

# Mémoire

R-3905-2014

HQD - Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité  
pour l'année tarifaire 2015-2016



Marc-Olivier Moisan-Plante

Analyste d'UC

6 novembre 2014

## Table des matières

---

|   |    |
|---|----|
| TABLE DES MATIERES.....   | 2  |
| UNION DES CONSOMMATEURS, <i>LA FORCE D'UN RESEAU</i> .....      | 3  |
| 1 ENDETTEMENT CHRONIQUE DES MENAGES ENVERS HYDRO-QUEBEC.....    | 4  |
| 2 MESURES DE RECOUVREMENT – DEBRANCHEMENT A DISTANCE.....       | 13 |
| 3 PREVISION DE LA PROVISION POUR MAUVAISES CREANCES (PPMC)..... | 15 |
| 4 PREVISION DE LA DEPENSE POUR MAUVAISES CREANCES.....          | 17 |

### Liste des tableaux

|  |    |
|--|----|
| TABLEAU 1 VENTES D'ELECTRICITE ET COMPTES A RECEVOIR CLIENTELE RESIDENTIELLE 2007-2014 (M\$) ..... | 5  |
| TABLEAU 2 ÉVOLUTION DES COMPOSANTES DE LA PROVISION POUR MAUVAISES CREANCES (M\$) 2004-2015.....   | 16 |

### Listes des figures

|   |    |
|---|----|
| FIGURE 1 CROISSANCE DES VENTES ET DES COMPTES A RECEVOIR, CLIENTELE RESIDENTIELLE, 2007-2014.....     | 4  |
| FIGURE 2 HYDRO-QUEBEC : HISTORIQUE DES INTERRUPTIONS DE SERVICE, 2002-2014, SECTEUR RESIDENTIEL ..... | 14 |

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

---

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe neuf 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'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC 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'UC 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'agroalimentaire et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

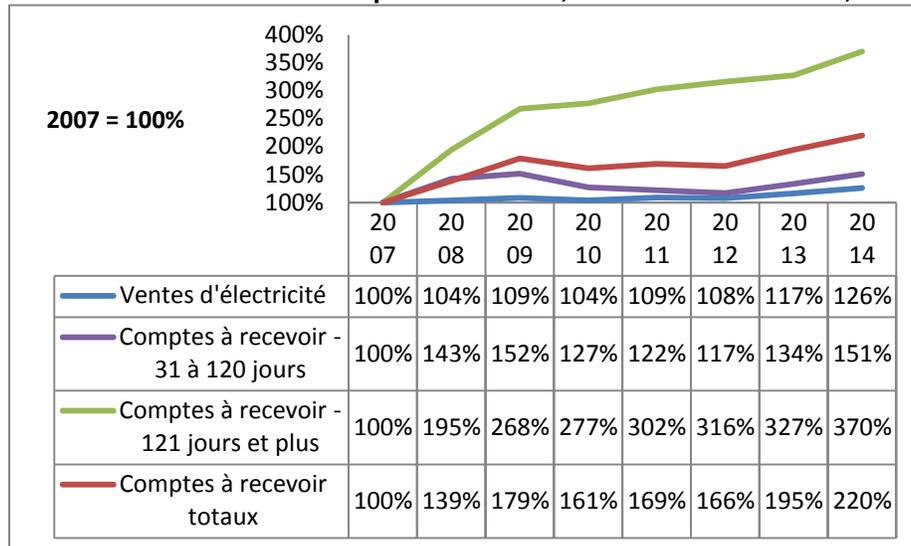
Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 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 Endettement chronique des ménages envers Hydro-Québec

Depuis 2007, la situation d'endettement des ménages envers Hydro-Québec s'est lourdement accentuée tel qu'en font foi les statistiques suivantes. Alors que les ventes d'électricité au niveau résidentiel passaient de 4,1 milliards de dollars en 2007 à 5,2 milliards en 2014, soit une hausse de 26 % en 7 ans, les comptes à recevoir de la clientèle résidentielle ont littéralement explosé : de 456 millions de dollars en 2007, ceux-ci franchissent désormais le milliard de dollars en 2014, soit une progression de 119 % au cours de la période à l'étude. La Figure 1 et le Tableau 1 illustrent la situation.

**Figure 1**  
**Croissance des ventes et des comptes à recevoir, clientèle résidentielle, 2007-2014.**



Sources : R -3814-2012, B-0082, page 85 (ventes 2007-2008). R -3905-2014, B-0070, page 54 (ventes 2009-2014). R -3905-2014, B-0081, page 45 (comptes à recevoir 2007-2014)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Les comptes à recevoir (CàR) 2014 ont été estimés comme étant 113 % du niveau des CàR 2013. Cette progression s'observe du 30 avril 2013 au 30 avril 2014, ainsi que du 30 septembre 2013 au 30 septembre 2014. Voir R -3905-2014, B-0101, page 13.

**Tableau 1**  
**Ventes d'électricité et comptes à recevoir**  
**Clientèle résidentielle 2007-2014 (M\$)**

|                      | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ventes d'électricité | 4130 | 4287 | 4484 | 4287 | 4508 | 4451 | 4825 | 5205 |
| CàR, 0 à 30 jours    | 251  | 274  | 358  | 283  | 291  | 260  | 366  | 414  |
| CàR, 31 à 120 jours  | 77   | 110  | 117  | 98   | 94   | 90   | 103  | 116  |
| CàR, 121 jours et +  | 128  | 249  | 343  | 355  | 387  | 405  | 419  | 473  |
| Total                | 456  | 633  | 818  | 736  | 772  | 755  | 888  | 1003 |

Sources : R -3814-2012, B-0082, page 85 (ventes 2007-2008). R -3905-2014, B-0070, page 54 (ventes 2009-2014). R -3905-2014, B-0081, page 45 (comptes à recevoir 2007-2014)<sup>2</sup>.

