C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-3980-2016

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

- et -

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC
(ci-après « **UMQ** »)

Partie intéressée

ARGUMENTAIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

I. INTRODUCTION

1. À l'issue de l'analyse complète de la preuve déposée par le Distributeur dans ce dossier, l'Union des municipalités du Québec (« UMQ ») a émis 12 recommandations dont certaines vont au-delà des propositions formulées par le Distributeur;

2. Bien que celles-ci soient toutes pertinentes au présent dossier, l'UMQ ne reviendra que sur certaines des recommandations formulées dans son mémoire dans le cadre de sa plaidoirie;

II. PROJET PILOTE POUR UN TARIF SPÉCIFIQUE AUX BORNES DE RECHARGE RAPIDE

3. Dans le cadre de sa décision D-2016-033, la Régie se prononçait comme suit en regard du marché des véhicules électriques:

> « [1039] Bien que la tarification selon les usages doive généralement être évitée en réglementation, la Régie constate que la recharge des véhicules électriques soulève plusieurs enjeux nouveaux. Le niveau de développement du marché des véhicules électriques et des services de recharge en arrive à un stade où le traitement réglementaire des services de recharge d'électricité mérite d'être considéré, par exemple en fonction de l'existence de l'article 8.2 des CDSÉ portant sur la revente d'électricité, notamment lorsque ce service n'est pas inclus dans le coût du stationnement. »
>
> [Nos soulignements]

4. Tel qu'il appert de la preuve présentée par le distributeur, ce dernier propose essentiellement un projet pilote pour un nouveau tarif «BR» qui serait adapté à un usage

à très faible FU (facteur d'utilisation) offrant ainsi à la clientèle un tarif qui se situe entre le tarif G et le tarif G9;

5. Ce faisant, le distributeur répond strictement aux préoccupations de la Régie en regard du niveau de puissance en période de pointe qui pourrait être affecté par l'utilisation des bornes de recharge aux mêmes moments traditionnels de pointe sans, hélas, aller plus loin;

HQD-14, doc. 2, p. 43

6. Pour l'UMQ, le projet pilote proposé par le distributeur est insuffisant;

7. Le marché des véhicules électriques est un marché en pleine croissance dont le potentiel de gain pour le Distributeur est indéniable lequel d'ailleurs, l'admet volontiers dans sa preuve :

> « Pour le Distributeur, la recharge des véhicules électriques (VÉ) constitue un nouvel usage qui est appelé à croître au cours des prochaines années au rythme de l'adoption des VÉ au Québec. Il se traduira donc par de nouvelles ventes, lesquelles sont particulièrement souhaitables dans le contexte énergétique actuel.»
>
> [Nos soulignements]

HQD-14, doc. 2, p. 40

8. Contrairement au Distributeur, l'UMQ considère que l'état actuel du marché des véhicules électriques, encore en période de définition de ses principaux paramètres, devrait être envisagé comme une opportunité permettant au Distributeur de positionner son offre d'électricité sur ce marché et contribuer à son déploiement;

9. Dans son mémoire, l'UMQ recommande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il fournisse l'état de sa réflexion sous forme d'un scénario de référence du déploiement des véhicules électriques (REC #2);

C-UMQ-0008, p. 9

10. Lors de l'audience, l'UMQ a tenté de connaître la position du Distributeur quant à sa recommandation sans jamais obtenir de réponse, le Distributeur disant ne pas avoir compris ce que l'UMQ visait par un scénario de référence;

11. L'UMQ a donc apporté certaines précisions dans le cadre de son témoignage afin d'éclairer au mieux la Régie en regard de cette recommandation;

12. Concrètement, le scénario de référence proposé par l'UMQ pourrait se traduire par la simulation d'une hausse du nombre de véhicules électriques en considérant son effet sur divers facteurs tels que :

    - Le nombre de véhicules;
    - Le type de véhicules (électriques vs hybrides);
    - L'usage de ces véhicules;

- Différents tarifs possibles;
- Nombre, type et location des bornes de recharge, etc.

13. L'élaboration d'un tel scénario de référence permettrait ensuite au Distributeur de définir clairement sa vision et d'établir un plan d'action relatif à l'offre d'électricité envisagée, lequel pourrait se traduire par l'établissement de tarifs concurrentiels pour cet usage, l'élaboration d'un plan de déploiement du réseau de bornes de recharge, etc.;

14. L'UMQ estime que plusieurs municipalités sont actuellement freinées dans leur élan envers le soutien à l'électro-mobilité, puisque le déploiement de bornes de recharge ne répond à aucun scénario précis et que les coûts de ces bornes sont à la charge de celles-ci.

