



Commentaires sur la proposition du nouveau  
Guide de paiement des frais des intervenants  
À la suite de la séance d'information du 29 août 2008

Le 30 septembre 2008

## **NOTE INTRODUCTIVE**

Les commentaires effectués dans le présent document découlent de l'expérience de l'ACIG comme intervenant dans les affaires réglementaires depuis 1973. De plus, ils découlent de l'expérience plus particulière vécue au Québec de par l'entremise du consultant M. Jean-Benoit Trahan.

Ce dernier, en plus d'avoir œuvré pour le compte de l'ACIG depuis 2000, a également été retenu par d'autres associations, notamment dans le secteur électrique. De plus, il a été un employé professionnel à la Régie de l'énergie (précédemment du gaz naturel) entre les années 1994 et 2000. C'est donc avec cette expérience que nous soumettons ces commentaires.

## **PROPOSITION DE LA RÉGIE**

Nous comprenons que la Régie cherche à offrir davantage de moyens pour les interventions à conditions qu'elles soient efficaces et pertinentes. Pour ce faire, elle soumet une nouvelle méthodologie dans l'octroi des frais ainsi que dans la procédure entourant les demandes d'intervention.

Ainsi, en plus de rehausser les taux maximums pour les différentes ressources qu'utilise un intervenant (procureur, analyste, expert, expert-conseil), la Régie propose de pouvoir déroger plus facilement de ces taux. Cependant, il y aurait alors une responsabilité plus importante de la part de l'intervenant afin de s'assurer que sa prestation soit considérée satisfaisante de la part de la Régie, sans quoi, au moment de l'adjudication des frais, la Régie pourrait ne pas reconnaître l'ensemble des frais demandés.

De plus, la Régie compte ajouter une nouvelle étape à son processus, après la réception des réponses aux demandes de renseignements de l'entreprise réglementée. Cette nouvelle étape permettrait à un intervenant qui se veut en accord avec l'entreprise réglementée ou qui considère que son intérêt n'est pas en jeu, de se retirer du dossier avec compensation. Par contre, s'il considère devoir poursuivre son intervention, l'intervenant devrait alors soumettre un nouveau budget prévisionnel, beaucoup plus précis et dont lui seul fixerait les balises (pas de balises de temps ou d'honoraires fixées d'avance). La Régie déciderait de l'à-propos de cette demande (sujets, temps, ressources et honoraires proposés), avant la production de la preuve des intervenants. Par la suite, le dossier reprendrait son cours normal.

## COMMENTAIRE DE L'ACIG

### *Mise en contexte*

Tout d'abord, l'ACIG tient à souligner que l'objectif de l'adjudication des frais des intervenants, dans un processus réglementaire, est d'essayer de réduire le plus possible l'avantage du monopole. En effet, le monopole dispose de moyens quasi illimités pour préparer ses dossiers, de beaucoup de temps (souvent au moins six mois) ainsi que de toute l'information dont dispose l'entreprise.

Le travail d'un intervenant est beaucoup plus difficile. Premièrement, il doit habituellement compter sur des consultants, des experts ou des procureurs externes à l'intervenant. Ces externes permettent à un intervenant de pouvoir compter sur un degré d'expertise qu'il ne pourrait avoir à l'interne, n'ayant pas les ressources nécessaires afin de rémunérer, sur une base annuelle, ces consultants. Par ailleurs, cela a pour effet d'amener ces ressources à ne pas toujours être disponibles aux moments requis par le tribunal, ou encore, d'être trop occupées pour traiter de l'ensemble des sujets dont souhaiterait traiter l'intervenant.

Deuxièmement, les ressources expertes sont rares et peu disponibles. À l'exception d'un petit groupe de consultants qui œuvrent dans le secteur de l'énergie et qui habituellement déjà retenus par différents intervenants, trouver un expert est une tâche plutôt herculéenne. Certains sujets sont un peu plus faciles, surtout les traditionnels pour le monde réglementaire et qui génèrent un certain niveau d'activité réglementaire. On peut penser au taux de rendement ou encore à l'allocation du coût de service.

Mais pour d'autres sujets, notamment ceux techniques comme les approvisionnements gaziers ou encore les enjeux entourant l'ingénierie ou la conception d'un réseau, trouver un expert est pratiquement chose impossible.

Enfin, le temps. Le temps est sans doute l'élément le plus contraignant. En effet, chaque dossier tarifaire amène son lot de surprises, celles-ci étant préparées depuis longtemps par l'entreprise réglementée. Or, l'intervenant a peu de temps pour analyser le contenu des nouveautés, évaluer l'impact pour la clientèle qu'il représente et trouver les ressources nécessaires afin de traiter le dossier.

L'ensemble des ces difficultés amènent souvent l'intervenant à limiter son intervention, soit en quantité (délaissant certains sujets considérés importants, mais n'ayant pas les ressources pour les traiter adéquatement) ou en qualité (préférant un traitement de surface, faute de mieux).

