CAPERN - 036M
C.P. – P.L. 106
Politique
énergétique 2030

Pour une politique énergétique au service des ménages québécois

Mémoire présenté à la
Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

dans le cadre des

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 106,
Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives

union des consommateurs

19 août 2016

union
des consommateurs

7000, bureau 201, avenue du Parc
Montréal (Québec) H3N 1X1

Téléphone : 514 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736

info@uniondesconsommateurs.ca
www.uniondesconsommateurs.ca

Membres d'Union des consommateurs
ACEF Appalaches – Beauce – Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île Jésus
ACEF du Grand-Portage
ACEF du Sud-Ouest de Montréal
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Estrie
ACEF Lanaudière
ACEF Montérégie-est
ACEF Rive-Sud de Québec
Centre d'éducation financière EBO
ACQC
ainsi que des consommateurs individuels

Rédaction du mémoire
Marc-Olivier Moisan-Plante
Viviane de Tilly

L'usage du masculin, dans ce rapport, a valeur d'épicène

© Union des consommateurs — 2016

.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES **3**

UNION DES CONSOMMATEURS, *LA FORCE D'UN RÉSEAU* **4**

1 INTRODUCTION **5**

2 ENJEUX OUBLIÉS : LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET L'INTERFINANCEMENT **6**

2.1 PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE 6
2.2 INTERFINANCEMENT 15

3 RÉGIE DE L'ÉNERGIE : AU SERVICE DU GOUVERNEMENT **19**

3.1 FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉLECTRIQUES D'UN PROJET DE TRANSPORT COLLECTIF 22
3.2 SOUTIEN AUX INDUSTRIES 23
3.3 MARGE DE MANŒUVRE ÉNERGÉTIQUE POUR NOUVEAUX PROJETS 26
3.4 REMPLACEMENT DES COMBUSTIBLES POUR L'ENSEMBLE DES COMMUNAUTÉS HORS RÉSEAU 28

4 TRANSITION ÉNERGÉTIQUE **30**

5 RÉMUNÉRATION DES INTERVENANTS **31**

6 TRAITEMENT DES PLAINTES **33**

ANNEXE I : EXERCICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DU GOUVERNEMENT - COMMUNIQUÉ D'UNION DES CONSOMMATEURS **36**

ANNEXE II : PRIX MOYEN AU DÉTAIL PAR ÉTATS EN ¢/KWH (AVRIL 2016) **38**

ANNEXE III : DEMANDE D'AVIS À LA RÉGIE **39**

Liste des tableaux

TABLEAU 1 AIDE FINANCIÈRE DE DERNIER RECOURS MENSUELLE 9
TABLEAU 2 PART DE REVENU FAMILIAL CONSACRÉE À LA DÉPENSE EN ÉNERGIE (EXCLUANT ESSENCE) 11
TABLEAU 3 AJUSTEMENT TARIFAIRE DIFFÉRENCIÉ ET INDICES D'INTERFINANCEMENT (ANNÉE TARIFAIRE 2016) 17
TABLEAU 4 LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE EN 6 TEMPS 21
TABLEAU 5 BILAN EN ÉNERGIE (TWH) 27
TABLEAU 6 COUT DE REVIENT PAR RESEAU AUTONOME ANNEE 2012 29
TABLEAU 7 FRAIS DES INTERVENANTS ET CHARGES DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (M$ COURANTS) 31
TABLEAU 8 BALISES MAXIMALES DES TAUX HORAIRES DÉTERMINÉS PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE 32

Liste des figures

FIGURE 1 NOMBRE D'ENTENTES DE PAIEMENT 7
FIGURE 2 NOMBRE ANNUEL D'INTERRUPTIONS DE SERVICE 8
FIGURE 3 INDICE COMPARATIF DES PRIX DE L'ÉLECTRICITÉ – CLIENTS RÉSIDENTIELS 12
FIGURE 4 INDICE D'INTERFINANCEMENT PRÉVU SELON LA HAUSSE TARIFAIRE DEMANDÉE (2006-2016) 16
FIGURE 5 FRAIS DES INTERVENANTS ET CHARGES DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE(M$ 2004) 32
FIGURE 6 PLAINTES ET RÉCLAMATIONS DES CLIENTS (NOMBRE PAR ANNÉE) 34

Union des consommateurs, *la force d'un réseau*

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe dix Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'Union des consommateurs est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'Union des consommateurs s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'Union des consommateurs lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'agroalimentation et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, Union des consommateurs travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs (CI)*, organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis 50 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

1 Introduction

L'étude du projet de loi n° 106 (projet de loi) concernant principalement la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 du gouvernement québécois[1] ne peut se faire sans se rappeler que cette dernière résulte en autres d'une consultation auprès d'experts[2] dont on peut difficilement dire qu'ils représentaient les préoccupations des ménages québécois. Par exemple, la table d'experts sur l'efficacité énergétique, enjeu fondamental pour les familles habitant des logements mal isolés, ne comptait aucun membre pouvant présenter leurs préoccupations particulières[3].

L'analyse du projet de loi mettant en œuvre la Politique énergétique 2030 ne peut donc se faire sans passer par une analyse sommaire de cette politique du point de vue des ménages québécois et en particulier des moins bien nantis. Nous analyserons ensuite certains éléments du projet de loi qui auraient une incidence directe sur le processus règlementaire et ultimement sur les tarifs d'électricité des ménages québécois.

[1] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Politique énergétique 2030, L'énergie des Québécois source de*

[2] Voir le communiqué d'Union des consommateurs émis en février 2015 au sujet de la consultation tenue par le gouvernement à l'annexe I.

[3] Soient les représentants de EC Group (Norvège), The Point Law Group (États-Unis), Garforth International (États-Unis), Dunsky - Expertise en énergie (Québec), Vermont Energy Investment Corp (États-Unis), Econoler (Québec), Cycle Capital Management (Québec), Écosystem (Québec).
[EN LIGNE] http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?aiguillage=ajd&lang=en&idArticle=2302054882 (consulté le 6 juillet 2016)

2 Enjeux oubliés : la précarité énergétique et l'interfinancement

2.1 Précarité énergétique [4]

Alors que, comme le verrons, de nombreux pays ont placé l'enjeu de la pauvreté des familles au cœur de leur récente politique énergétique, Union des consommateurs se désole de son absence dans la nouvelle mouture du gouvernement. Rappelons que la précarité énergétique décrit la situation d'une personne qui

- ne peut satisfaire ses besoins énergétiques faute de ressources
- se prive d'autres produits ou services essentiels pour payer ses factures d'énergie ou
- qui n'arrive pas à payer ses factures énergétiques.

La politique énergétique 2006-2015 du Québec accordait une attention particulière aux enjeux reliés à la précarité énergétique, que ce soit en matière d'efficacité énergétique[5] ou de structure tarifaire[6]. En outre, reconnaissant les difficultés des ménages à faible revenu à acquitter leur facture d'électricité, le gouvernement souhaitait moderniser le cadre législatif et règlementaire[7]. Plus précisément, il indiquait

> *La pression à la hausse des prix de l'énergie et la volatilité du prix de certaines formes d'énergie préoccupent grandement le gouvernement du Québec, particulièrement au regard de la capacité des ménages à faible revenu d'y répondre adéquatement.*
>
> *À cet égard, le gouvernement souhaite la mise en place de certains ajustements, réglementaires ou autres, qui permettraient aux ménages à faible revenu connaissant des difficultés à supporter leurs coûts d'énergie de mieux faire face à leur situation.*
>
> *• En faisant en sorte que les entreprises distributrices d'électricité titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité soient soumises, en période hivernale, à une interdiction d'interruption de service auprès des clients résidentiels dont le système de chauffage requiert l'électricité, dans les cas de non-paiement ou de non-conformité aux conditions d'une entente de paiement.*

---

[4] Cette section est tirée pour l'essentiel du mémoire suivant :
UNION DES CONSOMMATEURS, *Consultations sur les enjeux énergétiques du Québec*, 11 octobre 2013.
[EN LIGNE]
https://www.mern.gouv.qc.ca/energie/politique/memoires/20130920_134_Union_Consommateurs_M.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

[5] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *La stratégie énergétique du Québec 2006-2015, L'énergie pour construire le Québec de demain*, 2006 page XII.

[6] *Ibid.*, page 56

[7] *Ibid.*, page XIV.

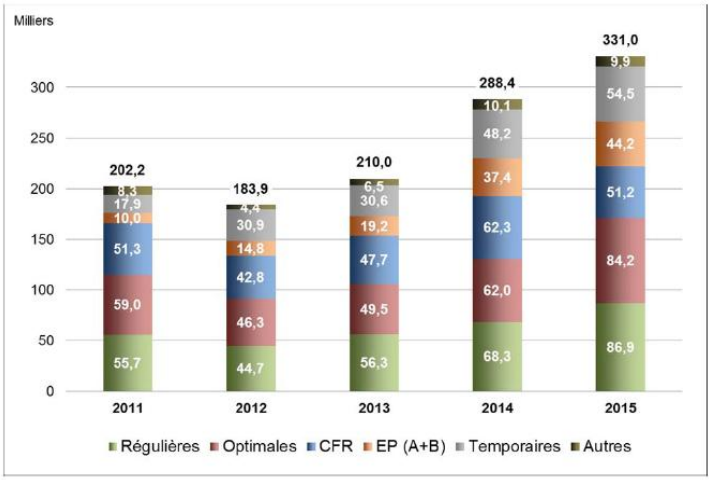
• *En s'assurant que la Régie de l'énergie, dans le cadre des requêtes tarifaires des distributeurs d'énergie déposées pour son approbation, demande que des études soient faites relativement aux impacts sur les ménages à faible revenu.*

• *En demandant à la Régie de l'énergie d'encourager les distributeurs d'énergie à déployer des projets pilotes novateurs de mesures de soutien et d'aide aux ménages à faible revenu connaissant des difficultés de paiement de leur facture d'énergie. Le développement de ces projets devra s'inscrire dans une perspective de neutralité tarifaire à terme.*[8]

La nouvelle politique énergétique est donc étonnamment muette sur les problématiques vécues par les ménages à faible revenu ou à revenu modeste, qu'ils s'agissent de leurs besoins particuliers en matière d'efficacité énergétique ou encore la difficulté qu'ils ont à assumer leur facture d'électricité.

Union des consommateurs rappelle que depuis 2011, et comme la Figure 1 le démontre, le nombre d'ententes de paiement conclues entre Hydro-Québec et ses clients résidentiels qui ont de la difficulté à payer leur facture d'électricité est passé de 202 200 à 331 000 pour un bon spectaculaire de près de 30 %.

Figure 1
Nombre d'ententes de paiement[9]

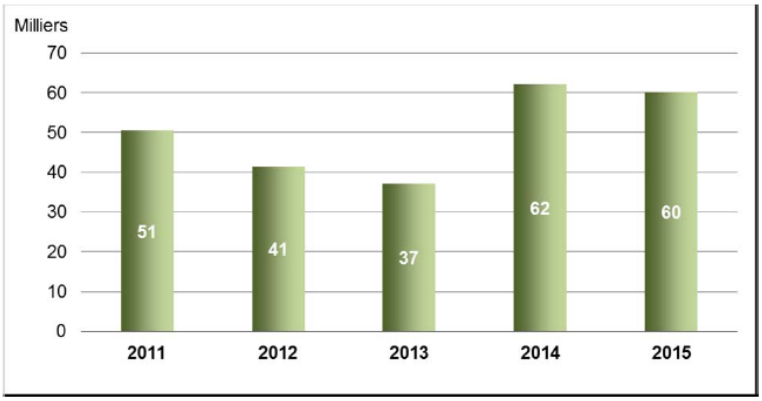


[8] *Ibid.*, page 97.

