

District de Montréal
No. : R-3842-2013

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Groupe de recherche appliquée en
macroécologie (GRAME)

Intervenant

<p>ARGUMENTATION DU GRAME</p>

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

Contexte du dépôt de la présente demande

1. Le 26 avril 2013, la demanderesse, constituée d'Hydro-Québec dans ses activités de transport (le Transporteur) et d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) a déposé la demande d'autorisation au présent dossier visant notamment l'adoption d'un Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) entre le rendement des capitaux propres réalisé et celui autorisé par la Régie de l'énergie¹;
2. La présente demande d'autorisation découle notamment des décisions rendues dans le cadre de la *Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec à compter du 1er janvier 2012*² et de la *Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2013-2014*³;
3. D'autres éléments font également partie du contexte réglementaire de la présente demande. Le 21 février 2013, le gouvernement du Québec a déposé le projet de Loi 25, intitulé *Loi concernant principalement la mise en oeuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*⁴;

¹ B-0002, p. 1, par. 2 b)

² D-2012-059, par. 154

³ D-2012-097, par. 19 et 20, D-2012-119, par. 13 et D-2013-037, par. 31, 32, 38, 54, 55, 58

⁴ *Loi concernant principalement la mise en oeuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*, projet de loi no. 25, présenté le 21 février 2013, 1ère session, 40e législature

4. Plusieurs modifications à la *Loi sur la Régie de l'énergie* y sont prévues, incluant l'établissement par la Régie de l'énergie d'un mécanisme de réglementation incitative pour assurer la réalisation de gains d'efficacité par le transporteur et le distributeur d'électricité⁵;

5. Le 3 avril 2013, une Coalition d'intervenants reconnus à la Régie de l'énergie a déposé une *Demande d'approbation de principes généraux pour la détermination des tarifs d'électricité et de transport d'électricité* (Dossier R-3835-2013) visant notamment l'adoption de mécanismes permettant de «remédier au problème des écarts prévisionnels et d'inciter la mise-en-cause Hydro-Québec à générer des gains d'efficacité qui devront être partagés avec sa clientèle»⁶;

6. Tel qu'indiqué au paragraphe 1 de la présente, le 26 avril 2013, la demanderesse a déposé la demande d'autorisation au présent dossier visant notamment l'adoption d'un Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) entre le rendement des capitaux propres réalisé et celui autorisé par la Régie de l'énergie⁷;

7. Le 14 juin 2013, la *Loi concernant principalement la mise en oeuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*⁸ est sanctionnée, modifiant notamment la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹ par l'ajout de l'article 48.1 qui porte sur le mécanisme de réglementation incitative devant être établi par la Régie de l'énergie;

8. Le 29 juillet 2013, la Régie rend deux décisions procédurales distinctes, l'une dans le cadre du présent dossier, et l'autre dans le cadre du dossier R-3835-2013;

9. La décision D-2013-118, rendue dans le dossier R-3835-2013 initié par la Coalition d'intervenants, rejette leur demande en énonçant ce qui suit:

«[42] Le débat au présent dossier interviendrait également avant même que la formation saisie du dossier R-3842-2013 n'ait rendu sa décision, avant même que la Régie ait pu juger du succès ou non de la mise en oeuvre du mécanisme de traitement des écarts de rendement.»¹⁰

10. La décision D-2013-117 rendue dans le cadre du présent dossier, énonce une question préliminaire en lien avec l'article 48.1 de la LRE:

« [8] La Régie veut déterminer, dès à présent, si la proposition de MTÉR du Transporteur et du Distributeur constitue un « mécanisme de réglementation incitative » au sens de l'article 48.1 de la Loi.»¹¹

⁵ Précité, art. 2

⁶ R-3835-2013, B-0002, p. 3, par. 2

⁷ B-0002, p. 1, par. 2 b)