Il est particulièrement instructif d'analyser la progression des comptes à recevoir - 31 à 120 jours en la découpant en trois périodes de temps :

- 2007 à 2009 : augmentation rapide de l'endettement de « moyen terme » de 52 % en deux ans, en pleine crise financière.
- 2009 à 2012 : amélioration notable de la situation et décroissance de la valeur des comptes de 152 % à 117 % au cours de la période.
- 2012 à 2014 : reprise soutenue de la valeur des comptes pour cette strate d'âge, et qui remonte à 151 % du niveau de 2007. Les ventes d'électricité progressent simultanément de façon accélérée en 2013 et 2014 en raison des températures froides et des hausses de tarifs plus élevées que l'inflation (2,9 % en 2013 et 4,3 % en 2014).

C'est dans cette perspective que l'on peut maintenant apprécier la progression des comptes à recevoir de 121 jours et plus. Celle-ci est tout simplement fulgurante : 270 % en 7 ans ou 38 % annuellement.

Le profane pourrait croire que la situation soit source d'inquiétude pour Hydro-Québec. Il semble pourtant que ce ne soit pas le cas<sup>3</sup>. Ainsi, le Distributeur indique que la progression des comptes à recevoir de la clientèle résidentielle de 300 jours et plus, qu'il juge avoir contenue malgré une hausse de 53 % en cinq ans, « ne dénote pas nécessairement une détérioration des comptes à recevoir » :

<sup>2</sup> Voir la note de bas de page 1, pour l'estimation des comptes à recevoir de l'année 2014.

<sup>3</sup> Voir la réponse du Distributeur à la DDR2 de UC, B-0101, page 9.

**Le tableau R-3.7 présente les soldes des comptes à recevoir résidentiels de 300 jours et plus au 30 avril de l'année de base 2014 et au 31 décembre des années historiques 2009 à 2013.**

**Tableau R-3.7 :  
Comptes à recevoir de la clientèle résidentielle - 300 jours et plus (M\$)**

|                   | Année historique 2009 | Année historique 2010 | Année historique 2011 | Année historique 2012 | Année historique 2013 | Année 2014 au 30 avril |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|
| 300 jours et plus | 224                   | 250                   | 288                   | 310                   | 321                   | 342                    |

**La croissance observée ne dénote pas nécessairement une détérioration des comptes à recevoir. Elle s'explique plutôt par l'accumulation des frais d'administration et par le fait que le Distributeur a l'obligation d'alimenter les clients en période d'hiver. Le Distributeur réussit tout de même à contenir le niveau des comptes à recevoir de 300 jours et plus.**

Source : B-0101, page 9.

Pourtant, cette progression des comptes à recevoir implique qu'un nombre grandissant de ménages trainent une dette, qui devient de plus en plus lourde, envers le Distributeur. Ces ménages en proie à des difficultés financières paient des « frais d'administration » annuels de 14,4 % sur une dette dont ils ne parviennent pas à faire diminuer le solde. En effet, les frais d'administration sur les montants en souffrance auront rapporté environ 61 M\$ en intérêts<sup>4</sup> au Distributeur en 2014.

UC est grandement préoccupée par l'accroissement des comptes à recevoir du Distributeur, et par la difficulté croissante des ménages à acquitter leur facture d'électricité. Cette problématique d'endettement chronique des ménages envers le Distributeur s'est installée depuis la dernière récession, et elle ne démontre aucune tendance à se résorber. Ultimement, l'augmentation des comptes à recevoir tend également à faire augmenter les mauvaises créances et la dépense associée à celle-ci.

UC craint de voir dégénérer cette situation, les comptes en souffrance pouvant rapidement se transformer en mauvaises créances sous l'effet d'un nouvel « hiver froid » ou d'un ralentissement économique. Par exemple, les politiques d'austérité budgétaires annoncées au Québec<sup>5</sup>, en concomitance avec un marché de l'emploi anémique<sup>6</sup>, pourraient bien faire entrer le Québec dans une nouvelle récession<sup>7</sup>.

En effet, le Distributeur prévoit un accroissement de près de 13 %<sup>8</sup> des mauvaises créances entre l'année témoin et l'année historique 2013 suite à l'hiver froid 2013-2014 et à la hausse tarifaire de 4,3 % de l'année 2014 :

<sup>4</sup> B-0039, page 3.

<sup>5</sup> **Couillard promet de garder le cap sur l'austérité budgétaire**, Radio-Canada, 18 octobre 2014, [En ligne] : <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2014/10/18/001-conseil-general-parti-liberal-trois-rivieres.shtml>

<sup>6</sup> **L'inquiétant ralentissement**, Radio-Canada, 29 août 2014, [En ligne] : <http://blogues.radio-canada.ca/geraldfillion/2014/08/29/inquietant-ralentissement-de-leconomie/>

<sup>7</sup> **L'austérité a échoué**, La Presse, 30 septembre 2014, [En ligne] : <http://www.lapresse.ca/debats/votre-opinion/2014/09/29/01-4804704-lausterite-a-echoue.php>

<sup>8</sup> B-0023, page 14, Tableau 5 : Dépense de mauvaises créances (M\$). Calculs d'UC.

*Cette hausse s'explique par l'effet des températures froides de l'hiver 2013-2014 ainsi que par la hausse tarifaire accordée pour l'année 2014. En effet, ces deux facteurs exercent une pression sur le taux de DMC pour l'année de base 2014 et pour l'année témoin 2015 et un risque supplémentaire sur le recouvrement des comptes à recevoir de la clientèle résidentielle.*<sup>9</sup> (nos soulignés)

Il va sans dire que la hausse proposée de 3,9 % cette année ne va qu'accroître les problèmes des ménages dont les comptes sont en souffrance. La situation est encore plus critique si l'on considère que la hausse de 3,9 % est conditionnelle à l'étalement tarifaire d'une partie des coûts d'approvisionnements de l'hiver 2013-2014 qui, s'ils étaient pleinement intégrés à l'année tarifaire 2015, porteraient la hausse à de 7,6 %. Dans ce cas, la prévision de la dépense de mauvaise créance du Distributeur passerait à 107,5 M\$, bon pour une progression de 15,4 % par rapport à l'année historique 2013.