[9] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *Bilan 2015 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision*, Suivi de la décision D-2002-261, page 7 **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/SuiviD-2001-259_D-2002-261/HQD_BilanPlainteEntentePaiement_2015_10juin2016.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

Le nombre de débranchements, facilités par les nouveaux compteurs qui permettent cette intervention à distance, a quant à lui bondi de 20 % sur la même période (Figure 2).

Figure 2
Nombre annuel d'interruptions de service[10]



Selon Union des consommateurs, ces progressions traduisent les difficultés de plus en plus criantes qu'ont les ménages québécois à payer leur facture d'électricité. Rappelons également que la facture d'électricité de ménages inclut une taxe provinciale de 9,975 % qui vient remplir les coffres de l'État, taxe régressive puisqu'elle affecte cruellement les ménages à faible et modeste revenus.

La précarité énergétique touche des millions de Québécois. Comme l'indique le Tableau 1, plus de 300 000 ménages touchent l'aide financière de dernier recours tandis qu'un Québécois sur 5 a vécu dans la pauvreté au cours des dernières années[11].

[10] *Ibid*., page 10

[11] De 2005 à 2010, 20,1 % de la population du Québec avait vécu dans la pauvreté pendant au moins une année à un moment ou à un autre. Voir **CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVETÉ ET L'EXCLUSION**, *La persistance du faible revenu au Québec,* 2015, page 8.
[EN LIGNE] http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Persistance_faible_revenu.pdf

Tableau 1
Aide financière de dernier recours mensuelle[12]

		2006	2014	2015
Prestataires	n	506 540	452 073	448 543
Adultes	n	382 857	352 222	351 143
Enfants	n	123 683	99 851	97 400
Ménages	n	343 337	322 967	323 958
Allocation totale versée	k$	233 911	241 944	244 430
Allocation moyenne versée	$	681,29	749,13	754,51

Le gouvernement et Hydro-Québec s'en remettent généralement, avec un certain confort, à la faiblesse relative des tarifs d'électricité pour éviter le problème de la précarité énergétique.

> *Nos tarifs résidentiels sont les plus bas de l'Amérique du Nord. Ils sont 2 fois moins élevés qu'à Toronto et 4 fois moins élevés qu'à New York.*[13]

Selon l'Union des consommateurs, ces comparaisons beaucoup trop fragmentaires sont inutiles. Les prix de l'énergie reflètent généralement un ensemble de conditions économiques, politiques et sociales et doivent être ainsi considérés.[14]

En outre, ce genre de comparaison accorde une importance démesurée à variables non significatives tandis qu'il passe sous silence des éléments contextuels importants.

Par exemple, puisque les tarifs sont comparés en dollars canadiens, une simple variation dans le temps du taux de change modifie les écarts entre les prix.

C'est ainsi qu'en 2012, le dollar américain valait 0,9995 $ CA alors qu'en 2015 il en valait 1,2787.[15] Doit-on en conclure que les tarifs d'électricité des ménages américains ont augmenté de près de 30 % par rapport au tarif d'Hydro-Québec? Pas vraiment.

Le choix des compagnies retenues dans la comparaison est également important. Par exemple, les tarifs de distribution d'électricité de la ville de New York (Consolidated Edison) sont anormalement élevés principalement à cause des coûts de l'entretien du réseau de distribution

[12] **INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC**, *Le Québec chiffres en main*, Édition 2016, page 18.
[EN LIGNE] http://www.stat.gouv.qc.ca/quebec-chiffre-main/pdf/qcm2016-fr-errata.pdf (consulté le 12 juillet 2016)

[13] **HYDRO-QUÉBEC,** *Plan stratégique 2016-2020, Voir grand avec notre énergie propre*, 2016, page 3

[14] Voir l'annexe II où sont rapportés les prix moyens de l'électricité, incluant taxes, payés par les clients par état américain pour une très grande variabilité de prix.

[15] **BANQUE DU CANADA**, **Département des marchés financiers**, *Moyenne annuelle des taux de changes*, 2012 et 2015
[EN LIGNE] http://www.banqueducanada.ca/taux/taux-de-change/moyennes-annuelles/ (consulté le 6 juillet 2016)

sous-terrain[16], sans compter, plus récemment, des coûts de remise en état du réseau suite au passage de l'ouragan Sandy[17].

Enfin, les comparaisons réalisées par Hydro-Québec sont faites sur la base de niveaux de consommation qui ne reflètent aucune réalité[18]. Elles ne tiennent pas compte du fait que les ménages n'ont pas les mêmes besoins énergétiques d'une région à l'autre ou les comblent de façon différente. Il suffit de penser que dans plusieurs régions, les besoins de chauffage électrique sont à peu près inexistants ou encore comblés par le gaz naturel. Par exemple, la consommation mensuelle moyenne d'électricité des ménages new-yorkais est de 300 kWh[19] alors que celle des ménages québécois avoisine les 1 500 kWh[20].

C'est pourquoi Union des consommateurs préconise une approche plus globale pour apprécier les prix de l'énergie et vérifier dans quelle mesure les ménages québécois bénéficient d'une situation avantageuse quant à leur facture d'énergie. C'est ainsi que, bien que l'approche proposée soit perfectible, nous avons comparé pour certains territoires, la portion moyenne du revenu familial qui est consacrée au paiement de la facture énergétique (excluant l'essence), toutes sources d'énergie confondues. Cette méthode a l'avantage d'être insensible aux variations de taux de change ou de choix énergétiques.

Le Tableau 2 présente les résultats de notre exercice de comparaison. On constate que la part du revenu familial que les ménages québécois consacrent à leur facture énergétique est similaire à celle constatée ailleurs.

---

[16] **SANDERSON BILL**, *ConEd Rates Turn Off Commission - Utility Says It Needs Increases to Fund Storm Protection,* The Wall Street Journal, Oct. 7, 2013
[EN LIGNE] http://www.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303722604579111502595848282 (consulté le 6 juillet 2016)

[17] **JOHNSSON JULIE**, *Con Edison Seeks to Raise Power Rates, Plans Storm Spending,* Bloomberg, 25 janvier 2013
[EN LIGNE] http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-01-25/con-edison-seeks-to-raise-power-rates-plans-storm-spending-1- (consulté le 6 juillet 2016)

[18] **HYDRO-QUÉBEC**, *Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, Tarifs en vigueur le 1er avril 2015*, page 31.
[EN LIGNE] http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/comparaison-prix/comparaison-prix-2015.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

[19] **SANDERSON, BILL**, op. cit.

[20] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *Stratégie tarifaire*, Document présenté à la Régie de l'énergie dans le cadre du dossier R-3933-2015, HQD-14, document 2, page 10.
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0051-Demande-Piece-2015_07_30.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

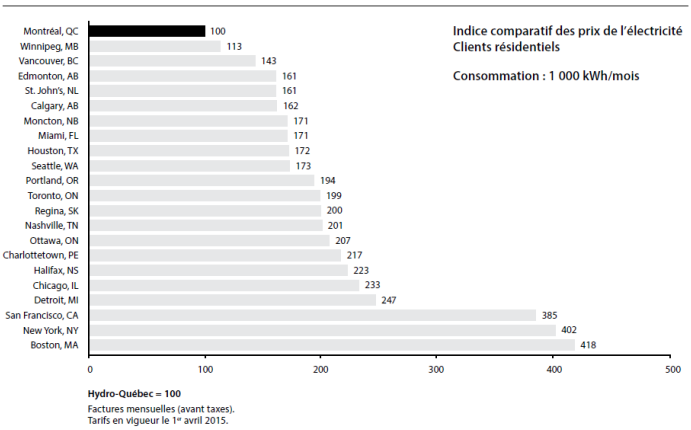
Tableau 2
Part de revenu familial consacrée à la dépense en énergie (excluant essence)[21]

	Revenu annuel familial moyen après impôt	Dépense électricité/gaz/autres pour les besoins domestiques	Part du revenu familial consacrée à la dépense d'énergie
Col.-Brit. ($CND, 2009)	60637	1619	2,7%
Québec ($CND, 2009)	51899	1510	2,9%
Manitoba ($CND, 2009)	56538	1754	3,1%
Alberta ($CND, 2009)	72904	2290	3,1%
États-Unis ($US, 2014)	60753	2001	3,3%
Ontario ($CND, 2009)	63590	2136	3,4%
France (euros, 2011)	35980	1283	3,6%
Norvège (nok, 2012)	518700	18993	3,7%
Source : Donnés compilées par Union des consommateurs			

Si on prend le cas de l'Ontario, souvent utilisée pour démontrer que les ménages québécois sont favorisés par les prix de l'électricité, on constate que la proportion du revenu familial consacrée au paiement de la facture d'énergie y est similaire à celle des ménages québécois. Pourtant, la comparaison des prix de l'électricité, réalisée par Hydro-Québec (Figure 3) nous porterait à conclure rapidement que les ménages ontariens supportent une « facture » deux fois plus importante que celle des ménages québécois. Or, il n'en est rien. Tarif d'électricité ne signifie pas facture d'électricité ni facture énergétique.

[21] Voir principalement, pour la Norvège: https://www.ssb.no/en/statistikkbanken, pour les provinces canadiennes : http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2030003, pour les États-Unis : http://www.bls.gov/cex/tables.htm, pour la France (dépense) http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?ref_id=ir-irsocbdf11&page=irweb/irsocbdf11/dd/irsocbdf11_dep.htm (revenu disponible) http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/REVPMEN14_d_FLo1_revenus.pdf (ensemble des sites consultés le 19 juillet 2016)

Figure 3
Indice comparatif des prix de l'électricité – Clients résidentiels[22]



Cette introduction nous semblait nécessaire pour que soit enfin mis en évidence que les ménages québécois ne sont pas avantagés outre mesure par les prix de l'électricité qui prévalent au Québec[23].

Union des consommateurs soumet donc qu'à l'instar de certaines juridictions, comme la France et l'Angleterre, la précarité énergétique aurait dû être au cœur de la politique énergétique du Québec.

Pour ce qui est de la France, mentionnons que dès 2010 le gouvernement français a intégré dans sa législation le concept et la définition de la « précarité énergétique ».

> *Est en précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitation*[24]*.*

C'est donc sans surprise que cette sensibilité politique et sociale à la précarité énergétique se retrouve dans le rapport synthèse du Débat national sur la transition énergétique en France

---

[22] **HYDRO-QUÉBEC**, *Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, Tarifs en vigueur le 1er avril 2015*, page 9.

[23] Sans compter qu'historiquement, ce sont les bas prix de l'électricité qui ont convaincu les ménages québécois de chauffer à l'électricité, bas prix maintenu par un interfinancement délibéré et stratégique en leur faveur.

[24] **GOUVERNEMENT FRANÇAIS**, *LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement* — article 11, alinéa 4.
[EN LIGNE]
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=A3F30F245A793961236EC56E5523FCF5.tpdjo16v_1?idArticle=JORFARTI000022470520&cidTexte=JORFTEXT000022470434&dateTexte=29990101&categorieLien=id

publié 2013[25]. En effet, parmi les enjeux énergétiques identifiés lors des consultations pour moderniser la stratégie énergétique française, 4 éléments concernaient spécifiquement la lutte à la précarité énergétique :

- *Réduire la précarité énergétique, qui touche aujourd'hui plus de 8 millions de personnes, en cohérence avec les politiques sociales de réduction de toute forme de précarité, et renforcer l'accès de la population à des services énergétiques performants.*
- *Trouver le juste équilibre entre l'allègement à court terme des factures des ménages vulnérables et le traitement structurel des facteurs de la vulnérabilité (consommations contraintes).*
- *Faire de la lutte contre les logements insalubres ou non décents et leurs effets induits, notamment sur la santé des occupants, une priorité nationale.*
- *Investir prioritairement sur la dimension sociale de la transition, c'est garantir un triple bénéfice à cette dernière : social, environnemental, économique[26].*

Les préoccupations de la société française à l'égard des ménages qui n'arrivent pas à joindre les deux bouts se traduisent en objectifs concrets. Union des consommateurs aurait souhaité que la société québécoise s'inspire de la France pour inscrire dans la nouvelle politique énergétique une volonté réelle de réduction de la précarité énergétique.