⁸ *Recueil annuel des lois du Québec* : 2013, chapitre 16

⁹ L.R.Q., c. R-6.01

¹⁰ D-2013-118, p. 12, par. 42

¹¹ D-2013-117, p. 5, par. 8

11. Le 13 septembre 2013, la demanderesse et les intervenants ont déposé une argumentation portant sur la question préliminaire soulevée par la Régie¹²;

12. Considérant cette question est toujours en délibéré, la présente argumentation ne reprend pas les arguments qui y sont énoncés pour appuyer la position du GRAME, mais porte principalement sur la demande d'approbation d'un mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR);

13. La demanderesse propose un mécanisme de traitement des écarts de rendement similaire entre Hydro-Québec dans ses activités de distribution et de transport, avec des zones sans partage différentes;

14. Le GRAME a scindé ses recommandations pour les deux entités réglementées, pour ensuite aborder la question des incitatifs à la performance, étant d'avis que de tels incitatifs devraient être intégrés au Mécanisme de traitement des écarts de rendement proposé par la demanderesse;

I. Hydro-Québec Distribution

1.1 Recommandation portant sur l'ajout d'un compte d'écarts pour les ventes d'électricité

15. Dans sa correspondance datée du 29 octobre 2013, la demanderesse indiquait que son objection formulée en audience le 25 octobre 2013 visait, en ce qui concerne certains extraits de la preuve du GRAME, «les comptes d'écarts, dans la mesure où le GRAME demandait, directement ou indirectement, la création de nouveaux comptes d'écarts dans le cadre du présent dossier»¹³;

16. Pour les raisons exposées ci-après, le GRAME soumet à la Régie que sa preuve respecte le cadre procédural établi par la Régie au présent dossier. Dans sa décision D-2013-117, la Régie n'a pas refusé de traiter des comptes d'écarts, mais elle a limité le cadre d'analyse de ceux-ci pour la présente demande à l'évaluation du niveau de risque:

«[51] La Régie reconnaît qu'il existe des liens entre les comptes d'écarts du Transporteur et du Distributeur et leur niveau de risque. Toutefois, les décisions de créer chacun de ces dix comptes d'écarts du Distributeur et des deux comptes d'écarts du Transporteur ont été prises dans le contexte des dossiers tarifaires après un examen exhaustif des avantages et désavantages de chacun. Aussi, dans le présent dossier, elle invite les participants à traiter des comptes d'écarts uniquement en regard de l'évaluation du niveau de risque.»¹⁴

¹² C-GRAME-0006

¹³ B-0091

¹⁴ D-2013-117, p. 13, par. 51

17. Ainsi, bien que la Demanderesse ne demande pas la création de nouveaux comptes d'écarts, le GRAME soumet au présent dossier que certains comptes d'écarts auraient dû et/ou devraient être évalués en lien avec le niveau de risque établi pour le Distributeur et qu'en ce sens, ses recommandations respectent le cadre procédural établi par la Régie;

18. Au présent dossier, le GRAME recommande l'établissement d'un compte d'écarts distinct pour les ventes d'électricité du Distributeur, considérant le fait qu'il existe un compte d'écarts pour les achats d'électricité («pass-on»), mais pas de compte d'écarts pour les ventes d'électricité, ce qui est de nature à créer un certain déséquilibre réduisant le risque pour le Distributeur d'obtenir un écart négatif pour les ventes d'électricité;

19. L'analyse préliminaire du GRAME¹⁵ pour les années 2012 et 2010 concernant les ventes d'électricité démontre qu'importe le fait que les écarts de prévisions des ventes soient négatifs ou positifs, l'écart de rendement demeure en faveur du Distributeur¹⁶;

20. Pour cette raison, le GRAME soumet qu'il est justifié d'entreprendre un examen des raisons des écarts générés par les ventes d'électricité puisque selon ce constat, inclure les revenus des ventes revient à éliminer ou réduire considérablement le risque pour le Distributeur d'un écart négatif, ne justifiant plus l'ampleur de la zone sans partage demandée¹⁷;

