

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3740-2010

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2011-2012
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

GROUPE DE RECHERCHE APPLIQUÉE EN
MACROÉCOLOGIE (GRAME)

Intervenantes

**PROPOSITION D'INDICATEURS DE PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE D'HYDRO-QUÉBEC
DISTRIBUTION**

Kim Cornelissen
Nicole Moreau
Jacques Fontaine

Préparé pour:
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

Le 22 octobre 2010
Version révisée le 27 octobre 2010

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION NO. 2-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de requérir qu'Hydro-Québec Distribution incorpore dorénavant, parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires, les deux indicateurs de mesure de carburants et combustibles suivants :

- La quantité de carburants et combustibles (en tep) utilisés par ses véhicules techniques et par ses équipements.
- Le taux de ses véhicules administratifs (donc les véhicules autres que techniques) qui sont des véhicules électriques ou hybrides ou au gaz naturel.

RECOMMANDATION NO. 2-2 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de requérir qu'Hydro-Québec Distribution incorpore dorénavant, parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires, les trois indicateurs suivants de contamination de sites :

- Le coût moyen de réhabilitation des sites suite aux déversements accidentels (soit le coût des sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels).
- Le pourcentage de sites contaminés suite à un déversement accidentel (soit le nombre de sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels).
- Le pourcentage de récupération de l'huile déversée (soit la relation entre le nombre de litres déversés et le nombre de litres d'huile récupérés).

TABLE DES MATIÈRES

1 - LE MANDAT	1
2 - LE CONTEXTE	3
3 - LA RECOMMANDATION	7
3.1 DEUX INDICATEURS DE CONSOMMATION DE CARBURANTS ET COMBUSTIBLES	7
3.2 UN INDICATEUR SUR LE NOMBRE DE DÉVERSEMENTS PAR ANNÉE	10
3.3 UN INDICATEUR DU TAUX DE RECYCLAGE-RÉCUPÉRATION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES DE L'ENTREPRISE.....	13

1

LE MANDAT

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Stratégies Énergétiques (S.É.) et le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) ont requis nos services aux fins de préparer un rapport visant à présenter une proposition d'indicateurs environnementaux relatifs aux activités réglementées d'Hydro-Québec Distribution (ci-après "*le Distributeur*") et dont les résultats seraient notamment utilisés par la Régie de l'énergie dans le cadre de son examen des causes tarifaires annuelles du Distributeur.

Le présent rapport est le fruit de notre expertise et est remis à nos clients afin de pouvoir être déposé en preuve par eux dans la cause tarifaire 2011-2012 du Distributeur (dossier R-3740-2010 de la Régie de l'énergie).

2

LE CONTEXTE

Dans sa décision D-2010-122 rendue au présent dossier, la Régie de l'énergie affirme :

[38] La Régie juge que les indicateurs de performance font partie des enjeux du présent dossier. Si les indicateurs environnementaux proposés ont un lien avec la fixation des tarifs ou la qualité du service offert, ils peuvent être discutés.

Par souci d'intérêt public, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Stratégies Énergétiques (S.É.) et le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) proposent au présent rapport d'intégrer le concept d'efficience en environnement.

Sous la rubrique du tableau 2 de sa pièce HQT-7, Document 2, portant sur les indicateurs de qualité de service du Distributeur, apparaissent en effet déjà les indicateurs suivants : satisfaction des clients, fiabilité du service, qualité du service, sécurité.¹

Nous avons fait l'exercice d'associer ces indicateurs avec l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, qui précise le rôle de la Régie dans l'exercice de ses fonctions. Cet article énonce que « *dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.* ».

L'on constate que les indicateurs déjà existants du Distributeur sont essentiellement en lien avec une partie seulement des éléments couverts par cet article 5, soit la protection des consommateurs, l'aspect fiabilité de la satisfaction des besoins énergétiques et un aspect d'intérêt public (la sécurité).

Nous constatons qu'un grand thème est absent des indicateurs de qualité de service du Distributeur, soit la protection de l'environnement, dans une perspective de développement durable. Le terme développement durable implique la préservation des actifs du Distributeur,

¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3740-2010, Pièce B-1, HQT-7, Document 2, page 10.

pour l'usage des générations à venir. Il comporte également un lien étroit avec la notion d'équité intergénérationnelle au plan collectif. Enfin, le développement durable fait partie de l'intérêt public.