De son côté, dans un contexte de transition énergétique vers une économie verte, le gouvernement britannique a mis la protection des ménages les moins bien nantis au cœur des ses initiatives de développement durable. L'Office of Gas and Electricity Markets (OFGEM), le bras gouvernemental qui règlemente le marché de l'énergie, résume ainsi les enjeux énergétiques auxquels est confronté le pays :

> *When promoting sustainability, our principal objective is to look after the interests of consumers. This includes reducing greenhouse gas emissions and, more generally, contributing to the achievement of sustainable development while taking note of government guidance on social and environmental matters.*
>
> *Energy companies have a vital role in facilitating the transition to a low carbon economy. Our work in promoting sustainability includes initiatives to:*
>
> - *protect vulnerable consumers*
> - *promote energy saving and demand side response*
> - *support improvements in all aspects of the environment.[27].*

[25] Voir http://www.transition-energetique.gouv.fr/liste-des-debats-en-france

[26] **GOUVERNEMENT FRANÇAIS,** Débat national transition énergétique, *Synthèse des travaux du débat national sur la transition énergétique en France présenté par le Conseil national du débat*, 18 juillet 2013, page 12.
[EN LIGNE] http://fr.slideshare.net/reseauxchaleur/synthese-dnte-18juillet2013 (consulté le 7 juillet 2016)

Le plan de développement durable de l'OFGEM s'articule autour de cinq thèmes, dont l'un traite de la précarité énergétique :

> *While the causes of fuel poverty go beyond energy markets, we are committed to driving forward the debate and working with Government to eradicate fuel poverty. Competitive markets can deliver lower prices, better service and more innovative products than regulated markets, but some regulation remains necessary to protect vulnerable energy customers.*[28]. (notre souligné)

Tout comme le gouvernement français, l'Angleterre place la lutte à la pauvreté au cœur de ses politiques de développement durable. Plus particulièrement, l'OFGEM indique :

> *Our position recognises the potential conflicts between seeking to tackle climate change and reducing fuel poverty but we aim to ensure that sustainable development is achieved in a way that delivers value for money for current and future consumers*[29]*. (notre souligné)*

En conclusion, alors que la plupart des acteurs concernés par l'énergie et le développement économique (grands industriels, petites et moyennes entreprises, environnementalistes) ont, au Québec, accueilli de façon positive la dernière politique énergétique du gouvernement, l'Union des consommateurs regrette qu'aucune place n'ait été faite aux plus défavorisés de la société. Il n'est pas trop tard pour agir cependant. **Afin de corriger partiellement la situation, Union des consommateurs recommande au gouvernement :**

- **d'ajouter à l'article 7 du Chapitre II du projet de loi qui modifie l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie (LRÉ),**
  « 13° tenir compte de la capacité de payer des ménages à revenu modeste »
- **d'indiquer à la Table des parties prenantes et à la Régie de l'énergie qu'une place prépondérante soit accordée à la précarité énergétique dans le plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques**[30]**.**

---

[27] **UK GOVERNEMENT**, **OFGEM**,, *Sustainability*,
[EN LIGNE] https://www.ofgem.gov.uk/about-us/how-we-work/promoting-sustainability (consulté le 6 juillet 2016)

[28] **UK GOVERNEMENT, OFGEM**, *Sustainable Development Indicators*, *Eradicating fuel poverty and protecting vulnerable customers*.
[EN LIGNE] https://www.ofgem.gov.uk/ofgem-publications/59148/eradicating-fuel-poverty-and-protecting-vulnerable-customers.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

[29] *Loc. cit.*

[30] Voir la section 4.

2.2 Interfinancement

Le gouvernement indique dans sa politique énergétique que les tarifs d'électricité n'augmenteront pas au-delà de l'inflation[31]. Union des consommateurs pourrait se réjouir de cette promesse, mais rappelle qu'au 1er avril dernier, les tarifs d'électricité des ménages québécois auraient dû diminuer de 1,2 % au lieu d'augmenter de 0,7 %.[32]

Union des consommateurs d'inquiète également de la possibilité que les hausses soient ultimement supérieures à l'inflation pour les ménages québécois. En effet, se pourrait-il que l'engagement de la nouvelle politique énergétique ne concerne que la hausse moyenne de l'ensemble des tarifs alors que des hausses différenciées par catégories tarifaires pourraient avoir pour résultat une hausse supérieure à l'inflation pour certaines parmi elles?

C'est pourquoi Union des consommateurs souhaite que le projet de loi indique clairement que les tarifs domestiques ne connaîtront jamais de hausses supérieures à l'inflation d'ici 2030. Pour ce faire, Union des consommateurs demande au gouvernement d'ajouter à l'article 7 du Chapitre II du projet de loi qui modifie l'article 49 de la LRÉ,

> *« 14° jusqu'en 2030, les hausses tarifaires des clients domestiques ne peuvent être supérieures sur une base annuelle, à l'indice général des prix à la consommation prévu »*

Plus fondamentalement, Union des consommateurs rappelle que l'écart entre la baisse de tarif de 0,7 % à laquelle les ménages avaient droit au 1er avril dernier et la hausse inique de 1,2 % qu'ils ont dû assumer vient d'une décision de la Régie de l'énergie[33] et a eu comme impact de diminuer l'interfinancement dont bénéficient les ménages[34]. Selon Union des consommateurs, « [c] ette décision est en contradiction flagrante avec le principe de causalité des coûts, et

---

[31] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie des Québécois Source de croissance*, 2016, page 23. Soit : d'obtenir des gains d'efficience faisant en sorte que l'évolution des tarifs d'électricité soit inférieure à celle
de l'inflation;

[32] **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Hausses d'Hydro : la clientèle privée d'une baisse de tarifs*, 8 mars 2016.
[EN LIGNE] http://uniondesconsommateurs.ca/2016/hausses-dhydro-la-clientele-residentielle-privee-dune-baisse-de-tarifs/ (consulté le 6 juillet 2016)

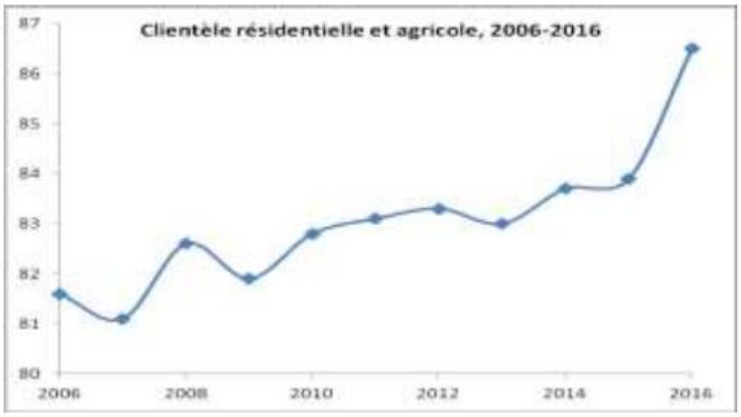
[33] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, *D-2016-033, Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2016-2017*, 7 mars 2016.
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-A-0064-Dec-Dec-2016_03_08.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

[34] Au Québec, l'interfinancement des tarifs d'électricité des clients résidentiels (qui consiste à payer moins cher l'électricité que cela coûte pour assurer le service incluant le rendement d'Hydro-Québec) a historiquement été une stratégie préconisée par les gouvernements pour favoriser les ventes d'électricité. L'interfinancement fait partie du pacte social associé à la nationalisation de l'électricité.

déroge au principe d'interfinancement et au pacte social entourant la réglementation de l'électricité au Québec »[35].

Enjeu majeur s'il en est un pour les ménages québécois, la politique énergétique du gouvernement reste silencieuse sur la question de l'interfinancement des tarifs d'électricité. Pourtant, et comme la Figure 4 le démontre, l'interfinancement dont bénéficiaient les clients résidentiels n'a cessé de se détériorer depuis les 10 dernières années, passant de 81% à plus de 86 %

Figure 4
Indice d'interfinancement prévu selon la hausse tarifaire demandée (2006-2016)[36]



Union des consommateurs rappelle qu'une part importance de l'interfinancement de l'ensemble des clients domestiques s'explique par le déficit important des réseaux autonomes. Par exemple, aux Îles-de-la-Madeleine, les tarifs d'électricité pour les ménages sont les mêmes qu'en réseau intégré alors que la production d'électricité y est essentiellement d'origine thermique et beaucoup plus coûteuse. Nonobstant sa très grande valeur, le coût du choix social de maintenir l'uniformité territoriale des tarifs d'électricité au sud du 53e parallèle est alloué à l'ensemble des clients résidentiels. Comme l'indique la deuxième note du Tableau 3 suivant, l'indice d'interfinancement de la clientèle domestique n'est plus que de 88 % si données relatives aux réseaux autonomes sont exclus du calcul.

[35] *Loc.cit.*

[36] **UNION DES CONSOMMATEURS,** *Mémoire 1 produit dans le cadre de la demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de distribution pour l'année témoin 2016*, C-UC-008, R-3933-2015, page 30.
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-UC-0008-Preuve-Memoire-2015_11_05.pdf (consulté le 11 juillet 2016).

Tableau 3
Ajustement tarifaire différencié et indices d'interfinancement (année tarifaire 2016)[37]

Catégories de consommateurs	Reflet du patrimonial et du rééquilibrage des tarifs généraux	
	Ajustement tarifaire	Interfinancement
Domestiques	1,9%	86,5 (2)
Généraux		
G	1,9%	118,5
M	1,9%	127,1
LG	1,9% (1)	104,3
Sous-total - Généraux	1,9%	121,6
Total	1,9%	99,1
Grands industriels	1,2%	106,6

[1] En incluant des revenus de 0,6 M$ associés à l'introduction du mécanisme automatique de fixation de la PFM, la hausse est de 2 %.

[2] L'indice d'interfinancement des tarifs domestiques qui exclut les coûts et les revenus des clients des réseaux autonomes est de 88,3.

Selon l'estimation d'Union des consommateurs, la détérioration de l'interfinancement a coûté 1,3 milliard $ depuis 10 ans aux clients domestiques[38].

Étonnamment, le 10 juin dernier, le gouvernement a demandé à la Régie de l'énergie son avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles tout en ouvrant sur le thème de l'interfinancement.

> *Cet avis pourra examiner toutes les avenues et comprendre, au besoin, des constats relatifs à la Loi sur la Régie de l'énergie, aux contraintes d'interfinancement, à l'ouverture du marché de détail de l'électricité à la concurrence et au développement de la filière du gaz naturel renouvelable.*[39]

Bien que le gouvernement pourra disposer à sa guise de l'avis de la Régie de l'énergie sur le sujet, Union des consommateurs s'inquiète de voir qu'un avis est demandé à un tribunal administratif sur un sujet qui relève beaucoup plus d'un choix de société.

---

[37] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Stratégie tarifaire, document déposé à la Régie de l'énergie dans le cadre du dossier R-3933-2015, HQD-14 document 2, page 6. **[EN LIGNE]** http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0051-Demande-Piece-2015_07_30.pdf (consulté le 19 juillet 2016)

[38] **UNION DES CONSOMMATEURS,** *Mémoire 1 produit dans le cadre de la demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de distribution pour l'année témoin 2016*, C-UC-008, R-3933-2015, page 30.pages 30 et 31.

