

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4011-2017

PHASE 1
PARTIE CT 2018-2019

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2018-2019
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

Intervenante

PLAN D'ARGUMENTATION

M^e Dominique Neuman
Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Le 19 décembre 2017

TABLE DES MATIÈRES

1 - PRÉAMBULE.....	1
2 - LE CADRE DE L'INTERVENTION DE STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.).....	3
3 - LES INTERVENTIONS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE.....	5
3.1 LES INTERVENTIONS EN ÉCONOMIES DE PUISSANCE.....	5
3.2 LES INTERVENTIONS EN ÉCONOMIES D'ÉNERGIE	7
4 - L'ÉTABLISSEMENT DU REVENU REQUIS DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2018-2019	14
4.1 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ (+ 19 ETC) ET LA RADIATION DU SOLDE DU COMPTE DE DÉVELOPPEMENT DU PROGRAMME DE CONVERSION À L'ÉLECTRICITÉ POUR LE MARCHÉ CII	14
4.2 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AMÉLIORATION CONTINUE (+ 34 ETC)	18
4.3 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AJUSTEMENT DES ACTIVITÉS DE MESURAGE (+ 34 ETC)	19
4.4 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AMÉLIORATION DU SERVICE À LA CLIENTÈLE ET L'ADAPTATION AU CONTEXTE (+ 94 ETC)	20
4.5 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR LA MAÎTRISE DE LA VÉGÉTATION (+ 30 ETC).....	22
4.6 LES CHARGES DE BONIFICATION SALARIALE.....	23
4.7 LA SOUS-ESTIMATION SYSTÉMIQUE DES REVENUS DE RÉCUPÉRATION DES COÛTS	24
5 - L'ÉQUITÉ PROCÉDURALE ET LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA MICRO- PRODUCTION	26
6 - CONCLUSION	27

1

PRÉAMBULE

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier, de la cause tarifaire 2018-2019 d'Hydro-Québec Distribution, ci-après « *le Distributeur* » ou « *HQD* »¹ dont la Phase 1, « *Partie CT 2018-2019* » est consacrée à la cause tarifaire 2018-2019 elle-même du Distributeur.

2 - Hydro-Québec TransÉnergie et les divers intervenants (dont *Stratégies Énergétiques (S.É.)*) ont déposé par écrit puis présenté oralement leurs preuves dans cette partie du dossier en audience les 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13 et 15 décembre 2017. Ainsi, la preuve écrite de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* est constituée des documents suivants :

C-SÉ-0009, SÉ-1, Doc.1	Jacques FONTAINE La cause tarifaire 2018-2019 d'Hydro-Québec Distribution.
C-SÉ-0012 SÉ-1, Doc.2	Jacques FONTAINE La cause tarifaire 2018-2019 d'Hydro-Québec Distribution. Amendement au rapport.
C-SÉ-0015 SÉ-1, Doc.3	Jacques FONTAINE Les économies d'énergie tendanciennes (incluant les transformations du marché et les réductions de la consommation unitaire).
C-SÉ-0016 SÉ-1, Doc.4	Jacques FONTAINE Le coût des missions d'assistance de HQD – aide aux réseaux voisins.

Le témoignage oral du témoin de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, Monsieur Jacques Fontaine, a eu lieu le 15 décembre 2016 (**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-4011-2017, [Pièce A-0066, n.s 15 décembre 2017](#), pages 109-122).

¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-4011-2017, [Pièce B-0099, Demande introductive amendée](#), le 24 octobre 2017. Note : la demande de HQD devra toutefois possiblement être de nouveau amendée afin de tenir compte du refus par la Régie, au dossier R-4000-2017, d'autoriser le programme de conversion du mazout ou propane vers l'électricité de charges du marché commercial-institutionnel-industriel (CII), sous réserve que ce programme soit relancé pour 2018.

3 - Hydro-Québec Distribution (HQD) a présenté son [argumentation finale en audience le 18 décembre 2017](#) et les autres participants les 18-19 décembre 2017.

4 - La présente constitue le plan de l'argumentation de *Stratégies Énergétiques* (S.É.) dans cette cause, dont la présentation en audience est prévue le 19 décembre 2017.

2

LE CADRE DE L'INTERVENTION DE STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

5 - La Régie de l'énergie a défini comme suit le cadre de l'intervention de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* au présent dossier :

- En premier lieu, le 20 septembre 2017, la Régie de l'énergie a statué que *Stratégies Énergétiques (S.É.)* pouvait intervenir sur la Phase 3 de l'établissement du *mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), en continuité de son intervention déjà réalisée au dossier R-3897-2014 : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-4011-2017, [Pièce A-001, Décision D-2017-105](#), parag. 49-50. Cet aspect sera abordé lors d'une partie ultérieure du présent dossier, dont l'audience est prévue en février 2018.

- Initialement, dans sa décision D-2017-105, la Régie de l'énergie n'avait pas encore autorisé *Stratégies Énergétiques (S.É.)* – qui souhaitait alors co-intervenir avec d'autres associations œuvrant dans les énergies renouvelables et le développement durable – à traiter de la cause tarifaire 2018-2019 d'Hydro-Québec Distribution, qu'il s'agisse notamment du revenu requis, des interventions en efficacité énergétique, de la structure tarifaire ou d'autres aspects : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-4011-2017, [Pièce A-001, Décision D-2017-105](#), parag. 48.

