

**MÉMOIRE DE LA FCEI CONCERNANT LE MÉCANISME DE  
RÉGLEMENTATION INCITATIVE DU DISTRIBUTEUR**

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ  
DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2018-2019**

**Préparé dans le cadre du dossier  
R-4011-2017  
de la Régie de l'énergie**

**Par  
Antoine Gosselin**

**Pour  
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante**

**Le 5 janvier 2018**

## Table des matières

1. Introduction .....	3
2. Paramètres de la formule .....	5
2.1. Inflation des salaires .....	5
2.2. Période pour le calcul de l'indice d'inflation des autres charges .....	6
2.3. Facteur X .....	7
2.3.1. Productivité historique .....	8
2.3.2. Sources d'efficience future.....	10
2.3.2.1. LAD.....	10
2.3.2.2. Poursuite du virage Web pour le service à la clientèle de masse .....	11
2.3.2.3. Modifications aux conditions de service dont utilisation de prix forfaitaires pour les demandes de service simples .....	12
2.3.2.4. Actions de gestion courantes .....	14
2.3.3. Sommaire sur l'évaluation du facteur X .....	15
2.4. Dividende client.....	15
3. Facteurs Y et Z .....	16
3.1. Seuil de matérialité .....	16
3.2. Facteurs Y.....	16
3.2.1. Coût du capital .....	16
3.2.2. Coût de retraite.....	17
3.2.3. Coût du combustible.....	18
3.2.4. Interventions en efficacité énergétique .....	18
3.2.5. Dépense de mauvaises créances.....	19
3.2.6. Stratégie MFR .....	19
3.2.7. Maîtrise de la végétation .....	19
3.3. Facteurs Z .....	20
4. Comptes d'écarts .....	21
5. Comptes d'écarts existants pré-MRI .....	21
6. Sommaire des recommandations .....	22

## 1. Introduction

Dans sa décision D-2017-043 (la Décision), la Régie de l'énergie a statué sur certains éléments structurels et paramétriques du mécanisme de réglementation incitative (MRI) applicable au Distributeur.

Elle a par ailleurs ordonné la tenue de la phase 3 du dossier R-3897-2014 dans le cadre du dossier tarifaire 2018 du Distributeur. Pour cette phase 3, elle a retenu les éléments suivants pour certains desquels elle a formulé des suggestions:

- l'indice d'inflation applicable aux salaires;
- le choix de l'indice IPC Québec et la période sur laquelle il est calculé pour les autres charges
- le facteur X et le dividende client;
- les modalités d'application d'un facteur Y pour neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêts et du taux de rendement sur les capitaux propres sur le coût moyen du capital du Distributeur;
- le seuil de matérialité pour facteur Y et Z;
- le choix des facteurs Y et Z;
- le choix des comptes d'écarts et de report;
- le traitement des comptes d'écart existants abolis;
- le choix des indicateurs de qualité de service;
- les modalités de la clause de sortie;
- les modalités du mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTER)

Suite au dépôt de la pièce B-0013 et à certains échanges avec le Distributeur, la Régie reporte le traitement de certains enjeux au dossier tarifaire 2019. Elle indique ce qui suit dans sa lettre du 2 novembre 2017<sup>1</sup>:

*« La Régie tient à réitérer que la décision sur les éléments qui ont une influence sur la formule d'indexation devrait être rendue au plus tard en avril 2018, en vue d'une application de cette formule pour les tarifs au 1er avril 2019.*

*Ces éléments sont les suivants :*

- *le facteur d'indexation (Facteur I);*
- *le facteur de productivité (Facteur X);*
- *les modalités d'application d'un Facteur Y pour neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêts et du taux de rendement sur les capitaux propres sur le coût moyen pondéré du capital du Distributeur.*

---

<sup>1</sup> A-0018

*La Régie rappelle que ces éléments ont déjà fait l'objet de détermination et de proposition de sa part dans sa décision D-2017-043.*

*Ces sujets, en plus de ceux déposés à la pièce B-0013 du présent dossier, devront être examinés lors de l'audience prévue au mois de février 2018. »*

Le 17 novembre 2017 elle ajoute<sup>2</sup> :

*« Ces modalités du MTÉR ne pourront être reportées lors de la tarification pour l'établissement des tarifs au 1er avril 2019. Les seuls éléments qui pourront être reportés à l'automne 2018 sont la modulation du partage des écarts de rendement en fonction de certains indicateurs de performance et les modalités d'une clause de sortie. »*

La lecture de ces lettres peut suggérer que la clause de sortie et la modulation du partage du MTÉR en fonction des indicateurs de performance sont les seuls éléments qui pourront être reportés au dossier tarifaire 2019 et que le choix des indicateurs de qualité de service font quant à eux partie des éléments devant être traités en février 2018.

