

Par SDÉ, courriel et poste

Le 28 juillet 2015

Me Véronique Dubois, Secrétaire
Régie de l'énergie
Tour de la Bourse
800, rue du Square-Victoria
Bureau 2.55
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Yves Fréchette
Avocat
Hydro-Québec – Affaires juridiques

75, boul. René-Lévesque Ouest,
4e étage
Montréal (Québec) H2Z 1A4
Tél. : (514) 289-2211, poste 6925
Télec. : (514) 289-2007
C. élec. : frechette.Yves@hydro.qc.ca

OBJET : Établissement d'un mécanisme de réglementation incitative assurant la réalisation de gains d'efficience par le Distributeur et le Transporteur d'électricité

Votre dossier : R-3897-2014

Nos dossiers : R0050812 YF et R050813 FÉ

Chère consœur,

Hydro-Québec, dans ses activités de transport (le « Transporteur ») et de distribution d'électricité (le « Distributeur »)¹, a reçu et commente ci-après les budgets de participation et les demandes diverses des intervenants dans le dossier décrit en rubrique.

1. Procédure et calendrier

La décision D-2015-103 de la Régie stipule :

« [9] La Régie retient, à ce stade du dossier, les enjeux suivants pour l'examen de la phase 1 :

- l'interprétation de l'article 48.1 de la Loi ;
- les caractéristiques ou objectifs opérationnels d'un MRI ;
- le traitement des réseaux autonomes. [...]

[33] La Régie considère que, dans le cadre de la phase 1, la participation d'experts doit permettre d'éclairer l'ensemble des participants sur les caractéristiques inhérentes à un MRI adapté au contexte réglementaire et d'affaires du Transporteur et du Distributeur. Ainsi, ce recours à l'expertise requise pourra se réaliser dans un cadre d'efficacité, d'efficience et de réduction des coûts.

¹ Collectivement HQTD (employé au singulier dans le texte).

[36] Tout intervenant qui prévoit présenter à la Régie une demande de paiement de frais doit joindre à cette lettre un budget de participation préparé conformément aux dispositions du Guide de paiement des frais des intervenants 2012 (le Guide).[...]

[37] Plus particulièrement en ce qui a trait au budget lié à l'expertise que les intervenants souhaiteraient retenir, la Régie émet la directive suivante à laquelle les intervenants devront s'astreindre et dont ils devront tenir compte dans leur demande :

Pour la phase 1 du dossier, et comme le prévoit l'article 10 du Guide, la Régie établit une enveloppe globale maximale de frais d'expertises nécessaires à l'étude du dossier pour l'ensemble des intervenants à 200 000 \$. À la suite de l'examen de chacun des budgets de participation déposés et à l'intérieur de cette enveloppe globale, la Régie accueillera la ou les demandes de budget d'experts qu'elle jugera pertinentes, raisonnables et susceptibles de satisfaire au mieux les besoins de l'ensemble des intervenants. En conséquence, la Régie demande à ces derniers de présenter de manière détaillée le mandat d'expertise prévu. »

Le présent dossier a débuté en juin 2014. Avant de rendre sa décision procédurale précitée, la Régie a complété les étapes suivantes :

- Diffusion du rapport de la firme Elenchus Research Associates Inc. ;
- Examen et décision quant aux demandes d'interventions ;
- Audience pour le témoignage (incluant les contre-interrogatoires) des représentants de la firme Elenchus Research Associates Inc. ;
- Tenue d'une rencontre préparatoire afin de recueillir les commentaires des participants sur le déroulement du dossier. Lors de cette rencontre préparatoire, la Régie a soumis aux participants des propositions que tous ont eu la chance de commenter.

À l'évidence, le déroulement procédural cité ci-dessus a permis à tous les participants de faire valoir leurs points de vue de façon pleine et entière.

La possibilité offerte aux intervenants de produire un budget de participation accompagné de représentations ne constitue pas une occasion d'ignorer les prescriptions claires de la Régie ou de reprendre des arguments qui, soit n'ont pas été retenus, soit n'ont pas été soumis au moment opportun.