21. Par mesure de prudence, le GRAME recommande à la Régie la création d'un compte d'écarts pour les ventes d'électricité au présent dossier. Subsidiativement, la Régie devrait demander l'étude des raisons des écarts dans les ventes d'électricité en lien avec la création éventuelle d'un compte d'écarts sur les volumes de vente pour le Distributeur;

22. Le GRAME recommande à la Régie le maintien des 10 comptes d'écarts du Distributeur (compte de «pass-on» pour l'achat d'électricité, compte d'écarts de la charge locale de transport, compte de nivellement des revenus de transport et de distribution pour les aléas climatiques, compte d'écarts du coût du combustible, de tarif de maintien de la charge, du coût de retraite, pour les pannes majeures et pour les coûts reliés au Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques)¹⁸ avec l'ajout d'un compte d'écarts relatif aux ventes d'électricité;

1.2 Recommandation portant sur les déficits en réseaux autonomes

23. Le GRAME est préoccupé par les déficits en réseaux autonomes et les efforts insuffisants consacrés à l'efficacité énergétique et à la gestion de la demande par le Distributeur et soumet que pour ces raisons, les réseaux autonomes constituent un risque

¹⁵ C-GRAME-0011, pages 11 et 12

¹⁶ Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 66 et 67, Mme Nicole Moreau

¹⁷ Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 68, lignes 6 à 9, Mme Nicole Moreau

¹⁸ B-0004, HQT-D-1, doc. 1, p. 24

spécifique devant être traité séparément, considérant la réalité des réseaux autonomes qui est très différente du contexte en réseau intégré¹⁹;

24. Dans sa décision D-2013-037, la Régie énonçait:

«[550] La Régie prend acte des activités du PGEÉ proposées par le Distributeur dans les RA pour 2013. Elle approuve le budget de ces activités et note les économies d'énergie prévues qui y sont associées. Toutefois, considérant l'ampleur du déficit de plus de 200 M\$ pour l'exploitation de ces réseaux, causé par les coûts importants de production de l'électricité, et le niveau élevé des investissements qui sont requis dans ces réseaux pour répondre à la croissance de la demande à la pointe, la Régie estime insuffisants les efforts de 900 k\$ qui sont actuellement consacrés à l'efficacité énergétique et à la gestion de la demande de pointe dans l'ensemble des RA.»²⁰

25. Le GRAME constate que l'expert engagé par la demanderesse, monsieur Robert, C. Yardley, n'était pas au fait de la situation en réseau autonome qui requiert des investissements importants afin de permettre de répondre à la croissance de la demande à la pointe:

«A. I don't know with respect to Hydro-Québec specifically, but if there is a growing level of peak demand, and that might affect certain portions of the system, and the planners, distribution planners would run their models and they could tell where the issues were arising and, you know, the nature of the issue, and then they would look at potential solutions.[...]»²¹

26. Considérant que la question des déficits en réseaux autonomes n'a pas fait l'objet d'une analyse par l'expert Yardley, le GRAME recommande d'inclure les écarts de rendement découlant des charges nettes d'exploitation en réseau autonome au MTÉR, mais de ventiler séparément les écarts de rendement en provenance des réseaux autonomes afin de permettre un suivi de la situation par la Régie;

27. Bien que la recherche d'une solution aux écarts de rendement soit nécessaire à court terme, le cas des réseaux autonomes requiert une attention particulière et nécessitera la mise en place de cibles d'efficacité énergétique et de cibles de gestion de la demande en puissance, incluant l'effacement de la demande vers d'autres ressources énergétiques moins coûteuses et moins polluantes, lors de la mise en place d'un mécanisme de réglementation incitative optimal pour le Transporteur et le Distributeur d'électricité;

28. Considérant que la recherche d'un mécanisme incitatif optimal sera entreprise dans les années à venir, il est opportun de présenter, comme première étape, une ventilation des écarts de rendement des réseaux autonomes;