Cependant, dans sa lettre du 16 novembre 2017 annonçant les thèmes sur lesquels il prévoit déposer une preuve le 5 janvier, le Distributeur n'inclut pas le choix des indicateurs de qualité de service. Dans sa réponse du 17 novembre 2017, la Régie ne relève pas cette omission. La preuve initiale du Distributeur<sup>3</sup> ne contenant aucune information à l'égard des indicateurs de qualité de service, la FCEI comprend que le choix de ces derniers sera également traité à l'automne 2018. Par conséquent, la présente preuve n'aborde pas la modulation du partage des écarts de rendement en fonction de certains indicateurs de performance (incluant le choix de ces indicateurs) et les modalités de la clause de sortie.

Finalement, dans sa lettre de 21 novembre 2017<sup>4</sup>, la Régie fixe le mode de partage du MTÉR pour la durée du mécanisme incitatif.

Considérant ce qui précède, la présente preuve traite des enjeux suivants :

- l'indice d'inflation applicable aux salaires (Régie propose un calcul basé sur la croissance moyenne historique basée sur l'EERH);
- la période sur laquelle est calculé l'indice d'IPC Québec pour les autres charges (Régie propose 12 mois se terminant le 31 mars)
- le facteur X et le dividende client;

---

<sup>2</sup> A-0030

<sup>3</sup> B-0013

<sup>4</sup> A-0032

- les modalités d'application d'un facteur Y pour neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêts et du taux de rendement sur les capitaux propres sur le coût moyen du capital du Distributeur;
- le seuil de matérialité pour facteur Y et Z (Régie propose 15M\$);
- le choix des facteurs Y et Z (Régie propose de ne pas prévoir de facteur Y pour le coût de retraite);
- les comptes d'écarts et de reports;
- le traitement des comptes d'écart existants abolis;

## 2. Paramètres de la formule

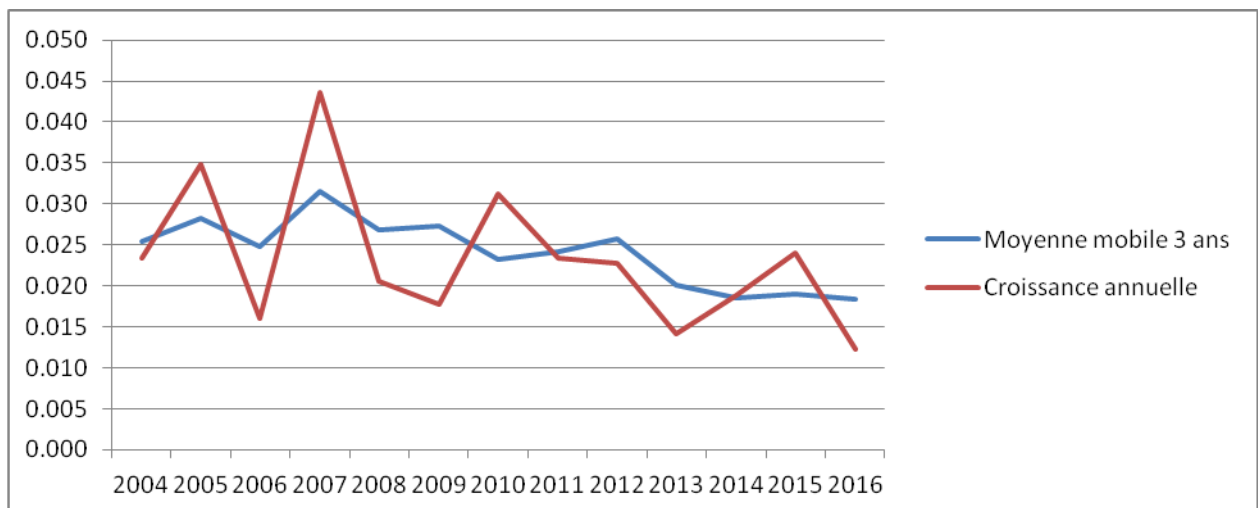
### 2.1. Inflation des salaires

Dans la Décision, la Régie retient l'utilisation d'un facteur d'inflation externe au Distributeur. Elle propose comme indice d'inflation des salaires la croissance moyenne historique calculée à partir de l'EERH<sup>5</sup> pour le Québec de Statistique Canada. Elle considère de plus qu'il serait raisonnable d'utiliser à cet effet la moyenne mobile des trois dernières années se terminant le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés.<sup>6</sup>

La FCEI appuie la proposition de la Régie d'un indicateur correspondant à la moyenne mobile des trois dernières années basée sur l'EERH.

