

**Hydro-Québec**

Mise en cause

et

**Groupe de recherche appliquée en  
macroécologie (GRAME)**

Demandeur statut d'intervenant

---

<p><b>DEMANDE D'INTERVENTION DU GRAME</b></p>
---

AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

**I. Nature de l'intérêt et représentativité**

1. Le 19 avril 2013, les entités réglementées Hydro-Québec dans ses activités de transport (le Transporteur) et Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) se sont regroupées pour déposer à la Régie de l'énergie une demande d'approbation d'un mécanisme de traitement des écarts de rendement dans le cadre de la *Demande d'approbation du taux de rendement des capitaux propres et du mécanisme de traitement des écarts de rendement* (R-3842-2013);
2. Cette demande découlait 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*<sup>1</sup> et de la *Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2013-2014*<sup>2</sup> ;

---

<sup>1</sup> D-2012-059, par. 154

<sup>2</sup> D-2012-097, par. 19 et 20, D-2012-119, par. 13 et D-2013-037, par. 31, 32, 38, 54, 55, 58

3. Par sa décision D-2014-033, la Régie de l'énergie jugeait que le mécanisme présenté par le Distributeur et le Transporteur d'électricité ne permettrait pas de respecter l'ensemble des exigences de l'article 48.1 de la Loi qui prévoit des objectifs précis pour ce mécanisme de réglementation incitative ;
4. Le 13 juin 2014, la Régie initie le présent dossier afin d'établir un mécanisme de réglementation incitative (MRI) assurant la réalisation de gains d'efficacité par le Distributeur et le Transporteur ;
5. Le 28 août 2014, la Régie précise l'avancement du dossier sur son site internet, informant les intéressés qu'elle a donné mandat à la firme Elenchus Research Associates Inc. (Elenchus) d'effectuer une revue des mécanismes de réglementation incitative (MRI) que l'on retrouve dans les domaines du transport et de la distribution d'électricité ;
6. Le 4 mars 2015, le rapport de la firme Elenchus, intitulé *Performance Based Regulation / A review of Design Options as Background for the Review of PBR for Hydro Québec Distribution and Transmission Divisions* est déposé sur le site de la Régie de l'énergie ;
7. Dans sa décision procédurale D-2015-016, également datée du 4 mars 2015, la Régie donnait instruction à toute personne intéressée à participer à l'audience publique portant sur la demande R-3897-2014 de faire parvenir leur demande d'intervention d'ici le 18 mars 2015 ;
8. À titre d'intervenant et dans une optique d'intérêt public, le GRAME introduit la présente demande d'intervention afin de contribuer à l'examen de cette demande et s'assurer que les décisions en résultant intègrent le mieux possible les politiques et préoccupations actuelles en matière de développement durable et de protection de l'environnement ;
9. Le GRAME est actif dans les domaines de l'environnement, du développement durable et de l'énergie depuis maintenant vingt-six (26) ans et compte une centaine de membres en règle ;
10. Ses représentants ont participé, depuis 1998, à plusieurs groupes de travail dans le cadre des processus canadien et québécois de diminution des émissions de gaz à effet de serre et siègent à des comités rassemblant des représentants de divers paliers de gouvernement, des industriels et des ONG ;
11. De plus, le GRAME mène des projets de recherche avec des universités et est impliqué, de manière parallèle, dans l'action communautaire et l'éducation relative à l'environnement ;

12. Le GRAME est également co-éditeur, avec Les Éditions Multi-Mondes, des ouvrages intitulés : « L'autre écologie. Économie, transport et urbanisme : une perspective macroécologique » et : « Énergies renouvelables. Mythes et obstacles : De la réhabilitation de l'hydroélectricité au développement énergétique durable. » ;

13. Par ses interventions à la Régie, le GRAME s'est toujours efforcé d'offrir une perspective différente et d'intégrer des préoccupations de développement durable aux délibérations, notamment par la prise en compte des impacts environnementaux des différentes filières de production d'énergie, dont la distribution et le transport d'électricité ;

14. Au présent dossier, l'intérêt du GRAME vise à assurer le respect des considérations environnementales et des principes de développement durable lors de l'établissement d'un mécanisme de réglementation incitative assurant la réalisation de gains d'efficacité par le distributeur et le transporteur d'électricité;