¹⁹ Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 69, Mme Nicole Moreau

²⁰ R-3814-2012, D-2013-037, p. 136, par. 550

²¹ Notes sténographiques du 25 octobre 2013, p. 31 et 32, M. Yardley

1.3 Recommandation portant sur les écarts du PGEÉ

29. Tel qu'indiqué par son témoin lors de la présentation²², le GRAME trouve très préoccupante la surévaluation systématique des charges reliées au PGEÉ (de 5 à 25 M\$) constatée depuis les 8 dernières années dont le sommaire est présenté à la pièce C-GRAME-0015, dans un tableau effectué par la Régie en préambule à la question 17 de sa demande de renseignements no. 2 adressée au Distributeur dans le cadre de sa cause tarifaire 2014 (R-3854-2013)²³;

30. Aussi, il semble utile de se pencher sur l'ampleur des écarts de rendement du PGEÉ considérant que la zone sans partage de 100 points proposée par le Distributeur correspond à 35 M\$ d'écarts, tel qu'indiqué par la demanderesse en réponse à une demande de renseignements de la Régie:

«18.1 Veuillez confirmer que 100 points de base pour le Transporteur représentent environ 50 M\$ et pour le Distributeur, environ 35 M\$.

R18.1 This statement is confirmed. Based on the Transmission Provider 2012 rate base of \$16,894.1 million, each 100 basis points in ROE represents \$50.7 million in earnings. Based on the Distributor 2012 rate base of \$9,895.7 million, each 100 basis points in ROE represents \$34.6 million in earnings.»²⁴

31. De plus, on constate au tableau 13 (Table 13 : Cost Recovery Mechanisms) du «Témoignage de MM. James M. Coyne et John P. Trogonoski de Concentric Energy Advisors sur le taux de rendement et l'analyse de risque» à la pièce B-0007²⁵ que la majorité des entreprises canadiennes et américaines faisant partie du balisage ont un compte d'écarts relatif au PGEÉ;

32. Au dossier R-3854-2013, la Régie a pris note de ce constat²⁶, formulant même une question dans sa demande de renseignements no. 2 adressée au Distributeur sur la possibilité de créer un compte d'écarts pour les charges reliées au PGEÉ, tel que souligné par le témoin du GRAME lors de sa présentation²⁷:

«17.3 Considérant les surévaluations systématiques des charges reliées au PGEÉ sur la période 2006-2012, veuillez élaborer sur la possibilité de créer un compte d'écarts.»²⁸

²² Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 72 et 73, Mme Nicole Moreau

²³ C-GRAME-0015, p. 2 (Question 17, Préambule, Tableau p. 15 de 54)

²⁴ B-0020, HQT-3, doc. 1, p. 42, R. 18.1

²⁵ B-0007, HQT-2, doc. 1, p. A-22

²⁶ C-GRAME-0015, Extrait du dossier R-3854-2013 - Demande de renseignements numéro 2 de la Régie au Distributeur, (Question 17, Préambule, p. 15 de 54 : «La Régie note que 81% des entreprises canadiennes et 76% des entreprises américaines faisant partie du balisage ont un compte d'écarts relatif au PGEÉ.»)

²⁷ Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 72, Mme Nicole Moreau

²⁸ C-GRAME-0015, Extrait du dossier R-3854-2013 - Demande de renseignements numéro 2 de la Régie au Distributeur, p. 16

33. Ainsi, dans la mesure où la Régie approuvait le MTÉR proposé par la demanderesse, le GRAME lui recommande de demander une analyse au Distributeur de la pertinence de créer un compte d'écarts pour l'ensemble des coûts (charges et investissements) reliés au PGEÉ dans le cadre du MTÉR adopté et ce, lors du prochain dossier tarifaire;