[39], **MINISTRE PIERRE ARCAND**, Lettre transmise à Mme Diane Jean, Présidente de la Régie de l'énergie, juin 2016. Voir à ce sujet l'annexe III.
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-B-0001-Demande-Dem-2016_06_14.pdf (consulté le 6 juillet 2016)

Union des consommateurs considère en effet que la réflexion sur l'interfinancement ne doit pas être confié à la Régie de l'énergie ni confiné à l'intérieur d'un mandat large qui doit par ailleurs être accompli avec des ressources limitées, le gouvernement ayant indiqué à la Régie de l'énergie que « *[l] es travaux requis pour ce mandat devront être faits dans un souci d'efficacité et aux meilleurs coûts possibles, en utilisant, notamment les renseignements dont la Régie dispose déjà* »[40].

D'ailleurs, dans son avis de consultation publique sur le sujet, la Régie de l'énergie indique qu'elle aura recours à un expert pour chacun des thèmes de l'avis demandé par le gouvernement, dont l'un étant l'interfinancement, les ménages à faible revenu et les industries aux besoins particuliers. Cet expert lui présentera un balisage des pratiques d'autres juridictions, un diagnostic sur les modes de tarification actuels, les principes tarifaires à la base d'une amélioration de la tarification actuelle et les pistes de solutions tarifaires, avec leurs avantages et inconvénients respectifs.[41]

Union des consommateurs s'inquiète que la question de l'interfinancement soit remise entre les mains d'un expert, d'autant plus que les experts sur les thèmes bigarrés d'interfinancement, de ménages à faible revenu et des industries aux besoins particuliers, ne foisonnent pas au Québec si bien qu'en choisissant son expert, la Régie de l'énergie risque d'avoir déjà fait son lit.

En outre, Union de consommateurs craint une instrumentalisation politique de l'avis que la Régie de l'énergie formulera sur l'interfinancement. Le gouvernement pourrait en effet, selon les suites qu'il donnera aux recommandations de la Régie de l'énergie, se mettre à l'abri des contestations sociales en invoquant un « avis juridique ».

Union des consommateurs recommande donc au gouvernement de retirer de sa demande d'avis à la Régie de l'énergie la question de l'interfinancement et de déplacer la réflexion à son sujet vers des instances plus larges et démocratiques telles qu'une commission parlementaire ou un débat public.

[40] *Loc. cit.*

[41] **[EN LIGNE]** http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0002-Avis-Avis-2016_07_11.pdf (consulté le 25 juillet 2016)

3 Régie de l'énergie : au service du gouvernement

L'article 3 du Chapitre II du projet de loi modifie la LRÉ de la façon suivante :

> *L'article 5 de cette loi est modifié par le remplacement de la deuxième phrase par la suivante : « Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »*

Union des consommateurs ne peut que déplorer la modification de l'article 5, article fondamental de la LRE, qui formalise non pas une ingérence périodique du gouvernement dans les décisions de la Régie de l'énergie, mais une prise de contrôle de ce tribunal à des fins politiques.

Rappelons d'abord les origines de la Régie de l'énergie.

> *La création de la Régie de l'énergie découle d'abord de l'une des principales recommandations contenues dans le rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie présenté au ministre des Ressources naturelles en mars 1996. La tenue de ce vaste débat public aura permis à tous les intervenants du marché de présenter leurs points de vue sur l'avenir de ce secteur. L'ensemble des recommandations de ce rapport a représenté, tous en conviennent, un apport considérable dans la réflexion qu'avait décidé d'entreprendre le gouvernement du Québec.* [42]

Le gouvernement reconnaissait à l'époque l'exercice démocratique exceptionnel auquel s'était livrée la société québécoise.

> *Dans un contexte en profonde mutation, le gouvernement du Québec devait réviser et redéfinir son action. Encore fallait-il que cette révision fasse l'objet d'une véritable consultation et qu'elle s'appuie sur des consensus explicites et effectifs. En déclenchant un débat public sur l'énergie, le gouvernement du Québec a fait en sorte que la nouvelle politique soit établie sur les bases les plus solides. La politique énergétique que nous déposons constitue en effet l'aboutissement d'un des plus vastes débats d'idées qu'ait connus le secteur énergétique québécois, débat auquel ont participé tous les courants de la société.* [43]

---

[42] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, *Le rôle de la Régie de l'Énergie*, Notes pour une allocution de M. Richard Carrier, Directeur, tarification et financement Régie de l'énergie, présentée dans le cadre de la 13e conférence annuelle sur l'énergie éolienne, 1997, « Nouveaux partenariats énergétiques » Association canadienne de l'énergie éolienne, 20 octobre 1997. **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/documents/conferences/conf003.htm (consulté le 4 juillet 2016)

[43] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, **Ministère des Ressources naturelles**, *L'Énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, 1996

Le vaste débat d'idées de la consultation a permis de poser un très critique sur le conflit d'intérêts dans lequel se trouvait le gouvernement dans son rôle d'actionnaire d'Hydro-Québec.

> *Par ailleurs, le système même de réglementation en vigueur au Québec dans le secteur de l'électricité fait l'objet de vives critiques, critiques qui ont été reprises par un grand nombre d'intervenants lors du Débat public sur l'énergie. On reproche au processus actuel de ne pas permettre un véritable examen des demandes de modification tarifaire déposées par Hydro-Québec, de ne pas autoriser une authentique participation du public, et surtout, de placer le gouvernement en conflit d'intérêt potentiel, puisque l'État-défenseur de la collectivité peut être tenté, dans ses décisions, de privilégier les intérêts de l'État-actionnaire, ou même d'y introduire des considérations purement politiques.*[44] *(notre souligné)*

La première mouture de la LRÉ (Projet de Loi 50 de 1996) répondait aux attentes des participants au Débat public sur l'énergie. Elle donnait à la Régie de l'énergie plein pouvoir pour règlementer la production, le transport et la distribution de l'électricité dans une perspective de développement durable. Or, depuis 1996, le gouvernement a lentement mais sûrement érodé les compétences et champs d'action de la Régie de l'énergie qui n'est désormais plus qu'un pâle reflet de ce qu'elle était auparavant. Le Tableau 4 rappelle succinctement les six étapes marquantes de l'existence de la Régie de l'énergie, chacune amenuisant ses pouvoirs, traduisant des interventions directes du gouvernement ou apportant une réponse définitive et sans appel à l'opposition des intervenants lorsque les intérêts des consommateurs québécois étaient malmenés[45].

[44] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, **Ministère des Ressources naturelles**, Pour *un Québec efficace, Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie au Québec*, 1996, page 33.

[45] Pensons entre autres à la gestion des approvisionnements dans le contexte de surplus (énergie éolienne inutile et coûteuse et convention d'énergie différée) ou encore à la séquestration des surplus de rendement d'Hydro-Québec Distribution et de TransÉnergie.

Tableau 4
La Régie de l'énergie en 6 temps

Stratégie énergétique de 1996 du gouvernement / Projet de Loi 50 : Loi sur la Régie de l'énergie (1996)			
Qui est règlementé	Activités règlementées	Ce que le gouvernement décide	Extrants
Hydro-Québec	Production Transport Distribution Exportations Principes de base *Planification intégrée des ressources* *Externalités*	Contrats particuliers pour les grands industriels	Approbation des projets de production Approbation du plan des ressource avec un coût total minimisé pour la société des choix énergétiques Tarifs d'électricité Tarifs de transport d'électricité Profits à Hydro-Québec

Projet de loi n° 116 Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives (2000)			
Qui est règlementé	Activités règlementées	Ce que le gouvernement décide	Extrants
Hydro-Québec Distribution TransÉnergie	Distribution Transport *Nouveauté* *Plan d'approvisionnement*	Bloc d'électricité patrimoniale (165 TWh à 2,79 ¢/kWh) Bloc d'énergie à acheter auprès de producteurs privés (par ex. 4 000 MW éolien) Prix de l'électricité patrimoniale peut être diminué par le gouvernement	Tarifs de transports Tarifs d'électricité Profits HQD et TransÉnergie

Projet de Loi n° 100 : Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette			
Qui est règlementé	Ce qui est règlementé	Ce que le gouvernement décide	Extrants
Hydro-Québec Distribution TransÉnergie	Tarifs de Distribution Tarifs de Transport	Pour chacune des années 2014 à 2018, le coût de l'électricité patrimoniale augmente de 0,2 ¢/kWh, sans toutefois excéder 3,79 ¢/kWh Le tarif tarif L et les contrats spéciaux ne sont pas touchés par les augmentation du prix de l'énergie patrimoniale	Tarifs de transports Tarifs d'électricité Profits HQD et TransÉnergie Profits supplémentaires au gouvernement (Tarif = outil de taxation)

Projet de Loi n° 25 : Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012			
Qui est règlementé	Ce qui est règlementé	Ce que le gouvernement décide	Extrants
Hydro-Québec Distribution TransÉnergie	Tarifs de Distribution Tarifs de Transport *Nouveauté* *Instauration à venir d'un mécanisme de règlementation incitative*	Charges d'exploitation jusqu'à la mise en place d'un mécanisme de règlementation incitative HQ conserve les surplus jusqu'à la mise en place du mécanisme de règlementation incitative Indexation du prix du bloc patrimonial	Tarifs de transports Tarifs d'électricité Profits HQD et TransÉnergie Profits supplémentaires au gouvernement (Tarif = outil de taxation)

Projet de loi n°28 : Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016			
Qui est règlementé	Ce qui est règlementé	Ce que le gouvernement décide	Extrants
Hydro-Québec Distribution TransÉnergie	Tarifs de Distribution Tarifs de Transport *Nouveauté* *Les contrats privés d'abord puis l'électricité patrimoniale ensuite.*	Suspension de la mise en place de tout mécanisme de partage des écarts de rendement, jusqu'à ce que l'équilibre budgétaire soit atteint Hydro-Québec séquestre les trop-perçus. Entre 2008 et 2014, HQ a réalisé des trop-perçus de 1,4 G$	Tarifs de transports Tarifs d'électricité Profits HQD et TransÉnergie Profits supplémentaires au gouvernement (Tarif = outil de taxation)

Projet de loi n°106 : Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives			
Qui est règlementé	Ce qui est règlementé	La Politique énergétique 2030	Extrants
Hydro-Québec Distribution TransÉnergie	Tarifs de Distribution Tarifs de Transport *Nouveauté (article 5)* *Respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement*	Marge de manœuvre de 2,5 % des besoins annuels pour projets futurs Financement des infrastructures de transport électrique collectif Soutien aux industries ayant des besoins particuliers, notamment les serricultures et les stations de ski	Tarifs de transports Tarifs d'électricité Réponses aux demandes du gouvernement

Source : Union des consommateurs 2016

Force est de constater que la Régie de l'énergie de 2016 n'a rien à voir avec celle de 1996 et, avec le projet de loi actuel, le gouvernement s'assure que la Régie de l'énergie réponde simplement à ses commandes politiques, sans possibilité pour les intervenants de contester leur raison d'être.

Afin de redonner à la Régie de l'énergie l'indépendance nécessaire, Union des consommateurs demande au gouvernement

- **de retirer l'article 3 du Chapitre II du projet de loi qui modifie la LRÉ[46]**
- **d'ajouter à l'article 7 du Chapitre II du projet de loi qui modifie l'article 49 de la LRÉ, que l'alinéa 10 de cet article est modifié ainsi**
  10° tenir compte des préoccupations ~~économiques,~~ sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

Union des consommateurs considère que sans ces modifications, les tarifs d'électricité des ménages québécois serviront, de façon tout à fait régressive, à financer la mise en œuvre de la politique énergétique du gouvernement comme les 4 cas de figure suivants le démontrent.

