

**DOMINIQUE NEUMAN**  
AVOCAT  
1535, RUE SHERBROOKE OUEST  
REZ-DE-CHAUSSÉE, LOCAL KWAVNICK  
MONTRÉAL (QUÉ.) H3G 1L7  
TÉL. 514 849 4007  
TÉLÉCOPIE 514 849 2195  
COURRIEL energie @ mlink.net

MEMBRE DU BARREAU DU QUÉBEC

Montréal, le 18 juin 2013

M<sup>e</sup> Véronique Dubois, Secrétaire de la Régie  
Régie de l'énergie  
800 Place Victoria  
Bureau 255  
Montréal (Qué.)  
H4Z 1A2

Re: Dossier RDÉ R-3842-2013.

Hydro-Québec TransÉnergie et Hydro-Québec Distribution - Taux de rendement des capitaux propres et mécanisme de traitement des écarts de rendement.

**Réponse de l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de Stratégies Énergétiques (S.É.) aux commentaires B-0012 du 14 juin 2013 d'Hydro-Québec sur les demandes d'intervention.**

---

Chère Consœur,

Il nous fait plaisir de déposer ci-après la réponse de l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de Stratégies Énergétiques (S.É.) aux commentaires B-0012 du 14 juin 2013 d'Hydro-Québec sur les demandes d'intervention au présent dossier.

Hydro-Québec prétend de façon générique (en page 2 de sa lettre, lignes 11-21) qu'aucun intervenant environnemental ne devrait être admis à soumettre des représentations au présent dossier, car cela ne les concerne pas. De plus (en page 4, lignes 1-12), Hydro-Québec argumente sur le fond du dossier et semble prétendre qu'aucun intervenant ne devrait avoir le droit de proposer à la Régie, au présent dossier, des exclusions au mécanisme de traitement des écarts supplémentaires aux exclusions qu'Hydro-Québec propose déjà (par les comptes de frais reportés déjà existants qu'elle énumère dans sa preuve).

Ces prétentions d'Hydro-Québec sont mal fondées.

En effet, il est de la nature de l'examen de tout mécanisme basé sur une formule (qu'il s'agisse d'un mécanisme de traitement des écarts ou d'un mécanisme incitatif ou tout autre mécanisme

d'ajustement automatique) de s'assurer que celui-ci soit bien calibré, qu'il provoque les effets souhaités et ne provoque pas d'effets pervers. Le régulateur, lors de l'examen d'un tel mécanisme, doit s'assurer notamment que son souhait de récompenser les économies monétaires ne se réalise pas au détriment des missions de l'entité assujettie et de la performance et qualité de ses résultats eu égard aux objectifs que le régulateur juge souhaitable de valoriser.

C'est dans ce cadre que SÉ-AQLPA constatent que, dans la situation actuelle pré-mécanisme, les comptes des frais reportés des coûts d'approvisionnements électriques et en carburant de HQD ont pour effet de neutraliser l'effet sur le Distributeur de toute hausse ou baisse de la consommation électrique (le carburant servant à la production électrique dans plusieurs réseaux autonomes). Par contre, HQD est pénalisée au cas où son rapport annuel révèle des dépassements à la hausse des coûts de son PGEÉ ou des PUEERA (autres que les coûts de subvention au carburant) par rapport aux coûts qui avaient été prévus lors de la cause tarifaire antérieure. HQD est ainsi pénalisée même si les surcoûts de son PGEÉ ou des PUEERA ont eu pour effet de réduire ses coûts d'approvisionnements électriques ou en carburant. Inversement, si le rapport annuel révèle des coûts de PGEÉ ou de PUEERA inférieurs à ceux prévus, HQD sera récompensée même dans les cas où la performance moindre de ces programmes aurait généré des coûts d'approvisionnements électriques ou en carburant plus élevés que prévus. Il s'agit là d'effets pervers allant à l'encontre des objectifs que le régulateur juge souhaitable de valoriser.

De même, plus généralement, HQD et HQT sont récompensées en fin d'année si leurs charges d'exploitation ou d'amortissement sont moindres que prévues, même lorsqu'il s'agit de charges visant la prévention ou la remédiation environnementales (traitement de la végétation de HQT, maintenance à caractère environnemental, programme de prévention de la contamination de HQT, inspection et retraitement des poteaux de bois de HQD, etc.). Là encore, il s'agit d'effets pervers allant à l'encontre des objectifs que le régulateur juge souhaitable de valoriser.