15. Plutôt que de jouer un rôle de second plan dans le développement du marché des véhicules électriques, l'UMQ propose au Distributeur de se positionner comme un agent de changement et d'influencer dès maintenant le développement de ce marché, lequel, nous le rappelons, aura des répercussions indéniables sur les ventes d'électricité du Distributeur au cours des prochaines années;

16. Enfin, la durée de 5 ans pour le projet pilote proposé par le Distributeur apparaît trop longue pour l'UMQ considérant que le marché de la demande d'électricité pour les véhicules électriques est appelé à évoluer rapidement au cours des prochaines années;

17. De ce fait, l'UMQ propose plutôt de réduire la durée du projet pilote à 4 ans et d'informer la Régie et les intervenants des résultats préliminaires du projet afin d'être en mesure de s'ajuster, le tout à la lumière de l'évolution de ce nouveau marché;

18. Pour ces raisons, l'UMQ maintient ses recommandations 2 et 3 à savoir :

    - **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il fournisse dès à présent l'état de sa réflexion sous forme d'un scénario de référence du déploiement des véhicules électriques, tant sous l'aspect des conditions de service que de la tarification applicable et en incluant le déploiement prévu sur cinq ans des bornes de recharge du Circuit électrique. (REC #2)**

    - **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'autoriser la tenue d'un projet pilote par le Distributeur, en y intégrant les suggestions émises par l'UMQ. (REC #3)**

III. EFFICIENCE ET QUALITÉ DE SERVICE

19. Bien que l'UMQ n'ait pas suggéré de modification aux indicateurs de performance et de qualité de service dans le cadre du présent dossier tarifaire, celle-ci réitère néanmoins l'importance de revoir la nature, les caractéristiques de même que les seuils d'efficience des indicateurs de performance et de qualité de service afin d'assurer le maintien de leur caractère incitatif;

20. Considérant le degré d'avancement du processus de passage au mécanisme de réglementation incitative («MRI») actuellement en cours et la complexité que représente le projet de révision des indicateurs de performance et de qualité de service, l'UMQ est

d'avis que cette réflexion doit s'amorcer dès maintenant entre le distributeur et les intervenants sous l'égide de la Régie afin de s'assurer de bénéficier de suffisamment de temps pour échanger sur le sujet avant de passer au MRI;

21. Pour l'UMQ, la proposition d'initier cette réflexion hors dossier tarifaire s'avère appropriée et souhaitable eu égard à la complexité de la question de la révision des indicateurs de performance et de qualité de service et contribuerait par le fait même à simplifier la phase 3 du dossier du MRI;

22. Pour ces raisons, l'UMQ maintient sa recommandation 5 :

    - **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'initier à court terme une révision de la nature, des caractéristiques et des seuils des indicateurs d'efficience et de qualité de service du Distributeur, dans l'objectif de définir des indicateurs qui pourront être mis en place à temps pour le passage au MRI. (REC #5)**

IV. PLAN D'INVESTISSEMENT DU DISTRIBUTEUR

23. Dans son mémoire, l'UMQ recommande de définir avec le Distributeur ce qui constitue un changement significatif au processus de planification budgétaire;

24. Lors du contre-interrogatoire de l'UMQ, le Distributeur n'a pas été en mesure d'expliquer le fondement de son raisonnement lorsqu'il détermine ce qui constitue un changement significatif à son processus, lequel doit être soumis à la Régie par rapport à un changement non significatif;

    (Contre-interrogatoire de Me Rousseau, vol.2, p.101-102)

25. Malgré la tenue de l'audience, l'UMQ n'est toujours pas en mesure de circonscrire quand et comment le Distributeur doit informer la Régie et les intervenants de changements à ses processus de planification à l'égard du Plan d'investissements;

26. Pour ces raisons, l'UMQ maintient sa recommandation 7 :

    - **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de définir avec le Distributeur ce qui constitue un changement significatif au processus de planification budgétaire. (REC #7)**

27. L'UMQ est également très préoccupée par le fait que les investissements dits « à impact main-d'œuvre » représentent 70% du total des investissements alors que ces investissements sont essentiellement réalisés par la main-d'œuvre interne;

