

C A N A D A

REGIE 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
Intervenante

RÉGIE - ÉTABLISSEMENT D'UN MÉCANISME DE RÉGLEMENTATION INCITATIVE
ASSURANT LA RÉALISATION DE GAINS D'EFFICIENCE PAR LE DISTRIBUTEUR
D'ÉLECTRICITÉ ET LE TRANSPORTEUR D'ÉLECTRICITÉ – APPLICATION DE
L'ARTICLE 48.1 DE LA LRÉ ET SUITE DE LA DÉCISION D-2014-033

ARGUMENTATION

1. Remarques préliminaires	2
2. Synthèse des recommandations et arguments du RNCREQ.....	2
2.1. Type d'ARM.....	2
2.3. Détermination du facteur X	3
2.4. Inclusions et exclusions (facteur Y).....	4
2.5. Coûts du capital.....	6
2.6. Coûts d'approvisionnement	6
2.7. Efficacité énergétique	9
2.8. Coûts de transport	9
2.9. Réseaux autonomes.....	10
2.10. PIM / SQI.....	12
3. Recevabilité et administration de la preuve	12
3.1. Moyens préliminaires annoncés par HQ.....	12
3.1.1. L'application du MRI aux approvisionnements en électricité du Distributeur..	13
3.1.2. La <i>Loi sur le développement durable</i> et le Guide du BAPE.....	14
3.1.3. La planification et le cadre réglementaire applicables aux projets d'investissement du Transporteur et du Distributeur.....	15
4. Remarques générales quant à la recevabilité et l'administration de la preuve	16
5. Recommandations sur la suite du processus.....	17
5.1. Recommandations sur la Phase 2.....	18
5.2. Recommandations sur la Phase 3.....	18
Annexe 1 – Avantages, risques et facteurs clés prioritaires identifiés par les intervenants.	19

1. Remarques préliminaires

Dans sa décision D-2015-103, la Régie a établi la portée de la phase 1 du présent dossier comme devant « permettre d'identifier le type, le nombre et les caractéristiques d'un MRI pour les mises en cause, ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de chacune des caractéristiques ou chacun des objectifs opérationnels. » (D-2015-103, para. 21) Les modalités d'application du MRI seraient quant à elles examinées lors de la phase 3.

De ses recherches et de l'analyse de l'ensemble de la preuve au dossier, le RNCREQ tire le constat que la désirabilité d'une caractéristique dépend souvent de ses modalités d'application, ainsi que de l'interrelation entre l'ensemble des caractéristiques retenues et leurs modalités d'application respectives. Par exemple, le plafonnement des prix proposé par l'expert PEG pour la clientèle industrielle ne sera souhaitable que si sont également mis en place des mécanismes visant empêcher que les sommes économisées par la clientèle industrielle ne soit récupérées auprès des autres clientèles.

Dans ce contexte, nous soumettons respectueusement que la Régie devrait être prudente avant d'accepter ou de rejeter définitivement une caractéristique à ce stade, alors que ses modalités d'application n'ont pas encore été étudiées. Afin que le dossier chemine efficacement, le RNCREQ propose à la Régie de retenir certaines caractéristiques sous réserve de la démonstration, en phase 3, qu'elles généreront bien les avantages attendues et s'intégreront harmonieusement dans le mécanisme.

2. Synthèse des recommandations et arguments du RNCREQ

2.1. Type d'ARM

Recommandation

Adopter un ARM de type plafonnement des revenus.

➤ **Arguments et références au soutien de la recommandation**

- Cette position fait quasi-consensus parmi les experts et les intervenants. Seule l'UMQ propose un ARM de type plafonnement des prix.
 - C-AHQ-ARQ-0014, Preuve de l'AHQ-ARQ, p. 10.
 - C-FCEI-0031, Mémoire, p. 10.
 - C-OC-0012, Preuve d'OC, p. 7.
 - C-SÉ-AQLPA-0019, Preuve de SÉ-AQLPA, p. iv.

Recommandation subsidiaire

Considérer la proposition de PEG d'appliquer un plafonnement des prix à la clientèle industrielle de grande puissance sous réserve d'une démonstration convaincante, en phase 3, que cette caractéristique n'entraînera pas de transfert de coût vers les autres clientèles.

➤ **Arguments et références au soutien de la recommandation**

- La clientèle industrielle n'est pas captive et joue un rôle clé dans l'économie du Québec. Le RNCREQ reconnaît l'importance de préserver la base industrielle en étant à l'écoute de ses préoccupations.
- L'expert Lowry et M. Boulanger ont fait état des avantages pouvant découler pour cette clientèle de l'application d'un plafonnement des prix.
 - C-AQCIE-CIFQ-0040, Réponses de l'AQCIE-CIFQ à la demande de renseignements no 1 de la Régie, p. 6, réponse 2.1.
- L'expert Lowry a affirmé que sa proposition d'instaurer un plafonnement des prix pour la clientèle industrielle n'impliquait aucun transfert de coûts vers d'autres clients ou classes tarifaires, et a fourni quelques explications à ce sujet.
 - Notes sténographiques du 22 septembre 2016, voir généralement p. 16 à 21 et, plus particulièrement, p. 21, lignes 14 à 19.
 - Réponse à l'engagement E-3 de l'AQCIE-CIFQ.
- Dans son mémoire, le RNCREQ s'est prononcé ainsi au sujet du plafonnement des prix proposé par PEG : « Quelle est son importance pour les consommateurs industriels au Québec, et quels risques comporterait-il pour les autres usagers? Il s'agit de questions essentielles qui doivent trouver réponse afin de permettre une décision éclairée sur cette option. » Le RNCREQ est d'avis que les explications fournies par l'expert PEG ne sont pas suffisantes pour une prise de décision éclairée, mais selon nous, elles justifient néanmoins que la proposition ne soit pas immédiatement exclue et fasse l'objet d'un examen plus approfondi en phase 3.
 - C-RNCREQ-0021, Mémoire, p. 9.
- L'adoption d'un *price cap* pour certaines grandes clientèles, sous réserve que les plus petits clients soient adéquatement protégés des fluctuations de coûts et de revenus des grandes clientèles, est également soutenue par l'intervenant Option consommateurs.
 - C-OC-0012, Preuve d'OC, p. 8

2.3. Détermination du facteur X

Recommandation

Réaliser une étude de productivité et une étude de *benchmarking* indépendantes en phase 2, à l'intérieur d'un processus encadré par la Régie.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- Il n'est pas souhaitable de se baser sur des études de productivité et de *benchmarking* existantes afin d'établir le facteur X. En effet, en réponse à une demande de renseignement de la Régie, le RNCREQ, avec la contribution de l'analyste externe Synapse, a procédé à une recherche d'études existantes de productivité et de *benchmarking*, qui pourraient potentiellement servir pour établir le facteur X du MRI du Distributeur. Quatre études ont été identifiées mais aucune n'était satisfaisante compte tenu des variations dans le contexte (applicabilité des comparables à HQD), du facteur temporel (évolution des tendances économiques et désuétude conséquente des études) et de la source des études (deux réalisées pour une compagnie réglementée, une pour le régulateur et une pour un intervenant). Les études existantes pourraient néanmoins être utiles à la Régie afin qu'elle prenne connaissance de leur

format et leur contenu, en vue de déterminer le type d'étude le plus approprié à la situation québécoise et de formuler l'appel d'offre en conséquence.

