

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3897-2014
PHASE 1

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC TRANSPORT ET
DISTRIBUTION -
MÉCANISME DE RÉGLEMENTATION
INCITATIVE (MRI)

HYDRO-QUÉBEC, en ses qualités de
Transporteur et de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

RÉPONSE À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS NO. 1 DE LA RÉGIE

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 10 février 2016

RÉPONSE À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS NO. 1 DE LA RÉGIE

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

DEMANDE NO. 1 DE LA RÉGIE À SÉ-AQLPA

Référence : Pièce C-SÉ-AQLPA-0019, p. 35.

Préambule :

« De même, nous soumettons que l'ensemble des coûts de HQD liés aux réseaux autonomes (pas seulement les PUEERA), tant en production qu'en transport et distribution, devraient également être dissociés de la masse des coûts assujettis au futur mécanisme incitatif d'Hydro-Québec Distribution.

[...]

Il est souhaitable que le Distributeur, la Régie et les intervenants puissent clairement suivre ces coûts particuliers, déterminer et suivre les coûts évités propres à ces réseaux, identifier les meilleures stratégies de desserte de cette clientèle, de service à celle-ci et d'offre et de déploiement des programmes d'efficacité énergétique et des programmes commerciaux. » [la demande de renseignement de la Régie souligne]

Demandes :

1.1 Veuillez élaborer sur le mécanisme que vous envisagez et qui permettrait de prendre en considération votre proposition en regard des coûts liés aux réseaux autonomes.

1.2 Dans l'éventualité où la Régie adopterait la mise en place d'un MRI pour le Distributeur, veuillez préciser les mécanismes qui permettraient de suivre les coûts et d'encadrer la performance du Distributeur relativement aux services offerts à la clientèle des réseaux autonomes.

RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE NO. 1 DE LA RÉGIE

Notre proposition consiste simplement à traiter le budget de HQD pour ses réseaux autonomes comme une exclusion à son mécanisme incitatif basé sur le plafonnement des revenus (X-I).

Le traitement que nous proposons pour le budget de HQD en réseaux autonomes est génériquement similaire à celui que nous proposons pour toutes les exclusions.

Ces exclusions continueraient de faire l'objet d'un examen tarifaire annuel en audience devant la Régie, laquelle pourrait toutefois, pour chacune de ces exclusions, se doter de lignes directrices et critères d'approbation budgétaire (mais la Régie ne devrait pas en faire des automatismes; elle devrait garder sa discrétion lors de l'examen des budgets des exclusions au mécanisme).

La Régie, lors de l'examen de la cause tarifaire 2017-2018 de HQD qui constituera la « Phase 3-HQD » de l'élaboration de son mécanisme de réglementation incitative (MRI), devrait selon nous traiter de façon intégrée l'ensemble des charges et investissements propres aux réseaux autonomes (et ce, même si, pour le reste du revenu requis de HQD, la Régie choisissait de ne pas assujettir ses dépenses d'investissement au MRI).

Pour cette exclusion que constitueraient les réseaux autonomes, la Régie, en phase 3-HQD de l'établissement de son MRI, devrait fixer des objectifs à atteindre spécifiques à ces réseaux et des modes de suivis. Elle devrait notamment trouver un moyen d'amener HQD à mettre en œuvre sa promesse reportée depuis environ 20 ans d'y développer une production électrique par jumelage éolien-diesel, de même que d'y développer une production électrique photovoltaïque. La rentabilité de ces deux filières dans de tels réseaux est en effet déjà amplement démontrée et déjà mise en œuvre en de nombreux réseaux similaires hors Québec. De tels investissements en production réduiront considérablement les charges de combustible de HQD de même que le risque de coûts de déversements. Par ailleurs, le coût évité élevé de l'approvisionnement électrique en réseaux autonomes justifie un déploiement plus intense des mesures d'efficacité énergétique.

