

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-057

R-4011-2017

16 mai 2018

PRÉSENTS :

Lise Duquette

Diane Jean

Bernard Houle

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

**Décision interlocutoire – Conclusions principales
concernant les paramètres importants du mécanisme de
réglementation incitative**

*Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de
l'année tarifaire 2018-2019*

Intervenants :

Administration régionale Kativik (ARK);

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ);

Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec inc. (APCHQ);

Association Hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ-ARQ);

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ);

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);

Option consommateurs (OC);

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);

Stratégies énergétiques (SÉ);

Union des consommateurs (UC);

Union des municipalités du Québec (UMQ);

Union des producteurs agricoles (UPA).

1. DEMANDE

[1] Le 1^{er} août 2017, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 30, 31 (1^o), 32, 34, 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2, 52.3 et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2018-2019 (la Demande).

[2] À la suite de la décision D-2017-043², le Distributeur inclut dans sa Demande la preuve relative à la phase 3 du dossier R-3897-2014 portant sur l'établissement d'un mécanisme de réglementation incitative (MRI).

[3] Le 9 août 2017, la Régie rend sa décision procédurale D-2017-086³, par laquelle elle demande en outre que la preuve versée au dossier R-3897-2014 soit réputée faire partie du présent dossier et reconnaît d'office le statut d'intervenant à ceux du dossier R-3897-2014.

[4] Le 20 septembre 2017, la Régie rend sa décision D-2017-105⁴ par laquelle elle fixe au 1^{er} novembre 2017 la date limite pour le dépôt de la preuve complémentaire du Distributeur relative aux caractéristiques du MRI autres que celles présentées à la pièce B-0013.

[5] Le 31 octobre 2017, le Distributeur informe la Régie de son impossibilité de déposer sa preuve complémentaire relative aux autres caractéristiques du MRI.

[6] Le 2 novembre, la Régie prend acte du défaut du Distributeur de déposer sa preuve complémentaire relative au MRI, conformément à l'échéancier déterminé dans la décision D-2017-105, ce qui impose un réaménagement du calendrier afin d'en atténuer l'impact sur le déroulement du dossier.

[7] Le 17 novembre 2017, la Régie rappelle que les éléments dont l'examen sera reporté à l'automne 2018 sont la méthodologie et l'échéancier de l'étude de productivité

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² Décision [D-2017-043](#).

³ Décision [D-2017-086](#).

⁴ Décision [D-2017-105](#).

multifactorielle, ainsi que les modalités d'une clause de sortie. Quant à l'examen des modalités du mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR), la Régie, considérant que le Distributeur est dans l'impossibilité de verser la preuve à cet égard dans les délais attendus et qu'il n'est pas opportun de dissocier les modalités du MTÉR de l'ensemble des autres caractéristiques du MRI, refuse que l'examen des modalités du MTÉR soit reporté au dossier tarifaire 2019-2020.

[8] La Régie juge que, pour procéder à une analyse rigoureuse du dossier, respecter les droits de tous d'être entendus et rendre une décision éclairée au printemps 2018, le Distributeur doit déposer ses propositions de modification des modalités du MTÉR au plus tard le 21 novembre 2017. En l'absence d'un tel dépôt, la Régie considère que les modalités du MTÉR qui seront applicables dans le cadre du MRI seront celles déterminées dans la décision D-2017-043, reprenant les caractéristiques déterminées par la décision D-2014-033⁵.

[9] Les seuls éléments qui pourront être examinés à l'automne 2018 seront la modulation du partage des écarts de rendement en fonction de certains indicateurs de performance et les modalités d'une clause de sortie.

[10] Le 21 novembre 2017, la Régie accuse réception de la lettre du Distributeur, par laquelle il l'informe qu'il ne proposera pas de modifications aux modalités actuelles du MTÉR, et considère que les modalités du MTÉR applicables pour le MRI sont celles déterminées dans le cadre de la décision D-2014-034⁶ et reprises par la décision D-2017-043.

[11] Le 5 janvier 2018, le Distributeur dépose sa preuve complémentaire relative à d'autres caractéristiques du MRI du Distributeur. Il dépose également ses réponses à la DDR n° 5 de la Régie et ses réponses à certaines DDR des intervenants ainsi qu'une version révisée de la pièce B-0013.

[12] Les 26 janvier et 5 février 2018, le Distributeur dépose ses réponses aux DDR de la Régie et des intervenants en lien avec sa preuve complémentaire.

⁵ Décision [D-2014-033](#).

⁶ Décision [D-2014-034](#).

[13] L'audience portant sur la demande relative à l'établissement des modalités du MRI a lieu du 7 au 16 février 2018. La Régie entame son délibéré à la fin de l'audience.

[14] Le 16 mai 2018, le Distributeur demande à la Régie d'émettre rapidement une décision de nature interlocutoire, avec motif à suivre.

