

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO: R-3897-2014

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Mise en cause

-et-

REGROUPEMENT NATIONAL
DES CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU
QUÉBEC (ci-après «RNCREQ»)

Partie intéressée

DEMANDE D'INTERVENTION

LA PARTIE INTERRESSÉE, LE REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (ci-après «RNCREQ»), SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT:

1. Suite à la décision procédurale D-2015-016 de la Régie, rendue le 4 mars 2015, relativement au dossier identifié en rubrique, le RNCREQ demande par la présente à être reconnu comme intervenant.
2. Dans cette décision, la Régie invite les intéressés à participer à l'examen du dossier et à indiquer, notamment, la nature de leur intérêt et les motifs à l'appui de leur intervention.
3. La désignation complète de l'intéressée à la présente demande :

Nom:	Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)
Adresse :	Maison du développement durable 50, rue Sainte-Catherine Ouest Bureau 380 Montréal (Québec) H2X 3V4
Téléphone:	(514) 861-7022
Télécopieur :	(514) 861-8949
Adresse électronique :	info@rncreq.org

4. INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DU RNCREQ

- a. Fondé en 1991, le RNCREQ est un organisme reconnu par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Il a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec et a le mandat d'être le porte-parole des orientations communes des seize (16) Conseils régionaux de l'environnement (CRE) situés dans chacune des régions du Québec. Le RNCREQ est par ailleurs habilité pour représenter les CRE devant toute instance décisionnelle, y compris les gouvernements et les régulateurs économiques ou autres.
- b. Pour le RNCREQ, le secteur de l'énergie est un important facteur de développement sociétal, notamment par les importantes retombées économiques et la création d'emplois de qualité qu'il peut procurer. Néanmoins, ce secteur est aussi responsable de problèmes environnementaux importants, dont l'épuisement des ressources, les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Il importe donc de prendre des décisions responsables en matière de développement de l'énergie en mesurant attentivement les implications de ces choix.
- c. Les CRE sont des organismes autonomes, issus du milieu, reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. En 2014, les CRE que le RNCREQ représente devant la Régie de l'énergie comptent ensemble près de 1 500 membres, dont :
 - 338 organismes environnementaux,
 - 314 gouvernements locaux (MRC, municipalités, etc.),
 - 472 organismes parapublics (commissions scolaires, régies régionales de santé, régies inter-municipales de gestion des déchets, universités, etc.), entreprises privées et autres organismes à vocation socioéconomique,
 - 381 membres individuels.
- d. En tenant compte des réalités locales et régionales et conformément à leur mission, les CRE veillent à ce que les choix de production, de distribution et de consommation d'énergie s'effectuent selon une perspective de développement durable et d'équité intergénérationnelle. Ils appuieront les projets qui participent au développement des régions, à la réduction de la pollution atmosphérique, à la lutte aux changements climatiques, à l'amélioration de la santé humaine, à l'accroissement de la

sécurité énergétique, à la création d'emplois et au positionnement favorable des entreprises québécoises.

- e. En matière de production énergétique, le RNCREQ favorise le développement de filières propres et renouvelables. Il souscrit à une vision à long terme du développement de l'énergie qui contribue à la vitalité économique du territoire tout en répondant aux principes du respect de l'environnement et d'équité entre les peuples et les générations. Dans cette perspective, il préconise le développement de sources d'énergie locales et propres, allié à une politique de la conservation d'énergie et des efforts rigoureux de planification de l'offre et de la demande (incluant les enjeux de transport et d'occupation du territoire), pour assurer l'approvisionnement et la fiabilité en énergie du Québec.
- f. Le RNCREQ s'intéresse autant au profil de production que de consommation de l'énergie. C'est en traitant ces aspects de manière intégrée qu'il sera possible d'envisager un développement énergétique du Québec qui soit socialement acceptable, bon pour l'environnement et économiquement viable.
- g. Grâce à sa vaste représentativité géographique ainsi qu'à la diversité des intérêts et opinions de la multitude de ses membres, le RNCREQ a un ton, un discours et une approche qui lui sont propres.
- h. Le RNCREQ diffère de façon importante des autres organismes à vocation environnementale, en ce que les CRE qu'il représente sont des organismes de représentations régionales qui privilégient la concertation comme mode d'intervention. Ils cherchent à assurer la conciliation des intérêts environnementaux, sociaux et économiques dans les choix de développement.
- i. Le RNCREQ, les CRE qu'il représente et, à leur tour, les organismes membres des CRE, s'intéressent aux questions énergétiques depuis de nombreuses années, en raison notamment du rôle particulier que joue l'énergie dans les efforts de préservation et d'amélioration de l'environnement.
- j. Le RNCREQ est intervenu dans de nombreuses causes devant la Régie et ses interventions ont toujours été reconnues utiles aux délibérations de cette dernière, qui a aussi été d'avis que la participation du RNCREQ était d'intérêt public.