- Le 27 septembre 2017 toutefois, la Régie de l'énergie a précisé que « [I] 'année tarifaire 2018-2019 constituant la première année de l'implantation du MRI, l'établissement du revenu requis pour cette année tarifaire sur la base de la méthode du coût de service est donc inclus dans les enjeux sur lesquels SÉ peut intervenir ».

La Régie a aussi explicitement spécifié que « cela signifie [que Stratégies Énergétiques (S.É.)] peut intervenir sur le sujet du PGEÉ » d'Hydro-Québec Distribution (HQD).

Sur ces deux questions, voir : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-4011-2017, [Pièce A-0013](#), le 27 septembre 2017. Souligné en caractère gras par nous.

6 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* a donc, dans la présente première partie du présent dossier, soumis à la Régie des représentations portant sur l'établissement du revenu requis 2018-2019 d'Hydro-Québec Distribution (HQD) **dans le cadre qui lui a été autorisé par la Régie**, c'est-à-dire en se prononçant sur l'opportunité de diverses composantes de ce revenu requis **à titre de revenu de l'année de référence** qui servira à l'établissement du futur mécanisme de réglementation incitative (MRI) pour Hydro-Québec Distribution (HQD).

7 - Si donc, à l'occasion dans sa preuve, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* a parfois établi un lien entre le revenu requis de 2018-2019 et l'année de référence du futur mécanisme de réglementation incitative (MRI), ce n'était pas dans le but d'anticiper sur la partie ultérieure du présent dossier, c'est parce que la Régie de l'énergie, dans sa lettre A-0013 du 27 septembre 2017, avait explicitement autorisé *Stratégies Énergétiques (S.É.)* à traiter de ce revenu requis **dans le cadre** où il s'agira du revenu de l'année de référence du futur mécanisme de réglementation incitative (MRI).

3

LES INTERVENTIONS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**3.1 LES INTERVENTIONS EN ÉCONOMIES DE PUISSANCE**

8 - Nous tenons en premier lieu à féliciter Hydro-Québec Distribution pour ses nombreuses initiatives en économies de puissance auprès de sa clientèle.

9 - Nous invitons respectueusement la Régie à se prononcer dès à présent en faveur des initiatives d'Hydro-Québec Distribution **en économies de puissance** auprès de sa clientèle, sous réserve d'intégrer éventuellement, dans la décision qui sera rendue au présent dossier, le résultat de la décision finale à être rendue au dossier R-3986-2016 Phase 1 quant au rejet possible du programme de charges interruptibles de chauffe-eau résidentiel, vu les enjeux de santé publique soulevés. En effet, bien que les perspectives de survie de ce programme soient peu encourageantes, quelques intervenants au dossier R-3986-2016, dont le nouvel intervenant CASA, tentent de convaincre la Régie qu'il existe un moyen de sauver le programme. Il serait donc inopportun que la Régie, au présent dossier, statue elle-même sur la survie ou non du programme; il est plus opportun que la formation du présent dossier intègre à sa propre décision ce qui sera décidé sous peu au dossier R-3986-2016. (La Régie, lors des causes tarifaires de HQD, agit parfois de manière similaire en intégrant à sa propre décision les coûts de transport qui sont décidés, en parallèle lors de la cause tarifaire de HQT).

10 - Contrairement à ce qu'Hydro-Québec Distribution a affirmé en audience en réponse à SÉ, nous ne croyons pas que les économies de puissance soient étrangères aux

objectifs de la Politique énergétique ou étrangères au contenu global du futur Plan directeur quinquennal 2018-2013 de TÉQ. Nous croyons respectueusement que l'efficacité en puissance fait partie de l'ensemble appelé « *transition, innovation et efficacité énergétiques* » sur lequel la *Politique* et le futur *Plan* portent. Le fait qu'HQD ait choisi d'agir promptement elle-même en efficacité de puissance sans attendre la lenteur du Plan directeur de TÉQ démontre qu'elle pourrait aussi le faire quant à l'efficacité en énergie, tel que discuté à la sous-section suivante.

3.2 LES INTERVENTIONS EN ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

11 - Nous soumettons respectueusement que la Régie de l'énergie, dans l'exercice de ses juridictions, doit, entre autres, tenir compte à la fois de la Politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec (qui pose l'objectif d'accroître l'efficacité énergétique de 15 % et de diminuer de 40 % la consommation de produits pétroliers d'ici 2030), mais également d'autres énoncés de politique énergétique du gouvernement dont le décret d'orientations gouvernementales D-537-2017 (qui fixe l'accroissement de l'efficacité énergétique à 1 % par an et fixe la diminution de la consommation de produits pétroliers à 5 % par an, dans les deux cas, de 2018-2023).

12 - Certes, l'amendement apporté le 10 décembre 2016 à l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* a uniquement ajouté une référence aux « *objectifs des politiques énergétiques du gouvernement* » et non aux décrets d'orientations gouvernementales qui en résultent.