Ces signaux d'alarme sont validés par l'expérience « terrain » des ACEF qui voient de plus en plus de ménages du « bas de la classe moyenne » (ménages à budget modeste) dans l'incapacité d'acquitter leur facture d'électricité.

En effet, si les ménages à faible revenu peuvent bénéficier d'ententes de paiement adaptées à leur capacité de payer, la situation des ménages à budget modeste est présentement beaucoup plus inconfortable. Ces ménages dont le revenu ne dépasse souvent que légèrement les seuils d'admissibilité aux programmes « faible revenu », se trouvent présentement dans une situation où l'offre de solutions à leurs problèmes est pratiquement inexistante.

Lors de la décision D -2012-024, quoique la Régie se soit alors dite satisfaite de la stratégie de recouvrement du Distributeur, elle l'encourageait à prendre les actions nécessaires afin de réduire la hauteur des comptes à recevoir<sup>10</sup>.

Dans sa décision D-2013-037, la Régie encourageait le Distributeur à considérer davantage de flexibilité sur ses ententes de paiement :

*[644] Néanmoins, la Régie note une volonté de la part des intervenants de travailler conjointement avec le Distributeur afin de trouver des solutions qui permettraient de diminuer la DMC. Ainsi, elle encourage le Distributeur à considérer l'offre des intervenants et les propositions présentées au présent dossier, dont la promotion du MVÉ, la flexibilité sur les ententes de paiement et l'utilisation de nouvelles technologies telles que celles qui découleraient du projet LAD.*

À cet effet, le Distributeur présente quelques nouveautés dans le présent dossier, dont celle permettant de prendre des ententes de paiement en libre-service :

*De nouvelles fonctionnalités dans l'Espace client du site Internet permettront aux clients de prendre une entente de paiement en libre-service sous certaines conditions, de suivre leurs coûts d'électricité et de consulter certaines informations dans le but de mieux comprendre et de mieux gérer leur consommation et leur offriront la possibilité de s'inscrire aux alertes courriels pour différents avis de rappel. L'automatisation du libre-*

<sup>9</sup> B-0023, page 15.

<sup>10</sup> D-2012-024, [333].

*service aura pour bénéfice de raccourcir les délais de rebranchement de clients ayant subi une interruption de service.*<sup>11</sup>

UC était donc impatiente d'en apprendre plus sur les nouvelles fonctionnalités annoncées, ce qui fut fait en prenant connaissance des réponses aux demandes de renseignements d'OC :

*10.1 Veuillez préciser quelles sont les conditions envisagées par le Distributeur pour les ententes de paiement sous forme de libre-service ?*

*Réponse :*

*En 2015, le Distributeur envisage offrir deux types de libre-service.*

*Le premier est l'entente régulière qui sera offerte dans l'espace client sur Internet aux clients n'ayant pas reçu d'avis d'interruption ou n'ayant pas échoué une entente dans l'année en cours. L'entente régulière permet de régler les sommes dues avant la date d'émission de la prochaine facture. Le client pourra déterminer le nombre et la valeur des versements ainsi que la date de chacun des versements. De plus, le Distributeur souhaite mettre en place un rappel par courriel 48 heures avant la date d'échéance de chaque versement et proposer le prélèvement automatique des versements. Les clients qui ne respectent pas les conditions devront contacter le service à la clientèle au numéro de téléphone qui sera indiqué. (nos soulignés)*

*Incroyable, mais vrai. Le premier type d'« ententes de paiement » envisagé par le Distributeur consiste à permettre au client de rembourser les sommes dues avant la date d'émission de la prochaine facture! Toute une avancée! Il aurait été moins cynique de la part du Distributeur de nommer comme « nouveau moyen » de paiement, cette « percée » technologique.*

*Le Distributeur explique maintenant le deuxième type d'ententes de paiement en libre-service :*

*Le second, qui sera offert dans l'espace client sur Internet et par réponse vocale interactive (RVI), en est un de confirmation de paiement pour les clients ayant reçu un avis d'interruption de service ou ayant subi l'interruption de service. L'affichage indiquera le montant qui doit être payé pour arrêter la procédure d'interruption ou rétablir le service. Le client pourra inscrire le montant payé, la date du paiement et l'institution financière où le paiement a été fait. Le client, qui ne peut pas payer le montant demandé en un seul versement, sera dirigé vers un représentant s'il est passé par la RVI ou devra contacter le service à la clientèle s'il est sur son espace client.*

Cette fois-ci, c'est le paiement minimal nécessaire au rétablissement du service qui est qualifié « d'entente de paiement ».

Selon UC, ces « efforts » du Distributeur afin d'améliorer la flexibilité des ententes de paiements sont insuffisants et n'offrent aucun allègement au fardeau économique que doivent rencontrer les ménages.

Selon UC, plus opportun serait d'envisager des ententes de long terme permettant aux clients aux prises avec des arriérés de paiement de rembourser leur dette. Le Distributeur semble au courant que pour de nombreux clients, ce remboursement leur prendra quelques années :

<sup>11</sup> B-0023, page 16.

6.49 Dans la partie (xviii) du préambule, nous constatons que selon le Distributeur ce sont les comptes de 300 jours ou de 121 jours qui augmentent. Quel impact espérez-vous que la mesure aura sur ces « vieux » comptes et avez-vous vérifié auprès des autres compagnies de services publics qui ont adopté cette mesure l'impact réel sur les comptes de plus de 121 jours?

