	54 387	54 827	55 320	55 818	56 321	1 494
Autres	6 401	6 531	6 477	6 500	6 545	14
TOTAUX	177 237	183 075	184 154	185 739	187 362	4 287

⁸ B-0060, HQD-1 doc 1, p. 8, lignes 4 à 6.

4. Conclusion sur les revenus requis

La limitation des prévisions de vente proposée par UC (Tableau 7-B, ci-dessus) aurait pour effet de réduire les approvisionnements autorisés (engagés) de 1,539 TWh en 2026, de 3,109 TWh en 2027 et de 5,757 TWh en 2028 par rapport aux ventes prévues par HQD.

Au seul titre de la réduction des coûts d'achat d'électricité, cette limitation se traduirait par une réduction du coût des approvisionnements de 52,5 M\$ en 2026, 108,2 M\$ en 2027 et 204,4 M\$ en 2028, cela tenant compte d'un prix de l'électricité patrimoniale prévu à 3,41 ¢/KWh en 2026, 3,48 ¢/KWh en 2027 et de 3,55 ¢/KWh en 2028.⁹

Ces réductions des coûts d'approvisionnement s'élèvent à 365 M\$ sur la période 2026-2028.

UC recommande à la Régie de réduire globalement les revenus additionnels requis de la moitié de leur portion associée à la croissance des besoins, soit 0,9 % / 1,9 %. Cela ramènerait les revenus additionnels requis aux montants suivants, correspondant à une hausse des revenus de 3,1 % plutôt que 4 %:

430 M\$ en 2026, plutôt que 554,9 M\$

455 M\$ en 2027, plutôt que 587,3 M\$

484 M\$ en 2028, plutôt que 624,9 M\$¹⁰

Ces réductions se traduiraient par une réduction des revenus requis de 398,1 M\$ sur 3 ans.

⁹ B-0005, HQD-2 doc 1, Tableau 3.

¹⁰ B-0060, HQD-1 doc 1, Tableaux A-3, A-4 et A-5.

5. Enjeux réglementaires

UC est d'avis que l'importance et la portée de la demande sous examen pour les années 2026, 2027 et 2028 requièrent le plein exercice de ses compétences par la Régie, l'usage d'un grand discernement et de la plus grande prudence afin de rendre une décision conséquente, juste et adaptée au contexte, afin d'assurer la protection des clients du Distributeur dans le sens de l'intérêt public.

Une décision d'une telle importance ne saurait être rendue sans disposer de toutes les informations nécessaires et d'un contexte réglementaire approprié. UC soumet respectueusement que des informations cruciales font encore défaut, ou doivent être obtenues, et que les conditions propices à une décision finale dans ce dossier ne sont pas réunies.

L'approbation des investissements 2027 et 2028

Dans le dossier R-4306-2025, il est notamment ressorti que les revenus requis pour lesquels une approbation est actuellement demandée par HQD incluent les investissements en transport des années 2027 et 2028 pour lesquels des autorisations seront requises ultérieurement selon les modalités qui s'y appliquent.

HQT aura-t-elle la discrétion d'introduire ultérieurement des demandes d'approbation d'investissements dont les montants différencieraient, voire excéderaient, les sommes approuvées à ce titre et incluses précédemment dans ses revenus requis autorisés ?

Ou bien, HQT est-elle prête à s'en tenir, pour les années 2026, 2027 et 2028, aux sommes qui auront fait l'objet d'une demande et/ou auront été incluses aux prévisions d'investissements et charges associées reconnues et incluses dans les revenus requis du dossier R-4307-2025 ?

L'encadrement réglementaire de ces éléments doit être clarifié et convenu avant que la Régie ne rende sa décision dans le présent dossier.

Corrections consécutives à la décision D-2025-114

La Régie a rendu tout récemment la décision D-2025-114 (R-4293-2025) révoquant la conclusion de la décision D-2025-022 (R-4270-2024) concernant le traitement des dépenses en maîtrise de la végétation. HQD devra d'abord donner suite à cette décision, décider si elle s'y conforme ou si elle entreprend des recours à son encontre.

En supposant que HQD décide de s'y conformer, cette décision implique de rétablir le traitement des dépenses en maîtrise de la végétation à titre de charges d'exploitation et de corriger et/ou rectifier toutes les pièces des dossiers subséquents à la décision originale (D-2025-022) qui traitaient plutôt ces dépenses à titre de charges capitalisées et amorties à même un actif réglementaire.

Ces corrections auront des répercussions multiples, tant sur l'établissement des tarifs finaux de l'année 2025-2026 (actuellement établis à titre provisoire) que sur plusieurs des pièces des dossiers actuellement sous examen, dont le présent.