Mais cet amendement du 10 décembre 2016 ne faisait que codifier l'obligation déjà existante de la Régie de tenir compte des politiques énergétiques du gouvernement et, de surcroît, l'article 5 a toujours requis que la Régie tienne compte dans ses décisions, plus généralement, de l'« *intérêt public* », du « *développement durable* » et de l'« *équité* ». Ces notions sont suffisamment englobantes pour inclure l'obligation de la Régie de tenir compte également **d'autres énoncés de politique énergétique du gouvernement dont le décret d'orientations gouvernementales D-537-2017 :**

LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, R.L.R.Q., c. R-6.01, A. 5

*Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre **l'intérêt public**, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. **Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.**²*

13 - Il en résulte donc que la Régie, dans ses décisions, doit tenir compte du souhait gouvernemental qui fixe l'accroissement de l'efficacité énergétique à 1 % par an et fixe la diminution de la consommation de produits pétroliers à 5 % par an de 2018-2023.

14 - Or au présent dossier, Hydro-Québec Distribution (HQD) n'a pas démontré à la Régie que ses interventions énergétiques **en 2018** sont suffisantes (lorsque combinées aux économies tendanciennes et aux interventions de *Transition énergétique Québec - TÉQ*) pour permettre de réaliser, en 2018, le souhait gouvernemental d'accroître l'efficacité énergétique au Québec de 1 % par an.

En effet :

- ❑ Le rapport C-SÉ-0015, SÉ-1, Doc. 3 de notre témoin Jacques Fontaine démontre que les économies tendanciennes au Québec sont non pas en hausse mais en baisse, contrairement à la vague impression qu'Hydro-Québec Distribution a voulu donner.
- ❑ Hydro-Québec Distribution (HQD) n'a jamais répondu à la question de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* l'interrogeant quant aux volumes d'efficacité énergétique annuels prévus de la part de *Transition énergétique Québec – TÉQ*.

² Loi sur la Régie de l'énergie, R.L.R.Q., c. R-6.01, a. 5. Souligné en caractère gras par nous.

- Et le rapport de Monsieur Jacques Fontaine C-SÉ-0009, SÉ-1, Doc. 1 (tel qu'amendé par C-SÉ-0012, SÉ-1, Doc. 2) tant les budgets que les prévisions de gains d'efficacité énergétique résultant des interventions d'Hydro-Québec Distribution (HQD) sont en baisse constante, la prévision de 2018 ne se situant maintenant plus qu'à 500 GWh.

La preuve d'Hydro-Québec Distribution (HQD) ne démontre donc pas que ses interventions en efficacité énergétique soient suffisantes **en 2018** pour répondre à l'objectif gouvernemental d'accroître cette efficacité de 1 % par année.

15 - Nous soumettons respectueusement qu'il serait contraire au vœu gouvernemental (et donc à l'intérêt public et aux objectifs de développement durable et d'équité prescrits par l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*) que de rester passif devant cette absence de démonstration par Hydro-Québec Distribution (HQD) de la suffisance de ses interventions en efficacité énergétique pour réaliser les orientations gouvernementales.

Il serait contraire à l'intérêt public d'attendre que le *Plan directeur quinquennal 2018-2023 de Transition énergétique Québec – TÉQ* soit prêt et approuvé, quant à la part des distributeurs, par la Régie de l'énergie car cela équivaldrait à prendre consciemment la décision de ne pas réaliser les orientations gouvernementales **en 2018**, ce qui serait contraire à l'article 5 de la *Loi*. De plus, une telle attente ne serait pas sage. En effet, notre témoin Monsieur Jacques Fontaine, dans l'amendement C-SÉ-0012, SÉ-1, Doc. 2 à son rapport, énonce que :

- **Le Plan directeur quinquennal ne sera donc manifestement pas encore adopté au 1^{er} avril 2018, date qui aurait été son début prévu.**
- Par ailleurs, nous pouvons déjà prévoir un processus d'adoption fort laborieux de ce *Plan*, notamment par le gouvernement du Québec et la Régie. En effet, le dépôt du projet de *Plan* auprès du gouvernement doit avoir lieu au plus tard le 31 mars 2018. Notre témoin Monsieur Fontaine a participé à des séances de consultation de novembre 2017 de TÉQ au cours desquelles celui-ci a compris

que c'est au plus tard à la fin décembre 2017 que la première mouture complète de ce *Plan quinquennal* est censée être terminée à l'interne chez TÉQ, ceci afin de pouvoir amorcer les processus d'adoption interne et d'avis par la table des parties prenantes de TÉQ. Or, regrettamment, à partir de la documentation déposée lors des 8 séances de consultation tenues en novembre 2017 par TÉQ, notre témoin Monsieur Fontaine a constaté que celle-ci ne présentait encore :