1.4 Recommandation portant sur la zone sans partage

34. Comme l'indiquait le témoin du GRAME, le contexte réglementaire du Distributeur s'est sensiblement modifié depuis 2005, par l'ajout de nombreux comptes d'écarts visant à réduire ses risques d'écarts négatifs;

35. Par exemple, au dossier R-3679-2005, le Distributeur indiquait à la Régie que les impacts des écarts sur les volumes et les prix d'achat provenant des approvisionnements en électricité dépassaient le risque normalement dévolu à une entité réglementée:

«Bien qu'un mode dynamique de gestion permette au Distributeur d'optimiser globalement ses achats en vue d'assurer le coût d'approvisionnement le plus bas pour la clientèle québécoise, les besoins et les coûts réels d'approvisionnement demeurent soumis à d'importants aléas prévisionnels et climatiques. Les impacts financiers de tout écart sur les volumes et les prix d'achat étant jugés potentiellement très élevés, le Distributeur estime qu'ils dépassent largement le cadre normal du risque d'affaires dévolu à une entité réglementée.»²⁹

36. Le Distributeur demandait ainsi l'inclusion des approvisionnements post patrimoniaux dans le compte d'écarts «pass-on», de même que l'ajout d'un compte de nivellement des revenus de transport et de distribution pour aléas climatiques, la Régie indiquant qu'elle acceptait quant à ce dernier compte «le mécanisme de nivellement proposé par le Distributeur, qui élimine le risque dû aux aléas climatiques des revenus de transport et de distribution.»³⁰;

37. Selon le GRAME, le risque d'écarts négatifs pour le Distributeur est minimisé par l'ensemble des comptes d'écarts déjà en place et conservés par la demande³¹;

38. Tel qu'indiqué par la demanderesse en réponse à une demande de renseignements du GRAME, le MTÉR n'a pas pour objet d'exclure les éléments hors de son contrôle³²;

39. Par ailleurs, le Transporteur et le Distributeur demandent le maintien des comptes d'écarts déjà existants dans le but de «couvrir les éléments importants hors de leur contrôle»³³;

²⁹ R-3579-2005, HQD-4, doc. 3, p. 5

³⁰ R-3579-2005, D-2006-34, p. 20

³¹ HQTD-1, doc. 1, p. 24 et Notes sténographiques du 31 octobre 2013, p. 67 à 69, Mme Nicole Moreau

³² B-0053, HQTD-5, doc. 6, p. 6, R. 1.3

³³ B-0004, HQTD-1, doc. 1, p. 24

40. Par conséquent, le GRAME recommande de réduire la zone sans partage à 50 points de base, ou au maximum à 60 points de base pour tenir compte de la valeur inférieure des 100 points de base pour le Distributeur (environ 35 M\$)³⁴ comparativement au Transporteur (environ 50 M\$)³⁵, et considérant que le risque d'obtenir des écarts négatifs n'a pas été démontré par la preuve du Distributeur;

II. Hydro-Québec Transport

2.1 Recommandation sur les comptes d'écarts et la zone sans partage

41. Le GRAME recommande de maintenir les 2 comptes d'écarts (Comptes d'écart des revenus des services de transport de point à point et du coût de retraite³⁶) déjà en place;

42. En ce qui concerne la zone sans partage de 50 points, le Transporteur n'a pas démontré qu'il assumait un risque réel de générer des écarts de rendement négatifs;

43. Par exemple, en cas d'événement climatique exceptionnel, un traitement réglementaire approprié³⁷ pourrait être utilisé afin de réduire les risques pour le Transporteur³⁸;

44. De plus, il ressort des réponses de la demanderesse que celle-ci n'a pas de critère ou de seuil minimal de charges permettant de qualifier un événement d'«exceptionnel»³⁹, lui laissant ainsi l'entière discrétion de s'ajuster advenant un risque d'écarts négatifs importants dû à un événement exceptionnel;

45. Pour ces raisons, le GRAME considère que cette zone de 50 points de base devrait également faire l'objet d'un partage avec la clientèle;

³⁴ B-0020, HQT D-3, doc. 1, p. 42, R. 18.1 : Based on the Distributor 2012 rate base of \$9,895.7 million, each 100 basis points in ROE represents \$34.6 million in earnings.