3.1 Financement des infrastructures électriques d'un projet de transport collectif

Le gouvernement impose à Hydro-Québec de financer des projets d'électrification de transport collectif et à la Régie de l'énergie de reconnaître l'amortissement de ces coûts dans les revenus requis d'Hydro-Québec Distribution

> *20. La Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) est modifiée par l'insertion, après l'article 39, du suivant :*
> *« 39.0.1. La Société peut accorder une aide financière, destinée à défrayer les coûts du matériel fixe nécessaire à l'électrification de services de transport collectif, à un organisme public de transport en commun visé aux articles 88.1 ou 88.7 de la Loi sur les transports (chapitre T-12), à la Caisse de dépôt et placement du Québec ou à l'une de ses filiales en propriété exclusive au sens de l'article 88.15 de cette loi <u>ou à toute autre entité offrant ou organisant des services de transport collectif</u>.*
>
> *Article 21. L'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) est modifié par l'insertion, dans le premier alinéa et après « réseau de distribution d'électricité », de «, des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants ».*

[46] Voir l'article à la page 19.

22. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 52.3, du suivant : « 52.4. Les montants d'aide financière visés à l'article 52.1 sont établis suivant la base d'amortissement déterminée par la Régie et en tenant compte de la portion non amortie des aides financières et, le cas échéant, du rendement applicable. »

Union des consommateurs ne s'oppose pas à la socialisation de certains coûts du transport en commun pourvu qu'ils s'agissent de projets qui s'intègrent dans de véritables plans d'ensemble de transports collectifs et non des projets qui répondent d'abord à des critères de rentabilité (ce qui ne semble pas être le cas, par exemple, du projet de train SLR de la Caisse de dépôt et placement du Québec[47]).

Dans l'éventualité où le gouvernement ne donnait pas suite aux recommandations d'Union des consommateurs de retirer l'article 3 du Chapitre II du projet de loi qui modifie la LRÉ de l'énergie et de modifier l'alinéa 10 de l'article 49 de cette même loi, Union des consommateurs demande au gouvernement de confirmer dès maintenant que les ménages québécois ne financeront d'aucune manière les infrastructures électriques d'un projet de transport collectif afin de ne pas imposer à tous les clients résidentiels, riches ou pauvres, d'assumer le coût de ces infrastructures vouées à rentabiliser des projets privés.[48]

3.2 Soutien aux industries

La politique énergétique du gouvernement annonce un soutien aux industries ayant des besoins énergétiques particuliers, notamment les serricultures et les stations de ski[49].

Union des consommateurs ne s'oppose pas au soutien industriel, en revanche, elle s'inquiète de constater que le soutien aux industries puisse se faire à partir des tarifs d'électricité.

Union des consommateurs rappelle que pour répondre à une politique gouvernementale, Hydro-Québec Distribution a proposé, devant la Régie de l'énergie, des tarifs de soutien aux exploitations agricoles soit l'admissibilité au tarif DT (biénergie résidentielle) et l'offre d'une

---

[47] **AUGER, MICHEL C**., *Le train de la Caisse : comme se servir au buffet!*, Site Web de Radio-Canada, 13 mai 2016 **[EN LIGNE]** http://ici.radio-canada.ca/regions/montreal/2016/05/13/002-analyse-auger-caisse-depot-projet-slr-transport-commun.shtml (consulté le 14 juillet 2016)

[48] Cela est d'autant plus vrai que les ménages à faible revenu n'ont pas nécessairement accès au transport collectif. Voir :
LA PRESSE CANADIENNE, *Les Canadiens à faibles revenus dépendent plus de leur voiture pour aller au travail*, Site Web de Radio-Canada, 6 juillet 2016 **[EN LIGNE]** http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/economie/2016/07/06/002-infrastructures-investissements-etude-federal.shtml (consulté le 14 juillet 2016)

[49] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie des Québécois Source de croissance*, 2016, page 48.

option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse. La demande d'Hydro-Québec était appuyée d'un décret gouvernemental demandant

> *QUE l'industrie de la production en serre puisse être admissible à des solutions tarifaires innovantes qui :*
> *- supporteront tant les petits que les grands producteurs en serre;*
> *- contribueront à l'objectif de réduction des gaz à effet de serre de 25 % à l'horizon 2020;*
> *- contribueront aux orientations de la politique de souveraineté alimentaire rendue publique le 16 mai 2013;*
> *- contribueront à créer de nouveaux emplois dans l'industrie de la serriculture servant ainsi à soutenir le développement économique du Québec.*[50]

Union des consommateurs s'était opposée en partie aux propositions d'Hydro-Québec**.** Dans son mémoire présenté à la Régie de l'énergie, elle écrivait :

> *UC ne peut qu'applaudir le principe de Souveraineté alimentaire s'il assure la sécurité alimentaire des ménages québécois au meilleur prix possible.*
>
> *Toutefois, souveraineté et sécurité doivent se faire dans un tout cohérent. Le présent mémoire d'UC démontre que la proposition du Distributeur d'offrir l'option de ventes additionnelles pour éclairage de photosynthèse et le tarif DT aux entreprises serricoles n'est qu'un rabais déguisé.*
>
> *Vendre à rabais l'électricité québécoise, à des entreprises agricoles ou serricoles qui cultivent des fleurs n'a aucun lien avec la Souveraineté alimentaire.*
>
> *Vendre à rabais l'électricité québécoise à des entreprises agricoles ou serricoles qui ne se soucient pas ou peu d'être efficaces est irresponsable dans un contexte de développement durable d'autant plus que les surplus en énergie du Distributeur ne seront pas éternels et qu'un jour la centrale thermique de Bécancour sera mise à contribution pour alimenter les besoins du Distributeur. Lorsqu'il n'y aura plus de surplus, et si on se fie à l'histoire récente, quels coûts les clients du Distributeur devront-ils assumer pour faciliter la transition des exploitations agricoles vers un tarif qui reflète véritablement leurs coûts?*
>
> *Vendre à rabais l'électricité québécoise à des exploitations serricoles qui pourraient ne même pas couvrir leurs coûts serait inique pour tous les clients du Distributeur qui assumeront la facture au bout du compte. Cela est particulièrement vrai pour les ménages à revenus modestes qui risquent de voir leur facture d'électricité augmenter pour essuyer*

[50] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC,** *Décret 1002-2013 CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie afin de soutenir et de favoriser le développement de l'industrie de la production en serre*, 25 septembre 2013.

les pertes associées aux mesures proposées par le Distributeur tout en étant incapables de s'offrir des légumes de serre en hiver.[51]

Malgré les mises en garde d'Union des consommateurs, la Régie de l'énergie a approuvé comme telles les propositions tarifaires d'Hydro-Québec Distribution. Or, les craintes d'Union des consommateurs se sont matérialisées. De l'aveu même d'Hydro-Québec, l'option d'énergie additionnelle n'est pas rentable pour l'ensemble de la clientèle; elle a plutôt généré des pertes de 1 M$ sur une année pour 9 clients et 30 % de cette perte sera récupéré auprès des clients résidentiels[52].

Union des consommateurs s'inquiète donc de la nouvelle demande du gouvernement relative aux serres et de l'impossibilité pour la Régie de l'énergie de discuter le bien-fondé de cette demande. **Dans l'éventualité où le gouvernement ne donnait pas suite aux recommandations d'Union des consommateurs de retirer l'article 3 du Chapitre II du projet de loi qui modifie la LRÉ et de modifier l'alinéa 10 de l'article 49 de cette même loi, Union des consommateurs demande au gouvernement de confirmer dès maintenant que les ménages québécois ne financeront d'aucune manière les coûts et pertes des nouvelles mesures de soutien aux entreprises serricoles.**

Le soutien de l'industrie du ski n'aurait vraisemblablement pas d'impact sur les tarifs d'électricité des ménages québécois puisque ces clients ne sont pas facturés au tarif D (les pertes encourues seront assumées par les clients des tarifs généraux d'Hydro-Québec). En revanche, Union des consommateurs craint qu'au gré des activités de lobbying des industries le gouvernement allonge la liste des industries à soutenir. **Union des consommateurs réitère sa recommandation à l'effet que les coûts et pertes de toutes les nouvelles mesures de soutien aux entreprises ne soient d'aucune manière assumés par les ménages québécois.**

---

[51] **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Mesures visant les exploitations agricoles*, Mémoire déposé dans le cadre de la Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2014-2015 d'Hydro-Québec Distribution, C-UC-008, R-3854-2013,
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/222/DocPrj/R-3854-2013-C-UC-0008-Preuve-Memoire-2013_09_20.pdf (consulté le 5 juillet 2016)

[52] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *Réponses d'Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignement n°1 d'UC*, R-3933-2015, HQD-16, document 9, pages 28 et 29.
[EN LIGNE] http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-B-0085-DDR-RepDDR-2015_10_22.pdf (consulté le 19 juillet 2016)

3.3 Marge de manœuvre énergétique pour nouveaux projets

La politique énergétique du Québec énonce les principes qui guideront la Régie de l'énergie lorsqu'il s'agira d'analyser le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution.

> *Depuis quelques années, différents facteurs socioéconomiques font en sorte qu'Hydro-Québec dispose d'une marge de manœuvre équivalant à plus de 4 % des besoins annuels du Québec en électricité.*
>
> *De nouveaux approvisionnements seront autorisés dans la mesure où ils permettent de maintenir une marge de manœuvre de l'ordre de 2,5 % des besoins annuels du Québec en électricité. Cette marge est un élément essentiel de la politique d'attraction des investissements du Québec et c'est grâce à ce seuil qu'Hydro-Québec pourra envoyer un signal au marché, avec un préavis raisonnable, afin d'agir comme déclencheur de nouveaux approvisionnements.*[53]
>
> *En faisant appel aux marchés lorsque la quantité d'énergie disponible descendra sous le seuil de 2,5 % des besoins totaux du Québec ou de 5 TWh, nous aurons une marge de manœuvre suffisante pour faire face à la croissance de la demande et pour mener à terme de nouveaux appels d'offres.*
>
> *Or, la quantité anticipée d'énergie disponible dépasse ce seuil pour la période du présent Plan stratégique.*[54]

Sur l'horizon du plan stratégique d'Hydro-Québec, la Régie de l'énergie n'aura pas à se prononcer sur le maintien de cette marge de manœuvre puisque les surplus en énergie prévus sont importants. Tableau 5)

[53] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie des Québécois Source de croissance*, 2016, page 51.
[54] **HYDRO-QUÉBEC,** *Plan stratégique 2016-2020, Voir grand avec notre énergie propre*, 2016, page 6.

Tableau 5
Bilan en énergie (TWh)[55]

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Besoins visés par le Plan	**188,1**	**184,9**	**186,2**	**187,4**	**188,8**	**190,9**	**190,1**	**191,4**	**192,8**
Électricité patrimoniale	178,9	178,9	178,9	178,9	178,9	178,9	178,9	178,9	178,9
HQP - Base, cyclable et retours d'énergie	4,3	3,3	3,3	3,3	3,5	4,0	4,0	4,3	4,5
TransCanada Energy	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Éolien	8,3	9,4	10,3	11,4	11,4	11,4	11,4	11,4	11,4
Biomasse et petite hydraulique	1,9	2,0	2,6	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Achats d'énergie	3,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	0,7	0,9	1,3
Surplus	**(8,5)**	**(9,0)**	**(9,3)**	**(9,7)**	**(8,7)**	**(7,3)**	**(8,2)**	**(7,4)**	**(6,5)**

Pour l'avenir plus lointain toutefois, il y a lieu de s'inquiéter sur les impacts de cette volonté gouvernementale sur les coûts d'approvisionnement. En effet, le maintien d'une marge de manœuvre de quelque 5 TWh signifie de laisser en plan 5 TWh d'électricité patrimoniale dont le coût d'acquisition, même avec indexation annuelle en fonction de la croissance des prix, est nettement inférieur au coût d'acquisition de l'électricité non patrimoniale. En effet, le gouvernement ayant légiféré pour que les besoins en électricité des Québécois soient satisfaits en priorité par la fourniture d'électricité autre que patrimoniale, ce sont inévitablement des kWh les moins coûteux qui devront être remplacés par des approvisionnements additionnels.[56]

En revanche, obliger Hydro-Québec Distribution à maintenir une marge de manœuvre d'approvisionnement de 2,5 % revient à séquestrer définitivement quelque 5 TWh du bloc patrimonial. Union des consommateurs comprend que cette demande revient à gruger encore une fois dans les acquis sociaux puisque le volume d'électricité patrimoniale de 165 TWh, prévu à l'article 52.2 de la LRÉ, n'est en réalité plus que de 160 TWh.