- a) Aucun programme mais uniquement des mesures à la formulation vague employant des termes tels que « *Encourager* », « *Aider* », « *Développer* », « *Faciliter* », « *Soutenir* », « *Nouer des partenariats stratégiques* ». Il n'y a toutefois à peu près aucune mesure ou programme concrets qui aient été avancés lors de ces séances de consultation.
- b) Aucune répartition dans le temps au cours des 5 années du plan quinquennal n'a été présentée pour les diverses mesures.
- c) Aucun budget n'a été présenté pour aucune des mesures.
- d) Aucune prévision quantitative des gains en efficacité énergétique ou des réductions de quelque forme d'énergie n'a été exprimée quant à aucune des mesures.
- e) Aucun objectif quantitatif n'a été exprimé et aucun processus de suivi des résultats n'a été présenté.
- f) Par contre, les documents de consultation mentionnent notamment de « *Centraliser l'information sur les mesures d'aide disponibles* » et il a été question de centralisation des mesures dans un guichet unique qui serait TÉQ. Or l'on se souvient que ce genre d'approche avait déjà été présenté sans succès par l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEE)* auprès de la Régie au dossier R-3671-2008, mais non approuvée par le Tribunal, qui lui avait alors plutôt amené l'Agence à retenir la notion de « *guichet central non exclusif* ». Tous les distributeurs assujettis à la Régie (HQD, Gaz Métro et Gazifère inc) et plusieurs intervenants (dont SE-AQLPA) s'étaient alors opposés à un « *changement de paradigme* » qui aurait centralisé chez l'Agence l'ensemble des mesures et programmes. Sur l'ensemble de ces questions, voir : [RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-046, parag. 19-22 et 40-45](#)).
- g) De plus, lors de ces 8 séances de consultation de novembre 2017 de TÉQ, notre témoin Monsieur Fontaine a constaté que peu d'information était fournie sur l'historique du PEEÉNT 2007-2010 de l'Agence, sur l'historique des PGÉE des distributeurs d'électricité et de gaz, sur

l'historique des décisions de la Régie, sur les suivis de ces Plans, ni même sur le suivi des résultats de la *Politique énergétique 2006-2016* du gouvernement du Québec. Seuls quelques-uns des intervenants usuels auprès de la Régie ont participé à une partie de ces séances de TÉQ. La plupart des participants étaient des novices, quoique bien intentionnés. Même un représentant du *Ministère de l'Énergie et des Ressources Naturelles (MÉRN)* du gouvernement du Québec présent à l'une de ces séances ignorait qu'HQD n'avait pas atteint en 2006-2016 son objectif de 11 TWh d'économies d'électricité prescrit par son propre ministère.

Notre témoin, Monsieur Fontaine, est donc d'avis que l'obtention de toutes les approbations requises au futur *Plan* directeur quinquennal de TÉQ pourrait s'avérer laborieuse, puisqu'il y aura lieu de remédier à toutes ces lacunes.

En audience, Monsieur Fontaine a même souligné que la récente décision de la Régie D-2017-135 au dossier R-4018-2017 en son paragraphe 51, avait elle-même affirmé que la date d'approbation finale de ce *Plan* par la Régie demeurait incertaine, de sorte qu'il apparaissait imprudent de geler le PGEÉ d'Énergir en 2018 en attendant cette approbation.

Monsieur Fontaine a aussi, dans son rapport initial C-SÉ-0009, SE 1 Doc 1, invité la Régie et HQD à s'inspirer de la démarche de *Gazifère inc.*, approuvée par une autre formation de la Régie, qui n'a pas attendu le Plan directeur quinquennal de TÉQ et a préparé elle-même, dès à présent, un redressement à la hausse de son PGEÉ pour 2018, au dossier R-4003-2017 Phase 2.

Dans son rapport amendé, il souligne qu'il est déjà arrivé dans le passé que la Régie ait à procéder à l'approbation de mesures dans ses causes tarifaires sans attendre l'adoption de *Plans multiannuels* dans d'autres dossiers. Cela est arrivé plusieurs fois notamment lorsque l'approbation des *Plans d'approvisionnement* multiannuels des distributeurs HQD et Gaz Métro tardait, mais que des mesures d'approvisionnement devaient néanmoins être approuvées par le Tribunal lors des causes tarifaires annuelles ou dans des dossiers spécifiques, sans attendre l'approbation du *Plan d'approvisionnement* multiannuel. Rien n'oblige donc la Régie à suspendre ses activités décisionnelles en attente de l'adoption de Plans multiannuels.

Nous vous soumettons respectueusement que les programmes et mesures en transition, innovation et efficacité énergétiques des distributeurs HQD, Énergir (nouveau nom de Gaz Métro) et Gazifère inc. que contiendra la *Plan directeur quinquennal* sont censés être ceux que ces distributeurs auront préalablement transmis à TÉQ (selon la [Loi sur TÉQ](#), art. 11). Et, selon notre compréhension, les distributeurs HQD, Énergir et Gazifère inc. sont même censés avoir déjà transmis à TÉQ en novembre ou décembre 2017 ces programmes et mesures qui sont censées débiter le 1^{er} avril 2018, qui est la date de début du *Plan directeur*.

16 - C'est ce qui amène *Stratégies Énergétiques (S.É.)* à appuyer la recommandation 1-2 de Monsieur Fontaine dans son rapport amendé C-SÉ-0012, SÉ-1, Doc. 2, invitant la Régie à requérir qu'HQD dépose dès le présent dossier tarifaire de 2018-2019 (par exemple en vue de la seconde audience qui se tiendra en février 2018), un redressement de son PGEÉ, incluant au besoin de nouveaux programmes et/ou des bonifications d'aides financières destinées à rejoindre de nouveaux participants, et incluant les programmes et mesures que HQD est déjà en train de déposer déjà auprès de TÉQ en novembre-décembre 2017, pour les fins de la période débutant le 1^{er} avril 2018, en espérant que ces programmes et mesures permettent de relancer le PGEÉ de HQD actuellement en crise. Nous ajoutons que ce PGEÉ bonifié devra comporter la démonstration qu'il permet de répondre au vœu gouvernemental d'accroître de 1% en 2018 l'efficacité énergétique électrique en tenant compte de la prévision des économies tendanciennes et de celles résultant des interventions de TÉQ.

