FRANKLIN GERTLER
ÉTUDE LÉGALE • LAW OFFICE

Aldred Building
507 Place d'Armes, #1701
Montréal, Québec, Canada H2Y 2W8

TEL (514) 798-1988
FAX (514) 798-1986
admin@gertlerlex.ca
www.gertlerlex.ca

PAR DÉPÔT ÉLECTRONIQUE ET EN MAINS PROPRES

Le 2 septembre 2014

Me Véronique Dubois
Secrétaire
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la bourse, C.P. 001
800, Place Victoria, 2e étage, bureau 255
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Objet : HQD - Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016 - R-3905-2014 / RÉPLIQUE DU ROEÉ AUX COMMENTAIRES D'HYDRO-QUÉBEC SUR LES DEMANDES D'INTERVENTION

Chère consœur,

Cette lettre constitue la réplique du ROEÉ aux commentaires d'Hydro-Québec, en date du 28 août 2014 (B-0060) aux demandes d'intervention dans le dossier en rubrique.

De manière liminaire, le ROEÉ mentionne qu'une erreur s'est glissée dans le tableau à la première page de la lettre d'Hydro-Québec. Le nom complet du ROEÉ est le « Regroupement des organismes environnementaux en énergie ». Cela n'est pas sans importance puisqu'Hydro-Québec réfère à la page 3 aux groupes « environnementaux » sans considération pour la mission et l'apport distinct du ROEÉ en matière d'énergie et de développement durable.

Par ailleurs, le ROEÉ note qu'Hydro-Québec ne s'oppose pas à l'intervention du ROEÉ. Nous demandons donc à la Régie de l'énergie d'y faire droit.

Les commentaires généraux d'Hydro-Québec

Le coût et la participation aux dossiers tarifaires

Aux pages 2-3 de sa lettre de commentaires, Hydro-Québec écrit:

> « Le total des budgets présentés, en excluant la FCEI et l'AQCIE/CIFQ dont les budgets n'ont pas été présentés, est de près d'un million de dollars (947 106 $). Tenant compte d'une estimation des frais pour la FCEI et

l'AQCIE/CIFQ, le total des budgets sera du même ordre de grandeur que celui présenté dans les demandes d'intervention pour le dossier tarifaire R-3854-2013, soit de plus de 1 M$.

Comme pour les années précédentes, le Distributeur réitère sa préoccupation face à la croissance des coûts d'examen des dossiers tarifaires alors qu'il s'agit d'un processus annuel depuis 2002. Le processus d'examen des dossiers devrait avoir une certaine maturité permettant d'envisager une décroissance des coûts réglementaires s'y rattachant. »

Le ROEÉ n'est pas d'accord avec ces affirmations et fait valoir que la Régie ne devrait pas les accepter.

Hydro-Québec affirme, sans en faire la démonstration que nous assistons à une tendance vers « la croissance des coûts d'examen des dossiers tarifaires. » L'analyse des budgets des intervenants, des frais réclamés et des frais octroyés dans les dossiers tarifaire depuis 2002, ne permet pourtant pas de déceler une telle tendance. À titre d'illustration, nous avons pu relever rapidement le total des budgets accompagnant les demandes d'intervention, ainsi que le total des frais demandés et accordés dans dix dossiers tarifaires d'Hydro-Québec durant cette période. [1]

Dossier	**Total (approximatif) -- budgets des intervenants(M$)**	**Total (approximatif) -- demandes de frais (M$)**	**Total (approximatif)-- frais accordés (M$)**
R-3492-2002, phase 1	1.3(?)	1.4	0.87
R-3579-2005	1.0	0.65	0.55
R-3610-2006	1.1	0.77	0.65
R-3644-2007	0.93	0.81	0.67
R-3677-2008	0.90	0.69	0.54
R-3708-2009	1.0	0.77	0.54
R-3740-2010	0.84	0.78	0.51
R-3776-2011	0.86	0.74	0.65
R-3814-2012	1.0	1.1	0.86
R-3854-2013, phase 1	1.3	0.86	0.75

La médiane	**1.0**	**0.78**	**0.65**
La moyenne	**1.0**	**0.86**	**0.66**

[1] Dans deux dossiers tarifaires, soit le R-3492-2002 et le R-3541-2004 ni les commentaires d'Hydro-Québec ni les décisions de la Régie sur les demandes d'intervention et sur les frais ne mentionnent le total des budgets accompagnant les demandes d'intervention.