Le mécanisme de traitement des écarts proposé par HQ au présent dossier R-3842-2013 ne corrige pas ces effets pervers. Au contraire, il les accentue puisqu'il envisage de partager avec les consommateurs les surplus éventuels de fin d'année résultant de telles situations. Si la proposition de HQ était retenue par la Régie, les associations de consommateurs pourraient ainsi se trouver à avoir l'intérêt objectif de favoriser de tels effets pervers elles aussi.

C'est dans ce contexte que SÉ-AQLPA, si elles sont reconnues comme intervenantes, proposeront des correctifs au mécanisme proposé par HQ permettant d'éliminer de tels effets pervers. SÉ-AQLPA, en tant qu'organismes environnementaux, ont bel et bien l'intérêt requis pour proposer ces correctifs. Il s'agit de s'assurer que soient exclus du mécanisme de récompense/pénalisation de fin d'année les écarts survenant dans des postes budgétaires répondant à des objectifs que le régulateur juge souhaitable de valoriser (efficacité énergétique, utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes, traitement de la

végétation de HQT, maintenance à caractère environnemental, programme de prévention de la contamination de HQT, inspection et retraitement des poteaux de bois de HQD, etc.).

Comme nous le soulignons dans notre demande d'intervention, Gaz Métro, elle aussi, dans sa proposition de mécanisme de traitement des écarts au dossier R-3809-2012 Phase 2B, avait proposé que les coûts de son PGEÉ soient exclus de ce mécanisme (par le maintien du compte de frais reportés à cet égard).

L'expert Yardley d'Hydro-Québec admet lui-même la pertinence, dans l'établissement d'un mécanisme de traitement des écarts, de considérer les exclusions (par voie de comptes de frais reportés ou autrement) :

*the ESM focuses on the end result and thus captures all such contributing circumstances in a single measure **after any variance and deferral accounts have been reflected.***<sup>1</sup>

*Earnings variability **may also be moderated by the presence of variance and deferral accounts, revenue stabilization mechanisms, and other cost recovery mechanisms.***<sup>2</sup>

*There are examples in which the customer sharing in surplus earnings is reflected **by crediting a deferral account balance rather than attributed to customers in the subsequent period.***<sup>3</sup>

*There are several circumstances that are relevant for purposes of designing an ESM for HQD and HQT. These include:*

- the recent earnings experience;*
- the practice of filing annual rate cases based on cost-of-service principles; and*
- the presence of variance and deferral accounts.***<sup>4</sup>

Le GRAME, dans sa demande d'intervention, émet certaines propositions qui rejoignent en partie les nôtres qui précèdent, mais en y apportant certaines nuances. Évidemment, SÉ-

---

<sup>1</sup> **HYDRO-QUÉBEC**, Dossier R-3842-2013, Pièce B-0008, HQTD-2-02, Rapport Yardley, page 3, lignes 17-18. Souligné en caractère gras par nous.

<sup>2</sup> **HYDRO-QUÉBEC**, Dossier R-3842-2013, Pièce B-0008, HQTD-2-02, Rapport Yardley, pages 4-5. Souligné en caractère gras par nous.

<sup>3</sup> **HYDRO-QUÉBEC**, Dossier R-3842-2013, Pièce B-0008, HQTD-2-02, Rapport Yardley, page 8, lignes 1-3. Souligné en caractère gras par nous.

<sup>4</sup> **HYDRO-QUÉBEC**, Dossier R-3842-2013, Pièce B-0008, HQTD-2-02, Rapport Yardley, page 8, lignes 12-16. Souligné en caractère gras par nous.

AQLPA maintiendront le contact avec le GRAME à ce sujet afin de s'assurer que les propositions de chacun des organismes puissent être présentées auprès de la Régie de manière efficiente, tant les aspects de leurs propositions qui leur seraient communs que les aspects propres à chacun.