Réponse :

Cette mesure devrait avoir un impact sur tous les comptes. Cependant, cet impact sera plus rapide sur les comptes plus jeunes et à long terme sur les comptes de 121 jours et plus. Ces clients auront probablement besoin de plus d'un an pour régler les sommes dues accumulées depuis plusieurs années. Les clients à faible revenu qui n'ont pas encore bénéficié des ententes de paiement adaptées à leur capacité de payer pourront le faire. Les autres pourront profiter des ententes de paiement plus souples qui seront offertes dans le cadre de la période de grâce. Un impact plus important sur les comptes à recevoir et sur la DMC devrait donc être perceptible d'ici deux à trois ans. [...] <sup>12</sup> (nos soulignés)

Dans ce contexte il est surprenant que le Distributeur indique ne pas avoir étudié l'opportunité d'offrir des ententes de paiement « ordinaires » <sup>13</sup> pour une période de plus d'un an :

9.9 Le Distributeur a-t-il fait une étude évaluant la possibilité d'offrir des ententes ordinaires sur une période plus longue qu'un an? Si oui, veuillez la déposer.

Réponse :

Le Distributeur n'a pas fait d'étude à cet effet. <sup>14</sup>

De manière plus générale, le Distributeur indique ne pas avoir étudié les besoins de la clientèle résidentielle, outre ceux de la clientèle à faible revenu, en termes d'ententes de paiement :

9.11 Veuillez indiquer si le Distributeur a fait une étude pour évaluer les besoins de sa clientèle résidentielle au sujet des ententes de paiement. Dans l'affirmative, veuillez déposer cette étude.

Réponse :

Le Distributeur a effectué l'étude SEPA (Solutions et Ententes Possibles avec les Associations de consommateurs), qui a mené aux ententes personnalisées. Voir à ce sujet la pièce HQD-13, document 1 du dossier R -3610-2006, page 5. <sup>15</sup>

Or, bien que les impacts de l'étude SEPA aient été positifs, celle-ci ne portait que sur les besoins de la clientèle à faible revenu :

<sup>12</sup> R -3814-2012, B-0095, HQD-13, document 13.2, page 32.

<sup>13</sup> Ententes ordinaires (« Ententes ») : Une entente ordinaire peut être conclue avec la clientèle qui ne répond pas aux critères des ententes CFR ou personnalisées. La durée d'une entente ordinaire varie d'un à douze mois. Ce type d'entente inclut les frais d'administration. Les « ententes régulières » et « ententes optimales » sont considérées comme des ententes ordinaires. Rapport du suivi du bilan 2013 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquelles le client a demandé la révision, page 4.

<sup>14</sup> B-0101, page 25.

<sup>15</sup> B-0101, page 26.

*En 2000, le Distributeur mettait sur pied, en collaboration avec les associations de consommateurs, une table de travail ayant comme but d'expérimenter des approches novatrices et de proposer des services mieux adaptés à la clientèle à faible revenu en recouvrement. En 2004, les membres de la table de travail ont complété l'étude SEPA qui analysait en profondeur la situation de cette clientèle.<sup>16</sup> (note de bas de page omise)*

Considérant le contexte actuel d'endettement chronique des ménages, tant à faible revenu que celui de la clientèle « régulière », envers Hydro-Québec, UC soumet qu'il est urgent que des mesures d'assouplissement des ententes de paiement destinées à la clientèle résidentielle régulière soient mises sur pieds.

Lorsqu'il était question de transmettre les données de crédit de sa clientèle aux agences de crédit, le Distributeur était pourtant prêt à envisager des ententes de paiement plus souples :

#### *5.4.3. Période de grâce avant l'implantation*

*Pour permettre aux clients qui auraient des comptes en souffrance de régulariser leur situation avant l'implantation de la solution [note : la transmission des données de crédit des clients aux agences de crédit], une période de grâce de plusieurs mois est prévue entre la première communication et l'implantation de la solution afin qu'ils puissent régler leurs soldes ou prendre une entente de paiement. Pendant cette période, le Distributeur permettrait des ententes de paiement plus souples. (nos soulignés)*

Ces bonnes intentions du Distributeur semblent toutefois s'être dissipées :

*9.3 En regard de la partie (ii) du préambule, veuillez indiquer en quoi consistaient les « ententes de paiement plus souples » envisagées par le Distributeur au cours de la période de grâce précédant le début de la transmission des données de crédit des clients du Distributeur aux agences de crédit.*

*Réponse :*

*Comme le projet de transmission des données de crédit des clients aux agences de crédit n'a pas obtenu l'aval de la Régie, le Distributeur n'a pas défini plus précisément les ententes plus souples invoquées dans ce cadre. Il n'est donc pas possible de les offrir à la clientèle en recouvrement. Pour l'évolution envisagée des services de recouvrement, voir la réponse à la question 18.3 de la demande de renseignements n° 2 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.2. (nos soulignés)*

Selon UC, des ententes de paiement offertes à la clientèle régulière et échelonnées sur plus d'une année pourraient permettre à plus ménages qui ne se qualifient pas pour les ententes CFR (« clientèle faible revenu ») ou personnalisée d'obtenir une opportunité de rembourser leur dette. Outre la durée, des mesures d'assouplissement qui pourraient être considérées sont l'amoindrissement des « frais d'administration », ainsi que la réduction des montants exigibles lors du premier versement de l'entente.

<sup>16</sup> R -3610-2006, HQD-13 Document 1, page 5.