Nous concluons qu'il n'y a pas de tendance à la hausse en ce qui concerne le total des frais demandés et que le total des budgets dans le présent dossier n'a rien d'exceptionnel. Il se situe au contraire très près de la moyenne et de la médiane sur dix ans de dossiers tarifaires. Lorsque l'on considère l'inflation générale durant la période 2002 à 2013, qui est de 20 à 25 pourcent[2], la tendance est peut-être même à la baisse.

Hydro-Québec ne tient pas compte non plus d'autres facteurs pouvant influencer le total des budgets. Nous pensons, par exemple aux enjeux particuliers traités dans les demandes à chaque année, à la modification de la structure de la grille des honoraires et la hausse des taux horaires qui ont été ajustés par le biais de cinq versions du Guide de paiement des frais des intervenants (1999, 2003, 2009, 2011 et 2012), à la passation de l'utilisation de budgets prévisionnels à l'utilisation de budgets de participation et à l'accumulation d'années d'expérience du corps d'avocats et d'analystes agissants devant la Régie emportant comme conséquence leur passage à des taux horaires « senior » plus élevés .

Frais et participation du public[3]

Par ailleurs, Hydro-Québec prend pour acquis, sans preuve et sans analyse que les frais des intervenants dans les dossiers tarifaires et autres d'Hydro-Québec à la Régie représentent de manière invariable un coût de la régulation. Le ROEÉ affirme que l'expérience démontre au contraire qu'une large participation d'intervenants à la Régie, y compris les intervenants dont l'intérêt est centré sur les aspects environnementaux de la régulation en matière d'énergie permet d'identifier de nouvelles pistes de réflexion qui devraient être appréhendées par Hydro-Québec, de clarifier la preuve, de bonifier le décisions de la Régie, d'épargner au Québécois des investissements imprudents et nocifs pour l'environnement, de soutenir la Régie dans l'accomplissement de sa mission et de procurer aux clients d'Hydro-Québec des tarifs justes, raisonnables et conformes aux diverses facettes de la responsabilité de la Régie exprimées par le législateur à l'article 5 LRE. Dans cette perspective, les frais des intervenants sont un élément positif au bilan des coûts et des bénéfices de la régulation publique d'Hydro-Québec.[4]

---

[2] http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/cpis01a-eng.htm

[3] Dans le cadre de l'Audience générique sur les frais d'intervenants, R-2412-98, le ROEÉ, dans son mémoire du 28 avril 1999 a fait une étude complète de la raison d'être de la participation publique et du remboursement des frais des intervenants (http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3412-98/roee3412.pdf). Voir également la décision D-2003-183, p, 4.

[4] Voir à ce sujet les commentaires du ROEÉ suivants: Dossier R-3677-2008, Lettre du ROEÉ du 27 avril 2009, p. 2 à 4; Commentaires du ROEÉ à la Régie de l'énergie sur son projet de Guide de paiement des frais des intervenants, lettre du ROEÉ du 30 septembre 2008, p. 3 et 4.

Le présent dossier n'est pas une simple mise à jour

Hydro-Québec postule également que depuis 2002 «Le processus d'examen des dossiers devrait avoir une certaine maturité permettant d'envisager une décroissance des coûts réglementaires s'y rattachant. ». Or, il n'y a rien dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* ni dans la réalité des dossiers tarifaire qui permet de retenir cette hypothèse.

Au contraire, l'examen des demandes tarifaires d'Hydro-Québec par la Régie de l'énergie dans une audience publique avec l'aide et la participation des intervenants comme substitut pour un marché concurrentiel, assorti d'un régime de remboursement pour les frais de ces intervenants, se situe au cœur du régime choisi par l'assemblée nationale pour la régulation du monopole étatique d'électricité au Québec.[5] Il s'agit d'une réalité permanente du régime en vigueur et Hydro-Québec doit s'y soumettre sans la remettre constamment en question.