Or c'est l'ensemble des éléments de l'article 5 et non seulement une partie d'entre eux qui doivent être pris en compte lorsque la Régie procède à l'examen de la cause tarifaire annuelle du Distributeur :

- Lorsque la Régie doit déterminer si un investissement a été « *prudemment acquis et utile* » au Distributeur, celle-ci doit tenir compte de l'ensemble des critères de l'article 5 de sa *Loi* constitutive. Un investissement irrespectueux de l'environnement ou du développement durable n'est pas « *prudemment acquis* » de nos jours.
- Il en est de même lorsque la Régie est appelée à « *déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service* ». Le souci de l'environnement et du développement durable fait partie de ce qui est « *nécessaire* » maintenant dans notre société.
- Plus globalement, la Régie doit selon l'article 51 de sa *Loi* constitutive déterminer si un tarif est nécessaire pour permettre, notamment, « *le développement normal* » du réseau de distribution. Or de nos jours, le « *développement normal du réseau de distribution* » est un développement respectueux des principes du développement durable. Un développement de réseau qui ne respecterait pas ces principes constituerait au contraire un « *développement anormal* ».

Balisage -Le cas d'Hydro-Québec TransÉnergie

La Régie de l'énergie a déjà insisté, dans ses décisions antérieures, pour qu'une autre entité d'Hydro-Québec, soit TransÉnergie, intègre des indicateurs environnementaux) et le fasse de façon suffisante) à la fois aux fins de mesurer sa performance interne au plan réglementaire et en intègre avec un poids suffisant dans son régime d'intéressement et de rémunération variable :

La Régie partage la préoccupation du GRAME et de S.É./AQLPA quant au nombre et au poids des indicateurs environnementaux dans le régime d'intéressement et rémunération variable. À cet égard, elle demande au Transporteur de présenter, dans le prochain dossier tarifaire, une réflexion aux fins de développer un ou des indicateurs de la performance environnementale du Transporteur qui pourraient faire partie à la fois de ses indicateurs de performance interne, sur le plan réglementaire, et de ses objectifs corporatifs.²

² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3669-2008 Phase 1, Décision D-2009-15, page 27.

Les indicateurs de performances environnementales retenus par la Régie aux fins réglementaires dans le cas d'Hydro-Québec TransÉnergie sont les suivants :

Le Transporteur rappelle que les indicateurs retenus par la Régie aux fins réglementaires comprennent déjà trois indicateurs de la performance environnementale du Transporteur, soit les indicateurs suivants :

- *Nombre de déversements accidentels par année déclarés aux autorités;*
- *Superficies traitées à l'aide de phytocides dans les emprises des lignes de transport;*
- *Taux de réutilisation des huiles minérales.*³

Par souci d'équité, il nous apparaît donc que le Distributeur devrait également retenir un indicateur ou des indicateurs environnementaux pour mesurer sa performance, comme le fait déjà le Transporteur à la demande de la Régie de l'énergie.

³ **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, Dossier R-3706-2009, Pièce HQT-3, doc 1, pages 34 et 35.

3

LA RECOMMANDATION

3.1 DEUX INDICATEURS DE CONSOMMATION DE CARBURANTS ET COMBUSTIBLES

En 2006, le gouvernement du Québec, dans sa *Stratégie énergétique 2006-2015*, se fixait un ambitieux objectif d'économie de carburants et combustibles de l'ordre de 10 % de la consommation annuelle du Québec, d'ici 2015 (2 000 000 tep).⁴

Le gouvernement du Québec a confié à l'*Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)* de planifier et de mettre en œuvre des mesures qui permettront l'atteinte de cet objectif.

Regrettablement, l'Agence n'a pas été à la hauteur de ces attentes jusqu'à présent, comme le soulignait la Régie de l'énergie :

[83] Pour les carburants et combustibles, la contribution du PEEÉNT 2007-2010 à l'atteinte de la cible 2015 de la Stratégie énergétique est de 0,5 %. En y ajoutant les économies d'énergie prévues dans le cadre du PACC⁵, l'AEÉ prévoit atteindre 13,5 % de la cible en 2010⁶. Ce taux de réalisation prévu préoccupe la Régie, d'autant plus que l'AEÉ joue un rôle central dans la mise en œuvre et la réalisation des économies d'énergie pour les carburants et combustibles. Les objectifs fixés par l'AEÉ dans le cadre du PEEÉNT ne

⁴ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie pour construire le Québec de demain. La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, Québec, Publications du Québec, publié le 4 mai 2006, <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf>, page 44.