17 - Lorsque la Régie étudiera, nous l'espérons en février 2018, le PGEÉ bonifié d'HQD pour 2018, nous sommes d'avis qu'elle aura alors le pouvoir d'imposer des nouveaux programmes à HQD (par exemple un programme de géothermie résidentiel, comme SÉ et le ROEÉ l'ont indiqué au cours du présent dossier). Les paragraphes 488-491 de la décision D-2013-037 rendue dans le dossier R-3814-2012 (confirmés en révision par la décision D-2013-

107 du dossier R-3838-2013) ne s'appliquent plus depuis le 10 décembre 2016. En effet, depuis cette date, ce n'est plus le ministre de l'Énergie et des Ressources Naturelles (MÉRN) qui est le décideur ultime du contenu des interventions en efficacité énergétique de HQD, c'est la Régie de l'énergie elle-même. Celle-ci sera donc tout à fait habilitée, en février 2018, à requérir au besoin que HQD accroisse les mesures et programmes de son PGEÉ amélioré que celle-ci présentera alors au Tribunal.

L'ÉTABLISSEMENT DU REVENU REQUIS DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2018-2019

4.1 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ (+ 19 ETC) ET LA RADIATION DU SOLDE DU COMPTE DE DÉVELOPPEMENT DU PROGRAMME DE CONVERSION À L'ÉLECTRICITÉ POUR LE MARCHÉ CII

18 - PRÉAMBULE : L'ÉCHEC DU PROJET DE PROGRAMME DE CONVERSION À L'ÉLECTRICITÉ POUR LE MARCHÉ CII

Le 24 mars 2017, la Régie de l'énergie, par sa décision D-2017-037, a accordé Hydro-Québec Distribution « l'autorisation de créer, à compter de la date de [la décision D-2017-037], un compte d'écarts et de report [N.D.L.R : CÉR ou compte de frais reportés - CFR], hors base de tarification et portant intérêts, pour y comptabiliser les coûts du Programme encourus en 2017, tel que décrit dans [la décision D-2017-037] » (Décision D-2017-037, dispositif, page 13), le Tribunal comprenant de la preuve du Distributeur « que les coûts à être encourus de manière prioritaire ont trait aux activités de communication et de promotion du Programme et concernent directement le budget d'exploitation », « lesquels auront été occasionnés à compter de la date de la création du CÉR » (parag. 53, 36). À compter du 3 novembre 2017 toutefois, « la Régie met fin à ce CFR et en radie les montants inscrits » (D-2017-119, par. 43); ce sont donc les citoyens et contribuables du Québec qui en paient la note du fait de la réduction correspondante de la redevance d'Hydro-Québec versée aux revenus de l'État québécois. Nous soumettons respectueusement que la Régie, au présent dossier, devrait prendre acte de ce rejet malgré la possibilité théorique d'une révision de cette décision; tant les revenus que les coûts associés à ce programme devraient donc être retirés du revenu requis prévu de 2018 au présent dossier. Dans l'éventualité où le programme serait rétabli suite à une révision de décision ou si un nouveau programme amélioré de conversion venait à être approuvé en 2018

par la Régie, il serait toujours loisible au Tribunal de capter les écarts de coûts et revenus en résultant dans un compte reporté dont la disposition pourrait débiter en 2019. À tout événement, tel que nous l'avions annoncé, SÉ soumet qu'un tel compte devrait être amorti sur la durée de vie du programme soit 20 ans et non pas 10 ans selon la preuve du dossier R-4000-2017.

Au présent dossier, Hydro-Québec Distribution avait proposé à la Régie d'élargir le contenu d'un futur actif réglementaire, au-delà du contenu limité du CFR du dossier R-4000-2017, de manière à « *traiter, dans un même actif réglementaire, l'appui financier versé dans le cadre du programme Conversion à l'électricité ainsi que les coûts de développement et de suivi de celui-ci. Avec cette pratique, l'ensemble de ces coûts seraient amortis sur une même période.* ». Cette demande est toutefois devenue caduque, compte tenu de la non approbation du *Programme* par la décision D-2017-119 du 3 novembre 2017, dont nous demandons à la Régie de prendre acte au présent dossier.

Nous en concluons donc que tous les coûts en 2017 de développement du *Programme de conversion* (autres que ceux ayant eu trait aux activités de communication et de promotion du *Programme* du 24 mars 2017 au 3 novembre 2017, lesquels ont été radiés) font partie des charges 2017 d'Hydro-Québec Distribution appliquées à sa cause tarifaire 2017-2018. Dans la mesure où ces charges n'auraient pas été prévues lors de la cause tarifaire D-2017-2018 (R-3980-2016) et si elles réduisent le rendement qui aurait autrement été atteint par HQD, cet écart de rendement négatif demeure à la charge du Distributeur (donc des citoyens et contribuables du Québec) selon le mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) décidé au dossier R-3842-2013, dans la décision D-2014-034, parag. 359.

19 - Ceci étant dit, nous trouvons fondamental que la Régie autorise HQD à se doter d'une force de vente supplémentaire dédiée spécifiquement au développement de ses nouveaux marchés. L'ajout de nouvelles entreprises à consommation électrique importante et le marché de la conversion de charges commerciales, institutionnelles-ou

industrielles (CII) du mazout ou propane vers l'électricité constitueront les composantes principales de ces nouveaux marchés.