Le gouvernement souhaite maintenir un surplus énergétique de 2,5 % afin d'avoir l'énergie nécessaire pour alimenter de nouveaux projets industriels. Union des consommateurs aurait aimé que le gouvernement évalue à long terme l'impact financier de ce coussin de sécurité qui sera ultimement assumé par tous les clients. Pendant ce temps, Hydro-Québec Production exporte des dizaines de TWh d'électricité qu'elle pourrait rendre disponible au moment opportun au gouvernement pour appuyer sa politique de développement économique.

Dans l'éventualité où le gouvernement ne donnait pas suite aux recommandations d'Union des consommateurs de retirer l'article 3 du Chapitre II du projet de loi qui

[55] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, État *d'avancement 2015 du plan d'approvisionnement 2014-2023*, 30 octobre 2015. **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/SuiviD-2014-205_PlanAppro2014-2023/HQD_EtatAvancement2015_30oct2015.pdf (consulté le 5 juillet 2016)

[56] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Projet de loi no 28, Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*, page 16.

modifie la LRÉ et de modifier l'alinéa 10 de l'article 49 de cette même loi, Union des consommateurs demande que les coûts inhérents au maintien d'une marge de manœuvre d'approvisionnement de 2,5 % ne soient d'aucune façon assumés par les ménages québécois[57].

3.4 Remplacement des combustibles pour l'ensemble des communautés hors réseau

Le gouvernement indique dans sa politique énergétique qu'il entend trouver des solutions de remplacement au mazout et au carburant diesel pour l'ensemble des communautés hors réseau;

Hormis les réseaux de Schefferville et le Lac-Robertson, les réseaux autonomes sont alimentés principalement à partir d'équipements thermiques. Comme l'indique Tableau 6, le coût de revient total par réseau dépasse 1 $/kWh à certains endroits.

Union des consommateurs ne peut qu'applaudir la volonté du gouvernement de remplacer la production thermique d'électricité en réseaux autonomes par des sources non polluantes. Il est possible d'envisager toutefois que cette substitution ne sera pas sans frais. Pourquoi en effet Hydro-Québec aurait-elle attendu la politique énergétique du gouvernement si tel n'était pas le cas? Conséquemment, lorsqu'Hydro-Québec demandera à la Régie de l'énergie l'approbation d'un projet de remplacement des combustibles en réseau autonome, celle-ci l'évaluera-t-elle sur une base économique et financière ou plutôt comme une réponse à la volonté gouvernementale?

Union des consommateurs rappelle que le déficit des réseaux autonomes, qui atteint près de 200 M$ en 2016-2017[58] est assumé presque entièrement par les ménages québécois. Toute augmentation de ce déficit pour répondre à la politique énergétique du gouvernement se retrouverait directement dans les tarifs des clients résidentiels ce qui est, selon nous inéquitable.

[57] Rappelons que le contrat d'approvisionnement avec TCE devait permettre de rencontrer une croissance de la demande industrielle qui ne s'est jamais manifestée, au contraire. Pourtant, aujourd'hui, les ménages québécois paient, via leur facture d'électricité, une bonne partie des coûts pour maintenir la centrale TCE fermée.

[58] **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Mémoire déposé dans le cadre de la demande Établissement d'un mécanisme de règlementation incitative assurant la réalisation de gains d'efficience par le distributeur d'électricité et le transporteur d'électricité*, C-UC-0016, R-3897-2015, page 14, **[EN LIGNE]** http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/272/DocPrj/R-3897-2014-C-UC-0016-Preuve-Memoire-2015_11_09.pdf

Tableau 6
Coût de revient par réseau autonome
Année 2012 [59]

	Total (en ¢/kWh)	Entretien et exploitation (en ¢/kWh)
Îles-de-la-Madeleine	33,7	6,6
Nunavik		
Akulivik	109,7	35,1
Aupaluk	119,4	45,0
Inukjuak	77,7	10,8
Ivujivik	132,4	51,3
Kangiqsualujjuaq	78,8	14,0
Kangiqsujuaq	85,2	19,3
Kangirsuk	78,9	21,3
Kuujjuaq	86,0	5,3
Kuujjuarapik	70,4	7,7
Puvirnituq	66,2	9,3
Quaqtaq	95,4	32,4
Salluit	65,0	12,3
Tasiujaq	90,6	25,3
Umiujaq	95,9	33,7
Basse Côte-Nord		
La Romaine	41,9	8,6
Lac-Robertson	40,5	7,2
Port-Menier	74,3	15,3
Schefferville	35,1	18,7
Haute-Mauricie		
Opitciwan	49,2	4,9
Clova	61,7	18,3

Union des consommateurs invite le gouvernement à financer la transition énergétique des réseaux autonomes à même le Fonds Vert, qui supporte en partie ou en totalité des programmes qui visent à réduire les émissions de gaz à effet de serre, et dont les excédents cumulés s'élèvent à près de 700 M$[60]**.**

[59] **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *Plan d'approvisionnement 2014-2023 des réseaux autonomes, Annexes*, document déposé dans le cadre de la demande R-3864-2013 à la Régie de l'énergie, HQD-2, document 2, annexe 3, page 74 **[EN LIGNE]** http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPrj/R-3864-2013-B-0010-Demande-Piece-2013_11_01.pdf (consulté le 21 juillet 2016)

[60] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**, Fonds Vert, États financiers non vérifiés de l'exercice financier terminé le 31 mars 2015. **[EN LIGNE]** http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/ministere/fonds-vert/etats_financiers/2014-2015.pdf (consulté le 17 août 2016)

4 Transition énergétique

Union de consommateur dresse un constat plutôt sombre de la politique énergétique en ce qui a trait aux efforts en efficacité énergétique destinés aux ménages à revenus modestes. Il en est du même de l'ensemble du processus devant mener à l'approbation du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques. En effet, il s'agit d'un processus long et complexe donnant un rôle important à la Table des parties prenantes qui sera composée d'un maximum de 15 personnes nommées par le conseil d'administration de Transition énergétique Québec. Ces personnes devront posséder une expertise particulière dans les domaines de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques.

Union des consommateurs s'inquiète de la possibilité que le plan de transition, concocté par le gouvernement, les ministères concernés et la table des parties prenantes, soit décroché des préoccupations des clients résidentiels, comme c'est le cas pour la politique énergétique récente du gouvernement. Union des consommateurs est d'avis qu'il existe un fort potentiel d'efficacité énergétique à exploiter dans le bâtiment résidentiel, particulièrement ceux occupés par les ménages les plus pauvres et que cet enjeu ne doit pas être laissé en plan. Le Québec doit accorder, dans la mise en œuvre de sa politique énergétique, une place prépondérante aux ménages à faible revenu à l'instar de l'Ontario qui prévoit une série de mesures pour atténuer l'impact sur les ménages les moins bien nantis de son plan d'action quinquennal contre le changement climatique (par exemple, Programme ontarien d'aide relative aux frais d'électricité, Programme ontarien d'aide aux impayés d'énergie, rénovation des logements sociaux, accès pour les propriétaires à des programmes de rénovation éconergétiques)[61].

Union des consommateurs demande au gouvernement de s'assurer que les besoins énergétiques des ménages québécois, et particulièrement des ménages à faible revenu, soient pris en compte par la Table des parties prenantes. **À cette fin, Union des consommateurs recommande au gouvernement de requérir du conseil d'administration de Transition énergétique Québec, qu'une place prépondérante soit réservée à la Table des parties prenantes pour des personnes aptes à traiter des besoins énergétiques des ménages québécois et plus particulièrement des besoins des ménages à revenu modeste.**

[61] **GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO**, MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ACTION EN MATIÈRE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE, Plan d'action quinquennal de l'Ontario contre le changement climatique, 2016-2020, 2016, page 10 **[EN LIGNE]** http://www.applications.ene.gov.on.ca/ccap/products/CCAP_FRENCH.pdf (consulté le 21 juillet 2016)

5 Rémunération des intervenants

Le projet de loi permettra à la Régie de l'énergie d'édicter des règles de procédure applicables aux demandes de paiement de frais des personnes notamment en ce qui concerne la répartition équitable du financement disponible entre ces personnes; la fixation d'un plafond de financement annuel pour l'ensemble des dossiers ainsi que pour chacun de ceux-ci; les critères d'examen d'une demande de paiement de frais et les frais admissibles.

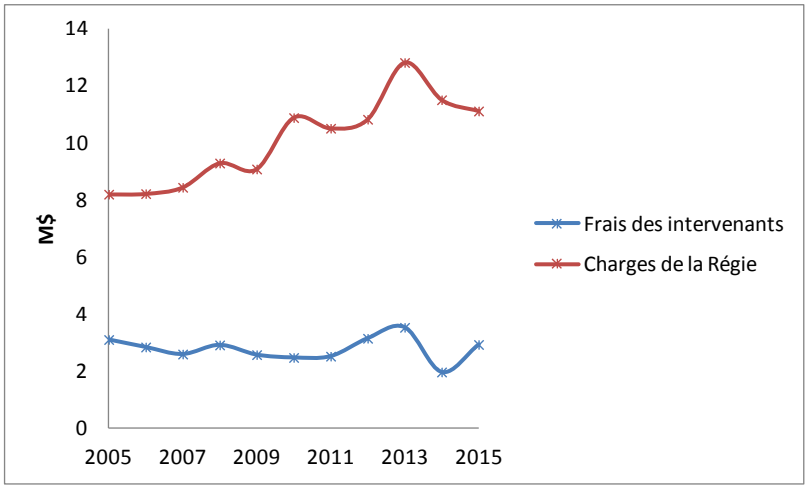
On peut supposer que les nouvelles règles ont comme objectif une réduction des coûts règlementaires. Comme le Tableau 7 le démontre, depuis les dix dernières années, les frais octroyés par la Régie de l'énergie aux intervenants pour l'ensemble des dossiers ont été relativement stables et tournaient autour de 3 M$ par année. À titre comparatif, les dépenses de la Régie ont crû de 62 % sur le même horizon. Les informations quant aux dépenses des distributeurs d'énergie et TransÉnergie à l'égard des dossiers règlementaires demeurent toutefois inaccessibles.

Tableau 7
Frais des intervenants et charges de la Régie de l'énergie (M$ courants)

Rapport annuel de la Régie	Frais des intervenants	Charges de la Régie
2004-2005	3,1	8,2
2005-2006	2,9	8,4
2006-2007	2,7	8,8
2007-2008	3,1	9,9
2008-2009	2,8	9,9
2009-2010	2,7	11,9
2010-2011	2,8	11,7
2011-2012	3,6	12,4
2012-2013	4,1	14,9
2013-2014	2,3	13,5
2014-2015	3,5	13,3

Si les frais octroyés par la Régie de l'énergie aux intervenants sont présentés en dollars constants, tel que l'indique la Figure 5, on remarque que le montant accordé en 2015 est inférieur à celui de 2005, cela pouvant être dû, en grande partie, au gel des frais aux intervenants depuis 2012. Les charges de la Régie de l'énergie en dollars constants ont cependant crû sur la même période.

Figure 5
Frais des intervenants et charges de la Régie de l'énergie(M$ 2004)



Le gel des frais octroyés aux intervenants depuis 2012 se conjugue avec une autre iniquité pour les intervenants qui font appel à leurs propres analystes dans le traitement des dossiers règlementaires. En effet, comme l'indique le Tableau 8, il existe un écart important dans les taux horaires octroyés par la Régie de l'énergie selon que les avocat ou analyste soient des employés réguliers de l'intervenant (taux interne) ou des contractuels (taux externe).