## **II. Motifs à l'appui de l'intervention**

15. À la Régie de l'énergie, le GRAME s'est impliqué entre autres dans les dossiers portant exclusivement sur le PGEÉ du Distributeur, aux dossiers R-3552-2004 et R-3584-2005, dans les causes tarifaires du Distributeur R-3492-2002, R-3541-2004, R-3579-2005, R-3603-2006, R-3610-2006, R-3644-2007, R-3677-2008, R-3708-2009, R-3740-2010, R-3776-2011, R-3814-2012, R-3854-2013 et 3905-2014, ainsi que dans le dossier portant sur la demande d'approbation du dernier Plan d'approvisionnement (R-3864-2013) ;

16. Le GRAME s'est également impliqué dans plusieurs causes tarifaires du Transporteur (R-3541-2004, R-3579-2005, R-3605-2006, R-3640-2007, R-3669-2008 phase 1, R-3706-2009, R-3738-2010, R-3777-2011 et R-3823-2012) ainsi que dans certains dossiers portant sur les investissements du Transporteur (R-3606-2006, R-3641-2007, R-3670-2008, R-3707-2009, R-3778-2011 et R-3904-2014) ;

17. De plus, le GRAME a participé au dossier portant sur la *Demande d'approbation du taux de rendement des capitaux propres et du mécanisme de traitement des écarts de rendement* (R-3842-2013), en soumettant notamment des arguments juridiques en réponse à la question préliminaire de la Régie portant sur l'article 48.1 de la Loi;

18. En ce qui concerne le présent dossier, le GRAME souhaite traiter, en lien avec son intérêt pour la protection de l'environnement et le respect des principes de développement durable, de l'établissement d'un mécanisme de réglementation incitative

assurant la réalisation de gains d'efficacité par le distributeur et le transporteur d'électricité;

19. Le GRAME souhaite intervenir afin que soit retenu par la Régie, un mécanisme de réglementation incitative assurant notamment la réalisation de gains d'efficacité par le distributeur et le transporteur d'électricité, mais également favorisant la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité, au plan individuel comme au plan collectif ;

20. Considérant que l'adoption d'un mécanisme de réglementation incitative constitue une modification du cadre réglementaire actuel, le GRAME est d'avis qu'il est d'autant plus important de s'assurer que ce mécanisme soient bien encadré et permette de tenir compte de la perspective de développement durable que devrait inclure un tel mécanisme, et notamment des spécificités du réseau de distribution et de transport, comme la présence de réseaux autonomes en régions éloignées et d'un réseau de transport nord-sud et est-ouest étendu comportant des enjeux en pérennité ;

21. Bien qu'il ne soit pas aisé de définir un partage «équitable» des gains d'efficacité, le GRAME considère qu'une part des gains d'efficacité doit bénéficier à l'atteinte d'objectifs environnementaux, considérant notamment que la protection de l'environnement est d'intérêt public. En ce sens, l'atteinte d'objectifs visant la protection de l'environnement bénéficiera également aux consommateurs d'électricité ;

#### **IV. Enjeux abordés et conclusions recherchées**

22. Dans sa démarche, le GRAME souhaite présenter des propositions distinctes pour chacune des deux entités réglementées, soit le Transporteur et le Distributeur ;

23. Bien que peu d'informations soient disponibles à ce jour sur le type de mécanisme incitatif qui sera retenu, le GRAME entend s'assurer que celui-ci respectera les exigences de l'article 48.1 de la Loi et soumet ci-dessous ses principales préoccupations en lien avec les intérêts qu'il défend ;

#### **Indicateurs de performance**

24. Selon le GRAME, le mécanisme incitatif qui sera proposé devrait inclure un partage des gains d'efficacité, mais également des indicateurs de performance environnementaux portant notamment sur la qualité du service, de même que des incitatifs financiers afin de promouvoir l'atteinte d'objectifs à caractère environnemental tels que l'efficacité énergétique, l'accroissement de la production énergétique renouvelable et la participation

de la clientèle à l'atteinte de ces résultats, ces enjeux étant soulignés par la firme Elenchus dans son rapport<sup>3</sup> ;