**UC recommande donc à la Régie d'ordonner au Distributeur dans les délais les plus brefs, l'élaboration d'une entente de paiement « standard », offerte à tous les ménages en difficultés de paiement, dont les caractéristiques seraient notamment que cette entente ait une durée de plus d'un an, que le premier paiement de l'entente ne dépasse pas 20%, et qu'elle comporte des frais d'administration annuels moindre que ceux de 14,4 % actuellement exigés par le Distributeur.**

À l'égard des frais d'administration, UC soumet à la Régie que des frais d'administration de 5 %, équivalents au taux d'intérêt légal, seraient suffisants pour les ententes de paiement « standard » considérant l'actuelle précarité financière des ménages, le poids indu que leur fait porter la charge additionnelle de frais d'administration, et la faiblesse prolongée des taux d'intérêt sur les marchés financiers.

En effet, les « frais d'administration » de 14,4 % ont été autorisés dans l'optique d'assurer une priorisation du paiement de la facture d'électricité :

*La Régie considère que les frais d'administration doivent être raisonnables, mais dissuasifs pour réduire les mauvaises créances. Ces frais doivent être comparables à ceux appliqués par les autres entreprises de services publics et de télécommunication au Québec. Cette comparaison permet d'éviter que les clients privilégient le paiement des factures de ces compagnies.*

*Il importe que le Distributeur dispose des moyens nécessaires pour minimiser les mauvaises créances, afin de ne pas pénaliser indûment les consommateurs qui respectent leur engagement. Le rôle de financer sa clientèle n'incombe pas au Distributeur.*<sup>17</sup> (nos soulignés)

Lorsqu'un client a fait les démarches pour prendre entente avec le Distributeur, qu'il a pris entente et qu'il respecte les termes de son entente de paiement, il devient difficilement justifiable de poursuivre l'imposition de « frais d'administration » élevés qui ne peuvent que nuire à sa capacité de mener à terme sa démarche de remboursement.

La question de la priorisation de la facture d'électricité par rapport aux autres fournisseurs de services publics ne se pose plus lorsque les clients ont pris l'engagement de respecter une entente de paiement. Par ailleurs, il est important de préciser qu'Hydro-Québec est un monopole ce qui rajoute de l'importance à la priorisation de la facture d'électricité. La perspective d'une coupure d'électricité, même après le 1<sup>er</sup> avril, implique la perte du chauffage quand il peut encore faire relativement froid, la perte de l'usage de sa cuisinière et de son réfrigérateur, la perte de l'éclairage et de la pompe à eau pour les ménages qui ne pas raccordés à l'aqueduc municipal. Cette situation étant intenable même à court terme, nul besoin d'en rajouter avec des frais d'administration punitifs alors que le client aura pris une entente de paiement.

Quant au premier versement de l'entente, il est de la compréhension d'UC que la politique actuelle du Distributeur exige le paiement de 50% des montants en souffrance (le reste des montants étant répartis sur 6 ou 12 mois en plus de la consommation courante et des frais d'administration) au premier versement. Dans plusieurs cas observés sur le terrain, l'importance des montants exigés pour ce premier versement laisse certains ménages dans une position insoluble. Dans un même ordre d'idée, l'étalement de la dette sur 24 mois par exemple, éviterait

<sup>17</sup> D-2006-116, page 44.

d'imposer des charges mensuelles trop élevées aux clients, qui limitent sa capacité à rencontrer les paiements.

De plus, selon UC, l'entente « standard » devrait être obligatoirement présentée en version écrite au client avec l'avis d'interruption. Ceci lui permettrait de connaître ses droits et faire disparaître une perception d'arbitraire lorsqu'il négocie une entente de paiement avec le Distributeur.

De façon complémentaire, UC recommande à la Régie exiger que ces principes ou paramètres de l'entente « standard » soient codifiés dans les conditions de service d'électricité (« CDSÉ »). Ceci pourrait être fait dans le premier dossier tarifaire, même si dans la pratique, l'objectif de UC est que l'entente standard soit disponible à la clientèle au plus tard le 1<sup>er</sup> avril 2015.

Par le passé le Distributeur a invoqué une prétendue complexité afin de s'opposer à la codification dans les CDSÉ d'ententes de paiement. Pourtant, cette solution est adoptée en Ontario, et rien n'indique qu'elle soit au-delà des capacités du Distributeur et de la Régie à gérer cette « complexité ».

À titre indicatif, voici certaines modalités des ententes de paiement relatives à la clientèle faible revenu d'Hydro One codifiées dans les conditions de service :

*Si un client à faible revenu admissible conclut une entente de paiement avec Hydro One, Hydro One renoncera aux frais de service se rapportant au recouvrement, au débranchement du service d'électricité, au non-paiement des factures ou à l'installation d'un limiteur de consommation, et n'inclura pas ces frais de service dans l'entente de paiement uniquement lorsque c'est la première fois que le client conclut une telle entente de paiement ou lorsqu'il conclut une telle entente après avoir exécuté en bonne et due forme une entente de paiement précédente en tant que client à faible revenu admissible. Hydro One n'imposera pas de frais pour paiement en retard à un tel client après que celui-ci aura conclu une entente de paiement relativement au montant arriéré visé. Toutefois, Hydro One n'est pas tenue de renoncer aux frais pour paiement en retard accumulés jusqu'à la date d'entrée en vigueur de l'entente de paiement.<sup>18</sup>*

Rappelons finalement que la Régie a les pleins pouvoirs pour mettre en œuvre ces propositions d'UC :

### 3. ENTENTES DE PAIEMENT

*Dans ses pratiques actuelles de recouvrement, Hydro-Québec offre des ententes de paiement à ses clients ayant des difficultés financières, leur permettant ainsi d'étaler leur dette et d'éviter une interruption du service s'ils respectent cette entente. La codification des modalités reliées à ces ententes constitue une préoccupation de la part des trois intervenants de cette phase.*

*Dans sa décision D-2001-259, la Régie statue qu'elle a pleinement compétence sur les ententes de paiement et qu'il y a un besoin d'encadrement réglementaire en cette matière. Cependant, elle précise ne pas vouloir intervenir dans tous les cas, mais seulement pour prévenir les abus. Elle demande à Hydro-Québec, en collaboration avec les intervenants concernés, de déposer une proposition pour le 1er mars 2002, relativement aux modalités d'encadrement des ententes de paiement.<sup>19</sup>*

<sup>18</sup> **Conditions de service**, Hydro-One Networks Inc., 21 mai 2013, page 82.