Avec égards, la décision à venir de la Régie concernant les présentes devrait être arrimée à la décision D-2015-103 afin, notamment, de préserver la saine administration du dossier sous étude.

a. Demande d'intervenants de partage des rapports d'expertise

RNCREQ² et SÉ-AQLPA³ demandent des changements quant aux aspects procéduraux décidés par la Régie dans sa décision D-2015-103. Plus particulièrement, ils demandent

² Lettre du procureur du RNCREQ, 21 juillet 2015, page 3.

³ Lettre du procureur de SÉ-AQLPA, 21 juillet 2015, page 6.

à la Régie qu'elle exige un dépôt devancé des rapports d'experts, y incluant ceux ou celui de HQT D :

- RNCREQ demande à ce que les rapports d'experts puissent être partagés avant le dépôt de la preuve du 5 novembre 2015 et suggère un dépôt des preuves d'experts au moins une semaine avant cette date de dépôt officielle afin de leur permettre de les commenter dans leurs mémoires.
- SÉ-AQLPA demande également que les rapports d'experts soient déposés le 15 octobre 2015, soit trois semaines avant le dépôt prévu du 5 novembre 2015.

L'article 32 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* prévoit que la Régie peut requérir que des témoins experts communiquent entre eux lorsqu'il y a mésentente à l'égard de faits ou d'opinions dans le but de parvenir à un consensus au « *sujet des faits, des questions et des opinions sur lesquels la Régie doit trancher* ».

HQT D est en désaccord avec ces demandes qui devraient être rejetées par la Régie, notamment en ce que les critères d'application de l'article 32 du règlement précité sont absents du dossier. Il rappelle que la Régie a prévu une période de questions et des audiences au cours desquelles les intervenants pourront questionner et commenter la preuve déposée par les participants.

b. Demande de modification au calendrier

SÉ-AQLPA⁴ demande que soit modifié le calendrier prévu par la Régie dans sa décision D-2015-103. Il demande entre autres que le Transporteur et le Distributeur divulguent d'ici le 14 août 2015 les informations transmises à leurs experts quant aux caractéristiques du Québec, d'HQT D et de la réglementation existante au Québec.

Cette demande de l'intervenant est infondée notamment en ce qu'il participe en continu aux dossiers tarifaires, ainsi qu'à de nombreux autres dossiers d'HQT D depuis le début de la réglementation selon la *Loi sur la Régie de l'énergie*. De là, cet intervenant et les personnes qui l'assistent sont bien aux faits du contexte du marché québécois, des activités des divisions et de la réglementation existante.

HQT D fournira, comme il est de coutume, l'information pertinente qui supportera la preuve qu'il déposera dans ce dossier, et ce, dans le respect des règles généralement applicables et appliquées par la Régie. Soulignons que les intervenants disposent, sur le site internet de la Régie ainsi qu'en raison de leurs participations aux audiences de la Régie, de multiples données et informations concernant HQT D, et ce, sur une très longue période⁵. De plus, le Transporteur et le Distributeur déposeront sous peu leurs demandes tarifaires 2016 respectives ce qui constituera une source de données et d'informations contemporaines. Enfin, soulignons que les données financières à vocation générale d'Hydro-Québec sont accessibles sur son site internet.

⁴ Lettre du procureur de SÉ-AQLPA, 21 juillet 2015, page 7.

⁵ Le premier dossier tarifaire du Transporteur fut initié en 1998.

À l'évidence, l'intervenant dispose de toute l'information nécessaire à sa participation à ce dossier. La demande de l'intervenant ne repose sur aucune assise factuelle, juridique ou réglementaire valable et HQTd demande à la Régie de la rejeter.

En conclusion, HQTd demande à la Régie de rejeter toute demande de la part des intervenants qui excède les balises fixées par ou qui soit contraire à la décision D-2015-103.

2. Budgets de participation

Le *Guide de paiement des frais des intervenants 2012* prévoit ce qui suit :

8. Le budget de participation doit inclure une estimation détaillée des coûts et des moyens requis par l'intervenant quant à ses besoins spécifiques en services d'avocat, de témoin expert, d'expert-conseil, d'analyste, de coordonnateur, de traduction et de frais de sténographie en fonction des enjeux qu'il souhaite aborder.

10. La Régie peut aussi établir une enveloppe globale de frais nécessaires à l'étude du dossier, de la façon qu'elle juge appropriée, notamment pour l'ensemble du dossier, par thème ou enjeu du dossier, par intervenant ou catégorie d'intervenants.