25. Le GRAME souhaite évaluer la pertinence d'inclure des indicateurs de performance associés aux gains d'efficacité, ou des incitatifs financiers à l'atteinte de résultats ou d'une cible et des exclusions, selon le cas, qui soient distincts pour le Distributeur et le Transporteur, notamment quant aux matières suivantes :

- La qualité du service et la réduction des pannes, principalement pour les réseaux autonomes ;
- La gestion des approvisionnements principalement pour les réseaux autonomes, les coûts qui y sont associés et le développement de nouvelles sources d'approvisionnement énergétiques de type renouvelables;
- L'atteinte de résultats ciblés en matière d'efficacité énergétique pour le réseau intégré et pour les réseaux autonomes de manière séparée, reliée à un incitatif financier ;
- La protection de l'environnement liée aux activités et opérations courantes, notamment concernant les équipements du Transporteur ;
- Les stratégies mises en place pour assurer la pérennité des équipements et le maintien de la qualité du service, principalement dans le cas du Transporteur ;

### **Considérations relatives au Distributeur**

26. En référence au rapport de la New York Public Service Commission qui a annoncé une réforme de son cadre réglementaire en avril 2014, le rapport de la firme Elenchus souligne l'importance des mesures incitatives spécifiques relatives aux dépenses en immobilisations et en exploitation, notamment pour réduire la demande à la pointe, favoriser des objectifs d'économies énergétiques ou de gestion de la demande<sup>4</sup> ;

---

<sup>3</sup> A-0003, pages 2 et 3 : *In general, PBR regimes have evolved from relatively simple rate control mechanisms to more complicated regimes that recognize concerns other than reducing costs, such as improving service standards, implementing government policies related to energy conservation, increasing the role of renewable generation, consumer responsiveness, etc. A few regimes have evolved to outcomes-based regimes that seek to address these broader issues with a more comprehensive and more flexible approach.*

<sup>4</sup>A-0003, page 47: ***Incentives related to capital and operating expenditures:*** *Under traditional ratemaking, the utilities have no incentive to pursue the objectives of DER (distributed energy resources) or reducing peak demand, because earnings grow with increases in rate base. The report proposes that the Commission consider incentives that encourage the most efficient allocation of capital and operating expenses to align with conservation and demand management objectives.*

27. Par conséquent, le GRAME est d'avis que certaines exclusions auraient avantage à être évaluées afin de permettre le recouvrement des coûts associés aux dépenses en immobilisations admissibles, des coûts associés aux événements majeurs, et des charges reliées au Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) qui ne se qualifient pas à titre de coûts d'immobilisations incorporelles ;

28. Concernant les réseaux autonomes, le Distributeur est aux prises avec des déficits significatifs annuels liés à la production énergétique via des centrales thermiques et une obligation de desservir en énergie une clientèle éloignée ;

29. Le GRAME souhaite aborder les problématiques rencontrées concernant le service à la clientèle dans ces réseaux et les déficits récurrents, étant d'avis que des indicateurs de performance dédiés aux réseaux autonomes sont nécessaires pour assurer la qualité du service à cette clientèle, réduire les déficits, de même que pour en améliorer la performance et l'efficacité ;

30. Également, la mise en place d'incitatifs financiers liés à la performance pour la réduction de la consommation à la pointe de ces réseaux, associés à l'amélioration des résultats du PGEÉ et des programmes commerciaux d'efficacité pourraient être envisagés;

### **Considérations relatives au Transporteur**

#### ***Mécanisme incitatif dans un contexte de pérennité***

31. Concernant le Transporteur, le GRAME est préoccupé par la mise en place d'un mécanisme de réglementation incitative dans un contexte de pérennité des équipements;

32. La firme Elenchus<sup>5</sup> souligne dans les conclusions de son rapport que des organismes de réglementation ont observé que le revenu plafond, bien qu'il constitue un incitatif à l'efficacité, ne semble pas approprié dans les cas nécessitant des investissements majeurs pour le maintien et l'amélioration des infrastructures d'une entreprise, adoptant conséquemment des modèles permettant de refléter ces investissements majeurs ;

---

<sup>5</sup> A-0003, page 81 : *Regulators also observed that while a revenue cap provided an incentive for utilities to use their existing infrastructure more efficiently, a revenue cap was not appropriate in cases where major new capital investments were need to maintain or enhance the company's infrastructure. Consequently, some regulators adopted revenue cap models that included mechanism for increasing the allowed revenue to reflect major capital investments that could not be accommodated by the basic cap. This approach was more appropriate than adopting a price cap in situations where the cost driver did not relate to load or customer growth.*