Malgré la prétention d'Hydro-Québec à l'effet que ses dossiers tarifaires ont acquis une certaine maturité qui permettrait une décroissance des coûts, le ROEÉ soumet que les enjeux du présent dossier n'ont rien de routinier et ne peuvent donc être traités comme de simples « mises à jour ». Nous citons ici comme exemple la demande de hausse tarifaire de 3.9% des tarifs d'électricité, la modification des modalités de dispositions des soldes 2013 et 2014 du compte de *pass-on* et les impacts des ajouts aux réseaux de transport et de distribution.[6]

Le Budget du ROEÉ

À la page 3 de la lettre de commentaires, Hydro-Québec fait mention sans analyse de l'ampleur du budget du ROEÉ. Le ROEÉ entend traiter notamment des ajouts aux réseaux de transport et de distribution responsables de la moitié (1,9%) de la hausse tarifaire proposée par Hydro-Québec. À ce chapitre et tel que décrit plus amplement dans sa demande d'intervention, le ROEÉ entend

> « vérifier s'il est possible pour la Régie de réduire l'augmentation de tarifs proposés par Hydro-Québec, tout en augmentant et en ciblant mieux les investissements en efficacité énergétique de manière à s'approcher davantage du potentiel rentable et socialement avantageux de telles mesures, réduisant la facture des consommateurs et satisfaisant à la fois les objectifs économiques, sociaux et environnementaux inhérents à la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et de manière équitable. »

[5] *Loi sur la Régie de l'énergie,* a. 1, 3,5, 25, 31, 36, 48ss.
[6] R-3905-2014, D-2014-133, p. 6 à 8.

De plus, le budget du ROEÉ reflète des frais nécessaires et raisonnables compte tenu de la nature des enjeux que l'intervenant entend traiter, le statut de « senior » du procureur soussigné et de l'analyste du ROEÉ, le recours à des experts qui peuvent éclairer la Régie sur les options réglementaires disponibles et la nécessité de faire traduire certains documents pour ces experts.

Par ailleurs, le ROEÉ invite la Régie à rejeter la vision corporatiste et réductionniste d'Hydro-Québec de l'intérêt et du rôle du ROEÉ. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il s'agit du Regroupement des organismes environnementaux en énergie. Les préoccupations du ROEÉ et l'intervention qu'il propose correspondent parfaitement à la vision d'intégration des considérations économiques, sociales et environnementales qui se retrouvent dans le principe de développement durable référer à l'article 5 LRE. L'environnement et le développement durable n'ont rien de marginal dans le travail de la Régie.

Regroupement des intervenants

Enfin, vers le bas de la page 3 des commentaires, Hydro-Québec demande à la Régie d'ordonner le regroupement des intervenants. Le ROEÉ considère qu'un tel regroupement forcé procède d'une vision appauvrie de la régulation ouverte et publique d'Hydro-Québec et devrait donc être écarté, tel qu'il l'a expliqué dans des interventions antérieures.[7] Lors de la création de la Régie, le législateur visait clairement une large participation d'une diversité de groupes et acteurs de la société civile dans un processus polycentrique et non un système fermé de débat entre un nombre limité de participants désignés au préalable par la Régie. Aussi, comme nous l'avons déjà eu l'occasion de l'expliquer, le ROEÉ est déjà un véritable regroupement de cinq (5) groupes qui, par leur mission et actions, auraient la possibilité d'intervenir séparément devant la Régie de l'énergie. De plus, l'historique de la participation du ROEÉ à la Régie démontre clairement que ses analyses, ses preuves, ses positions et ses recommandations dans les dossiers d'Hydro-Québec son « uniques et distinctes de l'apport des autres groupes tant environnementaux que de consommateurs »[8]. À titre d'illustration, les thèmes que le ROEÉ entend traiter dans le présent dossier sont largement distincts de ceux soumis par les autres intervenants.

Les commentaires d'Hydro-Québec sur les expertises

À la page 5 de sa lettre, Hydro-Québec émet des commentaires négatifs au sujet des expertises proposées par le ROEÉ. Nous soumettons respectueusement que

[7] Voir à cet effet la réponse du ROEÉ aux commentaires d'Hydro Québec dans le dossier R-3648-2007 (C-8-2-ROEÉ).
[8] R-3905-2014, (C-ROEÉ-0002, par. 12.

les preuves d'experts proposées par le ROEÉ sont pertinentes, ciblées, indépendantes, nécessaires et respectent le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (a. 1 (« témoin expert »), 6 (al. 2 (50), 29 ss.), le Guide de paiement des frais des 2012, les *Attentes de la Régie de l'énergie relative au rôle des témoins experts* et la décision D-2014-133 dans le présent dossier. Le ROEÉ soumet plus particulièrement que les témoins experts, forts de leurs vastes expériences aux États-Unis et au Canada éclaireront, chacun dans leur champ d'expertise, la Régie de manière indépendante et objective. Les éléments de preuve qui seront élaborés par ces experts ne sont pas de nature à être fournis par un analyste à la Régie.