- C-RNCREQ-0026, Réponse à la demande de renseignement de la Régie, réponse à la demande 1.1 (p. 2-3)
- C-RNCREQ-0021, Mémoire, p. 11.
- Le RNCREQ appuie la recommandation de PEG de réaliser deux études distinctes afin de pouvoir établir les deux composantes du facteur X, soit une étude de productivité pour établir le *base productivity trend* et une étude de *benchmarking* transnationale pour établir le *stretch factor*.
 - C-AQCIE-CIFQ-0025, Rapport d'expert, p. 99.
- Le RNCREQ n'est pas d'accord avec la recommandation de Concentric à l'effet que les parties soient libres de présenter ou non des études et que la Régie utilise son jugement « with input from the parties » afin de déterminer le facteur X. Compte tenu de l'asymétrie d'information et de moyens entre les parties au présent dossier, le RNCREQ est d'avis qu'il n'est pas réaliste de penser que cette approche générera des résultats acceptables. Le scénario le plus plausible est que seul HQD sera en mesure de produire des telles études, n'offrant ainsi à la Régie qu'un seul point de vue sur lequel baser sa décision.
 - C-HQT-HQD-0057, HQT2 2, Doc. 1 révisé, p. 25
 - Notes sténographiques du 21 septembre 2016, p. 163, lignes 5 à 9.
- L'approche fondée sur l'initiative des parties proposée par Concentric n'étant pas souhaitable pour les raisons énoncées ci-dessus, le RNCREQ recommande que le processus de réalisation des études soit encadrée par la Régie, ce qui permettra d'en garantir l'équité, la transparence et l'indépendance.
- La citation suivante, de l'analyste Tim Woolf de Synaspe, résume bien la position du RNCREQ :

Benchmarking and productivity studies can be costly and contentious, but the benefits associated with an independent, detailed study specific to HQD are likely to far outweigh the costs, given the amount of money at stake. To yield these benefits, the type of study to be performed should be carefully chosen with stakeholder input and clear policy objectives in mind. It should also be performed by an independent third party.

 - C-RNCREQ-0026, Réponses à la demande de renseignements de la Régie, p. 3
- Plusieurs autres intervenants recommandent également la réalisation d'une étude de productivité et d'une étude de *benchmarking* indépendantes.
 - C-AHQ-ARQ-0014, Preuve de l'AHQ-ARQ, p. 12.
 - C-OC-0012, Preuve d'OC, p. 12.
 - C-UC-0016, Preuve d'UC, p. 9.
 - C-UMQ-0016, Preuve de l'UMQ, p. 22 (seules les études de productivité sont mentionnées)

2.4. Inclusions et exclusions (facteur Y)

Recommandation

Ne pas se limiter à un critère de contrôle direct et complet pour déterminer si un coût doit ou non faire l'objet d'un incitatif. Admettre la possibilité de prévoir des incitatif pour les

coûts sur lesquels HQD exerce une certaine influence, sans pour autant les contrôler de manière directe et complète.

➤ **Arguments et références au soutien de la recommandation**

- La notion de contrôle mise de l'avant par Concentric pour déterminer les inclusions et exclusions a une portée vague et ne doit par conséquent pas recevoir une interprétation stricte. Dans leur preuve, les experts d'HQD évoquent à plusieurs reprises la notion de contrôle, utilisant plusieurs expressions différentes : « costs clearly beyond management's control », « costs deemed beyond management's direct control », « reasonable control », « strong influence on costs », etc. Questionnés quant à la définition précise à donner au critère, les experts ont répondu que la définition typique serait « a circumstance where the company has the ability to make a determination specifically pertaining to capital », ajoutant que la notion est souvent plus facile à illustrer par des exemples que par une définition précise. Le RNCREQ est d'avis que cette définition permet que soit également considéré un contrôle partiel.
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 115, lignes 9 à 17.
- Les experts de Concentric, en réponse à une question posée par le RNCREQ lors de leur contre-interrogatoire, ont reconnu la possibilité et l'utilité d'inclure à un MRI des coûts sur lesquels la compagnie a un contrôle partiel, c'est-à-dire un contrôle sur certaines composantes du coût, mais non sur l'ensemble de ses composantes. La prévisibilité devient alors un facteur à considérer.
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 116, ligne 9 à p. 117, ligne 7.
- Finalement, si un contrôle direct et complet était nécessaire pour qu'un coût puisse faire l'objet d'un incitatif, tout coût sur lequel plusieurs entités ont une influence serait automatiquement exclu du MRI, réduisant ainsi considérablement sa portée. Le RNCREQ ne croit pas que ce résultat soit compatible avec la démarche entreprise par la Régie en application de l'article 48.1 de la Loi.

Recommandation subsidiaire

Rejeter la proposition d'HQD selon laquelle tout coût assujéti à une surveillance par la Régie est réputé hors du contrôle du Distributeur, et donc exclu de la portée du MRI, même si cette surveillance n'est pas exercée.

- Notes sténographiques du 20 septembre 2016, page 117, ligne 10 à 22.

➤ **Arguments et références au soutien de la recommandation**

- L'existence d'un pouvoir de surveillance par la Régie ne garantit pas l'optimisation des coûts tel qu'envisagé par l'article 48.1 de la Loi, les mécanismes de surveillance en place n'ayant pas été conçus dans cet objectif.
- Pour Concentric, le suivi, pour être suffisant, doit comporter un certain nombre d'éléments, dont la *discovery*, qui a une portée différente aux États-Unis où elle permet aux intervenants de « pursue the issue as much as you like ».
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, page 19, ligne 25 à page 20, ligne 1.