Elle recommande pour ce faire l'indice québécois portant sur l'ensemble des industries et l'ensemble des salariés excluant le temps supplémentaire.

**Graphique 1 :**  
**Inflation des salaires au Québec, 2004-2016**  
**(ensemble des industries, excluant le temps supplémentaire)**



<sup>5</sup> Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail

<sup>6</sup> D-2017-034, paragraphe 127

Cet indicateur présente l'avantage d'être insensible aux variations salariales internes du Distributeur et rencontre, par conséquent, les exigences de la Régie à cet égard. De plus, la moyenne mobile basée sur les trois dernières années de cet indice est relativement stable, comme le montre le graphique 1, ce qui est cohérent avec la croissance historique des coûts salariaux unitaires du Distributeur (exclusion faite du coût de retraite). Finalement, il reflète l'environnement économique dans lequel opère le Distributeur.

**La FCEI note que cet indicateur présente une croissance annuelle moyenne de 2,33% sur la période 2004-2016. Le taux équivalent chez le Distributeur est de 2,48 % (salaire de base pondéré par la répartition des ETC de 2016).**

L'EERH offrant une gamme d'indicateurs qui dépend notamment du secteur d'activité et du type de rémunération, d'autres indicateurs provenant de cette enquête pourraient être considérés. Par exemple, un indice limité au secteur des services d'utilité publics pourrait paraître davantage axé sur la nature des activités du Distributeur. Toutefois, cet indicateur ne pourrait être considéré comme externe au Distributeur étant donné l'influence vraisemblablement majeure de ce dernier dans l'indice. De plus, il présente une forte volatilité même lorsque la moyenne mobile des trois dernières années est considérée. Le FCEI ne recommande donc pas l'utilisation de cet indicateur.

## **2.2. Période pour le calcul de l'indice d'inflation des autres charges**

Dans la Décision, la Régie retient l'IPC comme indicateur des dépenses autres que la masse salariale. Elle détermine également que le facteur I sera basé sur l'utilisation des valeurs historiques réelles de cet indice.

Elle propose d'utiliser « la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec pour la période de 12 mois qui se termine le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés »<sup>7</sup> (Nous soulignons)

La FCEI comprend que la Régie demande l'opinion des participants sur la période utilisée pour calculer l'indice moyen. La FCEI estime qu'une période de 12 mois se terminant le 31 mars ne permettrait pas la mise à jour du revenu requis en vue de l'établissement de tarif au 1<sup>er</sup> avril. Elle soumet qu'une période de 12 mois se terminant le dernier jour de février produirait un résultat très similaire tout en offrant le temps requis pour produire obtenir la statistique et l'intégrée aux prévisions.

Puisqu'elle propose l'indice moyen d'ensemble pour le Québec, la FCEI comprend que la Régie demande également l'opinion des participants sur ce choix.