Par ailleurs, la Régie devrait éviter de mettre fin prématurément à une intervention ou encore à interdire les preuves d'expert proposées au stade préliminaire de la demande d'intervention. Le *Règlement sur la procédure* prévoit la procédure pour l'administration d'une preuve d'expert. Au stade de la demande d'intervention et avant de bénéficier des conseils de l'expert à la lumière de l'étude du dossier sur le cadre de l'analyse, les hypothèses de travail et les recommandations potentielles, il n'est pas approprié de demander à l'intervenant de détailler l'expertise indépendante à venir.

En ce qui concerne l'expert Paul Chernick, l'expertise proposée décrit avec la précision nécessaire aux paragraphes 15 à 22 et 41 à 42 de la demande d'intervention du ROEÉ. Suivant une méthodologie rigoureuse, M. Chernick analysera les coûts proposés par Hydro-Québec et fournira son opinion sur la possibilité d'éviter ou de remettre à plus tard ces investissements par l'augmentation des investissements en efficacité énergétique et par l'ajustement des objectifs de participation aux programmes.

Le ROEÉ ne partage pas la prétention d'Hydro-Québec qu'il s'agit d'un sujet étranger au présent dossier tarifaire. C'est aux fins du présent dossier qu'Hydro-Québec propose une augmentation de tarif de l'ordre de 1,9 % attribuable à des ajouts aux réseaux de transport de distribution pour répondre à la croissance de la demande et l'expertise de M. Chernick servira à éclairer la Régie sur la décision qu'elle doit prendre face aux coûts et à la proposition tarifaire d'Hydro-Québec. De même, avec l'aide de l'expert M. Chris Neme, la preuve de M. Chernick éclairera la Régie sur la possibilité d'éviter des coûts et de réduire la hausse des tarifs en augmentant et en ciblant les efforts d'Hydro-Québec en matière d'efficacité énergétique. Il ne s'agit pas de faire une preuve théorique ou générale. Au contraire, la preuve des experts démontrera à la lumière d'approches adoptées par d'autres entreprises d'utilité publique et par d'autres autorités de régulation qu'il existe des opportunités concrètes permettant de réduire les coûts, limiter les impacts tarifaires, réduire les factures des consommateurs, augmenter et mieux cibler les efforts en efficacité énergétique, et subvenir aux besoins énergétiques dans un meilleur respect de l'environnement et du développement durable.

Enfin, le ROEÉ ne propose pas que l'expert Chris Neme reprenne son témoignage dans le dossier R-3864-2013. L'expertise proposée par M. Neme est décrite notamment aux paragraphes 16, 19 *in fine*, 20, 22 et 43 de la demande d'intervention du ROEÉ. Rappelons qu'aux fins du dossier de Plan d'approvisionnement 2014-2023, la Régie avait pris le soin de bien distinguer les sujets de la planification de ceux des dossiers tarifaires.[9] L'expertise de M. Neme que le ROEÉ propose dans le présent dossier portera, sans dédoubler le travail de M. Chernick, sur les coûts d'investissements et leurs impacts tarifaires, sur les possibilités d'éviter de tel coûts par la substitution de mesures d'efficacité, incluant des mesures agissants sur la demande en puissance et ciblées géographiquement afin d'éviter ou réduire stratégiquement l'accroissement de la demande.

L'expertise portera également sur un deuxième volet, soit l'analyse spécifique de la proposition de PGÉE pour 2015 afin d'offrir son opinion sur la base de son vaste expérience quant aux niveaux de budgets et modalités des programmes proposés par Hydro-Québec.

Les rapports d'expertise de M. Chernick et de M. Neme seront ciblés et complémentaires en ce qui concerne les enjeux abordés. Ces enjeux touchent à des considérations qui sont à la fois relatives à l'autorisation des investissements d'Hydro-Québec, aux tarifs et aux efforts en efficacité énergétique.

En espérant le tout conforme, nous vous prions d'accepter, chère consœur, l'expression de nos sentiments distingués.

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE

(s) Franklin S. Gertler

par: Franklin S. Gertler, avocat

p.j.
cc: (courriel seulement)
Me Éric Fraser, Hydro-Québec
Anouk Nadeau-Farley
J-P Finet
Paul Chernick
Chris Neme

[9] R-3864-2014, D-2013-183, p. 5 et R-3864-2014, D-2014-017, par. 23 à 26.