<sup>19</sup> D-2002-261, page 11.

## 2 Mesures de recouvrement – débranchement à distance

Selon les réponses aux demandes de renseignements d'UC, il appert que le Distributeur utilise abondamment les nouvelles possibilités technologiques offertes par les compteurs intelligents (« CNG »). En effet, Hydro-Québec a procédé à plus de 30 000 débranchements à distance entre le 1<sup>er</sup> avril et le 30 septembre :

7.2 Combien de débranchements auprès de la clientèle résidentielle ont été réalisés lors de l'année historique 2013 et, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2014 ?

Réponse :

Le tableau R-7.2 présente le nombre d'interruptions de service réalisées auprès de la clientèle résidentielle lors de l'année historique 2013 et depuis le 1<sup>er</sup> avril jusqu'au 30 septembre 2014 par mode d'interruption.

Tableau R-7.2 :  
Nombre d'interruptions de service (clientèle résidentielle)

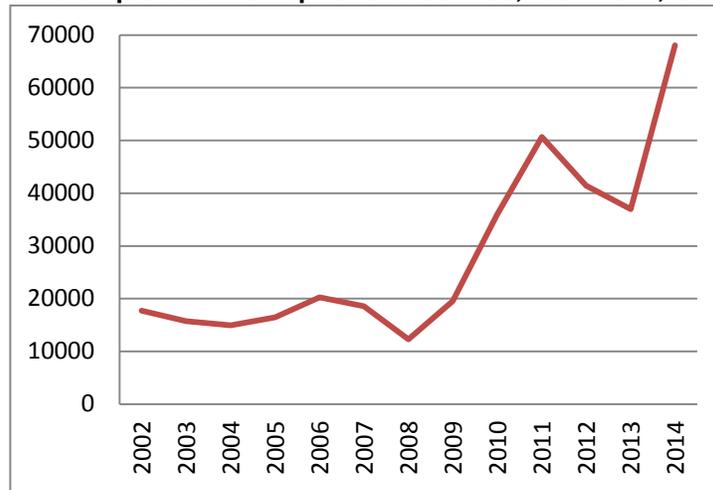
| Interruptions de service<br>Clientèle résidentielle         | Année<br>historique<br>2013 | Année<br>de base au<br>2014-09-30 |
|---|-----------------------------|-----------------------------------|
| Interruptions avec déplacement d'un employé du Distributeur | 37 619                      | 20 541                            |
| Interruptions à distance                                    | 0                           | 30 474                            |
| <b>Total</b>  | <b>37 619</b>               | <b>51 015</b>                     |

Le nombre total de débranchements en 2014 est présentement de 51 015, ce qui constitue déjà un record en soi, et au rythme où vont les choses, le Distributeur aura effectué 68 000 débranchements au 1<sup>er</sup> décembre 2014. UC est très préoccupée par ce qui semble être une tendance lourde chez Hydro-Québec Distribution depuis 2008, soit le recours aux interruptions de service en tant que mesure de recouvrement.

Il va sans dire que la facilité avec laquelle Hydro-Québec peut maintenant débrancher ses clients à distance comporte un potentiel d'abus important.

Dans ces circonstances, et considérant la situation d'endettement des ménages envers Hydro-Québec, il apparaît nécessaire à UC de limiter le recours aux interruptions de service au strict nécessaire. **UC recommande à la Régie de modifier les conditions de service afin que soit offerte, de façon obligatoire, l'entente de paiement « universelle » avant toute interruption de service.** UC recommande à la Régie d'ordonner au Distributeur le dépôt de telles modifications aux CDSÉ, en complément du dépôt des paramètres de l'entente de paiement « standard ».

**Figure 2**  
**Hydro-Québec : historique des interruptions de service, 2002-2014, Secteur résidentiel.**



Sources : Bilans 2007-2013 des dossiers d'ententes de paiements (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision<sup>20</sup>, et B-0101, page 18<sup>21</sup>.

Par ailleurs, le Distributeur continue d'imposer des frais de 50 \$<sup>22</sup> pour les débranchements qui se font à distance à l'aide des compteurs de nouvelle génération. Considérant que les frais n'ont plus leur raison d'être, il n'y a plus de personnel qui doit se déplacer sur les lieux afin de procéder à l'interruption, **UC en demande l'abolition immédiate des frais de débranchements lorsque l'interruption est faite à distance.** Pour ce faire, il serait possible de modifier le texte des tarifs et conditions :

*e) Frais d'interruption de service*

*Au point de livraison : un montant de 50 \$.*

*Autres : un montant de 361 \$.*

*Par :*

*e) Frais d'interruption de service*

*Au point de livraison, lorsque l'interruption est faite à distance : aucun frais.*

*Au point de livraison, lorsque l'interruption est faite sur place : un montant de 50 \$.*

*Autres : un montant de 361 \$.*

<sup>20</sup> [En ligne] : [http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/Suivi\\_HQD\\_D-2001-259\\_D-2002-261.html](http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/Suivi_HQD_D-2001-259_D-2002-261.html)

<sup>21</sup> Les résultats de l'année 2014 au 30 septembre, ont été interpolés de façon linéaire jusqu'au 30 novembre.

<sup>22</sup> B-0101, pages 17 et 18.