    HQD-9, doc. 5, p.7

28. À ce sujet, le Distributeur mentionne dans sa preuve qu'il lui est essentiel de renouveler sa main-d'œuvre affectée aux activités opérationnelles afin de s'assurer du maintien de l'expertise et la qualité du service :

> « En ce qui a trait aux activités opérationnelles, le Distributeur met en place des mesures pour accélérer le comblement des postes rendus vacants et le développement des nouveaux employés.
>
> En effet, afin de faire face à la croissance des activités et d'assurer la pérennité de son réseau, le Distributeur rappelle qu'il doit procéder au renouvellement de sa main-d'œuvre affectée aux activités opérationnelles. L'expertise, notamment celle propre aux métiers-lignes de même que celle des représentants clientèle, doit être maintenue pour assurer la qualité du service.»

HQD-9, doc. 5, p.7-8

29. De plus, il appert de la preuve que le nombre d'effectifs aux postes d'ingénieurs et de métiers diminue pour l'année 2017 par rapport à 2015 (10 postes en moins pour les ingénieurs alors que la réduction est de 52 postes pour les métiers);

HQD-8, doc. 2, p. 9 tableau 2

30. Dans ce contexte, la planification des travaux devant être réalisés sur le réseau, basée notamment sur la force de travail disponible fait craindre à l'UMQ l'émergence d'un problème de non-disponibilité de la main-d'œuvre considérant la réalité à laquelle doit faire face le Distributeur, à savoir le vieillissement de sa main-d'œuvre qui se traduit par des départs à la retraite;

31. Malgré les questions posées lors du contre-interrogatoire de l'UMQ, le Distributeur n'a fourni aucune réponse claire lui permettant de comprendre le processus décisionnel du Distributeur quand vient le temps de confier certains travaux à la main-d'œuvre externe ou même de repousser dans le temps certains projets, faute de disponibilité de la main-d'œuvre;

32. En raison des inquiétudes soulevées précédemment, l'UMQ maintient sa recommandation 8 :

    - **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de s'assurer de la solidité du Plan d'investissements du Distributeur à la lumière de la disponibilité des éléments de la main-d'œuvre interne concernés. (REC #8)**

V. BALISAGE DE CERTAINS PROCESSUS ET ACTIVITÉS DU DISTRIBUTEUR

a. LA RÉMUNÉRATION GLOBALE

33. Tel que mentionné dans son mémoire, l'UMQ ne remet pas en question la méthodologie utilisée par le Distributeur pour réaliser le balisage demandé, mais s'intéresse davantage aux cibles stratégiques que le Distributeur se fixe en matière de rémunération globale;

34. Lorsque questionné sur les raisons qui mènent le Distributeur à cibler la médiane du marché de référence comme objectif, ce dernier nous indique que cibler la médiane est

un principe directeur ayant été déterminé plusieurs années auparavant et qui demeure applicable encore aujourd'hui;

(Contre-interrogatoire de Me Rousseau, vol.5, p. 201, lignes 10 à 24)

35. Or, il ressort du contre-interrogatoire de l'UMQ que bien que l'objectif du Distributeur en termes de rémunération globale soit de se situer à la médiane du marché de référence, aucune analyse n'a été faite quant à savoir si une telle cible engendrait des retombées positives sur la rétention du personnel;

(Contre-interrogatoire de Me Rousseau, vol.5, p. 208, lignes 5 à 20)

36. Pour l'UMQ, les explications fournies par le Distributeur en matière de rémunération globale sont insuffisantes et ne permettent pas vérifier si une cible aussi généreuse que celle proposée est justifiée dans les circonstances;

37. Dans son mémoire, l'UMQ recommande à la Régie de déterminer un montant spécifique d'efficience relatif à la rémunération globale dont le produit serait retourné en totalité à la clientèle, donc hors du mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTER);

38. Lors de la présentation de sa preuve, l'UMQ a précisé qu'une façon d'y arriver pourrait être de fixer un horizon de 5 ou 6 ans dans le cadre duquel le Distributeur pourrait réduire le surcoût de 1% par année par rapport à sa cible afin que celle-ci soit ramenée à la médiane au terme du délai qu'aura fixé la Régie;