5. LES MOTIFS À L'APPUI DE L'INTERVENTION DU RNCREQ

- a. Le RNCREQ, les CRE qu'il représente devant la Régie et, à leur tour, les groupes membres de ces CRE, possèdent un intérêt manifeste pour le domaine énergétique, reconnaissant son importance de premier ordre pour le développement économique, environnemental et social de chacune des régions du Québec, et vu ses implications pour le développement durable du Québec entier;
- b. Le RNCREQ est habilité pour représenter les seize (16) CRE du Québec devant toute instance décisionnelle, y compris les gouvernements et les régulateurs économiques ou autres;
- c. En lien avec sa mission axée sur le développement durable, le RNCREQ s'intéresse grandement au régime de réglementation appliqué au Québec. Pour cette raison, au fil des ans, le RNCREQ a participé activement dans les dossiers les plus importants qui ont servi à définir et à encadrer ce régime, dont notamment les dossiers R-3398-98 et R-3405-98. Ce focus fait en sorte que le RNCREQ partage en partie les préoccupations des groupes environnementaux et des groupes de consommateurs, tout en ayant une approche distincte des uns et des autres;
- d. Le RNCREQ a également participé activement, dans le passé, dans les travaux menant à la mise en place d'un mécanisme de réglementation incitative (MRI) pour Gaz Métropolitain. Il a également participé au dossier R-3842-2013 relatif au mécanisme de traitement des écarts de rendement pour Hydro-Québec;
- e. Dans ces dossiers, comme dans plusieurs autres, le RNCREQ a bénéficié d'un réseau élargi d'experts nord-américains afin d'aider la Régie à situer sa réglementation du réseau québécois dans le contexte continental. Dans le présent dossier, il est fondamental de s'inspirer des expériences qui ont été menées dans d'autres juridictions et le RNCREQ fera appel à son réseau international, au besoin, afin de présenter à la Régie une preuve pertinente et éclairante;
- f. Le RNCREQ a l'intention de participer activement à l'ensemble du dossier, notamment en analysant le Rapport Elenchus et en participant à l'audience prévue pour la présentation de celui-ci et, le cas échéant, la clarification de son contenu;
- g. Le Rapport Elenchus démontre la complexité du sujet ainsi que l'importance de bien arrimer les mécanismes choisis avec les objectifs poursuivis. Il souligne en effet, que la première étape dans l'élaboration d'un MRI est de clairement définir les objectifs poursuivis. Le RNCREQ note que les objectifs mentionnés à l'art. 48.1 de la *Loi* sont généraux. Le

RNCREQ considère que ces objectifs doivent nécessairement être précisés afin de permettre leur intégration dans des MRI. Le RNCREQ entend ainsi participer activement aux discussions qui mèneront à la définition des objectifs recherchés, tant pour le MRI applicable à HQD que pour celui applicable à HQT;

- h. Sur la définition des objectifs, le RNCREQ note que le Rapport Elenchus se réfère (aux pages 22 et 23) à un rapport préparé par le Regulatory Assistance Project. Rappelons que le RNCREQ a déjà fait appel à quelques reprises à des experts associés avec cet organisme. Il s'agit de Peter Bradford, ancien président des régulateurs des États de New-York et du Maine, et de Jim Lazar. M. Bradford a témoigné au nom du RNCREQ dans les dossiers R-3401-98 et R-3405-98. M. Lazar a témoigné au nom du RNCREQ dans les dossiers R-3644-2007 et R-3677-2008. Les propositions faites par M. Lazar dans ces dossiers trouvent écho dans la consultation que mènera HQD dans les prochains mois en suivi des décisions D-2014-037 et D-2015-018;
- i. Une fois les objectifs précisés, il faudra déterminer la nature des régimes de MRI à utiliser. Le Rapport Elenchus indique que les « price caps » sont plus communs pour les distributeurs alors que les « revenue caps » le sont pour les transporteurs. Il présente des études de cas traitant des deux approches. En même temps, il mentionne une tendance récente, en citant des exemples du Royaume-Uni, de l'Australie et de l'Ontario où l'on voit apparaître des régimes basés sur les résultats (« outcome-based regimes »). Le RNCREQ réserve son jugement quant à l'applicabilité de cette approche dans le contexte québécois;
- j. Le Rapport Elenchus souligne la multiplicité des approches « Performance-Based Regulation (PBR) » déjà utilisées ailleurs. Il souligne également le fait qu'un MRI adapté à un contexte où il y a un nombre important des services publics réglementés peut ne pas s'appliquer à un contexte où l'on souhaite appliquer un MRI à un seul service public. Similairement, un MRI adapté à un contexte où les services publics sont de propriété privée peut ne pas s'appliquer à un contexte avec des sociétés d'État;
- k. Une fois déterminée la nature des MRI, il y aura aussi des décisions importantes à prendre sur les paramètres précis, dont par exemple les facteurs I (inflation), X (productivité), Z (ajustements exogènes), Y (« flow-through »), et K (investissements en capital), s'il y a lieu, ainsi que ceux reliés à la réouverture ou sortie (« off-ramps ») du mécanisme. Ultiment, c'est l'interaction entre l'ensemble de ces éléments qui doit être jugée en fonction des objectifs retenus;
- l. Le processus qui mènera au choix des MRI pour le distributeur et pour le transporteur est donc nécessairement complexe. Le RNCREQ

considère, d'une part, qu'il est essentiel de comprendre la multiplicité des expériences avec des MRI dans d'autres juridictions. D'autre part, cependant, il sera nécessaire d'examiner cette expérience en lien avec les particularités du contexte québécois;