⁵ Le PACC est le *Plan d'action sur les changements climatiques* du gouvernement du Québec. Note infrapaginale dans le texte : **[AGENCE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (AEÉ)**, Dossier R-3671-2008,] Pièce B-77, [AEÉ-8, Document 1, Seconde des versions révisées du 23 décembre 2008,] page 15.

⁶ Note infrapaginale dans le texte : **[AGENCE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (AEÉ)**, Dossier R-3671-2008,] Pièce B-77, [AEÉ-8, Document 1, Seconde des versions révisées du 23 décembre 2008,] pages 191 à 194 : (93 TJ+348 TJ+12 TJ+10 837 TJ)/(2 Mtep*0,04186 TJ/tep).

*semblent pas tenir compte de l'ampleur de la cible de la Stratégie énergétique pour cette forme d'énergie.*⁷

Il est donc d'intérêt public que toutes les institutions de la société québécoise, dans le cadre de leurs propres attributions, fournissent elles-mêmes la meilleure contribution qui leur est possible à la réduction de la consommation québécoise de carburants et combustibles.

Une telle réduction mène par ailleurs à une diminution de la pollution atmosphérique notamment en ce qui a trait aux gaz à effet de serre, aux oxydes nitreux (NO_x) et aux composés organiques volatils (COV).

C'est par la consommation de carburants et combustibles de ses propres équipements et véhicules qu'Hydro-Québec Distribution peut réaliser sa part de l'objectif sociétal québécois de réduction globale de cette consommation.

Nous proposons donc à cet égard que la Régie invite Hydro-Québec Distribution à soumettre dorénavant parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires annuelles les deux indicateurs de performance environnementale suivants :

- ❑ La quantité de carburants et combustibles (en tep) utilisés par ses véhicules techniques et par ses équipements.
- ❑ Le taux de ses véhicules administratifs (donc les véhicules autres que techniques) qui sont des véhicules électriques ou hybrides ou au gaz naturel.

Le premier indicateur permettra de mobiliser l'ensemble des unités du Distributeur ayant une vocation technique ainsi que leurs employés. L'amélioration des équipements et leur remplacement graduel par des équipements moins énergivores en carburants et combustibles contribuera à l'amélioration de l'indicateur. Il en sera de même par des mesures de gestion des déplacements visant à en améliorer l'efficacité. L'efficacité des mesures internes visant à amener tous les employés à ne pas faire tourner leurs moteurs au ralenti amélioreront aussi cet indicateur. Enfin, la mise en service graduelle du système de lecture à distance (LAD) améliorera aussi grandement l'indicateur.

Pour les véhicules administratifs (essentiellement des automobiles et non des camions), il nous a semblé que la stricte application d'un indicateur de quantité de carburant et combustible utilisés pourrait amener des effets pervers en incitant à une réduction nette des déplacements par le personnel à fonction administrative. Il peut s'agir là d'un effet pervers car la réduction des déplacements de ce personnel pourrait nuire à la qualité du travail interne de l'entreprise, à la qualité de la supervision ou des contacts des supérieurs avec leurs employés, et à la qualité

⁷ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-046, le 17 avril 2009, RR. Boulianne, Rozon, Turgeon, pp. 22-23, parag. 85-84. Caractère gras dans le texte. Le PEEÉNT est le *Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies* de l'Agence de l'efficacité énergétique (AEE) du Québec.

des contacts avec des clients majeurs, associations de clients, municipalités et autres partenaires. Par ailleurs, l'utilisation d'autres moyens de transport que la voiture de fonction nuirait aussi à la qualité de cet indicateur pour les véhicules non techniques. Il nous a plutôt semblé qu'une utilité plus grande serait atteinte en mesurant le taux de consommation de ces véhicules qui ne sont pas des véhicules à seule consommation de carburants et combustibles (donc des véhicules électriques ou hybrides ou au gaz naturel). Hydro-Québec se trouve en effet dans une situation privilégiée pour donner l'exemple d'utiliser des véhicules électriques et hybrides tout particulièrement. Les véhicules administratifs (donc surtout des automobiles) offrent une occasion de choix à Hydro-Québec Distribution pour électrifier graduellement sa flotte. (Nous avons par ailleurs ajouté aussi, de façon générique dans cette catégorie de véhicules souhaitables, ceux fonctionnant au gaz naturel, tout en étant conscients qu'Hydro-Québec leur préférera probablement des véhicules électriques ou hybrides.)