2. DEMANDE DE DÉCISION DE NATURE INTERLOCUTOIRE

[15] La Régie a pris connaissance de la correspondance du Distributeur en date du 16 mai 2018⁷. Celle-ci se lit comme suit :

« [...]

Le Distributeur doit finaliser ces jours-ci son cadre financier en prévision de son dossier tarifaire 2019-2020 qui, en vertu du Guide de dépôt du Distributeur, doit être déposé au début du mois d'août. Or, pour ce faire, le Distributeur doit connaître au plus tôt les paramètres du MRI qui doivent être déterminés dans le dossier R-4011-2017.

Ainsi, considérant l'échéancier serré qui doit être respecté pour déposer le dossier tarifaire 2019-2020 en temps opportun, le Distributeur se retrouve dans l'obligation de demander respectueusement à la Régie d'émettre rapidement une décision de nature interlocutoire, motifs à suivreⁱ, identifiant les déterminations de la Régie quant aux paramètres du MRI qui lui sont applicables.

[...] ».

ⁱ Le pouvoir de la Régie d'émettre des décisions motifs à suivre, a par ailleurs été confirmé par la Cour supérieure dans la décision *FCEI c. Régie de l'énergie*, 2010 QCCS 6658, voir notamment les paragraphes 97 à 104 et 108 à 111.

[16] La Régie comprend le contexte de la demande du Distributeur, ayant elle-même exprimé à quelques reprises le besoin, pour des fins du bon fonctionnement du secteur de la distribution d'électricité, d'obtenir les éléments nécessaires à sa décision en temps opportun afin que celle-ci puisse être émise au printemps 2018. Cela étant dit, l'article 18 de la Loi requiert de la Régie qu'elle motive ses décisions.

⁷ Pièce B-0249.

[17] Dans la décision citée par le Distributeur dans sa lettre du 16 mai 2018, la juge Masse de la Cour supérieure souligne que les objectifs qui sous-tendent l'obligation de motiver une décision sont importants [par. 85] puisque cette motivation permet, notamment, au public, incluant les participants au dossier, de connaître les fondements de la décision.

[18] La juge Masse indique cependant que les motifs n'ont pas à être rendus de manière concomitantes avec le dispositif. Elle souligne les risques inhérents à l'utilisation de cette technique.

[19] Aux paragraphes 108 et 109 de sa décision, elle s'exprime comme suit :

« [108] En l'espèce, l'article 18 de la Loi prévoit que la décision motivée fait partie des archives de la Régie et doit être publiée à la Gazette officielle du Québec. Ce formalisme n'implique pas nécessairement que les motifs doivent pour autant être rendus de façon concomitante avec le dispositif. Comme le juge Denis Jacques de cette Cour le mentionne dans Commission scolaire des Samares c. Fortier [note de bas de page omise]:

« [41] En outre, les tribunaux supérieurs dont la Cour d'appel et la Cour suprême du Canada annoncent souvent les conclusions de leurs jugements, tout en déposant les motifs ultérieurement.

[42] Personne ne soulève alors que cette façon de faire est injuste, qu'elle cause un préjudice à l'une ou l'autre des parties ou qu'elle contrevient aux règles de justice naturelle. »

[109] Dans cette affaire, les parties avaient demandé à l'arbitre de grief de connaître le dispositif de sa décision, quitte à recevoir les motifs ultérieurement, ce que l'arbitre avait accepté afin de les accommoder. Le juge Jacques a rejeté la demande de révision judiciaire.

[110] Le raisonnement de la Régie exposé dans la décision refusant la révocation est essentiellement à l'effet que sa décision motivée n'a pas à rencontrer de plus grandes exigences que les décisions rendues par les tribunaux judiciaires, quant à la concomitance des motifs et du dispositif, pour demeurer valide. Ce raisonnement est bien fondé et trouve appui sur les nombreuses autorités en droit administratif mentionnées plus tôt, dont l'affaire Baker, laquelle démontre même qu'il faut faire preuve d'une plus grande souplesse en matière administrative [note de bas de page omise]. En conséquence, la décision de la Régie refusant la demande de révocation parce que sa décision rendue « motifs à suivre » n'est pas contraire à l'obligation de motiver prévue à l'article 18 de la Loi est correcte ». [nous soulignons]

[20] La Régie considère qu'il est impératif que le prochain dossier tarifaire intègre tous les paramètres nécessaires à l'établissement des revenus requis en fonction de l'application du MRI.

[21] De manière exceptionnelle, et considérant les besoins exprimés par le Distributeur dans sa lettre du 16 mai 2018, la Régie juge qu'il est dans l'intérêt public de divulguer immédiatement ses conclusions principales concernant les paramètres importants du MRI.