15. Dans le cadre de l'examen d'un budget ou d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais ou du budget présentés par un intervenant, tient notamment compte des critères suivants :

- a. l'importance et les implications du dossier;
- b. l'ampleur de la documentation à traiter;
- c. la nature de la participation de l'intervenant;
- d. le degré de complexité des questions traitées par l'intervenant;
- e. l'expérience et l'expertise des ressources de l'intervenant;
- f. le chevauchement ou la répétition des tâches avec les autres intervenants;
- g. le budget global de l'intervenant;
- h. l'enveloppe globale de frais nécessaires à l'étude du dossier.

Les budgets proposés par les intervenants doivent respecter et être examinés selon les critères précités⁶.

Avec des budgets totaux de 1 053 k\$⁷, HQTd constate l'ampleur des budgets demandés par les intervenants. Ces budgets, de l'ordre de grandeur de celui d'un dossier tarifaire, apparaissent élevés eu égard aux travaux prévus pour la seule phase 1.

La Régie, antérieurement confrontée à de tels budgets de participation, mentionne ce qui suit :

⁶ Voir également l'article 22 du Guide concernant le taux maximum des honoraires.

⁷ De ce total, des budgets de 299 k\$ sont prévus pour le recours à trois experts proposés par l'AQCIE/CIFQ, la FCEI et le RNCREQ.

2.2 BUDGETS PRÉVISIONNELS ET DE PARTICIPATION

Contexte

La participation du public aux travaux de la Régie est de première importance. Toutefois, la Régie est préoccupée par l'ampleur des frais budgétisés par les intervenants pour participer à l'audition de la présente demande tarifaire du Distributeur, ces frais dépassant le million de dollars. Une mise au point s'impose donc dans le but de préciser ce qui pourrait être jugé acceptable et ainsi d'éviter que certains intervenants engagent des frais qui ne seraient pas reconnus comme raisonnables à la fin du processus.

Les intervenants sont maîtres de leur preuve. Toutefois, cette dernière doit porter sur les sujets retenus par la Régie. Il leur incombe de décider comment ils vont présenter leur position, soit en engageant des experts ou autrement. De plus, l'audience est publique et un intervenant est également libre d'assister à toute l'audience. Néanmoins, la Régie ne s'attend pas à ce que chaque intervenant aborde l'ensemble des sujets traités dans ce dossier.

Il apparaît utile de rappeler que tous les frais réclamés par les intervenants sont assumés par les consommateurs d'électricité et de gaz naturel. S'ajoutent à ces frais tous les coûts d'opération de la Régie ainsi que les frais de réglementation des entreprises assujetties. Pour faire supporter par l'ensemble des consommateurs des frais de participation aux audiences, un intervenant doit se situer, dans le spectre de l'intérêt et de la représentativité, à un niveau justifiant ses dépenses comme étant raisonnables et d'intérêt public.

Ce sont les champs d'intérêt et la mission première de chaque intervenant qui déterminent les sujets sur lesquels il leur est pertinent de participer et de présenter une preuve. La Régie a toujours favorisé la qualité des interventions. Chaque intervenant devrait donc cibler au maximum son intervention en fonction de son expertise et de son intérêt. Il faut, de plus, qu'il y ait une relation étroite entre les frais réclamés par un intervenant et son niveau d'intérêt et de représentativité. Il incombe à la Régie de veiller à ce que le processus de consultation publique soit efficace et efficient. À cet égard, la Régie privilégie toujours les interventions portant sur des sujets pertinents, sur lesquels un intervenant a une expertise particulière, en évitant la redondance des interventions et des expertises.⁸

C'est dans ce contexte et avec ces mises en garde que les budgets prévisionnels des intervenants doivent être examinés.

HQTD note que certains intervenants présentent des budgets particulièrement élevés⁹. C'est le cas de : AQCIE/CIFQ, EBM et RNCREQ. EBM entend se concentrer sur le MRI du Transporteur. Or, ses frais sont nettement supérieurs à ceux demandés par des intervenants qui envisagent traiter des deux entités réglementées comme AHQ-ARQ ou UC. L'AQCIE-CIFQ et le RNCREQ prévoient des budgets, excluant les frais d'expertise, de l'ordre de 100 k\$, soit environ 15 k\$ de plus que la FCEI. Dans le cas du RNCREQ, le jumelage de l'expert proposé avec l'analyste externe contribue certainement à hausser la facture globale soumise par cet intervenant.