C'est avec cette réalité que nous soumettons les commentaires suivants.

### ***Honoraires maximums***

La Régie propose de hausser les taux horaires maximums. Nous soumettons que ces nouveaux maximums restent en deçà de ce que l'intervenant doit payer pour différents externes de qualité, tels que les avocats et certains experts. À cet égard, l'ACIG reconnaît toutefois l'octroi par la Régie de taux horaires supérieurs pour certains experts qu'elle a utilisés au cours des dernières années.

La nouvelle proposition de la Régie permettrait de recouvrir l'ensemble des frais des différents externes spécialisés. Cette approche, bien que plus contraignante concernant l'apport au dossier (et donc l'adjudication finale de la Régie) permettra davantage de défendre les intérêts que nous représentons en ayant la possibilité d'engager les ressources adéquates.

De même, l'approche de laisser davantage de latitude concernant le temps nécessaire pour effectuer le travail permettra de moins restreindre la portée de nos interventions futures.

L'ACIG propose à la Régie quelques modifications à l'actuelle proposition.

- ❖ Taux horaire : l'ACIG verrait d'un bon œil que les taux horaires soient mis à jour annuellement au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année en relation avec le taux d'inflation. À noter que bien que la Régie n'ajuste pas annuellement ses taux, certaines ressources externes appliquent un ajustement annuellement, ce qui est en lien avec le marché du travail.
- ❖ Pour la rémunération des séances de travail : les montants forfaitaires ne sont pas suffisants pour payer les frais des analystes dans la plupart des cas en relation avec le nombre d'heures requis. En ce sens, l'ACIG soumet que les taux devraient être rehaussés afin de faire le lien avec la croissance proposée par la Régie au niveau des taux horaires maximums.

### ***Demande du budget de participation***

Selon ce que nous avons compris lors de la rencontre, la demande du budget de participation pourra se faire à deux moments, soit au début du dossier ou à la demande suivant la réception des demandes de renseignements.

Nous croyons que l'opportunité de demander un budget de participation dès le début du dossier est nécessaire. En effet, attendre quelques jours avant la production de la preuve afin de déterminer si la Régie nous permet d'entendre les sujets choisis et les moyens pour ce faire risque de retarder indûment le processus de rédaction de preuve et même de perturber la période de demande de renseignements. Par exemple, un expert devant travailler à effectuer le travail préliminaire à la production de sa preuve avant même de savoir si la Régie veut entendre cette preuve.

Ainsi, si la Régie décide de conserver la deuxième étape de reconnaissance du budget de participation, nous soumettons que cette étape pourrait servir, pour les intervenants ayant déjà déposé un budget de participation, à faire une demande amendée si le budget initial ne correspond plus à ses besoins.

***Possibilité de se retirer à la suite de la réception des réponses aux demandes de renseignements***

La Régie propose que les intervenants qui désirent appuyer la demande du Distributeur ou qui considère que leur intérêt n'est pas en jeu puisse se retirer du dossier sans pour autant devoir produire un mémoire et une preuve afin de se voir reconnaître les frais d'études et d'analyses du dossier.

De prime à bord, cela semble être une belle option afin de permettre le retrait d'un intervenant d'un dossier dont il juge son apport limité.

Cependant, nous y voyons les inconvénients suivants :

- ❖ En accord avec la proposition de l'entreprise réglementée : au cours des dernières années, certains intervenants ont décidé de ne pas présenter de preuve d'appui à l'entreprise réglementée et la Régie a décidé de suivre la proposition d'un autre intervenant (contraire à l'option défendue par l'entreprise réglementée). De même, dans certains dossiers, les preuves d'appuis d'un intervenant ont été abondamment citées par la Régie afin d'expliquer sa décision d'accepter la proposition de l'entreprise réglementée.

En conséquence, si la Régie décide de conserver cette option de retrait, elle devra s'assurer :

- De permettre des positions d'appuis à l'entreprise réglementée dans la mesure où l'intervenant considère que son intérêt est en jeu;
- De trouver la manière de traiter les observations d'une partie qui se retire (la valeur probante de ces dernières, étant donné qu'elles ne sont pas soumises au processus d'audience);
- D'une demande de retour d'un intervenant qui considère qu'une preuve d'un autre est préjudiciable à ses intérêts. En effet, au moment du retrait de l'intervenant au dossier, celui-ci n'a pas eu l'occasion de prendre connaissance des preuves des autres intervenants. Advenant le cas d'une preuve qui irait à l'encontre de ses intérêts, l'intervenant devrait pouvoir revenir pour effectuer les contre-interrogatoires qu'il juge à-propos ainsi que d'effectuer une argumentation sur le sujet. Cette permission de revenir devrait se faire à la suite d'une demande écrite de la part de l'intervenant, joignant un budget additionnel limité, que la Régie devrait traiter prestement.