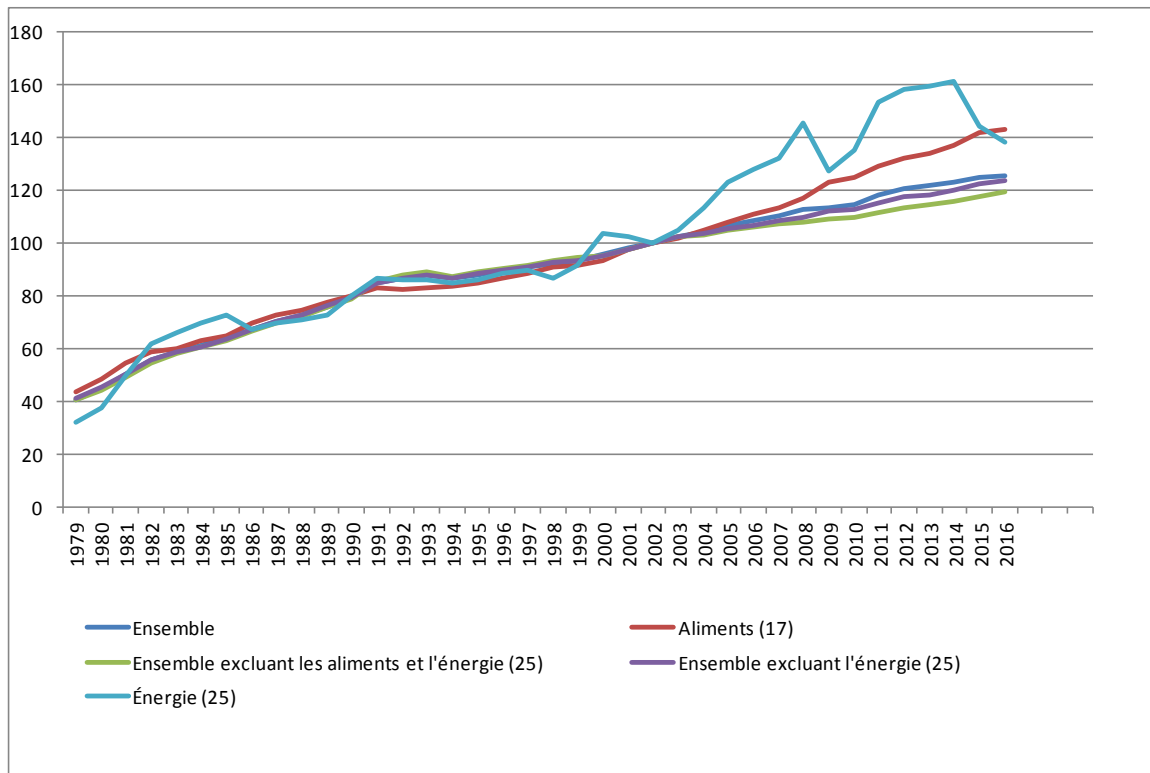
Dans la mesure où le coût des combustibles faisait l'objet d'un facteur Y (voir recommandation de la FCEI à la section 3.2.3), la FCEI estime que l'indice excluant le

---

<sup>7</sup> D-2017-034, paragraphes 129 et 130

coût de l'énergie et l'alimentation serait préférable à l'indice d'ensemble global. En effet, l'alimentation représente une part beaucoup moins importante du revenu requis du Distributeur que de l'économie en général. De plus, les prix de l'alimentation présentent une croissance plus rapide que l'indice global depuis le début des années 2000.

**Graphique 1 :**  
**Indices d'inflation Québec, 1979-2016**  
**(ensemble des industries, excluant le temps supplémentaire)**



Entre 2002 et 2016, l'indice d'ensemble a cru de 1,64 % par année en moyenne contre 1,26% pour l'indice excluant les aliments et l'énergie soit un écart d'environ 0,4% annuellement. Au bout de trois années d'application du mécanisme MRI, l'impact d'un tel écart serait de l'ordre de 30 M\$ de dollars sur le revenu requis.

### 2.3. Facteur X

Dans sa Décision, la Régie a décidé d'appuyer la détermination du facteur X sur la base du jugement sans avoir recours à une étude de productivité spécifique au Distributeur. Elle reprenait notamment les propos de l'expert de CEA :

- « The reliance on informed judgment is particularly necessary to both:
- Address these shortcomings of TFP studies, and

- Reflect prior HQD efficiency gains and other relevant HQD-specific circumstances that determine HQD's ability to achieve efficiency gains over the term of the MRI plan ». <sup>8</sup>

Dans cette section, la FCEI évalue les gains de productivité historiques du Distributeur et discute des circonstances spécifiques au Distributeur relatives à la réalisation de gains d'efficacité sur le terme du MRI pour formuler une proposition de facteur X.