Tableau 8
Balises maximales des taux horaires déterminés par la Régie de l'énergie[62]

Honoraires avant taxes	Expérience*	Taux externe maximum ($/h)	Taux interne** maximum ($/h)
Avocat			
Avocat senior	15 et plus	255	110
Avocat intermédiaire	6 à 14	190	85
Avocat junior	5 et moins	130	70
Stagiaire en droit	-	65	35
Expert-conseil	-	200	
Témoin expert		250	
Analyste			
Analyste senior	15 et plus	200	85
Analyste intermédiaire	6 à 14	160	75
Analyste junior	5 et moins	110	60
Coordonnateur	-	65	35

* Nombre d'années d'exercice du droit ou de la profession complétées au début du dossier.
** Taux pour les personnes à l'emploi de l'intervenant.

[62] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, *Guide de paiement des frais 2012,* juin 2012, page 6. **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/regie/FraisInterv/Regie_Guide_06juillet2012.pdf (consulté le 18 juillet 2016)

Selon Union des consommateurs, – seul intervenant à la Régie de l'énergie ayant recours de façon régulière à ses propres analystes, cette discrimination n'a pas lieu d'être et doit être impérativement corrigée avant toute modification de procédure applicable aux demandes de paiement de frais. À travail égal, salaire égal. **Union des consommateurs demande donc au gouvernement d'inviter la Régie de l'énergie à cesser dès maintenant l'application de taux horaires discriminatoires dans l'octroi des frais aux intervenants.**

6 Traitement des plaintes

Le projet de loi modifie la loi de la Régie de l'énergie en ce qui concerne le traitement des plaintes en ajoutant principalement une étape de médiation entre le plaignant et son distributeur d'énergie ou TransÉnergie ainsi qu'en donnant à la Régie le pouvoir d'accorder une réparation aux plaignants.

Union des consommateurs rappelle que la Régie de l'énergie a reçu en 2014-2015, 227 plaintes de consommateurs[63]. Ce volume marginal en cache un autre : celui des quelque 5 800 clients, tous marchés confondus, qui ont porté plainte auprès d'Hydro-Québec en 2015 (voir la Figure 6), sans compter ceux qui ne se plaignent pas ou qui abandonnent leurs plaintes. Chez Gaz Métro, le nombre de plaintes s'est élevé en 2015 à 177.[64]

Le consommateur d'énergie qui s'estime lésé par son distributeur d'électricité ou de gaz naturel doit d'abord, comme l'exige la procédure[65], tenter de régler son litige avec ces derniers. Les dossiers seront alors traités et réglés à l'interne sans que le consommateur soit réellement en mesure de savoir s'il a vraiment eu droit à un traitement équitable.

S'il n'est pas satisfait, le consommateur peut porter le litige devant la Régie de l'énergie, pourvu que l'objet du litige relève de sa compétence soit l'application des tarifs et les conditions de service seulement. Si le litige ne relève pas de la Régie de l'énergie, le consommateur n'aura d'autre choix que de se présenter devant les tribunaux civils, avec tous les coûts et les délais que cela représente.

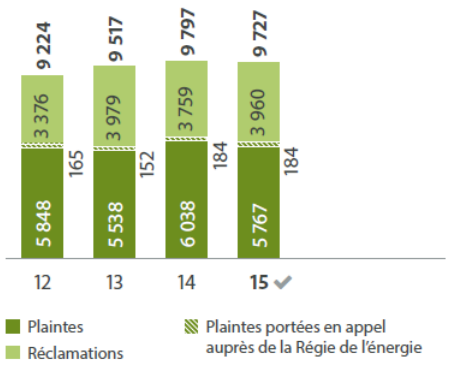
---

[63] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Rapport annuel 2014-2015, *Le tribunal de l'énergie au Québec,* 2015, page 17. **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/documents/rapports_annuels/rapp_ann_2014-2015.pdf (consulté le 14 juillet 2016)

[64] **GAZ MÉTRO**, *Rapport de développement durable 2015*. **[EN LIGNE SEULEMENT]** http://www.gazmetro.com/fr/a-propos/developpement-durable/rapport-gri/thematiques/satisfaction-de-la-clientele/ (consulté le 18 juillet 2016)

[65] **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, *Approbation des procédures d'examen des plaintes établies par les distributeurs d'électricité et de gaz naturel (Art. 87, L.R.E.)*, D-98-25, mai 1998, **[EN LIGNE]** http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/d-98-25.pdf (consulté le 14 juillet 2016)

Figure 6
Plaintes et réclamations des clients (nombre par année)[66]



Pour que sa cause soit entendue à la Régie de l'énergie, le consommateur devra défrayer des coûts initiaux de 30 $, se déplacer dans la ville où se tiennent les audiences et affronter seul l'avocat de la partie adverse, spécialisé dans le domaine.

Selon Union des consommateurs, le processus actuel de traitement des plaintes présente de nombreuses lacunes : premier traitement des plaintes en vase clos chez le distributeur, déséquilibre des forces en présence, déséquilibre quant à la disposition de l'information relative à la plainte et finalement, la plus importante, soit le champ de compétences très limité de la Régie de l'énergie quant au traitement des plaintes.

Rappelons qu'en 2013, devant la grogne populaire, l'Assemblée nationale a dû adopter à l'unanimité et tous partis confondus, une motion pour soutenir les clients qui ne voulaient pas de compteur intelligent et enjoindre à la Régie de l'énergie de réviser les frais imposés par Hydro-Québec Distribution pour le refus d'installation de compteur intelligent, le processus de traitement de plaintes ne permettant pas à la Régie de réviser les conditions de services. Le décret 1326-2013 stipulait :

> *IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation de la ministre des Ressources naturelles :*
>
> *QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes, se rapportant à la tarification relative à l'option de retrait des compteurs de nouvelle génération :*
>
> *— considérer dans les tarifs et conditions les préoccupations exprimées par l'Assemblée nationale dans une motion adoptée à l'unanimité le 29 mai 2013 portant sur les frais liés à l'option de retrait pour les compteurs de nouvelle génération, laquelle se lit comme suit :*

[66] **HYDRO-QUÉBEC**, Rapport sur le développement durable 2015, *Voir grand avec notre énergie propre*, 2016, page 46. **[EN LIGNE]** http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/rapport-developpement-durable/rdd_2015.pdf (consulté le 14 juillet 2016)

« que l'Assemblée nationale demande à Hydro-Québec d'évaluer d'autres options afin de ne pas pénaliser financièrement ses clients qui ne veulent pas de compteurs « intelligents » et de leur offrir le choix d'un autre type de compteur sans leur imposer des frais punitifs qui sont actuellement de 137 $ à l'installation et de 206 $ annuellement[67]

Les solutions implicites du gouvernement pour améliorer le traitement des plaintes des consommateurs (médiation et possibilité pour la Régie de l'énergie d'accorder une réparation au plaignant) corrigent peu les lacunes constatées. Union des consommateurs craint que la médiation, bien qu'encadrée par la Régie de l'énergie, ne comble pas le déficit de ressources et d'information qui désavantage le plaignant. Un survol rapide des décisions rendues par la Régie de l'énergie indique que les plaintes des consommateurs, qui ont le fardeau de la preuve dans le traitement de leur dossier, sont souvent jugées irrecevables. Le sont-elles réellement ou bien le consommateur n'a pas réussi à démontrer leur recevabilité? D'autre part, les frais de 30$ pour porter plainte sont-ils une barrière importante pour les plaignants, existent-ils en tant que ticket modérateur?

Union des consommateurs est finalement d'avis qu'un processus de plainte neutre et accessible doit exister pour assurer une alternative aux consommateurs dont le motif de plainte n'entre pas dans les compétences de la Régie de l'énergie. **À ce sujet, Union des consommateurs recommande au gouvernement de donner suite à la conclusion de la Commission des institutions « d'élargir le mandat du Protecteur du citoyen afin d'y assujettir Hydro-Québec ».**[68] **Cependant que le Protecteur du citoyen émet une réserve quant au coût nul d'une telle recommandation, Union des consommateurs considère que l'administration d'une saine justice comporte des coûts qui doivent être assumés par l'ensemble de la société.**

---

[67] **GOUVERNEMENT DU QUÉBEC,** *Décret 1326-2013 CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie se rapportant à la tarification relative à l'option de retrait pour les compteurs de nouvelle génération*, Gazette officielle du Québec, 3 janvier 2014, 146e année, n° 1, décembre 2013.
[EN LIGNE]
http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=60863.pdf
(consulté le 14 juillet 2016)

[68] **ASSEMBLÉE NATIONALE, La commission des institutions,** *Audition d'Hydro-Québec sur son possible assujettissement au pouvoir d'intervention du Protecteur du citoyen, Observations, conclusion et recommandation***,** octobre 2014, page 3.
[EN LIGNE]
http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_85023&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz

Annexe I : Exercice de consultation publique du gouvernement - Communiqué d'Union des consommateurs

Montréal, le 13 février 2015

À peine un an après la parution du rapport final de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec, débute aujourd'hui une nouvelle série de « consultations publiques » visant à élaborer la prochaine politique énergétique du Québec. Cet exercice demandé par le ministre M. Pierre Arcand nous semble superflu et coûteux. De plus, en y laissant les représentants de l'industrie agir en tant que maître d'œuvre de cette nouvelle démarche, le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles semble davantage vouloir satisfaire des visées de développement économique plutôt que de chercher à adopter des politiques énergétiques conçues dans l'intérêt général de la population du Québec.

Rappelons qu'à l'automne 2013, la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec a mené une consultation publique dans tout le Québec pour aller à la rencontre des citoyens, institutions et entreprises et recueillir leur opinion, leur vision et leurs préoccupations en matière d'énergie. Plus de 460 mémoires et documents de réflexion ont été transmis à la Commission, qui a tenu 47 séances de consultation publique. La consultation s'est également déroulée sur Internet et 240 commentaires ont été recueillis, et le rapport final a été déposé en février 2014.

Le caractère représentatif et consultatif de la démarche qui s'amorce aujourd'hui n'est qu'un pâle reflet de la démarche de 2013. Par exemple, pour le premier thème portant sur l'efficacité et l'innovation énergétiques, une table ronde d'une seule journée se déroulera à Montréal. Celle-ci réunira huit « experts » du Québec et de l'étranger, qui sont en fait des consultants et des fournisseurs de produits et services énergétiques ou même financiers. Quant aux citoyens et organismes représentant la société civile, ceux-ci ne pourront qu'observer les discussions de la table, sans pouvoir y participer. Ce n'est qu'au cours de la soirée qu'ils pourront exposer leur opinion au micro en prenant soin de ne pas dépasser les cinq minutes attribuées pour chaque intervention. Pour ceux et celles qui souhaitent élaborer leur pensée, ils pourront le faire de manière interactive (sic) en publiant leurs commentaires sur un blogue prévu à cet effet. Difficile de ne pas être cynique devant ce manque de sérieux.

De quelle façon cette nouvelle démarche qui laisse peu de place aux consommateurs, groupes environnementaux ou fournisseurs québécois d'énergie peut-elle se substituer de façon crédible à celle terminée l'an dernier, et qui a donné lieu à de nombreuses recommandations pertinentes? Comment des représentants de l'industrie, avec leurs intérêts commerciaux propres, pourront-ils à eux seuls élaborer des politiques dans l'intérêt général du Québec et de sa population?