2.5. Coûts du capital

Recommandation

Inclure les coûts en capital dans la formule I-X, sauf en cas exceptionnels.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- Après avoir entendu la preuve des autres intervenants, le RNCREQ se rallie ici à la proposition de PEG à l'effet que HQD n'a pas besoin d'un *capital cost tracker* dans le premier MRI. Notez qu'il s'agit d'un changement par rapport à la position qu'avait exprimée le RNCREQ dans son mémoire.
- Cette proposition évite des effets indésirables qui pourraient se produire si la proposition de Concentric de traiter les coûts en capital en facteur Y était retenue, dont les risques importants de surcompensation.
 - Notes sténographiques du 21 septembre 2016, pages 173-178.
- Elle évite également, dans les cas où un investissement permet de réduire les coûts d'opération, qu'HQD bénéficie à la fois d'un rendement sur la base de la tarification pour les nouveaux actifs et d'une importante réduction des coûts d'opération due au nouvel investissement.
 - Notes sténographiques du 22 septembre 2016, p. 68, lignes 11 à 23.
- Selon Ken Costello, chercheur principale de la NRRI, les *cost trackers* mènent souvent à une augmentation des coûts.
 - Notes sténographiques du 26 septembre 2016, p. 49;
 - C-RNCREQ-0026, Réponse à la demande de renseignements de la Régie, p. 5.
- Dans son argumentation, HQD cite à tort les propos du RNCREQ sur l'article 73 de la Loi. Le RNCREQ ne se prononce pas sur la justesse des commentaires de PEG à l'égard de l'article 73 de la Loi. Il retient toutefois sa critique du fait que dans le cadre du processus d'approbation d'un projet en vertu de l'article 73, seules les autres options proposées par HQD sont examinées. À cet égard, le RNCREQ est d'accord avec PEG que l'application de l'article 73 et l'intégration subséquente des projets approuvés dans la base tarifaire représente une faiblesse car elle ne garantit pas un examen exhaustif des différentes options menant à l'adoption de la solution optimale. Dans ce contexte, l'intégration des coûts en capital dans la formule pourrait générer de nouveaux incitatifs afin de compléter le régime établi par l'article 73.
 - C-AQCIE-CIFQ-0025, Rapport d'expert, p. 102.

2.6. Coûts d'approvisionnement

Recommandation

Mettre en place un PIM, avec primes et pénalités, basé sur un indicateur établissant une relation entre les achats de court terme et l'électricité patrimoniale inutilisée.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- PEG propose de porter une attention accrue aux activités d’approvisionnements d’HQD, allant peut-être jusqu’à l’ajout d’un mécanisme incitatif pour favoriser la réduction de ses dépenses.
 - C-AQCIE-CIFQ-0025, Rapport d’expert, p. 101.
- Cette position est également soutenue par l’AHQ-ARQ qui propose un indicateur du pourcentage des achats CT qui se retrouvent en ÉPI
 - C-AHQ-ARQ-0035; C-AHQ-ARQ-0014, Preuve de l’AHQ-ARQ, p. 15.
- Dans sa preuve, M. Raphals a démontré l’interrelation entre les achats court terme, les dépassements et l’électricité patrimoniale inutilisée. Il a également démontré que par la planification des approvisionnements, la gestion des appels d’offre et la prise de décisions eu égard aux achats court terme et à la gestion du contrat patrimonial, HQD exerce une influence importante sur les coûts d’approvisionnement. Il s’agit donc d’un coût pouvant faire l’objet d’un incitatif.
 - C-RNCREQ-0050, Présentation Power Point de Philip Raphals, acétates 7 à 11.
- M. Raphals a également démontré qu’un incitatif pour les coûts d’achat court terme était non seulement souhaitable, mais également faisable, en appuyant la position de l’AHQ-ARQ consistant à mettre en relation les montants consacrés à des achats court terme et l’électricité patrimoniale inutilisée et en l’illustrant à l’aide d’un exemple concret.
 - C-RNCREQ-0050, Présentation Power Point de Philip Raphals, acétates 10 et 11.
- Le RNCREQ n’est pas d’accord avec la position d’HQD selon laquelle le processus actuellement applicable aux achats de court terme est adéquat et ne devrait pas être remis en question. Au soutien de sa position, HQD avance que la décision D-2007-44 aurait confirmé le caractère équitable et transparent des achats sous dispense. Nous ne partageons pas entièrement cette conclusion. Dans cette décision, la Régie conclut à l’équité et la transparence du processus eu égard à des inquiétudes qui avaient été exprimées quant à un possible traitement préférentiel d’HQP (p. 7) Cette conclusion se limite donc à l’équité et la transparence entre fournisseurs, dans le processus d’appel d’offres.

La Régie décrit le processus en place comme « consistant à communiquer avec au moins deux contreparties et que sa pratique courante est d’appeler trois, quatre et même cinq fournisseurs pour obtenir un prix. » (p. 5). Elle ne mentionne pas la possibilité que seul HQP soit contacté. Elle invite d’ailleurs le Distributeur à élargir sa liste de contreparties et « être aussi actif que possible sur les bourses organisées des marchés avoisinants, pour de meilleurs ajustements afin de diminuer ses pertes d’électricité patrimoniale inutilisée, son recours à l’entente globale cadre, et dans le but de minimiser ses coûts d’approvisionnement post-patrimoniaux. » (p. 6) Mentionnons que cette décision date de près de 10 ans et que l’usage que fait d’HQD de la dispense a évolué depuis, donnant ouverture à des achats bilatéraux fréquents auprès d’HQP comme seul fournisseur, une situation qui ne semblait pas envisagée par la Régie au moment de la décision D-2007-44.

Même si une telle situation avait été envisagée, conclure à l’équité et la transparence du processus du point de vue des fournisseurs n’équivaut pas à conclure qu’il comporte les incitatifs nécessaires pour atteindre les objectifs de l’article 48.1 de la Loi. Il s’agit de deux questions différentes. Le fait que l’entente globale cadre ait été renouvelée pour trois ans dans la décision D-2016-143 ne change rien à la situation.

La question qu'on se pose ici, et qui n'a pas été posée dans la décision D-2007-44 ou la décision D-2016-143, est : est-ce que le système en place comporte des incitatifs suffisants pour contribuer à l'atteinte des objectifs de 48.1?

Tout système comporte des incitatifs inhérents. De l'avis du RNCREQ, le système actuel ne comporte peu ou pas d'incitatifs à optimiser les achats de court terme, étant donné que les coûts sont transférés aux consommateurs dans le compte *pass on*, et ce, avec peu ou pas d'examen a posteriori. La Régie doit se questionner sur la présence et la suffisance de ces incitatifs et agir afin de les améliorer au besoin.

- Sur les incitatifs inhérents : A-0003, Performance Based Regulation – Review of Design Options as Background for the Review of PBR for Hydro Quebec Distribution and Transmission Divisions prepared by Elenchus Reserach Associates, Inc., p. 10, lignes 15 à 18.
 - Sur l'absence d'examen a posteriori : R-3933-2015, Notes sténographiques du 4 décembre 2015, p. 184, lignes 1 à 11.
- Le RNCREQ n'est pas non plus d'accord avec l'interprétation que fait HQD de la décision D-2016-033. Dans cette décision, suite à une objection d'HQD, la Régie a explicitement refusé de se prononcer sur le processus d'approvisionnement, renvoyant cette question à l'examen du prochain plan d'approvisionnement. La Régie s'est uniquement prononcée sur le caractère bien fondé des transactions d'urgence associées aux événements des 4 et 5 décembre 2014. Par conséquent, cette décision n'impose pas une fin de non recevoir à toute discussion sur les achats de court terme.

[344] Par ailleurs, considérant les faits exposés et la situation de force majeure qui prévalait sur le réseau de transport au moment des événements survenus les 4 et 5 décembre 2014, la Régie se déclare satisfaite de la preuve fournie par le Distributeur relativement aux transactions d'urgence associées à cet événement.