Nous croyons qu'un tel examen intégré des budgets de charges et investissements propres aux réseaux autonomes, isolé du traitement du reste du revenu requis de HQD dans le cadre du MRI, permettra une efficacité supérieure que si de tels budgets étaient restés fondus au sein de l'ensemble de ceux de HQD.

DEMANDE NO. 2 DE LA RÉGIE À SÉ-AQLPA

Référence : Pièce A-0029, p. 7.

Préambule :

« [21] La Régie retient l'opinion des intervenants quant aux enjeux à inclure à la phase 1. Cette phase doit 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. » [la demande de renseignement de la Régie souligne]

Demande :

2.1 Parmi les caractéristiques proposées par les participants, veuillez préciser les cinq caractéristiques qui, selon vous, doivent être retenues dans la définition du MRI de première génération :

- 2.1.1. pour le Distributeur;
- 2.1.2. pour le Transporteur.

RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE NO. 2 DE LA RÉGIE

Veuillez noter que, dans la présente réponse, les mots « *qualité de service* » et « *performance* » incluent notamment la performance en fonction d'objectifs économiques, environnementaux et sociaux.

La réponse de SÉ-AQLPA est la même pour le Transporteur et pour le Distributeur.

Ce serait, dans chacun des deux cas, les cinq caractéristiques suivantes :

- Un mécanisme basé sur le **plafonnement du revenu, de type X-I**.
- **Des exclusions** (que nous qualifierons de « *nombreuses* », ou « *généreuses* ») au mécanisme, afin de protéger divers postes budgétaires particuliers. Ces exclusions continueraient de faire l'objet d'un examen tarifaire annuel en audience devant la Régie, laquelle pourrait toutefois, pour chacune de ces exclusions, se doter de lignes directrices et critères d'approbation budgétaire (mais la Régie ne devrait pas en faire des automatismes; elle devrait garder sa discrétion lors de l'examen des budgets des exclusions au mécanisme). Les exclusions sont traitées de manière plus élaborée au chapitre 7 du mémoire C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Doc. 1.

- Un traitement (et partage entre l'assujéti et la clientèle) des gains d'efficience par rapport au plafond I-X. Mais le point important, c'est que **ce traitement et partage devrait être similaire, que ces gains d'efficience soient prévus et budgétés d'avance ou découverts seulement en cours d'exercice et constatés au rapport annuel**. De plus, il est fondamental que ne soient partagés que les « *vrais gains d'efficience* » et non pas les coupures budgétaires se traduisant par des baisses de qualité de service ou des baisses de performance, d'où le caractère indispensable de la 5^e caractéristique qui suit.
- La modulation du partage des gains d'efficience suivant des indicateurs de performance. Mais le point important à souligner, c'est que **l'emploi de tels indicateurs de performance nous apparaît avoir des limites**, car il ne permet pas à lui seul d'éviter que des coupes budgétaires ne diminuent la qualité du service et la performance, et surtout ne permet pas de remédier à de tels effets néfastes. D'où le caractère indispensable de la 5^e caractéristique qui suit.
- **Des audiences annuelles pour l'examen du rapport annuel**. Ce n'est que lors de ce processus que seraient appliqués le partage et les indicateurs de performance **et la Régie jouira d'une discrétion importante**, après avoir entendu les participants, notamment de considérer que telles ou telles baisses budgétaires ne sont pas de « *vrais gains d'efficience* » mais se sont plutôt traduites par des baisses de qualité de service ou des baisses de performance. La Régie pourra alors ordonner à HQT ou HQD de conserver des sommes qu'elle a omis de dépenser (et donc de ne pas les partager), en les plaçant dans un compte reporté pour fins d'être dépensées aux fins prescrites une année ultérieure. Notre proposition quant à l'examen du rapport annuel est traitée de manière plus élaborée au chapitre 9 du mémoire C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Doc. 1.