³⁵ B-0020, HQT D-3, doc. 1, p. 42, R. 18.1: Based on the Transmission Provider 2012 rate base of \$16,894.1 million, each 100 basis points in ROE represents \$50.7 million in earnings.

³⁶ B-004, HQT D-1, doc. 1, p. 24

³⁷ B-0077, Réplique aux contestations de l'AQCIE-CIFQ, de la FCEI et du GRAME, p. 3 : «Dans le cas d'un événement exceptionnel (ou extraordinaire) par son importance ou autre, nécessitant un traitement particulier, les Demandeurs verraient à proposer à la Régie un traitement particulier.»

³⁸ Notes sténographiques du 25 octobre 2013, p. 37, m. Verret: «Alors, s'il y a un cas d'une situation tout à fait exceptionnelle qui survient, bien, il va falloir voir qu'est-ce qui se passe dans cette situation-là et on aura...on s'ajustera au besoin puis on aura les représentations à faire auprès de la Régie au besoin.»

³⁹ Notes sténographiques du 25 octobre 2013, p. 38, m. Verret: «À ma connaissance, je ne connais pas de critère particulier, là, à ma connaissance, pour savoir advenant un événement exceptionnel comment on qualifie cet événement exceptionnel là, je ne pourrais pas, à chaud comme ça, vous répondre. Je ne le sais pas.»

III. Incitatifs à la performance

46. Lors de son contre-interrogatoire des témoins de la demanderesse, le procureur de la Régie de l'énergie, Me Ouimette, demandait de préciser en quoi le fait de lier des indicateurs de performance serait un exercice trop complexe⁴⁰;

47. Monsieur Robert C. Yardley, reconnu expert en «earnings sharing mechanisms»⁴¹ a référé à un mécanisme établi pour la Mississippi Power, énonçant que ce mécanisme basé sur l'atteinte de cibles contient des formules et un langage qu'il qualifie de «quite complicated» :

«A. Yes. I think there was a question, and I'm, you see me flipping through my pages, I'm trying to find it but one of the utilities that linked performance indicators to the ESM, you know, adjusted the deadbands and so forth based on some formula I believe was Mississippi Power, that resulted from extensive, you know, as a result of a settlement. But if you would read, and I would invite you to, and perhaps I can find it and we can provide it, read the tariff language that attempts to implement and link the performance indicators to the ESM mechanism in some formulaic way you will see that it's quite complicated. It's several pages, I'm not sure what it accomplishes at the end but I understand that the parties were trying to resolve issues and they came up with this formula.»⁴²

48. À cet égard, considérant que deux témoins de la demanderesse ont été reconnus experts en «earnings sharing mechanisms», messieurs Yardley et Coyne, il aurait été pertinent pour la Régie que ceux-ci décrivent ou fournissent d'autres exemples de mécanismes ayant des cibles d'efficience à atteindre, et ce afin d'offrir une opinion éclairée à la Régie sur cette question;

49. Bien que la demanderesse affirme que l'adoption du MTÉR proposé «encourage la réalisation de gains d'efficience [...]»⁴³, le GRAME considère que le mécanisme tel que proposé ne met en place aucun incitatif qui soit ciblé sur l'atteinte d'objectifs précis liés à l'amélioration de l'efficience;

50. Le GRAME soumet à la Régie que si le MTÉR n'est pas qualifié de mécanisme incitatif en vertu de l'article 48.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie, il y a lieu d'attacher les indicateurs d'efficience existants, pour les deux entités, aux résultats de ce mécanisme;