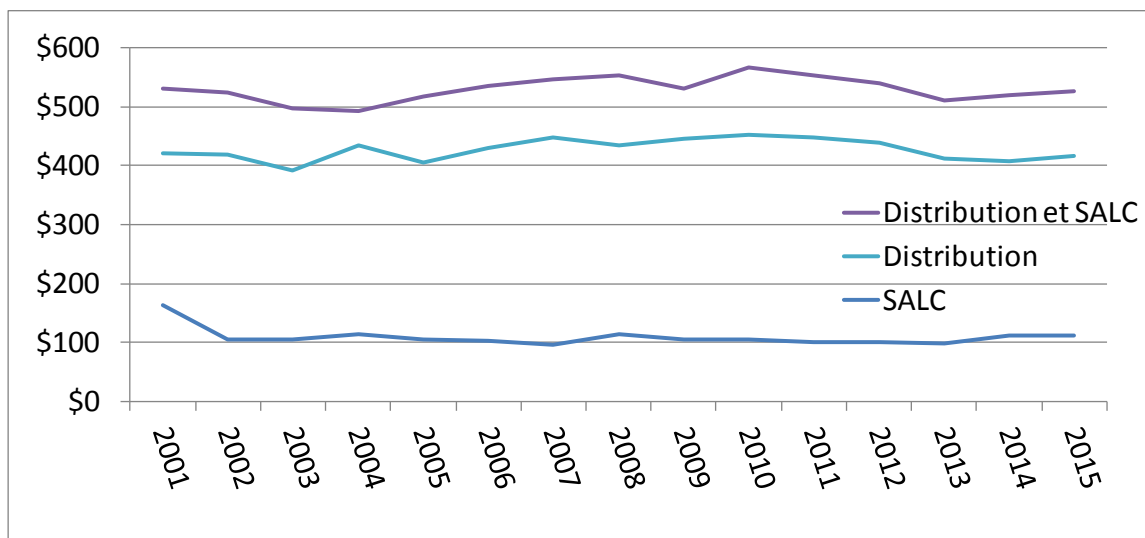
### 2.3.1. Productivité historique

Au paragraphe 252 de la Décision, la Régie a établi que le mécanisme incitatif englobera une large part des coûts de distribution et service à la clientèle incluant notamment, la charge d'amortissement et le rendement sur la base de tarification. Elle a également décidé de maintenir un facteur de croissance basé sur le nombre d'abonnements. <sup>9</sup>

Dans ce contexte, la FCEI estime qu'un indicateur pertinent pour évaluer la productivité historique du Distributeur est le coût total Distribution et SALC par abonnement tel que rapporté par le Distributeur dans le cadre de ses dossiers tarifaires annuels.

Le graphique 2 présente l'évolution du coût total des processus Distribution et SALC par abonnement de 2001 à 2015 en dollars courants. On peut y constater que sur la durée de cette période, le coût moyen par abonnement est somme toute stable.

**Graphique 2 :**  
**Évolution du coût total des processus Distribution et SALC par abonnement de 2001 à 2015 (\$ courants)**



<sup>8</sup> Paragraphe 162.

<sup>9</sup> Paragraphe 181.



Si l'on fait l'hypothèse que les coûts varient de manière proportionnelle avec le nombre de clients, cela implique que la hausse de coûts liée à l'inflation a été complètement compensée par des réductions de coûts équivalentes. Or, l'inflation moyenne sur cette période est de 1,36%.<sup>10</sup> Puisque le coût par abonnement est stable, si un MRI similaire à celui envisagé avait été en vigueur entre 2001 et 2015 avec un facteur de croissance équivalent à 100% de la croissance du nombre d'abonnement, le niveau de productivité observé aurait été de 1,36%.

Toutefois, l'hypothèse de croissance des coûts proportionnelle au nombre d'abonnements est peu réaliste et il est probable qu'une part de cette efficacité soit due à des économies d'échelles. Comme le disait l'expert de CEA dans le cadre de la phase 1 du dossier R-3897-2013 :

*« [...]the expectation is that the company is expected to show returns to scale, to the extent it can, and that should be reflected in the overall structure of the parameters that are established in phase 3. And the X factor serves to promote continued efficiencies; the G factor should be selected to show the legitimate relationship between costs associated with serving accounts and the resulting implications on its included OPEX. So we see that's where X and G get tied together, is in the analysis that supports the selection of those parameters in phase 3. »<sup>11</sup>*

Autrement dit, les coûts croissent moins rapidement que le nombre d'abonnements. Cela implique que sur la période 2001-2015, le facteur de croissance réel des coûts ne correspond pas à 100% de la croissance des abonnements et le facteur de productivité doit être cohérent avec le facteur de croissance utilisé. La Décision fixe le facteur de croissance des coûts à 75% de la croissance du nombre d'abonnements.

Entre 2001 et 2015, le nombre d'abonnement a cru en moyenne de 1,22% par année. Si seulement 75% de cette croissance était reconnue, le facteur de croissance ne serait plus de 1,22% mais bien de 0,92%, soit 0,30% de moins. Pour assurer la cohérence de la formule I-X+G, si un facteur de croissance (G) plus faible est utilisé, le facteur de productivité doit également être plus faible. Ainsi, si un MRI similaire à celui envisagé avait été en vigueur entre 2001 et 2015 avec un facteur de croissance équivalent à 75% de la croissance du nombre d'abonnement, le niveau de productivité observé aurait été de 1,06%, soit 0,30% de moins que lorsque l'on fait l'hypothèse d'une croissance proportionnelle au nombre d'abonnement.

Selon la FCEI, le taux de productivité historique de 1,06% (sur la base d'un facteur de croissance de 0,75 fois la croissance des abonnements) constitue un point de départ à l'évaluation de la productivité attendue sur la période d'application du MRI.

