

CANADA

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 DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS NO. 2 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

M. Jacques Fontaine, Consultant  
M<sup>e</sup> Dominique Neuman, LL.B., Procureur

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

Le 29 juin 2016

*Régie de l'énergie - Dossier R-3897-2014 – Phase 1*  
*Hydro-Québec Transport et Hydro-Québec Distribution – Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*

---

---

*Pièce SÉ-AQLPA-1, Document 3*  
*Réponse à la demande de renseignements no. 2 de la Régie de l'énergie*  
*M. Jacques Fontaine, Consultant et M<sup>e</sup> Dominique Neuman, Procureur*  
*Stratégies Énergétiques – Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA)*

**RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS NO. 2 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

M. Jacques Fontaine, Consultant  
M<sup>e</sup> Dominique Neuman, LL.B., Procureur

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

Le 29 juin 2016

**RÉFÉRENCES :**

- (i) Pièce C-FCEI-0040, p. 1.
- (ii) Décision D-2014-034, p. 102.

**PRÉAMBULE :**

(i) « Demandes :

1.1 Veuillez préciser sur ce que la FCEI entend par « fermeture des livres ».

Réponse :

La FCEI réfère à l'exercice qui consiste à se pencher rétrospectivement sur les résultats réels des entreprises. Différents forums sont envisageables pour cet exercice. On peut penser au rapport annuel, au dossier tarifaire subséquent à la fin d'une année réglementaire ou à tout autre forum pertinent.

1.2 Veuillez indiquer si la fermeture des livres est souhaitable ou nécessaire au bon fonctionnement d'un MRI.

Réponse :

La FCEI estime qu'il est inévitable de devoir regarder de façon rétrospective les résultats réels des entreprises ne serait-ce que pour les fins du partage des excédents de rendement, si un tel mécanisme est mis en place, ou pour s'assurer de l'atteinte des indicateurs de performance retenus. » [nous soulignons]

(ii) Extrait de la décision D-2014-034 concernant le cadre réglementaire pour l'application du MTER :

« [414] Conformément aux modalités autorisées par la Régie à la section 6.3 de la présente décision, le résultat du calcul de l'écart de rendement à remettre aux clients sera présenté dans le rapport annuel de l'année historique (à titre d'exemple, l'année historique 2014), déposé à la Régie en vertu de l'article 75 de la Loi. L'écart de rendement à partager sera comptabilisé dans un compte d'écarts. La prise en compte de l'écart à remettre aux clients sera traitée dans le dossier tarifaire de la deuxième année subséquente (année tarifaire 2016) à l'année historique (année historique 2014).

**[415] La Régie juge que le compte d'écarts relatif aux écarts de rendement devient un enjeu dans le dossier tarifaire de la deuxième année subséquente à l'année historique, et en tant que tel un sujet à y être examiné.**

**[416] La Régie accueille la proposition des Demandeurs de présenter les écarts de rendement lors des rapports annuels du Transporteur et du Distributeur en vertu de l'article 75 de la Loi ».**

#### **DEMANDE 1.1 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À SÉ-AQLPA**

Advenant l'adoption d'un mécanisme de partage des gains d'efficience dans le cadre du MRI, veuillez élaborer sur la nécessité ainsi que sur les avantages et inconvénients d'avoir recours à une fermeture réglementaire, au rapport annuel ou à un examen lors des dossiers tarifaires, tel qu'évoqué au préambule (i), afin d'établir et attribuer les gains d'efficience éventuels.

**RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE 1.1 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

La tenue d'audiences devant la Régie de l'énergie sur les rapports annuels d'Hydro-Québec TransÉnergie (HQT) et d'Hydro-Québec Distribution (HQD) représente une composante fondamentale des recommandations contenues au mémoire de SÉ-AQLPA intitulé « *Proposition d'un mécanisme incitatif pragmatique et axé sur l'intérêt public* », déposé sous la cote C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Document 1 au présent dossier.