[345] En accueillant une objection du Distributeur lors de l'audience, la Régie a précisé que dans le cadre d'une demande tarifaire, seuls les coûts associés aux approvisionnements et à leur acquisition par le Distributeur pour l'année témoin projetée sont pertinents²¹⁵.

[346] La Régie demande par ailleurs au Distributeur de tenir une séance de travail portant sur la procédure d'approvisionnement des achats de court terme sous dispense, dans le cadre de l'examen de son prochain plan d'approvisionnement.

- R-3933-2015, A-0064, D-2016-033, Décision sur le fond, p. 95.
- Nous soulignons ici les remarques des experts de Concentric quant à l'importance que les transactions entre affiliés fassent l'objet d'un examen réglementaire.
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 133, ligne 4 à 20.
 - Le RNCREQ favorise l'utilisation d'un PIM comme incitatif pour les achats court terme compte tenu que les montants en jeu représentent un pourcentage relativement petit de l'ensemble des coûts d'approvisionnement. Les traiter en facteur Y *incentivisé* risquerait par conséquent de ne pas bien circonscrire l'incitatif requis.
 - L'utilisation d'un PIM permet également d'éviter les enjeux de compatibilité avec l'article 52.2 de la Loi. Ceci dit, si la Régie opte plutôt pour l'approche d'un Y *incentivisé*, le RNCREQ est d'avis que cette option n'est pas irréconciliable avec l'article 52.2. Nous référons ici la Régie à la section « Recevabilité de la preuve et remarque sur l'administration de la preuve », à la p. 13 des présentes.
 - Plusieurs intervenants sont d'avis que le MRI doit prévoir des incitatifs pour les coûts d'approvisionnement.
 - AHQ-ARQ : Notes sténographiques du 23 septembre 2016, p. 115, lignes 6 à 13.
 - C-FCEI-0031, Mémoire, p. 5, 6.

- C-OC-0012, Preuve d'OC, p. 17.
- C-UC-0016, Preuve d'UC, p. 8.

2.7. Efficacité énergétique

Recommandation

Prévoir des incitatif pour réduire les besoins en pointe, plus particulièrement des PIM sur le *peak load savings*.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- Le RNCREQ appuie la recommandation de PEG à cet égard. Cette recommandation est également appuyée par l'intervenant OC.
 - C-AQCIE-CIFQ-0025, Rapport d'expert, p. 105-106.
 - C-OC-0012, Preuve d'OC, p. 17.

2.8. Coûts de transport

Recommandation

Prévoir des incitatifs pour favoriser des solutions ciblées et innovantes afin d'éviter ou de retarder les investissements en transport pour desservir la charge locale.

Arguments et références au soutien de la recommandation

- Les coûts de transport assumés par HQD sont très importants, ils représentent des investissements de 3 milliards\$ sur 10 ans
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 155, faisant référence à R-3981-2016, HQT-9, doc. 1, p. 28.
- Quant au type d'incitatif requis, le RNCREQ penche *a priori* pour un PIM puisqu'il a été soulevé que le pourcentage des coûts de transport assujettis à l'incitatif serait très petit par rapport à l'ampleur des coûts totaux de transport. Ceci dit, le RNCREQ ne fait pas une recommandation précise à ce stade-ci, mais insiste sur l'importance de prévoir un incitatif à ce sujet. Les détails pourront en être précisés en phase 3.
- Des exemples concrets d'application réussie de cette approche sont disponibles, par exemple le *Brooklyn/Queens Demand Management Program* où l'adoption de plusieurs mesures innovantes permettra de reporter ou même éviter la construction d'un nouveau poste au coût de 1 G\$.
- Le dossier actuel est une opportunité idéale pour considérer ces solutions innovantes, qui ne sont pas favorisées par le système actuel qui comporte des incitatifs inhérents d'une expansion de la base tarifaire. Le problème des silos procéduraux a également été évoqué par M. Raphals comme obstacle à l'étude de ces solutions dans le cadre des autres processus devant la Régie.
 - A-0003, Performance Based Regulation – Review of Design Options as Background for the Review of PBR for Hydro Quebec Distribution and Transmission Divisions prepared by Elenchus Reserach Associates, Inc., p. 47, lignes 12-17.
 - Notes sténographiques du 26 septembre 2016, p. 40, lignes 2 à 12.

- L'approche proposée par Concentric de traiter les coûts de transport en facteur Y pour HQD et de s'en remettre au MRI d'HQT pour les optimiser n'est pas adéquate car bien qu'HQT puisse agir sur son efficacité, il ne peut pas agir sur les besoins d'HQD. Si donc rien n'est prévu à ce sujet dans le MRI d'HQD, rien ne pourra non plus être fait dans celui d'HQT et aucun incitatif ne sera mis en place.
- D'autres intervenants sont d'avis que le MRI doit prévoir des incitatifs pour les coûts de transport.
 - AHQ-ARQ : Notes sténographiques du 23 septembre 2016, p. 115, lignes 6 à 13; C-AHQ-ARQ-0014, Preuve de l'AHQ-ARQ, p. 15.
 - C-FCEI-0031, Mémoire, p. 5.

2.9. Réseaux autonomes

Recommandation

Étant donné la divergence d'opinion entre les experts (y compris entre les deux experts de Concentric) sur la question du traitement en facteur Y des coûts de combustible, le RNCREQ propose de reporter la prise de décision à ce sujet à la phase 3. Avant d'inclure ces coûts dans la formule, il serait important d'examiner de manière quantitative les implications pour le Distributeur selon différents scénarios plausibles.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- Les experts de Concentric ont exposé des points de vue variés sur le traitement des coûts de combustible en réseaux autonomes.
 - M. Yardley a d'abord indiqué que la proposition de Concentric était d'inclure l'ensemble des coûts des réseaux autonomes dans le MRI, sans facteur Y.
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 191, ligne 22 à p. 192, ligne 5.
 - M. Coyne a ensuite affirmé que les coûts de combustible – qui sont en fait la plus importante composante des coûts des réseaux autonomes – devraient plutôt être traités en facteur Y.
 - Notes sténographiques du 20 septembre 2016, p. 192, lignes 6 à 10.
 - Plus tard, en réponse à une question de la formation, M. Coyne a suggéré l'utilisation d'un « performance metric » sur le pourcentage des charges qui sont supportés par le diesel. Cette recommandation s'apparente beaucoup à la suggestion du RNCREQ de mettre un PIM sur les énergies renouvelables.
 - Notes sténographiques du 21 septembre 2016, p. 113, ligne 2 à p. 114, ligne 12.
 - Finalement, le Dr Lowry, semble suggérer d'inclure l'ensemble des coûts des réseaux autonomes dans la formule, y compris les coûts de combustible, sans facteur Y.
 - Notes sténographiques du 22 septembre 2016, p. 75, lignes 21 à 23.

Recommandation

Intégrer les réseaux autonomes au MRI d'HQD, avec ou sans facteur Y pour les coûts de combustible, et prévoir des PIMs spécifiques aux réseaux autonomes pour le recours aux énergies renouvelables et l'efficacité des groupes électrogènes.