---

<sup>10</sup> IPC Québec d'ensemble excluant l'énergie et l'alimentation

<sup>11</sup> R-3897-2014, A-0108, p. 98

De plus, considérant que l'inflation des salaires du Distributeur est généralement supérieure à l'inflation générale, il sous évalue vraisemblablement l'efficacité sur la période 2001-2015.

### 2.3.2. Sources d'efficacité future

La deuxième composante du jugement informé de la valeur du facteur X selon CEA est l'évaluation de la capacité du Distributeur à réaliser des gains d'efficacité lors du terme du mécanisme. À ce sujet, la FCEI constate que le projet LAD est en voie de procurer des gains d'efficacité. De plus, certaines mesures prises par le Distributeur continueront à générer de l'efficacité dans les années à venir.

#### 2.3.2.1. LAD

Le tableau 1 reproduit l'analyse d'impact tarifaire présentée par le Distributeur dans le cadre du dossier R-3770-2011 portant sur le projet lecture à distance.<sup>12</sup>

**Tableau 1**  
**Analyse financière et impacts du projet LAD sur les revenus requis (k\$ courants)**

en k\$									
Scénario IMA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2021	2025	2031
Charges	73 895	77 137	70 176	55 213	35 975	26 855	10 002	10 586	11 905
Amortissement	4 626	20 456	35 564	47 459	55 184	57 183	52 613	52 491	22 477
Taxe sur les services publics	0	16	77	136	182	196	175	154	123
Frais financiers	2 473	13 820	25 967	34 241	37 827	38 045	27 097	14 881	13 876
<b>A Revenus requis (excluant charges de radiation)</b>	<b>80 994</b>	<b>111 429</b>	<b>131 784</b>	<b>137 049</b>	<b>129 168</b>	<b>122 279</b>	<b>89 887</b>	<b>78 112</b>	<b>48 381</b>
<b>B Revenus requis - Scénario de référence</b>	<b>65 974</b>	<b>76 797</b>	<b>87 145</b>	<b>95 856</b>	<b>104 455</b>	<b>111 485</b>	<b>127 292</b>	<b>143 307</b>	<b>149 238</b>
<b>C=A-B Revenus requis (différentiel des scénarios)</b>	<b>15 020</b>	<b>34 632</b>	<b>44 639</b>	<b>41 193</b>	<b>24 713</b>	<b>10 794</b>	<b>-37 405</b>	<b>-65 195</b>	<b>-100 857</b>
<b>D Amortissement et radiation des appareils en service</b>	<b>36 800</b>	<b>61 179</b>	<b>41 039</b>	<b>16 232</b>	<b>3 785</b>	<b>1 093</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>E=C+D Revenus requis (différentiel)</b>	<b>51 820</b>	<b>95 811</b>	<b>85 678</b>	<b>57 425</b>	<b>28 498</b>	<b>11 887</b>	<b>-37 405</b>	<b>-65 195</b>	<b>-100 857</b>

Bien que le déploiement du projet LAD ne se soit pas réalisé exactement tel que prévu, ce tableau montre que le revenu requis du projet est en croissance entre les années 2012 et 2017. De plus, son impact différentiel par rapport au scénario de référence est positif ce qui signifie un revenu requis supérieur à ce qu'il aurait été sans le projet. On peut en conclure que globalement ce projet n'a pas contribué à la productivité du Distributeur depuis le début de son déploiement. Certes, il a permis de réduire les dépenses d'exploitation. Toutefois, cette réduction des charges a été plus que compensée par la hausse des dépenses d'amortissement et des frais financiers.

Par contre, on peut observer qu'entre 2017 et 2021 le revenu requis total (ligne A) est en baisse de 32 M\$, dont 17 M\$ attribuable aux charges et 15 M\$ attribuables à l'amortissement et aux frais financiers.

<sup>12</sup> R-3770-2011, B-0006, p. 42

En somme, bien que la réalité ne corresponde pas exactement aux prévisions (e.g. retard dans le déploiement du projet, défi d'installation des compteurs plus importants qu'anticipé), le projet LAD n'a pas, jusqu'ici, contribué à l'efficience de l'enveloppe de coûts couverts par la formule, mais y contribuera entre 2018 et 2021.