- m. Le RNCREQ portera une attention particulière à la prise en considération des spécificités des réseaux autonomes dans l'élaboration du MRI applicable au distributeur;
- n. Il serait évidemment prématuré d'indiquer la nature des MRI que favorisera le RNCREQ au bout de ce processus. Le RNCREQ favorisera la solution qui harmonise le mieux les objectifs de la *Loi* et les autres objectifs que la Régie peut établir ainsi que les intérêts économiques, sociaux et environnementaux de la société québécoise.

6. PRÉSENTATION DE LA PREUVE

- a. Le RNCREQ entend participer activement à ce dossier, selon la procédure retenue par la Régie. Afin d'avoir une meilleure compréhension du Rapport d'Elenchus, il souhaite interroger les auteurs de ce rapport. Il entend aussi participer activement à la rencontre préparatoire, où il présentera ses observations sur le processus à suivre. Ensuite, il prévoit assister aux rencontres de travail, présenter un mémoire rédigé par ses analystes et assurer une présence active aux audiences selon les procédures retenues par la Régie. Il est également possible qu'il sollicite la préparation d'un rapport d'expert;
- b. Pour l'aider à mener à bien ce dossier, le RNCREQ a retenu les services de M. Philip Raphals, directeur général du Centre Hélios, à titre d'analyste senior externe. M. Raphals a déjà témoigné, souvent à titre d'expert, dans de nombreux dossiers de la Régie ainsi que devant d'autres régulateurs canadiens. Il est également coauteur, avec Philippe Dunsky, d'une étude comparant la réglementation traditionnelle et incitative et avec Peter Bradford d'une étude sur l'historique de la réglementation en Amérique du Nord;
- c. Le RNCREQ soumettra à la Régie en temps et lieu un budget de participation et, le cas échéant, une demande de reconnaissance de témoin expert;
- d. Au demeurant, dans un souci de répondre aux préoccupations de la Régie et d'éviter un dédoublement d'expertise, le RNCREQ vérifiera autant que possible auprès des autres intervenants les sujets d'expertise dont ils entendent traiter;
- e. Considérant les imprécisions relatives au déroulement du dossier ainsi

que le fait que l'équipe du RNCREQ n'est pas entièrement constituée, le RNCREQ demande à la Régie de lui réserver, le cas échéant, ses droits de préciser et/ou amender la présente demande.

7. PROCUREUR AU DOSSIER ET COMMUNICATION

Le procureur désigné au dossier est :

Nom:	Me Catherine Fortier-Pesant
Adresse :	83, rue Hazelwood Hudson (Québec) J0P 1H0
Téléphone:	450-202-1304
Télécopieur :	450-458-5270
Adresse électronique :	cfortierpesant@hotmail.com

Toute communication devra être acheminée à l'adresse et aux coordonnées ci-dessus, ainsi qu'au représentant du RNCREQ aux coordonnées suivantes :

Nom:	Cédric Chaperon Coordonnateur
Adresse :	Maison du développement durable 50, rue Sainte-Catherine Ouest Bureau 380 Montréal (Québec) H2X 3V4
Téléphone:	(514) 861-7022 poste 27
Télécopieur :	(514) 861-8949
Adresse électronique :	cedric.chaperon@rncreq.org

8. CONCLUSION

En lien avec les commentaires précédents, l'intérêt du RNCREQ dans le présent dossier est manifeste et se trouve au cœur des actions que l'organisme a décidé de prendre pour défendre les intérêts privilégiés de sa mission et ses orientations stratégiques.

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

POUR CES MOTIFS, LE RNCREQ DEMANDE RESPECTUEUSEMENT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

D'ACCUEILLIR la demande d'intervention du RNCREQ;

D'ACCORDER le statut d'intervenant au RNCREQ dans le présent dossier;

DE RÉSERVER au RNCREQ le droit d'amender la présente;

DE RENDRE toute autre ordonnance qu'elle jugera utile de rendre dans les circonstances.

Le tout respectueusement soumis, ce 18 mars 2015

A handwritten signature in black ink, reading "Catherine Fortier-Pesant". The signature is written in a cursive style with a large, looping initial 'C'.

Me Catherine Fortier-Pesant, procureur du RNCREQ