Il est à noter qu'aucun de ces deux indicateurs ne touchera l'utilisation de carburants et combustibles pour l'approvisionnement en électricité. Celle-ci est en effet hors du contrôle immédiat des choix de gestion interne du Distributeur, du moins sur le réseau principal. Même en réseaux autonomes, le choix des équipements de production est le fruit de longs processus de planification et d'approbation, de sorte que la quantité de carburants et combustibles requis par cette production échappe à la gestion courante du Distributeur.

Ces deux indicateurs sont par ailleurs simples d'application. Ils permettent à la Régie d'exercer un **contrôle de résultat** quant à la qualité du service du point de vue du développement durable, quant à la prudence environnementale des investissements (la flotte de véhicules et les équipements) et quant au fait que les montants globaux des dépenses du Distributeur sont sagement employés d'une manière environnementalement responsable.

Nous invitons donc respectueusement la Régie à requérir qu'Hydro-Québec Distribution incorpore dorénavant, parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires, les deux indicateurs de mesure de carburants et combustibles mentionnés ci-dessus.

RECOMMANDATION NO. 2-1 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de requérir qu'Hydro-Québec Distribution incorpore dorénavant, parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires, les deux indicateurs de mesure de carburants et combustibles suivants :

- La quantité de carburants et combustibles (en tep) utilisés par ses véhicules techniques et par ses équipements.
- Le taux de ses véhicules administratifs (donc les véhicules autres que techniques) qui sont des véhicules électriques ou hybrides ou au gaz naturel.

3.2 UN INDICATEUR SUR LE NOMBRE DE DÉVERSEMENTS PAR ANNÉE

Un indicateur portant sur les coûts liés à la réhabilitation de sites comporte un lien direct avec la performance environnementale du Distributeur qui, elle, comporte un lien direct avec les coûts engendrés pour la réhabilitation de sites. De tels coûts peuvent s'avérer significatifs, selon les cas rencontrés et méritent d'être retenus à titre d'indicateur pour évaluer la performance du Distributeur.

Le GRAME et SÉ-AQLPA invitent respectueusement la Régie à consulter la preuve déposée au présent dossier dans la section du mémoire du GRAME portant sur le budget spécifique *Protection de l'environnement*, de même que l'annexe I de ce rapport du GRAME, portant sur la recherche de terrains contaminés appartenant à Hydro-Québec et étant inscrits sur la liste des terrains contaminés du *Ministère du Développement durable de l'environnement et des parcs (MMDEP)* du Québec.

Il est cependant difficile d'associer de tels coûts à un indicateur d'efficience, parce que ces coûts ne sont pas de nature stable et prévisible. Leur croissance ou décroissance ne peut pas être comparée au taux d'inflation. Ces coûts sont par ailleurs classés sous les budgets spécifiques, puisqu'ils rencontrent les critères des éléments spécifiques et non globaux.

Par conséquent, un tel indicateur, quoiqu'il puisse être représentatif des efforts et de la performance du Distributeur à limiter les impacts sur ses tarifs résultant d'accidents et de fuites de substances dangereuses et interdites dans l'environnement, doit plutôt être associé à un indicateur de qualité non assujéti à des restrictions budgétaires de croissance des coûts.

La mesure de la qualité du service, peut quant à elle, inclure une mesure ou des mesures de la capacité du Distributeur à respecter l'environnement dans le cadre de ses activités courantes. En effet, l'environnement étant du domaine de l'intérêt public des Québécois et Québécoises. Un indicateur de qualité doit comprendre une mesure de la capacité du Distributeur à assurer l'intégrité des ressources qu'il utilise.

Par conséquent, un indicateur portant sur le nombre de déversements par année, lié aux coûts de réhabilitations résultant directement de ces déversements fait sens, puisqu'il est raisonnable de pouvoir en compiler les informations avec facilité. En effet, *tout déversement accidentel portant atteinte à l'environnement (eau, air, sol) doit être déclaré au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec peu importe la quantité (sauf exception pour les halocarbures où des quantités minimales sont prescrites par règlement)*.⁸

⁸ HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE, Dossier R-3706-2009, Pièce HQT-3, Document 1, pages 41-42.