⁸ Décision D-2005-177, pages 4 et 5.

⁹ Malgré le retrait des frais d'experts demandés.

HQTD note également que l'AHQ-ARQ souhaite se prononcer et présenter une preuve d'analyse sur le mécanisme d'examen des projets d'investissement. Or, ce sujet est bien encadré par l'article 73 de *La loi sur la Régie de l'énergie* et ne fait pas partie des sujets à traiter dans ce dossier. HQTD demande à la Régie de rejeter ce sujet proposé par l'intervenant.

Sous réserve de la décision de la Régie sur l'admissibilité de l'AREQ au remboursement de ses frais et bien que son budget soit de moindre ampleur, cet intervenant demande près de 32 k\$, alors qu'il ne prévoit pas faire entendre de témoins experts et qu'il ne recherche aucune conclusion ni recommandation. HQTD soutient que ce budget est peu justifié, à la lumière des critères précités, et demande à la Régie d'encadrer ce dernier afin qu'il demeure en lien avec la nature de l'intervention annoncée.

HQTD note que les frais demandés par SÉ-AQLPA se situent dans le haut de la fourchette des budgets présentés et que le processus qu'il propose s'inscrit en marge des instructions de la Régie dans sa décision procédurale D-2015-103 quant à la procédure de la phase 1 du dossier. HQTD demande également à la Régie de baliser ce budget de manière à ce qu'il cadre avec le processus d'examen prévu du dossier.

L'UMQ demande un budget de 36 k\$; la justification de ce budget est faible, selon les critères précités, et a peu de liens avec les objectifs poursuivis au cours de la phase 1. HQTD demande également à la Régie de baliser ce budget en rapport avec le processus d'examen prévu pour cette phase.

3. Services d'experts

a. Propositions des intervenants

Les intervenants proposent à la Régie de retenir les services d'experts suivants :

- AHQ-ARQ et FCEI proposent les services de M. Centollela de Paul Centollela and Associates ;
- AQCIE-CIFQ, EBM et OC proposent M. Lowry de Pacific Economics Group Research (« PEG ») ;
- RNCREQ propose les services de M. Woolf de Synapse.

Le budget total des offres de services pour ces personnes excède le montant de 200 k\$ alloué par la Régie pour la phase 1 selon la décision D-2015-103.

Tous les intervenants impliqués dans ces demandes de services d'experts demandent donc à la Régie d'augmenter l'enveloppe budgétaire pour les frais d'expertise.

HQTD s'en remet la Régie pour l'appréciation du bien-fondé de ces demandes, dans le contexte des dispositions prévues à cet égard dans la décision procédurale précitée et tenant compte des éléments suivants.

Tout d'abord, HQT D note que certains mandats déposés par les intervenants couvrent les mêmes sujets ou débordent des sujets identifiés par la Régie pour la phase 1 de ce dossier.

Ainsi, les offres de services des firmes précitées couvrent l'ensemble du spectre des sujets de la phase 1. Par exemple, les trois firmes souhaitent se pencher sur les indicateurs de performance et les réseaux autonomes. De plus, certaines offres de services reprennent les sujets couverts dans les étapes préliminaires par Elenchus Research Associates Inc.¹⁰ ou couvrent des sujets prévus en phase 2¹¹ ou phase 3¹².

HQT D soutient que les mandats et travaux que souhaitent confier les intervenants aux firmes précitées ne peuvent faire abstraction de la contribution de la firme Elenchus Research Associates Inc décrite sous la rubrique 1 des présentes. Ainsi, il ne saurait être envisagé que des travaux redondants ou similaires à ceux réalisés par la firme Elenchus Research Associates Inc. soient effectués.