51. Dans sa présentation, le témoin du GRAME a référé au mécanisme d'accès aux trop-perçus de Gaz Métro qui prévoit des indices de qualité de service, dont un extrait a été déposé en preuve sous la cote C-GRAME-0016;

⁴⁰Notes sténographiques du 25 octobre 2013, p. 118-119, Contre-interrogatoire par Me J.F. Ouimette

⁴¹Notes sténographiques du 24 octobre 2013, p. 46

⁴²Notes sténographiques du 25 octobre 2013, p. 122 et 123, M. Yadley, Contre-interrogatoire par Me J.F. Ouimette

⁴³B-0004, HQT-D-1, doc. 1, page 25

52. On y retrouve le détail des conditions d'accès aux trop-perçus, de même que le mode de calcul des pourcentages de réalisation des indices et les pénalités pour non-atteinte des indices de qualité de service⁴⁴;

53. Afin de simplifier la démarche pour le Transporteur et le Distributeur, le GRAME propose que soit déposé au prochain dossier tarifaire, ou à un dossier générique pour ce sujet, une grille des indicateurs avec une proposition de pondération qui pourrait être analysée par les intervenants intéressés. Les demandeurs proposeraient également un mode de calcul des pourcentages de réalisation des indices et des pénalités pour la non-atteinte des indicateurs de performance;

54. Dans le cas où le MTÉR était reconnu comme mécanisme incitatif au sens de l'article 48.1 de la Loi, le GRAME soumet qu'une démarche doit être entreprise afin de rendre optimal ce mécanisme en matière d'efficience et d'atteintes de cibles de performance;

55. Dans sa décision Régie 2013-136, la Régie énonçait:

«[53] Même si la Régie déterminait dans le présent dossier que le MTÉR constitue un mécanisme de réglementation incitative au sens de l'article 48.1 de la Loi, une telle décision n'aurait pas pour conséquence d'empêcher dans l'avenir toute discussion relative à la recherche d'une réglementation incitative optimale pour le domaine de l'électricité.»⁴⁵

56. Ainsi, un processus d'entente négociée ou un groupe de travail pour la mise en place d'incitatifs ciblés pourrait être créé afin de compléter le processus en cours qui traite uniquement des écarts de rendements;

Conclusions et recommandations

57. Le GRAME est en accord avec le principe de l'adoption d'un MTÉR, pour les raisons évoquées dans la présente argumentation ainsi que dans son argumentation portant sur la préliminaire déposée le 13 septembre 2013⁴⁶, et soumet par ailleurs les recommandations suivantes à la Régie de l'énergie;

I. Hydro-Québec Distribution

1.1 Recommandation portant sur l'ajout d'un compte d'écarts pour les ventes d'électricité

⁴⁴ C-GRAME-0016: Indices de qualité de service et conditions d'accès aux trop-perçus en distribution (dossier R-3837-2013, suivi de la décision D-2013-106)

⁴⁵ D-2013-136, p. 13, par. 53

⁴⁶ C-GRAME-0006

58. Le GRAME recommande à la Régie, le maintien des 10 comptes d'écarts du Distributeur, avec l'ajout d'un compte d'écarts relatif aux ventes d'électricité;

1.2 Recommandation portant sur les déficits en réseaux autonomes

59. Considérant que la recherche d'un mécanisme incitatif optimal deviendra une réalité dans les années à venir, le GRAME recommande d'inclure les écarts de rendement découlant des charges nettes d'exploitation en réseau autonome au MTÉR, mais de ventiler séparément ces écarts de rendement afin de permettre un suivi de la situation par la Régie;

1.3 Recommandation portant sur les écarts du PGEÉ

60. Dans la mesure où la Régie approuvait le MTÉR proposé par la demanderesse, le GRAME lui recommande de demander une analyse au Distributeur de la pertinence de créer un compte d'écarts pour l'ensemble des coûts du PGEÉ, en lien avec la surévaluation de ces charges constatée depuis 2006;