En ce qui a trait au PIM sur le recours aux énergies renouvelables, le RNCREQ recommande plus particulièrement :

- D'augmenter le rendement d'HQD en fonction du pourcentage de remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables;
- De fixer des cibles pour chaque réseau autonome en fonction de son potentiel technico-économique en énergie renouvelable.

➤ **Arguments et références au soutien de la recommandation**

- Les réseaux autonomes sont une situation particulière requérant une attention particulière.
- Peu importe la décision qui sera prise quant au traitement en facteur Y des coûts de combustible, l'utilisation d'un PIM sur le pourcentage d'énergie renouvelable (ou, encore d'énergie produite par diesel, tel que recommandé par M. Coyne) est un élément important du futur MRI.
- Le remplacement des énergies fossiles par les énergies renouvelables est un objectif souhaité par la Régie depuis longtemps, en plus d'être un enjeu très important pour le RNCREQ. En effet, il s'agit d'une des deux cibles identifiées par le RNCREQ pour une vision à long terme du développement de l'énergie.
 - C-RNCREQ-0021, Mémoire, p. 2.
- L'utilisation d'un PIM sur l'efficacité des groupes électrogènes est importante car si les dépenses en combustible sont traitées en facteur Y, comme le suggèrent les deux experts, HQD aura peu ou pas d'incitatif à les réduire.
 - C-RNCREQ-0046, Costello, K. How should regulators view cost trackers, p. 3 : « When a utility is able to pass through (with little or no regulatory scrutiny) higher costs to customers with minimal consequences for sales, it tends to exert less-than-optimal effort toward controlling costs. »
- Selon le RNCREQ, le fait d'inclure le prix du diesel dans la mesure d'inflation ne crée pas d'incitatif réel à en réduire la consommation.
 - C-RNCREQ-0046, Costello, K. How should regulators view cost trackers.
- Les recommandations du RNCREQ sur les réseaux autonomes s'inscrivent dans la poursuite des objectifs de la Loi sur le développement durable, notamment en ce qu'elles correspondent aux principes de protection de l'environnement et de prévention en réduisant les risques environnementaux associés à un éventuel déversement de combustibles fossiles, ainsi qu'au principe de production et consommation responsables, en ce qu'elles encouragent des changements dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental. Dans ses moyens préliminaires qui n'ont finalement pas été débattus, HQD avait annoncé son intention de s'opposer à la preuve du RNCREQ à l'égard de la *Loi sur le développement durable* au motif qu'elle dépassait le cadre de la phase 1. Il n'a pas ramené cette objection dans son argumentation, nous n'y répondons donc pas en détail ici, si ce n'est que pour dire que la LDD ne constitue pas un nouveau sujet à examiner durant

la Phase 1, mais bien un cadre d'analyse pour les sujets identifiés. En tant que cadre légal applicable à l'exercice des pouvoirs de la Régie, elle n'excède pas le cadre d'analyse de la Phase 1, elle s'y superpose. Pour plus de détails à ce sujet, nous référons la Régie à la section « Recevabilité de la preuve et administration de la preuve » de notre argumentation écrite.

- *Loi sur le développement durable*, RLRQ, c. D-8.1.1, art. 1, 3 et 6.
- *Loi sur la Régie de l'énergie*, RLRQ, c. R-6.01, art. 5.
- D'autres intervenants sont d'avis que les réseaux autonomes méritent une attention particulière.
 - SÉ-AQLPA : Notes sténographiques du 26 septembre 2016, p. 94, lignes 6 à 11; C-SÉ-AQLPA-0019, Preuve de SÉ-AQLPA, p. 32.
 - C-UC-0016, Preuve d'UC, p. 18.

2.10. PIM / SQI

Recommandation

Opter pour l'outil PIM plutôt que l'outil SQI proposé par HQD.

➤ Arguments et références au soutien de la recommandation

- Selon PEG, les PIMs sont conceptuellement plus larges que les SQI.
 - Notes sténographiques du 22 septembre 2016, p. 73, lignes 17 à 25.
- Les SQI étant limités à la qualité des services, les privilégier au détriment des PIM aurait pour effet de limiter les outils incitatifs à la disposition de la Régie pour l'atteinte des objectifs du MRI.

3. Recevabilité et administration de la preuve

3.1. Moyens préliminaires annoncés par HQ

Dans sa lettre du 14 mars 2016 (C-HQT-HQD-0062), HQDT annonçait des moyens préliminaires et objections à la preuve qui, à l'exception d'un point¹, n'ont finalement pas été plaidés par HQD à titre de moyens préliminaires. Néanmoins, dans la mesure où HQD pourrait réitérer sous une forme ou une autre ces objections dans son argumentation finale, le RNCREQ souhaite répondre à deux d'entre elles, qui touchent directement la preuve présentée par le RNCREQ dans la Phase 1, soit :

1. L'application du MRI aux approvisionnements en électricité du Distributeur
5. RNCREQ : Mémoire déposé par le RNCREQ, rédigé et édité par MM. Philippe Bourke, Philip Raphals et Cédric Chaperon, en novembre 2015 – C-RNCREQ-0021.
 - *La Loi sur le développement durable* (p. 2-4), y incluant le « Guide pour la considération de développement durable dans les travaux des commissions d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement » ;

¹ Point 3. AQCIE-CIFQ : Réponses aux demandes de renseignements de HQTD et annexes jointes – C-AQCIE-CIFQ-0045 à C-AQCIE-CIFQ-0058

- La planification et le cadre réglementaire applicables aux projets d'investissement du Transporteur et du Distributeur (p. 12-13, 18-19).

3.1.1. L'application du MRI aux approvisionnements en électricité du Distributeur

Dans l'énoncé de ses moyens préliminaires, HQ plaide que la décision D-2005-132 aurait confirmé que le *pass on* est une obligation juridique. Avec égards, le RNCREQ est d'avis que l'interprétation d'HQ va plus loin que le contenu de la décision citée et que le texte de la Loi, et soutient la position exprimée par l'AQCIE-CIFQ à ce sujet dans son argumentation. Cette décision est une révision d'une décision antérieure dans laquelle on avait fait porter au Distributeur les écarts pouvant survenir en cours d'année entre les coûts réels et les coûts prévisionnels, jusqu'à un écart type de 19,1 TWh. HQ prétend que cette décision est contraire à la méthodologie prescrite par l'art. 52.2 de la Loi.