Un indicateur portant sur le nombre de déversements par année n'est pas suffisant pour pouvoir mesurer la qualité de la gestion environnementale exercée par le Distributeur. En effet, comme le GRAME le mentionnait au dossier R-3708-2009 dans le dossier du Transporteur, *pour tous les déversements, dont les substances ont été contenues et récupérées en totalité, les impacts sur l'environnement sont pratiquement nuls. Le nombre de déversements n'est pas, à notre avis, un indicateur des impacts sur l'environnement qui peuvent en résulter. **Cet indicateur permet cependant de démontrer l'efficacité des mesures réalisées en prévention et en ce sens, il a toute son importance stratégique.***⁹

Par conséquent, il faut être en mesure de mettre sur pied un indicateur ou des indicateurs qui soient aptes à mesurer les résultats découlant des mesures d'efficacité mises en place en ce domaine (récupération des huiles, limitation des impacts sur les sols, etc.), puisque la récupération rapide des huiles déversées diminuera le coût des réhabilitations effectuées *a posteriori*.

Le GRAME et SÉ-AQLPA proposent de mesurer la relation entre le nombre de déversements, le nombre de litres d'huile déversés, le nombre de litres d'huile récupérés et les coûts résultant de ces mêmes déversements, en excluant les déversements et fuites antérieurs, ce qui est souhaitable, puisque l'indicateur permet de mesurer l'efficacité actuelle du Distributeur et de la comparer, année par année. Ci-dessous, un exemple de suivi du nombre de déversements accidentels et des informations que pourraient contenir un tel suivi et une telle comparaison entre les années.

Le suivi proposé permettra de faire un lien entre le nombre de déversement, le nombre de litres d'huile déversés, le nombre de litres d'huile récupérés et les coûts résultants des événements survenus (déversements accidentels). Nous devrions constater un lien de causalité entre le coût et le pourcentage de litre récupéré.

⁹ **GRAME**, Dossier R-3706-2009, Mémoire du GRAME, Préparé par EnviroConstats enrg. pour le GRAME, page 69.

Variables du suivi		Exercices terminés le 31 décembre			
		2009	2010	2011	2012
Déversements accidentels	Nombre				
Sites réhabilités	Nombre				
	Coût				
Litres d'huile déversés	Nombre				
Litres d'huile récupérés	Nombre				

Référence :

Tableau adapté d'une demande du GRAME au Transporteur au dossier R-3706-2009 ¹⁰

Nous proposons trois indicateurs pour assurer le suivi proposé, soit :

1. **Le coût moyen de réhabilitation des sites suite à aux déversements accidentels :**
 - soit le coût des sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels ;
2. **Le pourcentage de sites contaminés suite à un déversement accidentel :**
 - soit le nombre de sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels.
3. **Le pourcentage de récupération de l'huile déversée :**
 - Soit la relation entre le nombre de litres déversés et le nombre de litres d'huile récupérés.

RECOMMANDATION NO. 2-2 :

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de requérir qu'Hydro-Québec Distribution incorpore dorénavant, parmi les indicateurs de performance de ses causes tarifaires, les trois indicateurs suivants de contamination de sites :

- Le coût moyen de réhabilitation des sites suite aux déversements accidentels (soit le coût des sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels).
- Le pourcentage de sites contaminés suite à un déversement accidentel (soit le nombre de sites réhabilités divisé par le nombre de déversements accidentels).
- Le pourcentage de récupération de l'huile déversée (soit la relation entre le nombre de litres déversés et le nombre de litres d'huile récupérés).

¹⁰ **GRAME**, Dossier R-3706-2009, Demande de renseignements no 1 du GRAME à HQT, Q14.3.

3.3 UN INDICATEUR DU TAUX DE RECYCLAGE-RÉCUPÉRATION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES DE L'ENTREPRISE

À plus long terme, il pourrait être pertinent de développer un indicateur supplémentaire destiné à mesurer la performance d'Hydro-Québec Distribution quant au recyclage et à la récupération tant de ses équipements et produits utilisés à des fins techniques que pour les biens et produits utilisés dans ses bâtiments administratifs.

Un tel indicateur pourrait éventuellement être proposé ultérieurement, après la mise en œuvre des premiers indicateurs de performance environnementale ici proposés