1.4 Recommandation portant sur la zone sans partage

61. En ce qui concerne la zone sans partage du Distributeur, le GRAME recommande de réduire la zone sans partage à 50 points de base, ou au maximum à 60 points de base pour tenir compte de la valeur inférieure de 100 points de base pour le Distributeur (35 M\$)⁴⁷, comparativement au Transporteur (50 M\$)⁴⁸, et puisque le risque d'obtenir des écarts négatifs n'a pas été démontré par la preuve du Distributeur;

II. Hydro-Québec Transport

2.1 Recommandation sur les comptes d'écarts et la zone sans partage

62. Le GRAME recommande de maintenir les 2 comptes d'écarts du Transporteur dans le cadre l'application du MTÉR⁴⁹;

63. En ce qui concerne la zone sans partage de 50 points du Transporteur, le GRAME considère que cette zone devrait faire l'objet d'un partage avec la clientèle. Le Transporteur n'a pas démontré qu'il assumait un risque réel de générer des écarts de rendements négatifs, notamment puisqu'en cas d'événement exceptionnel, un traitement réglementaire particulier pourrait être proposé à la Régie afin de minimiser ces risques;

⁴⁷B-0020, HQTD-3, doc. 1, p. 42, R. 18.1

⁴⁸B-0020, HQTD-3, doc. 1, p. 42, R. 18.1

⁴⁹B-0004, HQTD-1, doc. 1, page 24

III. Incitatifs à la performance

64. Le GRAME soumet à la Régie que si le MTÉR n'est pas qualifié de mécanisme incitatif selon l'article 48.1 de la Loi, il y a lieu d'attacher les indicateurs déjà existants, pour les deux entités, aux résultats du MTÉR. À cet égard, le GRAME recommande la tenue d'une audience pour fixer une grille de pondération pour les indicateurs existants, de même qu'une méthode de calcul pour déterminer les pourcentages de réalisation des indices et des pénalités pour la non-atteinte des indicateurs de performance;

65. Si le MTÉR était reconnu par la Régie comme mécanisme incitatif au sens de l'article 48.1 de la Loi, le GRAME soumet qu'une démarche doit être entreprise pour rendre optimal ce mécanisme et que les intervenants doivent pouvoir soumettre leurs préoccupations d'intérêt public à cet égard. Le GRAME propose un processus d'entente négociée pour la mise en place d'incitatifs ciblés afin de compléter le processus en cours qui traite des écarts de rendements;

66. Dans son argumentation portant sur la question préliminaire de la Régie, le GRAME a exprimé sa position en répondant à 4 sous-questions émanant de la formulation utilisée par le législateur à l'article 48.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie;

67. Le GRAME s'est interrogé sur le fait que le mécanisme de traitement des écarts de rendement proposé permette la réalisation de gains d'efficacité. Aussi, le GRAME s'est interrogé sur les exigences visant l'amélioration continue de la performance et de la qualité du service, la réduction des coûts profitable à la fois aux consommateurs et, selon le cas, au distributeur ou au transporteur, ainsi que l'allègement du processus par lequel sont fixés ou modifiés les tarifs du transporteur d'électricité et les tarifs du distributeur d'électricité applicables à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs⁵⁰;

68. Cette question étant toujours en délibéré, le GRAME réfère la Régie à son argumentation détaillée⁵¹ portant sur la question préliminaire de la Régie visant à statuer sur la nature du mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) proposé par la demanderesse, en lien avec le mécanisme de réglementation incitative devant être établi par la Régie en vertu de l'article 48.1 de la Loi.

Le tout, respectueusement soumis.

Le 25 novembre 2013.

(s) Geneviève Paquet

Geneviève Paquet, avocate
Procureure pour le GRAME

⁵⁰ *Loi sur la Régie de l'énergie*, L.R.Q., c. R-6.01, art. 48.1

⁵¹ C-GRAME-0006