### 3 Prévision de la provision pour mauvaises créances (PPMC)

La méthode d'établissement de la PPMC consiste à reporter pour l'année témoin la prévision de la provision pour mauvaises créances en date du 30 avril de l'année de base :

*L'établissement de la provision pour mauvaises créances de l'année témoin à partir de l'estimation de la provision au 30 avril de l'année de base peut amener une certaine imprécision compte tenu du décalage entre le moment de l'estimation et le moment de constatation du résultat réel. Cette imprécision est accentuée lorsque, durant cette période, des changements importants de la situation économique affectent le niveau et l'âge des comptes à recevoir. Ces fluctuations sont par contre difficilement prévisibles.<sup>23</sup>*

Le Distributeur est d'avis que cette méthode, bien qu'imparfaite, demeure la plus « représentative » :

*Le Distributeur est d'avis que la méthode actuelle d'établissement de la PPMC peut amener une certaine imprécision quant au risque supplémentaire en 2014 sur le recouvrement des comptes à recevoir de la clientèle résidentielle. Les impacts de ce risque sur le niveau de l'âge des comptes et de la PPMC sont difficilement prévisibles. Cependant, le Distributeur considère que la méthodologie actuelle d'établissement de la PPMC demeure la plus représentative.<sup>24</sup>*

Pourtant, selon UC, il ne fait aucun doute que les hausses tarifaires de 4,3 % en 2014 et celle demandée de 3,9 % en 2015, ainsi que l'impact de l'hiver froid de 2013-2014, feront vieillir les comptes à recevoir de façon accélérée, et auront pour effet de les faire augmenter. Le Distributeur utilise d'ailleurs ces arguments pour justifier une augmentation des budgets liés à la dépense de mauvaises créances :

*Cependant, pour la clientèle résidentielle, le Distributeur évalue à 1,8 % le taux de DMC sur les ventes, soit une augmentation de 0,2 % comparativement au taux reconnu pour 2014. Cette hausse s'explique par l'effet des températures froides de l'hiver 2013-2014 ainsi que par la hausse tarifaire accordée pour l'année 2014. En effet, ces deux facteurs exercent une pression sur le taux de DMC pour l'année de base 2014 et pour l'année témoin 2015 et un risque supplémentaire sur le recouvrement des comptes à recevoir de la clientèle résidentielle.<sup>25</sup> (nos soulignés)*

Ainsi, ces facteurs exerceront des pressions haussières sur la provision de mauvaises créances pour les années 2014 et 2015, ce qui rend inadéquante la proposition de maintenir la prévision de l'année témoin identique à celle de l'année de base.

UC a colligé les données suivantes, afin de mettre à jour le Tableau 94.1 : Évolution des composantes de la provision pour mauvaises créances (M\$)<sup>26</sup> du dossier R -3776-2011 :

<sup>23</sup> R -3708-2009, HQD-13, document 1, page 106.

<sup>24</sup> B-0101, page 16.

<sup>25</sup> B-0023, page 15.

<sup>26</sup> Pièce B-0067, HQD-14, Document 1.2, page 71.

**Tableau 2**  
**Évolution des composantes de la provision pour mauvaises créances (M\$) 2004-2015**

| Année     | PMC début | MC    | Ajustements | PMC fin |
|-----------|-----------|-------|-------------|---------|
| 2004 R    | ND        | 40,2  | ND          | 46,2    |
| 2005 R    | 46,2      | 39,2  | -41,0       | 44,4    |
| 2006 R    | 44,4      | 42,0  | -42,3       | 44,1    |
| 2007 R    | 44,1      | 54,6  | -47,7       | 51,0    |
| 2008 R    | 51,0      | 78,5  | -3,2        | 132,7   |
| 2009 R    | 132,7     | 71,8  | -10,0       | 194,5   |
| 2010 R    | 194,5     | 137,8 | -89,5       | 242,8   |
| 2011 R    | 242,8     | 91,1  | -55,7       | 278,2   |
| 2012 R    | 278,2     | 86,6  | -72,4       | 292,4   |
| 2013 R    | 292,4     | 92,9  | -80,9       | 304,4   |
| 2014 (AB) | 304,4     | 99,0  | -87,8       | 315,6   |
| 2015 (AT) | 315,6     | 105,7 | -105,7      | 315,6   |

Sources : Rapports annuels du Distributeur 2011-2013,  
 Demandes tarifaires du Distributeur 2012-2015.

Les données nous montrent que depuis 2008, les provisions pour mauvaises créances ont augmenté de façon interrompue. Outre les années 2008 et 2009 qui dénotent une absence presque totale de radiations (ajustements), les quatre dernières années réelles montrent une progression de plus de 50 % de la provision pour mauvaises créances. Dans le contexte actuel de hausses de tarifs d'une rare ampleur pour les années 2014 et 2015, de l'hiver froid 2013-2014 et des perspectives économiques plutôt sombres, UC croit raisonnable d'estimer que la provision pour mauvaises créances devrait progresser d'au moins 25 % entre l'année historique 2013 et l'année 2015. Ceci porterait la PPMC pour l'année 2015 à 380,5 M\$.

**UC recommande à la Régie d'établir la PPMC à 380,5 M\$ pour l'année témoin 2015.**

## 4 Préviation de la dépense pour mauvaises créances

Le Distributeur souhaite changer la présentation de la préviation de la DMC :

*Dans sa décision D-2013-037, la Régie approuve une nouvelle méthode d'établissement de la DMC basée sur un taux variable de mauvaises créances appliqué aux ventes et demande, pour plus de précisions, d'utiliser deux taux de DMC, soit un taux pour la clientèle résidentielle et un autre taux pour la clientèle commerciale et affaires.*

*Considérant que les radiations pour la clientèle à faible revenu, au même titre que les autres radiations, doivent faire partie du calcul du taux de DMC sur les ventes afin de bien saisir l'impact des cycles économiques sur l'endettement des clients, et ce, quelle que soit leur situation économique, le Distributeur propose de présenter dorénavant la DMC et le taux de DMC en y incluant les radiations pour la clientèle à faible revenu.*<sup>27</sup> (nos soulignés)