Il y a tout lieu de croire que cette consultation ne servira qu'à justifier l'élaboration d'une politique énergétique au service de l'industrie plutôt que de répondre aux véritables enjeux

énergétiques auxquels le Québec sera confronté au cours de la prochaine décennie. Union des consommateurs craint d'ailleurs que la prochaine stratégie énergétique oriente encore une fois le Québec vers des choix douteux et coûteux en matière d'énergie, comme cela a été le cas avec les programmes d'achats d'énergie éolienne, ou vers des choix peu respectueux de l'environnement et dont l'acceptabilité sociale n'est pas au rendez-vous, telle l'exploitation du gaz et du pétrole de schiste.

Cette nouvelle consultation est un exercice peu démocratique et un gaspillage de fonds publics dont les consommateurs auraient pu se passer en ces temps de compressions et d'austérité.

Annexe II : Prix moyen au détail par États en ¢/kWh (avril 2016)

Table 5.6.A. Average Price of Electricity to Ultimate Customers by End-Use Sector, by State, April 2016 and 2015 (Cents per Kilowatthour)

Census Division and State	Residential		Commercial		Industrial		Transportation		All Sectors	
	April 2016	April 2015	April 2016	April 2015	April 2016	April 2015	April 2016	April 2015	April 2016	April 2015
New England	19.68	20.77	15.12	15.60	11.78	12.03	8.65	11.87	16.31	17.01
Connecticut	21.15	22.30	15.72	16.39	12.88	13.00	12.22	15.85	17.60	18.54
Maine	14.34	15.52	11.39	12.72	7.71	8.77	--	--	11.68	12.73
Massachusetts	20.64	21.67	15.56	15.52	12.96	13.17	5.94	8.80	16.93	17.33
New Hampshire	18.67	19.70	14.49	15.50	12.35	12.76	--	--	15.77	16.75
Rhode Island	19.43	21.06	15.13	17.05	13.44	13.12	18.28	17.77	16.58	18.16
Vermont	17.52	17.24	14.49	14.62	9.63	9.69	--	--	14.33	14.30
Middle Atlantic	15.72	15.65	12.19	12.73	6.93	7.27	10.69	11.40	12.22	12.55
New Jersey	15.52	15.88	12.02	12.90	9.66	10.78	8.14	9.98	12.93	13.66
New York	17.39	17.75	13.79	14.46	5.96	6.28	11.83	12.45	13.85	14.43
Pennsylvania	14.27	13.57	9.52	9.53	6.91	7.14	7.75	8.25	10.24	10.13
East North Central	13.25	13.19	9.78	9.87	6.80	6.66	7.34	7.71	9.72	9.62
Illinois	12.79	13.40	8.67	8.90	6.27	5.87	7.16	7.15	9.02	9.14
Indiana	11.84	11.88	9.75	9.78	7.13	6.80	9.67	10.53	9.12	8.85
Michigan	14.95	14.06	10.42	10.39	6.73	6.87	11.45	11.10	10.58	10.34
Ohio	12.76	12.60	9.93	10.00	6.76	6.62	7.72	12.34	9.69	9.56
Wisconsin	14.45	14.50	10.86	10.90	7.37	7.58	15.29	--	10.65	10.72
West North Central	11.52	11.49	9.11	8.94	6.50	6.55	8.37	8.13	9.02	8.90
Iowa	11.71	11.93	8.67	8.62	5.03	5.52	--	--	7.68	7.95
Kansas	13.45	13.04	10.28	10.18	7.40	7.38	--	--	10.21	10.03
Minnesota	12.62	12.22	9.78	9.34	7.07	6.92	9.94	9.45	9.80	9.37
Missouri	10.36	10.76	8.22	8.20	6.20	5.49	6.73	6.81	8.68	8.47
Nebraska	10.65	10.63	8.66	8.66	7.40	7.38	--	--	8.79	8.76
North Dakota	10.52	10.14	9.31	9.15	7.05	8.31	--	--	8.67	9.07
South Dakota	11.39	10.92	9.33	8.79	7.40	7.12	--	--	9.64	9.16
South Atlantic	11.74	11.91	9.20	9.43	6.18	6.31	7.95	8.07	9.57	9.76
Delaware	13.90	13.74	10.15	9.22	8.03	7.60	--	--	11.23	10.37
District of Columbia	13.48	13.20	11.88	12.43	9.09	8.89	9.73	9.34	12.08	12.39
Florida	11.07	11.70	9.00	9.67	7.54	8.15	8.16	8.74	9.89	10.56
Georgia	11.16	11.25	9.49	9.40	5.19	5.37	4.54	4.82	8.90	8.95
Maryland	14.37	13.76	11.01	11.29	7.91	8.86	7.84	7.87	12.14	12.08
North Carolina	11.72	12.11	8.49	8.50	5.99	6.11	7.88	7.76	9.03	9.18
South Carolina	12.77	13.10	9.78	9.77	5.77	5.72	--	--	9.10	9.00
Virginia	12.00	11.41	8.16	8.22	6.73	6.84	7.83	8.42	9.17	9.02
West Virginia	11.29	10.13	9.49	8.79	6.53	6.12	--	--	8.69	7.96
East South Central	10.95	11.26	9.92	10.38	5.56	5.61	--	--	8.66	8.86
Alabama	12.42	12.30	11.04	10.94	5.91	5.73	--	--	9.28	9.06
Kentucky	10.36	10.54	9.45	9.60	5.35	5.13	--	--	7.98	7.83
Mississippi	11.01	12.12	9.38	10.94	5.43	6.32	--	--	8.30	9.54
Tennessee	10.22	10.60	9.64	10.21	5.39	5.60	--	--	8.80	9.14
West South Central	10.84	11.46	7.51	7.72	4.83	5.45	5.68	5.55	7.58	8.12
Arkansas	10.04	10.10	7.99	8.11	5.27	5.71	8.68	10.52	7.57	7.83
Louisiana	9.17	9.22	8.60	8.61	4.83	5.27	9.68	8.34	7.09	7.44
Oklahoma	10.93	11.17	6.85	7.06	4.43	5.04	--	--	7.29	7.62
Texas	11.28	12.17	7.37	7.63	4.82	5.53	5.41	5.34	7.74	8.38
Mountain	11.60	11.83	9.28	9.62	5.93	6.33	9.50	9.80	8.87	9.17
Arizona	12.36	12.26	10.08	10.08	5.64	6.15	8.07	8.26	9.92	10.07
Colorado	11.78	12.00	9.48	9.92	6.92	7.07	9.53	9.90	9.44	9.69
Idaho	9.87	9.79	7.69	7.89	6.10	6.28	--	--	7.87	7.82
Montana	11.03	10.92	10.27	10.22	4.47	5.04	--	--	8.69	8.82
Nevada	11.89	13.49	8.04	9.44	4.98	6.04	7.24	8.93	7.65	9.05
New Mexico	11.34	12.38	8.99	10.09	5.55	6.19	--	--	8.36	9.26
Utah	10.71	10.58	8.49	8.46	5.99	5.94	9.96	10.01	8.28	8.14
Wyoming	10.99	10.88	9.42	9.26	6.96	6.85	--	--	8.16	8.00
Pacific Contiguous	11.34	11.23	12.29	12.33	8.22	8.09	8.97	7.71	11.01	10.91
California	12.40	12.48	13.76	13.88	10.66	10.52	8.96	7.67	12.67	12.69
Oregon	10.50	10.64	8.87	8.89	5.77	5.85	9.31	9.13	8.71	8.76
Washington	9.33	8.82	8.30	8.02	4.41	4.31	9.04	8.61	7.57	7.21
Pacific Noncontiguous	24.22	25.57	20.98	22.42	18.49	20.72	--	--	21.10	22.78
Alaska	20.72	19.62	18.35	17.44	16.10	14.74	--	--	18.64	17.56
Hawaii	26.93	30.45	23.31	26.81	19.31	22.93	--	--	22.68	26.25
U.S. Total	12.43	12.64	10.09	10.32	6.39	6.60	9.42	9.84	9.81	10.02

See Technical notes for additional information on the Commercial, Industrial, and Transportation sectors.
Displayed values of zero may represent small values that round to zero. The Excel version of this table provides additional precision which may be accessed by selecting individual cells.
Notes: - See Glossary for definitions. - Values are preliminary estimates based on a cutoff model sample.
See Technical Notes for a discussion of the sample design for the Form EIA-826.
Utilities and energy service providers may classify commercial and industrial customers based on either NAICS codes or demands or usage falling within specified limits by rate schedule.
Changes from year to year in consumer counts, sales and revenues, particularly involving the commercial and industrial consumer sectors, may result from respondent implementation of changes in the definitions of consumers, and reclassifications.
Totals may not equal sum of components because of independent rounding.
Source: U.S. Energy Information Administration, Form EIA-826, Monthly Electric Sales and Revenue Report with State Distributions Report.

Source : **U.S. Energy Information Administration,** Electric Power Monthly with Data for April 2016, June 2016.
[EN LIGNE] https://www.eia.gov/electricity/monthly/epm_table_grapher.cfm?t=epmt_5_6_a (consulté le 6 juillet 2016)

Annexe III : Demande d'avis à la Régie de l'énergie

Québec

Gouvernement du Québec
Ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles
et ministre responsable du Plan Nord
Député de Mont-Royal

Québec, le 10 juin 2016

Madame Diane Jean
Présidente
Régie de l'énergie
Tour de la Bourse
800, rue du Square-Victoria, bureau 2.55
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Madame la Présidente,

La Politique énergétique 2030 : *L'énergie des Québécois – Source de croissance*, rendue publique le 7 avril 2016, propose d'introduire plus de souplesse et de proactivité dans la fixation des tarifs prévue dans la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01). À titre de ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et ministre responsable du Plan Nord, il m'importe que cette politique se déploie et se traduise rapidement par des actions concrètes de manière à améliorer la situation des consommateurs d'électricité et de gaz naturel.

La Politique énergétique 2030 prévoit que la Régie de l'énergie (Régie) devra produire un avis proposant des solutions tarifaires qui s'inspirent des meilleures pratiques des autres États et territoires et qui visent, notamment une simplification des options offertes aux clients.

En conséquence, je demande à la Régie, en vertu de l'article 42 de sa loi constitutive, un avis sur des mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles. Cet avis pourra examiner toutes les avenues et comprendre, au besoin, des constats relatifs à la Loi sur la Régie de l'énergie, aux contraintes d'interfinancement, à l'ouverture du marché de détail de l'électricité à la concurrence et au développement de la filière du gaz naturel renouvelable. Comme le souligne la politique, le gouvernement s'engage à apporter plusieurs modifications substantielles à la Loi sur la Régie de l'énergie qui viseront entre autres à élargir ses pouvoirs et à simplifier les processus.

Cet avis devra notamment prendre en compte le fait que, depuis quelques années, des indicateurs d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution montrent une détérioration notable des comptes à recevoir auprès des ménages québécois ainsi que du nombre d'ententes de paiement pour les clients à faible revenu. L'avis devra aussi prendre en considération que, malgré une position concurrentielle enviable, un

... verso

5700, 4e Avenue Ouest, A-301
Québec (Québec) G1H 6R1
Téléphone : 418 643-7295
Télécopieur : 418 643-4318
www.mern.gouv.qc.ca

certain effritement de la compétitivité des tarifs d'électricité est constaté, lequel risque de miner la compétitivité de certains secteurs industriels québécois, particulièrement ceux soumis à la concurrence internationale. Puis, cet avis devra également proposer des solutions pour les industries ayant des besoins particuliers, notamment la serriculture et les stations de ski.

Je souhaite que la réalisation de cet avis s'appuie sur un balisage par des experts que la Régie retiendra et sur des pistes que celle-ci soumettra à la consultation publique.

Les travaux requis par ce mandat devront être faits dans un souci d'efficacité et aux meilleurs coûts possibles, en utilisant, notamment les renseignements dont la Régie dispose déjà.

L'avis de la Régie devra m'être transmis en temps opportun afin que des améliorations soient mises en œuvre pour l'année tarifaire 2018.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre,

PIERRE ARCAND