\* \* \*

SÉ-AQLPA iront toutefois plus loin dans leurs recommandations auprès de la Régie. Tel qu'annoncé dans leur demande d'intervention, SÉ-AQLPA sont également préoccupées par un autre effet pervers de la situation actuelle pré-mécanisme, que le mécanisme proposé par HQ viendrait amplifier : l'effet pervers consistant à **désinciter à faire de l'efficience budgétée d'avance et inciter uniquement à faire de l'efficience imprévue**. HQ est en effet désincitée à faire de justes prévisions de ses revenus et dépenses lors de ses causes tarifaires. Elle est au contraire incitée à y faire des prévisions qui soient les plus conservatrices possibles (sous-estimation de la demande dans le cas de HQD et des revenus et sur-estimation des dépenses dans le cas de HQT et HQD). C'est la situation actuelle. Si le mécanisme proposé par HQ était retenu par la Régie, cette incitation à de tels effets pervers deviendrait non seulement dans l'intérêt économique objectif de HQD et HQT mais également dans celui des associations de consommateurs, qui partageraient dorénavant l'avantage de ces prévisions erronément conservatrices.

**Tel que mentionné dans notre demande d'intervention, une telle incitation à des prévisions budgétaires conservatrices (afin de gonfler artificiellement les écarts de fin d'année) n'est pas dans l'intérêt public. Des prévisions erronément conservatrices de HQT et HQD nuisent directement aux intérêts de l'environnement et du développement durable. Ainsi, une sous-estimation de la demande empêche le régulateur, Hydro-Québec et les intervenants de disposer du portrait réel de la consommation énergétique des diverses clientèles, ce qui nuit à la qualité de la conception des divers programmes d'économie d'énergie et de gestion de la consommation et aux ajustements à ces programmes. De plus, la surestimation générale des dépenses est susceptible d'amener le régulateur et Hydro-Québec à être moins généreux à l'égard des charges et investissements optionnels visant des améliorations d'intérêt public, surtout si leurs coûts sont eux-mêmes surestimés.**

Tel qu'annoncé, SÉ-AQLPA proposeront donc au présent dossier de remédier à ces vices fondamentaux qui entachent la proposition d'Hydro-Québec. Outre les exclusions déjà mentionnées, nous proposerons un mécanisme innovateur de traitement des écarts dont le résultat aurait pour effet de partager de façon identique les gains d'efficience, que ceux-ci soient budgétés d'avance (dans la section *Efficience* des causes tarifaires) ou au contraire constatés en fin d'exercice. En d'autre terme, nous proposons de neutraliser l'effet pervers (de la situation actuelle et du mécanisme proposé par Hydro-Québec) incitant à ce que les prévisions budgétaires soient les plus conservatrices possibles.

\* \* \*

A notre connaissance, SÉ-AQLPA seront les seules intervenantes à proposer cette solution innovatrice visant à éliminer l'ensemble de ces effets pervers du mécanisme de traitement des écarts proposé par HQ.

**Si le mécanisme de traitement des écarts de HQ est ainsi modifié, il aura l'avantage supplémentaire d'être moins risqué pour HQD et HQT, et donc de constituer un facteur baissier dans l'établissement du taux de rendement sur l'avoir-propre.** Hydro-Québec elle-même, avec son expert Coyne, admettent l'interrelation entre le niveau de risque associé au mécanisme de traitement des écarts et le niveau du taux de rendement.

**Les représentations que SÉ-AQLPA logeront quant à l'effet du risque moindre du mécanisme de traitement des écarts sur le taux de rendement sont donc en lien direct avec les représentations que SÉ-AQLPA logeront sur ce mécanisme lui-même et qui baisseront son risque.**

SÉ-AQLPA ne limiteront toutefois pas seulement leurs représentations aux facteurs ayant des effets baissiers sur le taux de rendement. Elles s'assureront que ce taux de rendement sur l'avoir-propre soit suffisant pour inciter à l'investissement (*Northwestern Utilities Ltd. c. Edmonton (City)*, [1929] S.C.R. 186, J. Lamont, p. 191) comme si les entités HQT et HQD étaient chacune des entreprises indépendantes. **Nous soumettrons à la Régie qu'il est dans l'intérêt public que le taux de rendement soit établi à un niveau qui, si HQD et HQT étaient indépendantes, les inciteraient à l'investissement, d'autant plus que plusieurs des investissements en attente visent la prévention ou la remédiation environnementales (décontamination de sols après caractérisation, remplacement d'actifs ayant atteint la fin de leur vie utile avec les risques environnementaux que cela comporte, autres investissements en pérennité, etc.). Les investissements en efficacité énergétique de HQD pourraient aussi bénéficier d'un tel taux de rendement.**