De manière plus détaillée, la pièce B-0030 du dossier R-3770-2011 permet de calculer que la baisse combinée de l'amortissement et des frais financiers pour chaque période de 4 ans entre 2017-2020 et 2019-2022 varie de 10,9 M\$ à 12,6 M\$ pour une moyenne de 11,9 M\$.<sup>13</sup>

Scénario IMA (M\$)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Amortissement	57.2	55.3	54.9	54.0	52.6	52.0	
Frais financiers	38.0	36.5	33.6	30.3	27.1	23.9	
Amortissement + frais financiers	95.2	91.8	88.5	84.3	79.7	75.9	
Écart avec année t-3				-10.9	-12.1	-12.6	-11.9

Pour ce qui est des charges d'exploitation, des charges significatives demeurent prévues en 2018 comme en font foi les réponses du Distributeur aux questions 4.1 et 31.1 de la réponse à la demande de renseignements 6 de la Régie<sup>14</sup>. On peut notamment y constater que 110 ETC doivent encore être retranchés.

Pour 2018, les charges prévues pour le projet LAD sont de 8,9 M\$ en masse salariale et 13,4 en services partagés<sup>15</sup>. La FCEI comprend que le montant de 8,9 M\$ correspond essentiellement aux ETC résiduels et est appelé à disparaître sur la période 2018-2021.

Au total, la FCEI évalue à 20,8 M\$ les réductions de coûts associées au projet LAD sur l'horizon du MRI.

### 2.3.2.2. Poursuite du virage Web pour le service à la clientèle de masse

Depuis quelques années, le Distributeur favorise une migration de ses contacts clients vers le Web. Par exemple, le changement d'adresse par internet est possible depuis 2016 et favorisé par un incitatif financier. Suite à la mise en place de cette fonctionnalité, le nombre de changements de dossiers traités en libre-service est passé de 65 462 en 2016 (11 avril au 30 septembre) à 81 687 en 2017 (1er avril au 30 septembre). Le nombre d'ouvertures de dossier quant à lui est passé de 67 095 à 66520.

Globalement, le nombre de contacts Web par client est en forte augmentation passant de 1,47 en 2015 à 2,52 en 2016 et à potentiellement plus de 4,5 en 2017.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Onglet *impact sur les revenus requis*

<sup>14</sup> B-0127

<sup>15</sup> B-0087, p. 20, tableau R-6.3-D.

<sup>16</sup> En 2016, le nombre de contacts par client était de 1,16 en date du mois de juin contre 2,52 en date du mois de décembre. Une proportion semblable en 2017 impliquerait 4,89 contacts par clients en 2017.

Cela se traduit également par une baisse des appels par clients depuis 2015.

Ces modifications ont apporté de l'efficacité, tel que le confirme le Distributeur :

**« Question 1.11**

*Quels ont été les impacts sur les effectifs (en ETC et en \$) et sur le coût de service du Distributeur suite à l'augmentation de la proportion des clients utilisant les services d'abonnement Web et RVI, entre 2011 et 2016 ?*

**Réponse :**

*L'efficacité dégagée a permis au Distributeur de mieux répondre aux besoins exprimés par ses clients. En effet, cela a permis de prolonger les heures d'ouverture de ses centres d'appel les soirs de semaine et les fins de semaine depuis le 25 juin 2016, à temps pour la période achalandée des déménagements. Cela a ainsi permis de niveler le trafic d'appels et de diminuer le délai de réponse téléphonique.*

*Le Distributeur a également mis en place une équipe de support téléphonique aux représentants (résidentiel et commercial) afin d'augmenter le taux de résolution du premier coup et ainsi éviter des rappels.*

*Le Distributeur tient enfin à mentionner que l'optimisation des ressources et l'amélioration de la qualité des services répondent aux objectifs du plan stratégique 2016-2020. »<sup>17</sup>*

Selon la FCEI, il est raisonnable de croire que cette tendance continuera à produire de l'efficacité pendant le terme du MRI.

### **2.3.2.3. Modifications aux conditions de service dont utilisation de prix forfaitaires pour les demandes de service simples**

Le 3 novembre 2017, la Régie a rendu la décision D-2017-118. Cette décision modifie de manière importante les conditions de service du Distributeur.

Plusieurs des objectifs de ces modifications sont liés à l'efficacité. On note entre autres<sup>18</sup> :

- faire évoluer les Conditions de service en favorisant des processus plus efficaces dans une structure reflétant davantage la suite logique du parcours habituel du client dans sa relation contractuelle;

---

<sup>17</sup> R-3964-2016, B-0166, p. 7

<sup>18</sup> D-2017-118, pp. 13 et 14.