SÉ-AQLPA préconisent la tenue d'une telle audience (sur le rapport annuel de HQT et de HQD) depuis le tout début du présent dossier. SÉ-AQLPA avaient même annoncé, de façon anticipée, leur souhait d'une telle audience annuelle dès l'examen par la Régie du *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* d'HQT et d'HQD au dossier R-3842-2013.

**Notre proposition va plus loin que ce que recommande la FCEI dans l'extrait susdit de la référence (i).** En effet, notre conception des « *règles du partage des excédents de rendement* » implique *en elle-même* que la Régie conserve un rôle proactif afin de s'assurer que les éventuels surplus budgétaires ne se soient pas effectués au détriment de la qualité des activités livrées et du service rendu (qualité de l'onde et autres aspects de la qualité du service électrique, qualités environnementales, aspects sociaux, de sécurité, etc.). En effet, les postes budgétaires faisant l'objet d'« *exclusions* » ne suffisent pas à capter tous les cas possibles où les surplus budgétaires auraient pu résulter de telles déficiences de qualité. De même, les indicateurs de performance ne suffisent pas à capter tous les cas de cette nature. D'ailleurs, en application de ces indicateurs de performance, une simple baisse de la part des excédents de rendements remise à HQT ou HQD ne constituera pas toujours le remède optimal en cas de telle déficience de qualité. *A titre illustratif, supposons par exemple que HQT dégage un surplus annuel grâce à des coupures aveugles dans ses dépenses à caractère environnemental, entraînant une baisse de la qualité environnementale du service. Nous croyons qu'en pareil cas, la Régie, lors de l'examen du rapport annuel, devrait conserver une*

variété d'options à sa disposition afin de déterminer le meilleur remède à de telles déficiences. La Régie ne devrait être limitée à la seule possibilité de réduire la part du partage des excédents de rendement remise à HQT. En effet, il serait quelque peu incongru qu'en cas de déficience par HQT dans ses dépenses environnementales, le seul remède consiste à « récompenser » les clients en baissant leurs tarifs futurs et simultanément à « pénaliser » tous les citoyens du Québec qui bénéficieraient alors de redevances moindres d'Hydro-Québec, ce qui les contraindrait à payer davantage d'impôts et/ou à bénéficier de moins de services de l'État québécois et/ou à s'endetter collectivement davantage.

Nous croyons que, dès que la Régie constate qu'HQT ou HQD a fait défaut, de façon inappropriée (selon le jugement de la Régie, après avoir entendu les participants) de dépenser des sommes prévues à certains postes budgétaires, celle-ci doit avoir le pouvoir et la latitude nécessaire, non seulement d'appliquer la mécanique des indicateurs de performance, mais également carrément de désavouer les écarts positifs de rendement (surplus) en résultant et de contraindre HQT ou HQD à ne pas les partager mais plutôt à les dépenser, de la manière prescrite par la Régie, à la première occasion lors d'une année ultérieure.

Nous constatons que, historiquement, lors de l'examen des rapports annuels de Gaz Métro et de Gazifère, la Régie a, à quelques occasions, exercé un rôle assez actif (surtout dans le cas de l'examen des rapports annuels de Gaz Métro) lorsque les résultats lui apparaissaient insatisfaisants afin d'imposer des remèdes, ceci pour éviter que de tels résultats ne perdurent, avant même d'entendre la cause tarifaire suivante. L'exercice par la Régie d'un tel rôle actif lors d'un examen de rapport annuel a parfois été controversé. **Mais quoiqu'il en soit dans le cas de ces entreprises gazières, nous désirons souligner que, dans le cas des examens de rapports annuels de HQT et de HQD, le rôle de la Régie devrait pouvoir être encore plus actif que dans les cas de Gaz Métro et Gazifère. En effet, contrairement à ces autres assujettis, HQT et HQD ne seront plus réglementés selon le coût de service (sauf quant aux « exclusions » du mécanisme). L'audience sur le rapport annuel constituera**

**donc une occasion plus importante chez HQT et HQD que chez Gaz Métro et Gazifère pour que la Régie puisse exercer son rôle de surveillance et de remédiation.**

Dans notre réponse C-SÉ-AQLPA-0025, SÉ-AQLPA-1, Document 2 à la demande de renseignements no. 1 de la Régie, nous indiquons déjà :

- **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'efficacité* » 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.