Proposition relative au MTSM et au traitement des CÉR

HQD s'est engagée à déposer « au cours du premier semestre 2026 » sa proposition relative au Mécanisme de traitement des surplus et des manques à gagner (MTSM) de même que les modalités de comptabilisation, de rémunération et de disposition des comptes d'écart et de report (CÉR) redevenus opérants à la suite de l'adoption de la Loi 24.

Cette proposition ainsi que les modalités applicables aux CÉR sont déterminantes du point de vue des clients en ce qui concerne le partage des risques tarifaires liés aux écarts susceptibles d'être comptabilisés, puis récupérés ou remis aux clients.

Est-ce souhaitable de rendre une décision tarifaire qui aura force d'application sur une période de 3 ans, et comportant des incidences financières sans précédent, sans connaître les modalités qui assureront un juste partage des risques entre l'entité réglementée et ses clients ?

Dépôt du PGIRE, prévu en avril 2026

La ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MÉIÉ) doit, en vertu de la Loi 24, déposer un premier Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) d'ici avril 2026. Ce Plan, qui sera soumis à l'approbation du gouvernement, précisera les cibles à plus ou moins long terme en matière de planification des approvisionnements énergétiques.

La Régie aurait tout avantage à connaître les orientations privilégiées par le PGIRE, le niveau des cibles de réduction nette de consommation des énergies fossiles qu'il mettra de l'avant, les mesures assurant leur poursuite et leur réalisation, les cibles d'efficacité énergétique qui seront retenues, etc. afin de rendre une(des) décision(s) la(les) plus éclairée(s) possible en toute connaissance de cause.

L'augmentation sans précédent des approvisionnements en électricité actuellement envisagée servira-t-elle à remplacer des volumes d'énergie fossile abandonnés, combien, et à quelles échéances ?

Mesures visant la protection des volumes d'électricité patrimoniale

La volonté du gouvernement actuel de susciter de nouveaux investissements industriels en offrant des blocs de puissance à sa discrétion – discrétion significativement élargie depuis l'adoption du PL No 2 – comporte un risque de transfert massif de l'électricité patrimoniale vers ces nouveaux clients industriels au détriment des clients existants, dont ceux des autres secteurs de consommation, qui verraient leur part d'approvisionnement patrimonial diminuer inversement.

UC soumet que cet enjeu devrait impérativement être examiné, notamment pour adopter des mesures de protection des acquis des clientèles qui ont contribué au financement historique des actifs patrimoniaux.

Pour l'ensemble de ces raisons, **UC recommande à la Régie :**

- de limiter dans l'immédiat la décision qu'elle doit rendre à l'approbation des revenus requis de l'année 2026 et à la fixation de tarifs provisoires pour 2026 dans l'attente des conclusions finales qu'elle rendra ultérieurement;
- de procéder au cours de l'année 2026, dans une phase subséquente du présent dossier, à l'examen des différents enjeux mentionnés précédemment afin d'en disposer en toute connaissance de cause ;
- de surseoir dans l'immédiat à rendre sa décision portant sur les revenus requis et les tarifs des années 2027 et 2028 et de la rendre aussitôt que l'ensemble des conditions nécessaires à cette fin auront été réunies.

Sommaire des conclusions et recommandations

Concernant la prévision de la demande :

UC recommande à la Régie de reconnaître une prévision de la demande limitée aux taux de croissance annuelle suivants, calculés à partir des ventes 2024 normalisées :

- 0,83 % par an pour le secteur résidentiel;
- 0,93 % par an pour le secteur commercial, institutionnel et industriel PME;
- 0,90 % par an pour le secteur industriel VGE.

Concernant les revenus requis :

UC recommande à la Régie de réduire globalement les revenus additionnels requis de la moitié de leur portion associée à la croissance des besoins, soit 0,9 % / 1,9 %. Cela ramènerait les revenus additionnels requis aux montants suivants, correspondant à une hausse des revenus de 3,1 % plutôt que 4 %:

- 430 M\$ en 2026, plutôt que 554,9 M\$,
- 455 M\$ en 2027, plutôt que 587,3 M\$
- 484 M\$ en 2028, plutôt que 624,9 M\$

Concernant les enjeux réglementaires :

UC recommande à la Régie :

- de limiter dans l'immédiat la décision qu'elle doit rendre à l'approbation des revenus requis de l'année 2026 et à la fixation de tarifs provisoires pour 2026 dans l'attente des conclusions finales qu'elle rendra ultérieurement;
- de procéder au cours de l'année 2026, dans une phase subséquente du présent dossier, à l'examen des différents enjeux mentionnés précédemment afin d'en disposer en toute connaissance de cause et en temps opportun;
- de surseoir dans l'immédiat à sa décision portant sur les revenus requis et les tarifs des années 2027 et 2028 et de la rendre aussitôt que l'ensemble des conditions nécessaires à cette fin auront été réunies.