La deuxième formation fait une analyse textuelle de l'art. 52.2 qui stipule que « Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité... ». La formation souligne les mots « additionnant » et « coûts réels » et conclut que, « pour être conforme à la Loi, la procédure d'établissement des coûts de fourniture d'électricité aux fins de la fixation du tarif de distribution d'électricité doit reposer sur l'utilisation des coûts réellement engagés par le Distributeur. » (premier paragraphe, p. 23)

Nous soulignons que l'article 52.2 et la décision D-2005-132 sont tous deux explicites à l'effet que c'est la procédure d'établissement des coûts de fourniture d'électricité qui doit respecter l'article 52.2. Prétendre que l'art. 52.2 énonce la méthodologie pour fixer les tarifs serait mettre des mots dans la bouche du Législateur; il ne précise que la méthodologie applicable à un seul des intrants devant être tenu en compte dans la fixation des tarifs. En effet, pour connaître la règle applicable à la fixation des tarifs, il faut plutôt consulter l'art. 52.1, qui précise que « dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, des revenus requis... ». Contrairement à ce que laissait entendre HQD dans son argumentation finale, l'article 52.1 ne fait aucune référence à la notion d'addition. L'article 52.1 parle plutôt de tenir compte. Les termes « en additionnant » de l'article 52.2 et « tient compte » de l'article 52.1 n'ont pas la même signification. Le fait de tenir compte d'un intrant signifie le prendre en considération. Le choix du Législateur d'employer ces deux termes différents doit produire des effets.

Finalement, la décision D-2005-132 rappelle que « lorsqu'elle fixe ou modifie des tarifs, la Régie jouit donc d'une certaine discrétion à l'égard de l'ensemble des coûts encourus par le Distributeur. Elle doit porter un jugement sur la pertinence de ces coûts et, notamment, se prononcer sur leur caractère nécessaire et leur prudence. » (p. 22) La prise en compte des intrants dans la fixation des tarifs implique donc une analyse préalable où la Régie évalue la nécessité et la prudence des coûts. L'interprétation que fait HQ de la décision D-2005-132 équivaldrait à priver la Régie de la discrétion qui lui revient.

En conséquence, le RNCREQ plaide que ni la décision D-2005-132, ni l'article 52.2 de la Loi ne suffisent à rejeter d'emblée une proposition qui impliquerait, par exemple, un incitatif ayant pour effet de moduler la manière dont les coûts de fourniture sont tenus en compte dans la fixation des tarifs, dans la mesure où ces coûts de fourniture continuent de refléter la totalité des coûts réels.

Subsidiairement, si la Régie juge qu'il est souhaitable d'exclure les coûts d'approvisionnement de la formule, le RNCREQ plaide que cette exclusion ne devrait pas se fonder sur une incompatibilité avec l'article 52.2 de la Loi, mais sur le 1^{er} motif d'exclusion revendiqué par HQD, soit l'absence, ou du moins, l'insuffisance, de contrôle directe. En effet, interpréter l'article 52.2 de la Loi comme signifiant que tout compte de *pass on* doit être intégralement accepté, sans remise en question par la Régie, est susceptible d'impacts sérieux allant bien au-delà du dossier en l'espèce. Nous ne serions insister suffisamment sur la prudence doit dont faire preuve la Régie à cet égard.

3.1.2. La Loi sur le développement durable et le Guide du BAPE

Le RNCREQ s'explique mal le fondement de cette objection. En affirmant que la *Loi sur le développement durable* (LDD) doit s'appliquer comme cadre d'analyse dans le présent dossier, le RNCREQ ne fait que rappeler la portée de la LDD qui a entre autres pour objet « d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable » (art. 1). Rappelons également que la Loi sur la Régie de l'énergie stipule que la Régie « favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif » (art. 5).

Plaider que le cadre d'analyse établi par la LDD n'est pas pertinent en l'espèce équivaut à plaider que la Régie de l'énergie n'est pas assujettie à la LDD, ou qu'elle peut unilatéralement choisir de l'ignorer pour l'exercice de certains pouvoirs, ce qui est contraire à l'état du droit.

La LDD ne constitue pas un nouveau sujet qui sortirait du cadre établi par la Régie pour la Phase 1, mais bien, comme l'indique le mémoire du RNCREQ, un cadre d'analyse applicable à l'étude des sujets identifiés par le Régie pour la Phase 1. Ainsi, dans l'analyse des différentes caractéristiques possibles pour un MRI, par exemple, la Régie serait fondée d'exclure ou, à tout le moins, de considérer comme moins souhaitables les caractéristiques qui s'avèreraient incompatibles avec l'un ou plusieurs des principes du développement durable. À l'inverse, les caractéristiques s'inscrivant dans la poursuite des objectifs du développement durable devraient être privilégiées. Par conséquent, dans ses interventions quant aux caractéristiques et objectifs opérationnels souhaitables d'un MRI, le RNCREQ est fondé d'invoquer les principes de développement durable tel qu'énoncés dans la LDD.

Quant au « Guide pour la considération du développement durable dans les travaux des commissions d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement », il est cité à titre d'illustration de l'intégration des principes de développement durable dans les travaux d'analyse d'un organisme du gouvernement. Débattre ici de la mesure dans laquelle un tel guide est ou non transposable aux travaux de la Régie serait dilatoire. Il suffit de

reconnaître la rigueur avec laquelle la Régie se doit d'intégrer la LDD dans ses travaux d'analyse.

En résumé, le RNCREQ s'oppose à l'exclusion de sa preuve traitant de la *Loi sur le développement durable*, y incluant le Guide pour la considération de développement durable dans les travaux des commissions d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, car cette preuve :

- N'excède pas le cadre d'analyse de la Phase 1, elle s'y superpose;
- N'excède par les sujets identifiés par la Régie qui seront examinés en Phase 1 car elle ne constitue pas un nouveau sujet, mais bien un cadre d'analyse pour les sujets identifiés;
- Ne peut être considérée comme non pertinente à l'examen du dossier en cause puisqu'elle découle directement du cadre légal applicable à l'exercice des pouvoirs de la Régie de l'énergie.

3.1.3. La planification et le cadre réglementaire applicables aux projets d'investissement du Transporteur et du Distributeur

Étant donné la scission des dossiers, nos remarques ici visent uniquement la portion de l'objection se rapportant au Distributeur.

Dans sa lettre énonçant ses moyens préliminaires (C-HQT-HQD-0062), HQ reconnaît la discrétion de la Régie en matière de preuve mais rappelle que les règles de justice naturelle et d'équité procédurale doivent tout de même être respectées, notamment la règle de la pertinence quant à l'admissibilité de la preuve. Pour juger de cette pertinence en l'espèce, HQ se réfère à la portée de la Phase 1 établie par la Régie. Le RNCREQ est d'accord que la Phase 1 est le cadre approprié pour juger de la pertinence de la preuve, mais soumet qu'à l'intérieur de ce cadre, la notion de pertinence doit recevoir une interprétation large. Cette interprétation s'inspire du droit commun et des récentes modifications au *Code de procédure civile*, qui témoignent d'une nouvelle philosophie, davantage inspirée de la Common law, visant à donner aux décideurs tous les outils nécessaires à la prise de décision. À cet effet, on adopte une interprétation large de la notion de pertinence afin de réduire le temps consacré aux débats préliminaires quant à l'admissibilité de la preuve, pourvu qu'il ne soit pas abusif de l'admettre.