Dans notre mémoire C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Document 1, intitulé « Proposition d'un mécanisme incitatif pragmatique et axé sur l'intérêt public », nous proposons ce qui suit au chapitre 9 :

## 9

### **UN PROCESSUS DE FERMETURE DE LIVRES AVEC PARTICIPATION DES INTERVENANTS ET EXERCICE DE LA DISCRÉTION DE LA RÉGIE AFIN DE SURVEILLER LA QUALITÉ DU SERVICE ET LA PERFORMANCE**

**34 -** Plusieurs auteurs ont souligné le risque très réel que la mise en place d'un mécanisme incitatif centré sur la baisse des coûts ne compromette la « performance » ou « qualité du service » (tant la performance et la qualité du point de vue des clientèles que celles du point de vue de l'intérêt public ce qui inclut notamment des aspects communautaires, sociaux, environnementaux, de sécurité, de fiabilité, etc.).

**35 -** Traditionnellement, les mécanismes incitatifs prévoient à cet égard des indicateurs de performance et de qualité de service dont les résultats serviraient, selon le cas, à accroître ou diminuer la part des gains d'efficience que l'utilité pourra conserver.

**36 -** De tels outils nous apparaissent insuffisants.

**37 -** Appliqués à Hydro-Québec TransÉnergie et Hydro-Québec Distribution, cela signifierait par exemple que, si la performance et la qualité de service sont déficientes (par exemple s'il y a des dangers de sécurité ou des problèmes environnementaux sur le réseau), ce sont tous les citoyens du Québec qui en paieront le prix du fait que le dividende remis à l'actionnaire d'Hydro-Québec sera moindre... et les consommateurs deviendront plus riches (ayant ainsi objectivement intérêt à ce qu'existent des dangers de sécurité, problèmes environnementaux et autres déficiences de qualité et de performance).

Nous nous sommes demandés s'il n'existait pas une meilleure manière de concevoir le mécanisme incitatif au présent dossier, dans l'intérêt public.

**38 -** Nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il est nécessaire de conférer à la Régie un rôle plus actif, en présence des résultats annuels d'HQT et HQD, afin de lui permettre, en cas de problème d'intérêt public chez Hydro-Québec, d'adopter une solution autre que celle de punir l'ensemble des citoyens du Québec et d'enrichir les consommateurs.



**39** C'est ainsi qu'afin de permettre de distinguer davantage les « vrais » gains d'efficience à récompenser des écarts qui ne sont pas de tels « vrais gains » (ou qui constituent des coupures non souhaitées par la Régie à des dépenses qu'elle juge souhaitable), nous proposons un processus annuel d'audience de fermeture des livres de HQD et de HQT :

**A)** La Régie pourrait alors y identifier des postes budgétaires pour lesquelles elle juge qu'il aura été inapproprié de comprimer les coûts ou d'empêcher leur dépassement. Pour de tels postes, si des sommes prévues pour ces postes n'ont pas été dépensées et que la performance s'en est ressentie par rapport aux objectifs, la Régie, lors du processus de fermeture des livres aurait l'option de ne pas transmettre aux consommateurs ce « gain » mais plutôt d'émettre une ordonnance à Hydro-Québec l'enjoignant de conserver la somme omise de dépenser et lui enjoignant de la dépenser lors d'une année ultérieure selon ses instructions.

**B)** Inversement, si la Régie juge qu'un dépassement de coût était spécifiquement justifié, elle aurait l'option de faire exception au mécanisme incitatif et de permettre à Hydro-Québec de récupérer entièrement ce dépassement auprès des consommateurs.