33. Le GRAME est d'avis que de tels investissements en maintien des infrastructures s'avèreront nécessaires et soumet qu'il est nécessaire de réduire les risques que ces investissements soient affectés à la baisse, créant ainsi des bénéfices partagés ne résultant pas de gains d'efficience. Ainsi, il faudra s'assurer que soit retenu un modèle permettant de refléter les besoins d'investissement majeurs des années à venir dans le cas du Transporteur;

### ***Maintenance et investissements***

34. Le GRAME est également préoccupé par les risques de réduction des investissements en maintenance et du report des investissements en immobilisations du Transporteur;

35. Dans son rapport, la firme Elenchus souligne que pour réduire les coûts et augmenter les bénéfices, la méthode la plus facile consiste en la réduction des dépenses en maintenance et au report des dépenses d'immobilisations, avec comme résultat une baisse de la fiabilité, d'où l'introduction de normes de qualité de service<sup>6</sup>;

36. Ainsi, le GRAME souhaite s'assurer que le mécanisme incitatif retenu pour le Transporteur tienne compte de ces considérations dans l'établissement d'indices de performance liés à la qualité de service ;

### **III. Présentation de la preuve et argumentation**

37. Le GRAME entend participer à l'analyse de la présente demande et à toutes les étapes procédurales de l'audience publique incluant les audiences prévues en mai 2015 ainsi que la rencontre préparatoire du 15 juin 2015;

38. Pour la présente cause, le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement, qui possède un baccalauréat en administration des affaires des HEC de même qu'une maîtrise en sciences de l'environnement, ainsi qu'une formation de l'Université de Sherbrooke en vérification environnementale ;

39. Le GRAME compte également sur la collaboration, à titre d'analyste interne, de madame Valentina Poch, qui détient une maîtrise en Aménagement du territoire et développement régional ;

---

<sup>6</sup> A-0003, p. 80-81: *In particular, it was quickly recognised that the easiest way to cut costs and increase profit was to reduce maintenance and defer capital expenditures. The resulting decline in reliability and other service standards was not always consistent with the goal of enhancing productivity. Consequently, a standard feature of the evolution of PBR regimes was the introduction of quality of service standards.*

#### **IV. Frais, budget prévisionnel et communications**

40. Conformément à l'article 36 de la Loi sur la Régie de l'énergie, le GRAME demande à la Régie que lui soient remboursés les frais encourus pour sa participation à titre d'intervenant à la présente demande ;

41. Un budget de participation sera déposé conformément aux instructions de la Régie de l'énergie ;

42. Aux fins de communications, le GRAME apprécierait que toute correspondance en rapport avec la présente demande soit acheminée à la procureure soussignée, avec copie au directeur du GRAME, aux coordonnées suivantes :

**Geneviève Paquet, avocate**

400, boul. Curé-Labelle, Suite 204

Laval, Qc H7V 2S7

Tél. : 450-687-5055, poste 226 / Télécopieur : 450-687-8181

Adresse électronique : genevieve\_paquet@videotron.ca

**Monsieur Jonathan Théorêt (directeur)**

Groupe de recherche appliquée en macroécologie

735, rue Notre-Dame, bureau 202

Lachine, Québec H8S 2B5

Tél. : 514-634-7205

Adresse électronique : jonathantheoret@grame.org

43. Le GRAME considère que sa participation sera utile et pertinente à l'audience R-3897-2014 ;

44. La présente demande d'intervention du GRAME est bien fondée en faits et en droit.

**POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :**

**D'ACCUEILLIR** la présente demande d'intervention ;

**D'ACCORDER** le statut d'intervenant au GRAME pour la demande R-3897-2014.



Le 18 mars 2015.

*(S) Geneviève Paquet*

---

**Geneviève Paquet, avocate**  
400, boul. Curé-Labelle, Suite 204  
Laval, Québec, H7V 2S7  
Tél. :450-687-5055, poste 226  
Télécopieur: 450-687-8181  
Courriel:genevieve\_paquet@videotron.ca