En réponse aux DDR de UC, le Distributeur précise ses intentions :

*2.1 Veuillez justifier la nécessité invoquée par le Distributeur à l'effet que la préviation de la DMC pour les ménages à faible revenu doive bien saisir l'impact des cycles économiques.*

**Réponse :**

***Les cycles économiques ont un effet sur l'ensemble des clients du Distributeur, peu importe leur situation économique. La présentation de la DMC incluant les ménages à faible revenu permet au Distributeur d'effectuer une évaluation et une analyse globale de la dépense et de l'évolution du taux de DMC sur les ventes.***<sup>28</sup>

Il semble que le changement de présentation souhaité vise à permettre au Distributeur d'effectuer une analyse du taux de DMC sur les ventes d'électricité. L'intérêt d'une telle présentation paraît faible pour UC, et sembler porter à confusion en donnant faussement l'apparence aux ventes prévues d'être un inducteur de la dépense de mauvaises créances.

Selon UC, les mauvaises créances au niveau résidentiel sont davantage sensibles à des indicateurs liés à la capacité de payer des ménages tels que le taux d'emploi ou les revenus des ménages (ou autre indicateur relatif à la capacité de payer des ménages) qu'à la préviation des ventes d'électricité, dont une bonne partie constitue une dépense « incompressible » pour les ménages, peut importe le niveau réel d'activité économique. Pour le reste, les préviations de croissance des ventes devraient être corrélées *positivement* à la croissance du revenu disponible des ménages, à la création d'emploi, et donc à l'activité économique en général. Ainsi, lorsque les ventes prévues augmentent significativement, il devrait se trouver une proportion moindre de mauvaises créances en proportion des ventes. Le niveau des ventes prévues est donc un mauvais inducteur des mauvaises créances prévues selon UC.

De plus, le détail du calcul du taux de mauvaises créances qui est appliqué sur les préviations des ventes semble davantage relever d'une approximation subjective que de l'établissement d'un réel lien statistique ou économique entre les ventes prévues et les mauvaises créances qui seront constatées au cours de l'année témoin :

<sup>27</sup> B-0023 (HQD-8, document 1), page 14.

<sup>28</sup> B-0101, page 5.

3.2 Veuillez détailler les calculs menant à la prévision de la DMC au niveau résidentiel pour l'année témoin 2015, en faisant la distinction pour la prévision de la DMC associée à la stratégie pour MFR le cas échéant.

**Réponse :**

**La prévision de la DMC pour l'année témoin 2015 a été établie en utilisant un taux de DMC appliqué aux ventes résidentielles prévues. Ce taux prend en compte l'expérience passée et les stratégies de recouvrement mises de l'avant par le Distributeur, incluant la stratégie pour les MFR.<sup>29</sup>**

De la compréhension d'UC, le Distributeur choisi lui-même le taux de DMC qu'il applique sur les ventes prévues en prenant en compte des éléments subjectifs tels que peuvent l'être les impacts de ses stratégies de recouvrement.

Puisque les mauvaises créances constatées au cours d'une année ont vraisemblablement été constituées au cours des années antérieures, il apparaît plus logique à UC de présenter la prévision de la DMC pour l'année témoin par un taux de non-recouvrement applicable sur les comptes à recevoir prévus.

Une prévision simple des comptes à recevoir serait de prendre le niveau des comptes à recevoir de l'année de base et de les faire croître à un taux égal à la croissance des ventes prévues, diminué du taux de croissance du revenu disponible des ménages.

Finalement, le Distributeur procéderait à des ajustements *ad hoc* du taux de non-recouvrement, tel qu'il le fait présentement avec le taux de DMC sur les ventes.

L'avantage de la suggestion d'UC, est qu'elle permettrait une présentation cohérente de la constitution des mauvaises créances, plutôt que la présentation suggérée par le Distributeur qui semble inverser le lien de causalité entre le niveau des ventes prévues et la prévision de la DMC.

**UC suggère donc à la Régie d'ordonner au Distributeur que la présentation de la prévision de la DMC soit faite à l'aide d'un taux moyen de non-recouvrement sur les comptes à recevoir prévus.**

**De plus, UC recommande à la Régie d'exiger que la présentation de la prévision de la DMC pour les ménages à faible revenu soit faite de façon distincte.** En effet, plusieurs facteurs liés à la disponibilité des ententes de paiement qui comportent des radiations peuvent être à l'origine des fluctuations de la DMC pour les MFR. À titre d'exemple, l'allègement du processus des ententes personnalisées<sup>30</sup> ainsi que le rehaussement des seuils d'admissibilité affectent le niveau du nombre d'ententes personnalisées.

*[335] Le Distributeur mentionne vouloir poursuivre ses efforts auprès de la clientèle à faible revenu en 2012 et prévoit un montant de 11,5 M\$ à cet effet. La révision des seuils d'admissibilité a porté fruit et le Distributeur a été en mesure de conclure un nombre plus important d'ententes avec ces clients. Le portefeuille de modalités de paiement étant complété, les efforts seront concentrés sur le raffinement de la prestation de service, afin*

<sup>29</sup> B-0101, page 8.

<sup>30</sup> Voir B-0094, page 23.

*de maximiser l'identification des ménages à faible revenu (MFR) et ainsi réduire le nombre d'interruptions de service auprès de cette clientèle.<sup>31</sup> (nos soulignés)*

Enfin, UC souligne que la comptabilisation séparée de la dépense pour mauvaises créances des MFR est de toute façon nécessaire afin d'éviter un double comptage des mauvaises créances : une première fois dans la Stratégie pour ménages à faible revenu, et la deuxième dans la dépense pour les mauvaises créances.

---

<sup>31</sup> D -2012-024.