Les services d'experts doivent s'arrimer aux sujets retenus par la Régie en phase 1, à savoir : les caractéristiques souhaitables de MRI s'appliquant au Transporteur et au Distributeur, les indicateurs de performance requis, la forme de prise en compte du partage des réductions de coûts et le traitement des réseaux autonomes (voir également D-2015-103, paragraphe 23). Avec égards, la Régie doit s'assurer qu'il n'y ait pas de « *chevauchement ou la répétition des tâches* » entre les intervenants. Il apparaît donc requis de restreindre les services d'experts aux sujets identifiés par la Régie pour la phase 1 et de clarifier les aspects à couvrir par chacun.

La participation d'un intervenant doit s'arrimer à ses préoccupations fondamentales, tel que l'a déjà mentionné la Régie :

[...] les intervenants doivent se concentrer sur ce qui les intéressent directement et ce sur quoi ils ont une expertise. C'est en demeurant à l'intérieur de ce cadre qu'ils sont susceptibles d'apporter à la Régie une expertise de nature à l'éclairer.¹³

Dans le cas du RNCREQ, il s'agit de préoccupations liées au développement durable telles que « de problèmes environnementaux importants, dont l'épuisement des ressources, les changements climatiques et la pollution atmosphérique et à l'environnement »¹⁴. Or, cet intervenant propose de se procurer des services d'experts qui couvrent tout le spectre de la phase 1 du dossier en cours et plus.

Avec égards, la demande du RNCREQ déborde largement ses préoccupations fondamentales, la nature de sa participation dans ce dossier acceptée par la Régie ainsi que son champ d'expertise au titre d'organisme qui « a pour mission de contribuer au

¹⁰ Voir offre de services de PEG aux pages 20 et 21.

¹¹ Voir offre de services de PEG aux pages 10 et 16.

¹² Lettre du procureur du RNCREQ, 21 juillet 2015, page 3.

¹³ D-2006-136, page 4.

¹⁴ Demande d'intervention du RNCREQ, 18 mars 2015, paragraphe 4b.

développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec »¹⁵.

Le budget total pour les services des experts demandé par les intervenants excède le montant de 200 k\$ alloué par la Régie pour la phase 1 selon la décision D-2015-103. Afin de respecter cette légitime balise financière, en plus de s'assurer qu'il n'y ait pas de dédoublement des sujets traités par les différents experts, la Régie pourrait aussi faire le choix de ne pas retenir tous les experts proposés.

b. Enveloppe budgétaire pour les frais d'expertise

Les intervenants impliqués dans les demandes de services d'experts demandent une augmentation de l'enveloppe budgétaire pour les frais d'expertise. Pour justifier une telle hausse, certains allèguent une asymétrie de moyens avec HQT D.

HQT D est en désaccord avec une telle demande et allégation.

Les intervenants omettent que la Régie a déjà retenu les services de la firme Elenchus Research Associates Inc. dont la contribution et les travaux constituent la base de référence souhaitée par la Régie.

Le Transporteur et le Distributeur, notamment au titre d'assujettis à la réglementation sur leurs tarifs, s'assurent d'avoir l'expertise et le support nécessaire pour déterminer les caractéristiques du ou des MRI qu'ils proposeront à la Régie. Cette démarche est cohérente avec les dossiers antérieurement présentés à la Régie, conforme au cadre réglementaire et tout à fait légitime lorsque comparée aux dossiers réglementaires devant des organismes de réglementation canadiens.

Vraisemblablement en raison de la nature particulière de ce dossier dans lequel HQT D n'agit pas au titre de demandeur, un intervenant semble souhaiter une mutation du rôle traditionnel d'« intervenant » aux audiences à celui de proposant d'un MRI¹⁶, notamment en s'appuyant sur les services d'experts.

Avec égards, il n'appartient pas aux intervenants de proposer un MRI, mais bien de présenter leurs préoccupations selon les enjeux retenus par la Régie en phase 1 selon la décision précitée.

¹⁵ Demande d'intervention du RNCREQ, 18 mars 2015, paragraphe 4a.

¹⁶ Lettre du procureur du RNCREQ, 21 juillet 2015, page 3.

De ce qui précède, il y a absence d'asymétrie de moyens entre HQTID et les intervenants qui ont des rôles définis et différents selon le cadre législatif. Les représentations des intervenants à cet égard devraient être rejetées par la Régie.

Veillez recevoir, chère consœur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(s) Yves Fréchette

Me Yves Fréchette
/jg

c.c. Intervenants par courriel seulement