L'autre commentaire que l'ACIG désire apporter est le fait qu'un tel processus pourrait engendrer un déluge d'interventions, notamment sur des dossiers que les intervenants ne traitent habituellement pas, simplement pour avoir accès aux montants initiaux (étant donné qu'il n'y aurait pas de décision sur l'utilité à cette étape). Nous considérons que la Régie devrait s'assurer que cela ne constitue pas un élément de dérapage de sa nouvelle méthode de gestion des frais des intervenants.

### ***Autre commentaires/suggestions***

#### 1- Des travaux à plus longue haleine

Nous comprenons que la Régie cherche des moyens de traiter plus à fond les différents dossiers qui sont devant elle. Pour se faire, elle a besoin d'interventions de qualité, interventions qui nécessitent notamment la présence d'experts ou d'analystes chevronnés pour traiter de sujets complexes ou encore de périodes d'analyse et de réflexion suffisamment longues.

Pour ces raisons, nous croyons que plusieurs sujets d'importance devraient être traités en dehors des dossiers tarifaires traditionnels. Par exemple, une cause sur le taux de rendement d'une entreprise, qui sera effectif pour plusieurs années, devrait se faire en dehors des différentes autres obligations liées à une demande tarifaire. À cet égard, certains dossiers ont eu droit à ce type de traitement dans le passé, pensons notamment aux conditions de service dans le domaine du gaz naturel.

Nous invitons donc la Régie à traiter davantage de sujets complexes et ayant une portée multi annuelle sur des périodes plus longues et en dehors des périodes intenses que constituent les dossiers tarifaires.

Nous croyons que plusieurs sujets pourraient être traités de cette manière (la liste est non limitative) :

- ❖ Révision tarifaire majeure;
- ❖ Ré-étude de l'allocation du coût de service;
- ❖ Mécanisme incitatif;
- ❖ Taux de rendement;
- ❖ Stratégie de long terme en approvisionnement.

Certaines expériences heureuses ont déjà eu lieu. L'ACIG pense notamment à la révision des tarifs 4 et 5. Nous croyons que cette manière de faire permettrait d'augmenter la qualité des interventions de tous.

## 2- Les groupes de travail :

Dans les dossiers gaziers, les groupes de travail ou de négociation ont été plutôt satisfaisants jusqu'à aujourd'hui. Bien que l'on puisse parfois considérer qu'il y a un manque d'efficacité dans certains de ces groupes, ceux-ci ont toujours permis de faire avancer les choses lorsque les sujets étaient complexes et d'une ampleur suffisante.

Au cours des dernières années, nous considérons que la Régie a cherché à réduire le nombre et la nature de ces groupes de travail, notamment en limitant le nombre de rencontres. Or, une partie importante des avancées des dernières années dans ces rencontres a été la possibilité de traiter le dossier en profondeur avec le temps nécessaire. Tel a été le cas de la révision des tarifs 4 et 5 notamment.

L'ACIG est consciente que la Régie peut considérer que certains intervenants n'ont pas nécessairement leur place autour de la table pour traiter de tous les sujets. Cependant, les limites de temps amènent les rencontres à de simples présentations et non à des périodes de travail et d'échanges. À titre d'exemple, l'entreprise réglementée arrive avec la réflexion faite et nous n'avons que le temps de la comprendre, sans avoir l'occasion d'interagir suffisamment pour aller en profondeur, modifier la proposition ou envisager d'autres solutions.

En conséquence, l'ACIG soumet que la Régie devrait être davantage ouverte à la mise sur pied de groupes de travail. Elle pourrait y assister via son personnel technique et, si le cas se présente, demander la cessation d'un tel groupe qui n'avance pas. Par ailleurs, elle pourrait également demander à ce que chaque intervenant fasse une demande de participation pour chaque groupe de travail. Cette demande devrait alors démontrer que l'intervenant a un intérêt suffisant pour faire partie du groupe de travail. Enfin, si cela est jugé nécessaire, la présence d'experts communs ou individuels devrait être permise. À cet égard, nous soumettons que l'expérience vécue dans le cadre du dossier de la réglementation incitative du Transporteur a été un bel exemple, bien que nous n'ayons pu trouver de réponses à toutes les questions.

## CONCLUSION

L'ACIG soumet respectueusement qu'elle a produit ici l'ensemble de ses réflexions concernant le traitement des dossiers réglementaires. À tout événement, si la Régie souhaitait discuter davantage les différentes pistes soulevées, l'ACIG sera disponible.

Espérant le tout permettant à la Régie d'offrir un encadrement réglementaire plus efficace et permettant d'atteindre davantage l'objectif de traiter efficacement et avec profondeur les différents dossiers qui lui sont soumis.

Jean-Benoit Trahan  
Pour l'ACIG