39. L'approche proposée par l'UMQ se veut graduelle afin de ne pas mettre en péril les activités du Distributeur, notamment en regard du plan d'investissement et la qualité de service et ne s'immisce pas dans le processus interne de décisions d'Hydro-Québec quant à la fixation de ses niveaux de rémunération globale;

40. Finalement, bien que la Régie ne considère pas pertinent pour l'instant d'analyser ce qu'elle appelle «l'indice du bonheur» des employés du Distributeur, l'UMQ souhaite revenir sur cet élément, puisqu'à son avis, la prise en compte de cet indice est en ligne directe avec la question de la rémunération globale;

41. En effet, en mesurant le taux de satisfaction des employés et plus particulièrement ce qui les anime et les motive à demeurer à l'emploi du Distributeur, l'UMQ soutient que le Distributeur sera plus à même d'évaluer si l'objectif de se situer à la médiane du marché est justifié, le tout en fonction des attentes de ses employés;

42. En terminant, l'UMQ souhaite rappeler que son objectif n'est pas d'abaisser la rémunération des employés, mais bien de s'assurer que la clientèle ne soit pas victime des stratégies peu appuyées du Distributeur en cette matière;

43. Pour ces raisons, l'UMQ maintient ses recommandations 11 et 12 :

- **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de définir, de concert avec le Distributeur et la clientèle, un montant spécifique d'efficience relatif à la rémunération globale, dont le produit serait retourné intégralement à la clientèle, hors du mécanisme de MTER actuellement en vigueur. (REC # 11)**

- **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il mène une étude sur les motivations professionnelles de ses employés et du profil de rétention aux différents postes, et qu'il dépose cette étude lors du prochain dossier tarifaire. (REC #12)**

b. APPLICATION DES DÉCISIONS ATCO ET OPG AU PRÉSENT DOSSIER TARIFAIRE

44. Les deux décisions de la Cour suprême du Canada se sont penchées sur la portée de l'application du critère de prudence aux services publics réglementés de l'Ontario et de l'Alberta de même que l'exercice du pouvoir discrétionnaire par les organismes de régulation économiques;

45. L'exercice par la Régie de sa juridiction de régulation eu égard notamment, à la question de la rémunération vise à déterminer ce qui est juste et raisonnable, non seulement pour l'entité réglementée, mais également pour les consommateurs;

46. L'exercice de cette juridiction procède de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire que la *Loi sur la Régie de l'énergie RLRQ c. R-6.01* (« Loi ») ne balise pas strictement. Il relève donc de la Régie de définir la méthode qu'elle préconise dans l'atteinte de cet objectif, tel que cela a été le cas dans les décisions ATCO et OPG;

47. La Loi prévoit néanmoins à son article 5, que la Régie doit, dans l'exercice de ses fonctions, assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable envers le distributeur;

48. L'UMQ propose la détermination par la Régie d'un montant spécifique d'efficience. Cette méthode devrait permettre, à terme, d'apprécier les demandes de HQD qui, pour le moment, prennent appui sur une autre méthode qui demeure non appuyée par un justificatif économique;

49. Évidemment, les jugements de la Cour suprême ne rejettent ni ne commentent ce type d'approche. Ces jugements préconisent plutôt une approche voulant que l'organisme de régulation puisse considérer différents facteurs dans son analyse pour en arriver ultimement à une évaluation appropriée juste et raisonnable de la rémunération recherchée;

50. À cet égard, l'UMQ considère que la Loi, notamment en raison de son article 5, octroie un pouvoir discrétionnaire suffisamment large permettant à la Régie de considérer d'autres facteurs dans la détermination de la méthodologie à préconiser dans l'évaluation du caractère raisonnable des dépenses liées à la rémunération;

51. Nous soutenons que cet intérêt public sera mieux servi et plus fortement appuyé si HQD, bien qu'elle n'ait pas à en faire une démonstration poussée pour le moment, peut justifier ultérieurement de ses demandes à la lumière d'une approche reposant sur un barème préétabli, soit le montant spécifique d'efficience. L'établissement d'un tel

barème est de nature à constituer un référent cohérent avec les positions prises par la Régie et qui donnent certaines garanties de neutralité et de raisonabilité qui ne sont pas sans favoriser l'intérêt public et la mission de régulation de la Régie.

Montréal, le 15 décembre 2016

(s) Catherine Rousseau

Catherine Rousseau
LeChasseur Avocats Ltée.
Procureurs de la partie intéressée
Union des Municipalités du Québec