Dans ce contexte, SÉ-AQLPA ont, dans leur demande d'intervention, indiquées être en accord avec l'appréciation des experts de HQ Coyne et Trogonosky selon lesquels les taux de rendement actuels sur l'avoir-propre de HQT et HQD sont sous-évalués. De plus, SÉ-AQLPA sont en accord avec le principe d'indépendance de l'entreprise réglementée (*Stand-alone principle*) selon lequel une entreprise réglementée doit être traitée comme si elle cherchait à se procurer des capitaux sur les marchés financiers, indépendamment du reste de l'entreprise à laquelle elle appartient (voir aussi B-0004, HQT-D-1, Doc.1, p. 19, lignes 25-28).

Tel qu'annoncé dans notre demande d'intervention, SÉ-AQLPA soumettront des représentations sur les évaluations des diverses catégories de risque de HQT et HQD, dans le cadre précédemment énoncé et s'assureront de la suffisance de l'incitation à l'investissement. Tel que mentionné plus haut, dans leurs représentations, SÉ-AQLPA s'assureront également que les taux de rendement sur l'avoir-propre de HQT et HQD tiennent compte du risque

moindre résultant du mécanisme différent de traitement des écarts qui est proposé dans la présente demande d'intervention.

Outre ce qui précède, nous remarquons que, lors des examens de taux de rendement des entreprises réglementées par la Régie, il arrive fréquemment que les experts, tant ceux de ces entreprises que ceux des associations de consommateurs, se prononcent sur le niveau de risque que comporterait ou non la réglementation environnementale et les autres enjeux environnementaux auxquels sont ces entreprises sont sujettes. **Nous soumettons respectueusement que les experts des entreprises réglementées et les experts des associations de consommateurs ne disposent pas d'un monopole qui les laisserait seuls aptes à caractériser les niveaux de risque associés aux obligations environnementales de ces entreprises. Les associations environnementales ont parfois elles-mêmes des connaissances plus pointues sur le sujet. SÉ-AQLPA soumettront des représentations au présent dossier sur ces constituantes du risque, comme elles y ont déjà procédé dans des récents dossiers sur l'établissement du taux de rendement de Gaz Métro (dossiers R-3809-2012 Phase 2A et R-3837-2013 Phase 1) et sur celui d'Intragaz (dossier R-3807-2012).**

\* \* \*

Enfin, nous notons que, le 14 juin 2013, l'article 48.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* est entré en vigueur, lequel prévoit la mise en place prochaine d'un mécanisme de réglementation incitative pour HQD et HQT (voir texte législatif déposé sous la cote C-SÉ-AQLPA-0006).

Nous sommes conscients que le présent dossier R-3842-2013 **n'est pas** celui qui établira ce mécanisme incitatif. Le mécanisme incitatif l'article 48.1 de la *Loi* sera établi plus tard, dans un autre dossier, peut-être pour 2014, peut-être au dossier R-3835-2013.

Toutefois, l'existence de cet article 48.1 devrait amener la Régie, Hydro-Québec et les intervenants à s'assurer que le mécanisme de traitement des écarts de HQD et HQT qui sera ici adopté constitue une mesure transitoire qui se rapproche (plutôt que s'éloigne) des objectifs du futur mécanisme incitatif de l'article 48.1.

C'est en ce sens que nous soumettons humblement que les propositions susdites que SÉ-AQLPA, tant sur le mécanisme de traitement des écarts que sur le taux de rendement, permettront de nous rapprocher de cette future réglementation incitative : Cela constitue en effet un bon début que d'éliminer dès à présent les effets pervers qui auraient pu inciter HQ à réduire ses investissements en efficacité énergétique ou ceux visant la prévention ou la remédiation environnementales. Cela constitue également un bon début que d'éliminer dès à présent les effets pervers incitant HQD et HQT à présenter des prévisions de dépenses et revenus indûment conservatrices pour créer artificiellement des gains en fin d'année.

\* \* \*

Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons respectueusement la Régie à accueillir la demande d'intervention de SÉ-AQLPA telle que présentée.

Espérant le tout à votre entière satisfaction, nous vous prions, Chère Consœur, de recevoir l'expression de notre plus haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dominique Neuman', with a horizontal line underneath.

Dominique Neuman, LL.B.

Procureur de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et  
*Stratégies Énergétiques (S.É.)*

c.c. La demanderesse.