Même si HQD a déjà connu des succès passés importants dans l'ajout de ces nouvelles charges électriques et même si le Programme de conversion a initialement été refusé, nous sommes persuadés que le développement de ces nouveaux marchés au Québec constitue la voie d'avenir pour Hydro-Québec Distribution.

Tel que mentionné, de tels nouveaux marchés répondent à l'objectif de la **Politique énergétique 2030** de diminuer de 40 % la consommation de produits pétroliers d'ici 2030) et au décret d'orientations gouvernementales D-537-2017 fixant la diminution de la consommation de produits pétroliers à 5 % par an de 2018 à 2023. La nouvelle *Politique énergétique 2030* du gouvernement du Québec encourage la transition vers une économie à faible empreinte carbone ³ (donc le remplacement d'énergies fossiles par des énergies moins polluantes), mais indique explicitement vouloir « *agir sur les choix énergétiques des entreprises industrielles* »⁴, en soulignant que « **[l]'amélioration de l'efficacité énergétique des ménages, des commerces, des bâtiments publics, des établissements industriels et du transport libèrera de l'énergie [...] permettra de combler d'autres besoins, dont ceux occasionnés par les efforts de substitution des hydrocarbures pour des formes d'énergies renouvelables** ».⁵

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique énergétique 2030. L'énergie des Québécois. Source de croissance*, Québec, 7 avril 2016, <http://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/Politique-energetique-2030.pdf> (page source: <http://mern.gouv.qc.ca/2016-04-07-politique-energetique/> et <http://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/>), Page 12 (cible 2), Page 14 (Orientation 2) et Page 33.

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique énergétique 2030. L'énergie des Québécois. Source de croissance*, Québec, 7 avril 2016, <http://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/Politique-energetique-2030.pdf> (page source: <http://mern.gouv.qc.ca/2016-04-07-politique-energetique/> et <http://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/>), Page 33 (boulet 2) et Page 35.

⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique énergétique 2030. L'énergie des Québécois. Source de croissance*, Québec, 7 avril 2016, <http://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/Politique-energetique-2030.pdf> (page source: <http://mern.gouv.qc.ca/2016-04-07-politique-energetique/> et <http://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/>), Page 47. Caractère gras par nous.

20 - Il entre donc, selon nous, dans le mandat de la Régie, tel qu'encadré par l'article 5 de sa *Loi* constitutive, de s'assurer qu'HQD dispose des ressources nécessaires et de la force de vente nécessaire pour lui permettre de réaliser l'objectif gouvernemental de développer les nouveaux marchés de l'électricité, et donc que les 19 ETC supplémentaires dont elle affirme avoir besoin lui soient accordés.

Il s'agit là d'un ajout à caractère permanent et donc qui devra faire partie du revenu requis de l'année de référence servant aux fins du futur mécanisme de réglementation incitative (MRI).

21 - Nous comprenons par ailleurs des propos d'HQD tenus en audience que sa réforme des processus pourrait amener les mêmes ressources humaines de cette nouvelle force de vente à offrir à la fois la vente de l'électricité et les programmes d'efficacité en énergie et en puissance destinés à cette même clientèle. Un tel service intégré à la clientèle de ces nouveaux marchés constitue la voie de l'avenir, que suivent déjà Énergir et Gazifère. Nous invitons respectueusement la Régie à exprimer, dans sa décision à venir au présent dossier, son souhait que HQD procède à une telle intégration de son service intégré à ces clients.

4.2 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AMÉLIORATION CONTINUE (+ 34 ETC)

22 - Nous soumettons respectueusement qu'Hydro-Québec Distribution (HQD) n'a pas fait la démonstration de son besoin raisonnable de 34 ETC additionnels pour l'amélioration continue de ses activités.

Il existe déjà des démarches d'amélioration continue et des mesures annuelles d'efficience à même les budgets existants du Distributeur. Ces démarches réussissent déjà à produire des gains d'efficience annuels. Nous croyons respectueusement que la mise en place d'une bureaucratie de 34 ETC supplémentaires pour réaliser le plan d'amélioration continue énoncé par HQD risque même d'être contraire à l'objectif d'efficience que cette amélioration continue est censée générer. L'amélioration continue doit pouvoir être réalisée à même les budgets et ressources déjà existants.

23 - Si certains postes budgétaires spécifiques nécessitent, pour qu'il y ait amélioration, des ressources supplémentaires, ceux-ci sont traités séparément dans les autres demandes d'HQD pour ajout de plusieurs ETC.

4.3 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AJUSTEMENT DES ACTIVITÉS DE MESURAGE (+ 34 ETC)

24 - Nous soumettons respectueusement que la Régie devrait autoriser les 34 ETC supplémentaires demandés par HQD pour l'ajustement de ses activités de mesurage.

Selon notre compréhension, il s'agit d'une légère variation dans l'estimation antérieure des réductions d'ETC totaux que le projet de lecture à distance que le *Projet de Lecture à distance (LAD)* était censé générer. La Régie a connaissance d'office que ce Projet a été accompagné d'un développement parallèle d'une Option de retrait initialement imprévue, et qu'il demeure une quantité notable de compteurs non encore remplacés, nécessitant un traitement particulier. HQD nous indique avoir effectué un diagnostic de son activité de mesurage et avoir conclu que ces 34 ETC additionnels lui étaient nécessaires, et nous invitons la Régie à accepter cette explication.