[22] Pour ces motifs, la Régie divulgue ses conclusions au tableau 1 suivant :

TABLEAU 1

Caractéristiques	Description
Point de départ	Montants autorisés en 2018 en vertu des décisions D-2018-025 et D-2018-030.
Inflation (I)	<p>Indice de la masse salariale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indice rémunération hebdomadaire moyenne, toutes les industries, excluant les heures supplémentaires⁸; - Moyenne mobile des trois dernières années civiles, calculée pour la période se terminant le 31 décembre de l'année qui précède celle pour laquelle une demande tarifaire est présentée; - Utilisation de la moyenne simple des variations des trois dernières années. <p>Indice lié aux autres coûts que la masse salariale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indice moyen d'ensemble de l'IPC Québec; - Variation annuelle de l'IPC Québec, pour la période de 12 mois se terminant le 31 décembre de l'année qui précède celle pour laquelle une demande tarifaire est présentée. <p>Pondération fixe, pour la durée du MRI, des poids relatifs des deux catégories de dépenses, en fonction de leurs montants respectifs autorisés par les décisions D-2018-025, D-2018-030 ainsi que la présente décision qui reclasse certains éléments de coûts dans la formule d'indexation ou en exclusion.</p>
Productivité (X)	Valeur de 0,30% pour le Facteur X;
et dividende client (s)	Valeur de 0,00% pour le Facteur s;

⁸ Statistique Canada, Tableau n° 281-0026.

Croissance des activités	$G = (\text{Croissance des abonnements} \times 0,75).$
Éléments de coûts couverts par la Formule d'indexation (incluant Réseaux autonomes)	<p>Enveloppe des charges d'exploitation sous le contrôle du Distributeur, taxes, frais corporatifs, amortissement, rendement sur la base de tarification, ainsi que les éléments de coûts suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dépense de mauvaises créances; - Stratégie pour la clientèle à faible revenu (MFR); - Maîtrise de la végétation; - Coût de combustibles.
Exclusions (Y)	<p>Critères :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Récurrence des coûts; 2. Imprévisibilité des coûts; 3. Coûts liés à des événements hors du contrôle du Distributeur; 4. Seuil de matérialité fixé à 15 M\$. <p>Éléments de coûts suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coût de retraite; - Interventions en efficacité énergétique (IEÉ) comprenant les dépenses capitalisables et les charges; - Dépenses de TEQ fixées par décret; - Variations du coût de la dette et du TRCP (nommé Ycc).
Exogènes (Z)	<p>Critères :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Éléments de coûts imprévus durant la période du MRI; 2. Imprévisibilité des coûts; 3. Coûts liés à des événements hors du contrôle du Distributeur; 4. Seuil de matérialité fixé à 15 M\$. <p>Éléments de coûts suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Évènements imprévisibles en réseaux autonomes; - Pannes majeures;
Comptes d'écarts et de reports (CER)	<p>Examen au cas par cas pour toute demande de création de CER se rapportant à un Facteur Y ou Z</p> <p>CER afférents aux exclusions (Facteur Y) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Achats d'électricité; - Charges liées au transport d'électricité; - Compte de nivellement pour aléas climatiques; - Coût de retraite; - Dépenses de TEQ fixées par décret; - Variation du coût de la dette et du TRCP.

	CER afférents aux exogènes (Facteurs Z) : <ul style="list-style-type: none">- Évènements imprévisibles en réseaux autonomes;- Pannes majeures.
CER pré- MRI :	Tenant compte de ses décisions en vigueur au moment de l'établissement des tarifs de l'année tarifaire 2018-2019, la Régie accepte le principe de verser aux revenus requis 2019 et 2020, les soldes relatifs aux CER pré-MRI associés au coût de retraite, à TEQ et au coût de combustibles, hors de la Formule d'indexation.
Partage des écarts de rendements	Modalités du MTÉR, telles que prévues dans la décision D-2014-033

[23] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE partiellement la demande du Distributeur contenue dans sa lettre du 16 mai 2018 d'émettre une décision interlocutoire;

DIVULGUE les conclusions principales concernant les paramètres du MRI du Distributeur indiqués au tableau 1.

Lise Duquette
Régisseur

Diane Jean
Régisseur

Bernard Houle
Régisseur

Représentants :

Administration régionale Kativik (ARK) représentée par Me François Dandonneau et M^e Nicolas Dubé;

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Steve Cadrin;

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ) représentée par M^e Denis Falardeau;

Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) représentée par M^e Natacha Boivin;

Association hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ-ARQ) représenté par M^e Steve Cadrin;

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) représenté par M^e Guy Sarault;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M^e André Turmel;

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ) représenté par M^e Geneviève Paquet;

Hydro-Québec représentée par M^e Simon Turmel;

Option consommateurs (OC) représentée par M^e Éric David;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Prunelle Thibault-Bédard;

Stratégies énergétiques (SÉ) représenté par M^e Dominique Neuman;

Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;

Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Catherine Rousseau;

Union des producteurs agricoles (UPA) représentée par M^e Marie-Andrée Hotte.