À ce sujet, l'on doit garder à l'esprit qu'Hydro-Québec est une Société d'État, de sorte que toute coupure de son rendement se trouve à pénaliser les citoyens du Québec (en réduisant les dépenses de l'État et/ou rendant nécessaire des hausses des autres sources de revenus de l'état et/ou en accroissant la dette léguée aux générations futures). Il ne serait donc pas nécessairement logique, si HQT ou HQD fait défaut d'assurer la qualité du service ou fait défaut dans sa performance, a) que les consommateurs d'électricité soient « récompensés » et b) que les citoyens du Québec soient pénalisés (en réduisant les dépenses de l'État et/ou rendant nécessaire des hausses des autres sources de revenus de l'état et/ou en accroissant la dette léguée aux générations futures). Le remède le plus approprié peut souvent consister à exiger plutôt que ce qui, « fautivement », n'a pas été dépensé avec des conséquences néfastes, le soit aux fins prescrites.

DEMANDE NO. 3 DE LA RÉGIE À SÉ-AQLPA

Référence : Pièce C-HQT-HQD-0028, p. 15.

Préambule :

« De plus, l'alternance de l'année de départ des MRI du Transporteur et du Distributeur peut constituer une source additionnelle d'allégement pour les partis impliqués en plus de permettre de profiter des leçons apprises. C'est d'ailleurs l'approche qu'a retenue l'Ontario Energy Board. »

Demande :

3.1 Veuillez indiquer l'ordre dans lequel la Régie devrait procéder, si elle devait retenir cette proposition. Veuillez motiver votre réponse.

RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE NO. 3 DE LA RÉGIE

La Régie ne nous demande pas de nous prononcer, à ce stade, sur le mérite de cette proposition d'Hydro-Québec. Nous pourrions exprimer ultérieurement des commentaires en argumentation à ce sujet.

Si la Régie devait retenir cette proposition, il nous semblerait logique que le mécanisme de réglementation incitative (MRI) du Transporteur soit édicté d'abord, ce qui surviendrait de toute manière dans cet ordre même si les deux MRI de HQT et de HQD étaient édictés au cours de la même saison. Les causes tarifaires de HQT sont en effet, chaque année, traitées avant celles de HQD, afin notamment de permettre, lorsque possible, d'intégrer les coûts de transport annuels prévus de HQD à son propre revenu requis tarifaire.

Il nous semble par ailleurs que, vu le nombre moindre de clients et de catégories de clients, l'établissement d'un MRI pour le Transporteur (une fois les principes établis lors de la présente Phase 1) devrait être moins complexe. Si la Régie retient un mécanisme basé sur le plafonnement du revenu tant pour HQT que pour HQD, nous nous attendons à ce que la détermination du facteur de productivité X, de même que l'identification des postes budgétaires exclus du mécanisme (mais avec leurs propres principes de contrôle) et l'identification d'objectifs incompressibles à atteindre, ainsi que l'identification d'indicateurs de performance soient tous plus aisés dans le cas de HQT que de HQD. De plus, si le décalage entre les années de départ des deux MRI se traduit par un décalage comparable entre les années de fin et donc d'évaluation de ceux-ci, il nous semble que l'évaluation serait plus aisée à accomplir dans le cas de HQT.

Sur l'ensemble de ces aspects, les enseignements du cas de HQT pourraient effectivement bénéficier à HQD comme Hydro-Québec l'argumente. Mais, compte tenu du fait que les principes des MRI seraient déjà établis et des différences importantes quant aux activités, budgets et enjeux de HQT par rapport à HQD, l'on ne devrait cependant pas accorder une importance exagérée aux enseignements que le cas de HQT pourrait apporter à HQD.

Une nuance s'impose aussi : si la Régie en venait à opter pour une simple cause tarifaire multiannuelle dans le cas de HQT, alors qu'elle choisirait un mécanisme de type Plafonnement de revenu pour HQD, il n'y aurait pas vraiment de raison favorisant l'une des unités d'Hydro-Québec plutôt que l'autre pour procéder en premier. Il n'y aurait en effet pas vraiment de lien significatif entre les deux mécanismes ni d'enseignements véritablement transposables de l'un à l'autre.