4.4 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR L'AMÉLIORATION DU SERVICE À LA CLIENTÈLE ET L'ADAPTATION AU CONTEXTE (+ 94 ETC)

25 - Hydro-Québec Distribution (HQD) demande à la Régie de lui autoriser 94 ETC supplémentaires pour une variété d'activités de distribution, dont l'amélioration de son service à la clientèle et l'« *adaptation aux nouveaux contextes* ».

26 - En ce qui concerne l'amélioration du service à la clientèle, nous soumettons respectueusement qu'il est fondamental que la Régie dote Hydro-Québec Distribution des ressources nécessaires pour lui permettre de procéder à cette amélioration.

Nous avons notamment constaté la très nette amélioration de la qualité du service téléphonique, y compris la nette réduction des « *appels manqué* » (rejetés par le service téléphonique), tel qu'il ressort de la pièce B-0161, HQD-18, Doc. 9 (réponse à l'engagement 9 pris auprès de SÉ).

Un service à la clientèle de qualité est notamment nécessaire pour sécuriser les charges non captives (notamment les charges de chauffe) qui, autrement, pourraient s'effriter vers des sources d'énergie plus polluantes, comme le rapport Nicolet subséquent au verglas de 1998 l'avait souligné pour plaider en faveur d'une meilleure fiabilité du réseau.

Par ailleurs, l'essor de la production distribuée (autoproduction et éventuellement microproduction) rendra nécessaire de nouvelles approches de service à la clientèle, notamment en combinant peut-être l'offre de divers produits et services à la vente de l'électricité et l'offre d'une garantie de fiabilité aux autoproducteurs et microproducteurs. (Cela représentera également un défi quant à la juridiction de la Régie sur de tels aspects).

Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons la Régie à permettre à HQD d'accroître les ressources humaines à sa disposition pour poursuivre l'amélioration de son service à la clientèle.

27 - Toutefois, dans son bloc de 94 ETC supplémentaires, HQD invoque des besoins qui vont au-delà de l'amélioration de son service à la clientèle. Nous ne nous prononçons pas sur ces autres besoins et nous ne sommes pas en mesure de la part des 94 ETC demandés qui est spécifiquement requise par l'amélioration du service à la clientèle. (La Régie pourrait toutefois l'identifier au moins de façon approximative dans sa décision au présent dossier).

4.5 LES CHARGES ADDITIONNELLES REQUISES POUR LA MAÎTRISE DE LA VÉGÉTATION (+ 30 ETC)

28 - Nous invitons respectueusement la Régie à accorder à HQD la totalité des 30 ETC requis pour l'amélioration de la maîtrise de la végétation, qui consiste largement à rattraper le retard accumulé dans ce domaine, le tout pour les motifs déjà exprimés par notre témoin Monsieur Jacques Fontaine dans son rapport principal C-SÉ-0009, SÉ1, Doc. 1.

29 - Il s'agit d'ajouts qui seront permanents pour les 4-5 années prévues par le plan d'Hydro-Québec Distribution.

30 - À la section 4.1 de son rapport principal, notre témoin Monsieur Fontaine a indiqué qu'il a eu l'occasion, lorsqu'il était en poste à Hydro-Québec et responsable des prévisions de météo (incluant les épisodes et risques de verglas, vents violents, etc.), de vérifier que la variable la plus pertinente pour comprendre l'évolution des taux de pannes causées par le verglas était, selon les régions, les sommes dédiées au contrôle de la végétation, plus encore que les variations de durée et d'intensité du verglas. Il confirme donc la justification soumise par Hydro-Québec Distribution au soutien de cette demande d'ajout budgétaire.

31 - Comme Monsieur Fontaine, nous soumettons que la sécurité et la fiabilité du réseau sont primordiales pour des motifs environnementaux, tel que souligné par la *Commission Nicolet* ayant suivi le verglas de 1998, afin d'éviter que les consommateurs, pour leurs charges non captives de l'électricité, ne soient tentés de se tourner vers des sources d'énergie plus polluantes ou hésitent à se convertir à partir de telles sources vers l'électricité.

4.6 LES CHARGES DE BONIFICATION SALARIALE

32 - Au chapitre 5 de son rapport principal, notre témoin Monsieur Fontaine recommande à la Régie de l'énergie d'inviter le Distributeur (sous peine que la rémunération incitative de ses employés soit partiellement non reconnue dans ses charges) à soustraire à son objectif corporatif de *Précision de prévision des ventes* les hausses annuelles de ventes liées à de « *nouveaux contrats 2017* » (cette soustraction venant se joindre aux autres soustractions que sont les grèves, lock-out, fermetures majeures, écarts de livraison Alcan et QIT).

En effet, en récompensant les employés à la fois pour l'accroissement des nouvelles ventes et pour la justesse des prévisions de ce même accroissement, on place à la fois les employés sujets à cette bonification et le prévisionniste devant une contradiction. Il est plus sage de récompenser les employés pour l'accroissement des nouvelles ventes sans les récompenser pour la justesse des prévisions de ces mêmes nouvelles ventes, que le prévisionniste pourrait avoir situées à un niveau plus modeste.