**RECOMMANDATION NO. 1-7**

**UN PROCESSUS DE FERMETURE DE LIVRES**

Plusieurs auteurs ont souligné le risque très réel que la mise en place d'un mécanisme incitatif centré sur la baisse des coûts ne compromette la « performance » ou « qualité du service » (tant la performance et la qualité du point de vue des clientèles que celles du point de vue de l'intérêt public ce qui inclut notamment des aspects communautaires, sociaux, environnementaux, de sécurité, de fiabilité, etc.).

Traditionnellement, les mécanismes incitatifs prévoient à cet égard des indicateurs de performance et de qualité de service dont les résultats servaient, selon le cas, à accroître ou diminuer la part des gains d'efficience que l'utilité pourra conserver.

De tels outils nous apparaissent insuffisants. Appliqués à Hydro-Québec TransÉnergie et Hydro-Québec Distribution, cela signifierait par exemple que, si la performance et la qualité de service sont déficientes (par exemple s'il y a des dangers de sécurité ou des problèmes environnementaux sur le réseau), ce sont tous les citoyens du Québec qui en paieront le prix du fait que le

dividende remis à l'actionnaire d'Hydro-Québec sera moindre... et les consommateurs deviendront plus riches (ayant ainsi objectivement intérêt à ce qu'existent des dangers de sécurité, problèmes environnementaux et autres déficiences de qualité et de performance). Nous nous sommes donc demandés s'il n'existait pas une meilleure manière de concevoir le mécanisme incitatif au présent dossier, dans l'intérêt public.

Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il est nécessaire de conférer à la Régie un rôle plus actif, en présence des résultats annuels d'HQT et HQD, afin de lui permettre, en cas de problème d'intérêt public chez Hydro-Québec, d'adopter une solution autre que celle de punir l'ensemble des citoyens du Québec et d'enrichir les consommateurs.

C'est ainsi qu'afin de permettre de distinguer davantage les « vrais » gains d'efficience à récompenser des écarts qui ne sont pas de tels « vrais gains » (ou qui constituent des coupures non souhaitées par la Régie à des dépenses qu'elle juge souhaitable), nous proposons un processus annuel d'audience de fermeture des livres de HQD et de HQT :

**A)** La Régie pourrait alors y identifier des postes budgétaires pour lesquelles elle juge qu'il aura été inapproprié de comprimer les coûts ou d'empêcher leur dépassement. Pour de tels postes, si des sommes prévues pour ces postes n'ont pas été dépensées et que la performance s'en est ressentie par rapport aux objectifs, la Régie, lors du processus de fermeture des livres aurait l'option de ne pas transmettre aux consommateurs ce « gain » mais plutôt d'émettre une ordonnance à Hydro-Québec l'enjoignant de conserver la somme omise de dépenser et lui enjoignant de la dépenser lors d'une année ultérieure selon ses instructions.

**B)** Inversement, si la Régie juge qu'un dépassement de coût était spécifiquement justifié, elle aurait l'option de faire exception au mécanisme incitatif et de permettre à Hydro-Québec de récupérer entièrement ce dépassement auprès des consommateurs.

**DEMANDE 1.2 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À SÉ-AQLPA**

Veillez préciser ce qui pourrait justifier, s'il y a lieu, de modifier le cadre réglementaire établi dans la décision D-2014-034 et énoncé au préambule (ii) pour l'application du mécanisme de traitement des écarts de rendement dans le cadre du MRI.

**RÉPONSE DE SÉ-AQLPA À LA DEMANDE 1.2 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

Il nous semble, avec respect, que notre proposition d'un rôle actif de la Régie lors de l'examen du rapport annuel est compatible avec les paragraphes 414 à 416 de la décision D-2014-034. Toutefois, dans l'éventualité où la Régie serait d'opinion contraire, nous invitons vivement le Tribunal à accueillir le cadre réglementaire que nous proposons, pour les motifs énoncés en réponse à la question 1.1 ci-dessus.

\_\_\_\_\_