La position d'HQ dans ses moyens préliminaires est contraire à cette philosophie. Étant formulée en termes très généraux, l'objection d'HQD laisse entendre que toute interaction, de quelque manière que ce soit, entre le MRI et la planification ou le cadre réglementaire applicables aux projets d'investissement devrait être exclu d'office de la réflexion. Le RNCREQ est d'avis qu'une telle exclusion rétrécirait indument les débats, privant la Régie d'informations utiles à sa prise de décision. La possibilité de tenir compte des projets d'investissements dans un MRI est reconnue par les experts PEG et Elenchus, qui traitent abondamment des *capital trackers* et *capital costs trackers* dans leur rapport respectif.² Il s'agit d'une caractéristique reconnue des MRI, dont l'étude s'inscrit dans la portée de la

² A-0003, Performance Based Regulation – Review of Design Options as Background for the Review of PBR for Hydro Quebec Distribution and Transmission Divisions prepared by Elenchus Reserach Associates, Inc., p. 3, 36, 38 à 42; C-AQCIE-CIFQ-0025, Rapport d'expert, section 5.1.2.

Phase 1. À moins que les passages de la preuve experte à ce sujet ne soient contestés et radiés, le RNCREQ et les autres intervenants sont en droit de les commenter, en vertu des règles de justice naturelle.

En conclusion, nous réitérons que le traitement des projets d'investissements à l'intérieur du MRI est une caractéristique essentielle, pertinente à l'étude de la Phase 1. Avec égards, HQD ne peut demander que soit exclue de la preuve pertinente au simple motif qu'elle ne soutient pas sa position. La Régie se doit de considérer l'ensemble de la preuve soumise à ce sujet afin de prendre une décision éclairée.

4. Remarques générales quant à la recevabilité et l'administration de la preuve

Dans la foulée de ses réponses aux moyens préliminaires, le RNCREQ souhaite faire quelques remarques plus générales, mais néanmoins importantes, à l'égard de l'administration de la preuve dans ce dossier particulier.

Durant ses contre-interrogatoires, le procureur d'HQD a fait allusion tantôt au « peu » de recherche préalable qui aurait été effectuée par un intervenant sur un sujet donné³, tantôt à la preuve « nouvelle » qui aurait été apportée par un intervenant lors de la présentation de sa preuve⁴. Il a également tenté d'attaquer la crédibilité de l'expert PEG au motif que celui-ci n'aurait pas consulté certains documents ou ignorerait certains faits.

Le RNCREQ plaide que la particularité du présent dossier milite pour une approche libérale à l'égard de l'administration de la preuve.

Plusieurs intervenants ont déjà fait allusion aux conséquences qu'ont eu les limites budgétaires sur l'étendue de leur recherche et de leur preuve. La recherche exhaustive a parfois dû céder le pas à des approches plus efficaces. Le RNCREQ se rallie aux commentaires des intervenants à ce sujet. Il ne nous apparaît pas équitable d'imposer d'une part une importante limite au budget de participation et, d'autre part, d'attaquer la preuve au motif qu'elle manquerait d'exhaustivité. Avec respect, le RNCREQ plaide que la Régie devrait traiter avec beaucoup de prudence toute objection d'HQD en ce sens.

Cette recommandation s'applique également à la preuve qu'HQD qualifie de « nouvelle ». Étant donné la séquence particulière du dossier, où la preuve des intervenants devait être déposée seulement deux semaines après le dépôt des rapports d'expert et avant la production des demandes de renseignement, on ne peut se surprendre que la position et les arguments de certains intervenants ait évolué entre le moment où ils ont déposé leur preuve et la présentation de celle-ci lors de l'audience.

Dans ce contexte, exclure toute preuve dite « nouvelle » relèverait d'une rigidité procédurale susceptible de nuire au dossier, en privant la Régie d'informations utiles à sa

³ Notes sténographiques du 23 septembre 2016, p. 124, lignes 17 à 20.

⁴ Notes sténographiques du 23 septembre 2016, p. 120, lignes 21-22; Notes sténographiques du 26 septembre 2016, p. 57, lignes 10 à 15.

prise de décision. Le fait qu'il ne s'agisse pas d'un processus contradictoire milite également pour une application plus souple des règles à l'égard de la preuve.

Le RNCREQ souhaite de plus rappeler à la Régie qu'il avait annoncé dans son mémoire son intention de poursuivre sa réflexion sur certains sujets et d'apporter des recommandations plus concrètes avant la fin de la Phase 1, ce qu'il a fait lors de l'audience.

Quoiqu'il réserve son jugement sur l'ensemble de ces questions, le RNCREQ peut indiquer dès maintenant qu'il n'est pas d'accord avec l'approche proposée par Concentric de simplement exclure l'ensemble des coûts reliés aux approvisionnements et au transport du MRI d'HQD. Ces deux éléments comptent pour plus des trois quarts des revenus requis d'HQD (Concentric, p. 8) et, en réalité, il s'agit de coûts sur lesquels les actions et décisions d'HQD exercent un contrôle important. Le RNCREQ considère donc essentiel que le MRI d'HQD inclue, d'une façon ou d'une autre, ces deux éléments. La façon de le faire est l'une des questions les plus importantes dans cette audience, et le RNCREQ espère pouvoir faire des recommandations concrètes à ce sujet d'ici la fin de la Phase I.⁵

Pour terminer, le RNCREQ souhaite rappeler les remarques d'ouverture prononcées par Mme la Présidente de la formation, dans lesquelles elle invitait les participants à faire preuve d'un esprit ouverture tout au long des travaux⁶.

5. Recommandations sur la suite du processus

Lors des contre-interrogatoires, le RNCREQ a posé la même question à tous les intervenants, soit d'identifier, du point de vue des intérêts qu'ils représentent, les principaux avantages devant découler du MRI, les risques que le MRI produise des effets indésirables, et les facteurs clés devant être considéré dans la prise de décision à venir afin d'éviter ses risques et réaliser ses avantages.

Le tableau figurant à l'Annexe 1 des présentes répertorie les réponses reçues à ces questions. Le RNCREQ ne prétend pas, par cet exercice, résumer la preuve des intervenants, qui était complexe et détaillée et allait bien au-delà de ces trois questions. Il est toutefois intéressant de noter que plusieurs intervenants ont identifié des risques et facteurs clés relevant du processus d'établissement du MRI, par exemple en soulignant le risque de ne « pas faire le travail au complet » (AQCIE-FCIE), l'importance de « travailler ensemble » (AQCIE-FCIE), de tenir des « débats suffisants » (OC), de procéder avec « rigueur et exhaustivité » (RNCREQ). On a également mentionné l'acceptabilité sociale de la décision (UMQ).

Le RNCREQ est d'avis que ces réponses témoignent de l'importance qui doit être accordée non seulement au contenu du dossier, mais également à son contenant ou sa structure. Nous nous permettons donc d'émettre ici quelques recommandations pour la suite du processus.

⁵ C-RNCREQ-0021, Mémoire, p. 12.

⁶ Notes sténographiques du 19 septembre 2016, p. 43, lignes 11 à 13.