33 - (Note : Il y a une interrelation entre cette question et le futur mécanisme de réglementation incitative, laquelle nous traiterons lors d'une partie ultérieure du présent dossier.)

4.7 LA SOUS-ESTIMATION SYSTÉMIQUE DES REVENUS DE RÉCUPÉRATION DES COÛTS

34 - Tel qu'indiqué par notre témoin Monsieur Jacques Fontaine au chapitre 2 de son rapport principal C-SÉ-0009, SÉ-1, Doc.1, nous constatons que la prévision de la « *récupération des coûts* » faisant partie des activités de base dans les charges d'exploitation d'Hydro-Québec Distribution est biaisée car systématiquement sous-estimée par rapport aux résultats réels.

Pour cette raison, notre témoin a recommandé à la Régie de l'énergie **d'augmenter de 15 M\$ la prévision de la « *récupération des coûts* »** faisant partie des activités de base dans les charges d'exploitation de l'année-témoin 2018 d'Hydro-Québec Distribution (HQD – « *le Distributeur* ») au présent dossier. Ce correctif aura pour effet de totalement compenser la croissance prévue entre 2016 et 2018 du coût des activités de base incluses dans les charges d'exploitation du Distributeur. Nous avons soumis que ce correctif devrait être apporté dès à présent dans l'établissement, au présent dossier tarifaire, du revenu requis de l'année de base du MRI, à défaut de quoi la valeur plus élevée de la « *récupération des coûts* » risquerait d'être erronément traitée chaque année comme un gain d'efficacité récompensé par le mécanisme incitatif.

35 - En audience, les représentants du Distributeur ont cependant affirmé que le poste des récupérations de coûts était assimilable à un « vase communicant » avec les dépenses, de sorte que si les récupérations augmentaient, les dépenses augmenteraient également. Notre témoin, Monsieur Fontaine, dans sa présentation orale en audience, a toutefois soumis que cette affirmation du Distributeur n'était pas tout à fait exacte. En effet, il a souligné qu'une partie importante du poste de récupération des coûts est relative aux missions d'aide aux réseaux voisins, qui ont généré annuellement des remboursements de coûts de l'ordre de 5M\$ à 16,5M\$ (avec un montant moyen et médian de plus de 8M\$), mais que le

Distributeur prévoit toujours annuellement à zéro M\$. (Nous en avons déposé un tableau sous la cote C-SÉ-0016 SE1 doc. 4).

36 - Or ces remboursements touchent essentiellement les charges salariales des employés prêtés par le Distributeur pour assister des réseaux voisins, et qui auraient eu à être payés même s'il n'y avait eu aucune mission à l'étranger. (Les seuls coûts qui n'auraient pas eu à être payés sont leurs frais de déplacement et de séjour et certaines heures supplémentaires). Nous soumettons donc qu'il est très pertinent d'avoir, dans chaque dossier tarifaire, une prévision annuelle autre que de zéro, des récupérations de coûts pouvant y être associés.

À titre comparatif, notre témoin a noté, lors de son témoignage oral, que la moyenne et la médiane de plus de 8 M\$ associée à cette récupération de coûts est équivalente à la provision pour panne majeure que HQD inscrit dans son revenu requis (tel qu'il ressort de la pièce B-0020, HQD-5, document 1, en page 6).

5

L'ÉQUITÉ PROCÉDURALE ET LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA MICRO-PRODUCTION

37 - Dans un futur dossier, la Régie abordera la question du mesurage net à l'égard de l'autoproduction, voire la micro-production en réseau intégré d'Hydro-Québec Distribution. À cette occasion, la Régie devra voir à ce que soit diffusé un avis public invitant les personnes et associations intéressées à loger des demandes d'intervention sur le sujet. *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont déjà exprimé leur souhait d'intervenir sur ce sujet, vraisemblablement de façon conjointe avec d'autres associations œuvrant dans le domaine des énergies renouvelables et du développement durable.

38 - Dans ce cadre, nous exprimons le souhait de pouvoir exprimer nos représentations notamment quant au cadre juridique applicable à l'autoproduction, voire à la micro-production en réseau intégré d'Hydro-Québec Distribution. **Spécifiquement, nous souhaiterons pouvoir aborder la question du droit d'accepter de la micro-production en réseau intégré sans que ce nouvel approvisionnement ne soit acquis par HQD au moyen d'appels d'offres.**

39 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons la Régie à s'assurer que la décision qu'elle sera appelée à rendre dans la présente partie du présent dossier quant au mesurage net / autoproduction / microproduction en réseaux autonomes **n'ait pas pour effet de compromettre le droit des intervenants du futur dossier portant sur ces mêmes sujets en réseau intégré à lui soumettre leurs représentations juridiques.** En particulier, nous attirons l'attention de la Régie sur le fait que *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, avec ses co-intervenants éventuels, voudront soumettre des représentations sur **les options juridiques évoquées par le ROÉÉ tant en preuve qu'en plaidoirie** quant au droit à la micro-production, vu que plusieurs de ces options de cet autre intervenant s'appliqueraient à la fois aux réseaux autonomes et au réseau intégré.

6

CONCLUSION

40 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons la Régie à accueillir les recommandations exprimées à la présente argumentation.

41 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 19 décembre 2017



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*