Concernant d'abord l'accès à l'expertise, bien que l'expert PEG ait fait preuve d'ouverture à l'égard des commentaires et préoccupations des intervenants, il n'en demeure pas moins que dans les faits, il était mandaté et encadré par un seul intervenant. Les autres intervenants y avait accès, mais ne le considéraient pas comme leur témoin expert. D'ailleurs, les échanges entre PEG et les autres intervenants ont davantage servi à bonifier la preuve de PEG qu'à venir en aide aux intervenants.

Le RNCREQ recommande de ne pas répéter ce mode de gestion de l'expertise dans les phases subséquentes afin d'éviter les problèmes de représentativité que cela entraîne. Nous recommandons également une plus grande diversité dans les opinions d'experts pour la Phase 3. Un recours à l'article 32 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1) pourrait être envisagé pour éviter la multiplication des opinions et garantir l'efficacité du processus.

5.1. Recommandations sur la Phase 2

Le RNCREQ recommande d'impliquer les intervenants et HQD dans le processus de réalisation des études, notamment en consultant sur les détails de l'appel d'offre et en créant un comité consultatif composé de représentants des intervenants, d'HQD et de la Régie pour encadrer la réalisation de l'étude.

Cette approche permettrait d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes aux résultats de l'étude, de s'assurer que les études soient ciblées et utiles, et d'éviter les écueils de représentativité occasionnés par la nomination d'un seul expert pour l'ensemble des intervenants en phase 1.

- Notes sténographiques du 19 septembre 2016, p. 34, lignes 12 à 14.

5.2. Recommandations sur la Phase 3

Le RNCREQ recommande que l'étude des modalités d'application des caractéristiques du MRI se fasse à l'intérieur de scénarios plutôt qu'isolément. En effet, les différents éléments d'un MRI interagissent entre eux, et leur effet dépend de leur combinaison. Le RNCREQ suggère que l'étude des modalités d'application se fasse en fonction de scénarios de MRI, chacun constitués d'un assemblage d'éléments soigneusement choisis en tenant compte de leur interaction, proposé tant par la Régie que par les intervenants.

Cette étude pourrait être réalisée en sous-phases, via des groupes de travail ou une autre méthode de travail concerté, faisant notamment appel à des débats entre les experts encadré par l'article 32 du Règlement sur la procédure. La Régie pourrait à ce titre s'inspirer du processus collaboratif qui a été mis en place dans les premières années d'existence de la Régie pour l'élaboration du règlement sur la Planification intégrée des ressources (PIR) à l'égard de l'ancien article 72 de la Loi.

Annexe 1 – Avantages, risques et facteurs clés prioritaires identifiés par les intervenants

Intervenant	Avantages	Risques	Facteurs clés
AQCIE-CIFQ NS du 22 sept. 2016, p. 62 et seq.	<i>N.B. La question précise des avantages n'a pas été posée à l'AQCIE-CIFQ, aucune réponse n'est donc rapportée ici. Plusieurs avantages ont toutefois été mentionnés dans la preuve de l'intervenant, à laquelle nous renvoyons.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Asymétrie de l'information • <u>Ne pas faire le travail au complet</u> (trois phases) 	<ul style="list-style-type: none"> • Faire en sorte que le Distributeur fasse des efforts pour présenter des solutions optimales à la Régie • Information et transparence afin de pouvoir <u>travailler ensemble</u>
AHQ-ARQ NS du 23 sept. 2016, p. 112 et seq.	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifs justes et raisonnables, optimisés par des incitatifs à la performance 	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir le statu quo 	<ul style="list-style-type: none"> • Aller chercher d'abord les plus gros coûts sur lesquels HQD a le contrôle
FCEI NS du 23 sept. 2016, p. 166 et seq.	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts de service • Opportunité pour les clients de réduire eux-mêmes leurs coûts • Maintenir voire améliorer la qualité du service 	<ul style="list-style-type: none"> • Report des charges permettant à HQD de réaliser de la bonification de rendement sans avoir à faire de l'efficience • Modification de la stratégie de gestion des actifs vers moins de maintenance et plus de capitalisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuité dans le processus • Prévisibilité • Portée : plus grand ensemble de coûts possible
OC NS du 23 sept. 2016, p. 195 et seq.	<ul style="list-style-type: none"> • Que HQD continue ou même améliore sa recherche d'efficience tout en maintenant la qualité du service 	<ul style="list-style-type: none"> • Mauvais traitement du CAPEX en phase 3⁷ • Mauvaise prise en charge de la période entre les deux plans 	<ul style="list-style-type: none"> • Tenir des <u>débats suffisants</u> sur le CAPEX • Réfléchir en amont au <i>rebasings</i> et au <i>mid term review</i> • Atteindre l'objectif d'allègement réglementaire

⁷ Questionné quant aux risques de la mise en œuvre du MRI, le témoin répond qu'il «va falloir porter attention en phase 3 au traitement du capex selon ce qui va être décidé évidemment par la Régie en phase 1. C'est un débat qui est fréquent. Je pense que les deux experts l'ont mentionné dans les autres juridictions. Donc, c'est... il va y avoir un bon débat à faire pour trouver le meilleur moyen pour accommoder ça. » Nous en concluons que le risque qu'il identifie est qu'un débat insuffisant menant à un mauvais traitement du CAPEX.

<p>RNCREQ NS du 26 sept. 2016, p. 14 <i>et seq.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la performance • Augmentation de l'efficacité • Allègement réglementaire • Réduction des effets indésirables du système actuel 	<ul style="list-style-type: none"> • Perte de mécanismes de contrôle • Nouvelles opportunités de déjouer le système 	<ul style="list-style-type: none"> • Aligner les intérêts d'HQD avec l'intérêt public • Créer un système auquel HQD veut participer • Procéder avec <u>rigueur</u> et <u>exhaustivité</u>
<p>SÉ-AQLPA NS du 26 sept. 2016, p. 94 <i>et seq.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration continue • Gains d'efficacité • Amélioration de la question des réseaux autonomes 	<ul style="list-style-type: none"> • Jeu entre les dépenses d'exploitation et les dépenses d'investissement 	<ul style="list-style-type: none"> • Traitement des dépenses d'investissement • Traitement des réseaux autonomes
<p>UC NS du 26 sept. 2016, p. 107 <i>et seq.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne performance de l'entreprise et partage équitable des bénéfices, des gains d'efficacité • Séparer la vraie efficacité de la réduction de coûts due à une activité non réalisée 	<ul style="list-style-type: none"> • Reporter des projets ou des activités dans le but d'atteindre des objectifs financiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Traitement des investissements • Traitement du surinvestissement • Identification des gains réels d'efficacité par rapport aux réductions de coûts
<p>UMQ NS du 26 sept. 2016, p. 133 <i>et seq.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pour HQD : contrôler le résultat et non les moyens • Pour les municipalités : faire en sorte qu'HQD devienne un meilleur citoyen corporatif 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Acceptabilité sociale de la décision</u> • Perte de connaissances ou de capacité des parties prenantes représentant la clientèle • Réaliser à l'échéance de la période d'application que l'objectif a été mal ciblé 	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring particulier de l'évolution du premier MRI par les intervenants