- revoir les modalités de l'alimentation afin que les Conditions de service favorisent une gestion plus efficace et équitable des demandes, en plus de préciser les notions liées au service de base;
- simplifier l'accès à ses services et rendre les clients autonomes dans la gestion de leurs comptes et le suivi de leurs demandes;
- revoir certains frais de nature administrative en favorisant, notamment, l'utilisation des services Web par une modulation de certains frais.
- revoir la structure des frais et prix liés à l'alimentation électrique afin de favoriser la prévisibilité des coûts pour les clients et en simplifier l'application par l'utilisation de prix unitaires ou forfaitaires, plutôt qu'un calcul détaillé des coûts;

À une question, le Distributeur répondait :

**« Question 8.5 (i)**

*Le Distributeur a-t-il évalué et quantifié les gains d'efficience attendus de la réforme ? Déterminez en ETC et en dollars l'impact global.*

**Réponse :**

***Le Distributeur anticipe des gains d'efficience à plusieurs égards. En effet, la refonte facilitera l'application des CSE, notamment en diminuant les problèmes, les plaintes et les contestations. Elle contribuera à la simplification de certains processus de réalisation des travaux et simplifiera la facturation des travaux. Les gains attendus de la refonte n'ont cependant pas été évalués ni quantifiés.*** »<sup>19</sup> (Nous soulignons)

Finalement, la Régie partageait l'évaluation du Distributeur que les nouvelles conditions de services seraient source d'efficience.

*« [597] La Régie comprend que l'utilisation des coûts moyens ou de cas types présentera toujours un écart en plus ou en moins, avec un calcul détaillé personnalisé pour chaque situation [note omise]. Cependant, à l'instar du Distributeur, la Régie considère que l'utilisation de prix forfaitaires générera des réductions de coûts et des gains d'efficience. De plus, l'approche de grilles de prix et de forfaits facilitera la compréhension des clients et simplifiera le traitement de leurs demandes d'alimentation. »*<sup>20</sup>

La FCEI estime qu'une part de l'efficience attendue suite à la modification des conditions de services devrait se matérialiser dès 2018 (et être reflétée dans le revenu requis autorisé de cette même année). Cependant, il est probable que la pleine efficience découlant de ces changements prenne quelques années à se réaliser. Cette source d'efficience devrait selon la FCEI être prise en compte dans l'établissement du facteur X.

---

<sup>19</sup> R-3964-2016, B-0166, p. 7

<sup>20</sup> D-2017-118

### 2.3.2.4. Actions de gestion courantes

Le tableau ci-dessous est tiré du suivi de la décision D-2017-043 présenté par le Distributeur et résume les gains d'efficacité reconnus de 2008 à 2017.<sup>21</sup>

#### GAINS D'EFFICACITÉ RECONNUS - CHARGES D'EXPLOITATION <sup>2</sup> (M\$)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gains cumulatifs
<b>Actions de gestion courante</b>	<b>40,0</b>	<b>10,5</b>	<b>21,7</b>	<b>28,4</b>	<b>20,8</b>	<b>40,8</b>	<b>99,8</b>	<b>54,4</b>	<b>17,5</b>	<b>14,4</b>	<b>348,3</b>
Gestion courante	10,0	10,5	13,5	10,9	10,9	10,5	9,8	18,3		14,4	108,8
Efficacité supplémentaire	30,0					20,3	80,0				130,3
Décisions de la Régie			8,2	17,5	9,9	10,0	10,0	36,1	17,5		109,2
<b>Actions structurantes</b>	<b>2,8</b>	<b>1,1</b>	<b>2,7</b>	<b>1,4</b>	<b>2,3</b>	<b>5,0</b>	<b>6,4</b>	<b>24,0</b>	<b>35,8</b>	<b>2,7</b>	<b>84,2</b>
Actions structurantes	2,8	1,1	2,7	1,4	2,3	5,0	6,4	20,1	35,8	2,7	80,3
Décisions de la Régie								3,9			3,9
<b>Gains annuels</b>	<b>42,8</b>	<b>11,6</b>	<b>24,4</b>	<b>29,8</b>	<b>23,1</b>	<b>45,8</b>	<b>106,2</b>	<b>78,4</b>	<b>53,3</b>	<b>17,1</b>	
<b>Efforts des années antérieures</b>		<b>42,8</b>	<b>54,4</b>	<b>78,8</b>	<b>108,6</b>	<b>131,7</b>	<b>177,5</b>	<b>283,7</b>	<b>362,1</b>	<b>415,4</b>	
<b>Gains cumulatifs</b>	<b>42,8</b>	<b>54,4</b>	<b>78,8</b>	<b>108,6</b>	<b>131,7</b>	<b>177,5</b>	<b>283,7</b>	<b>362,1</b>	<b>415,4</b>	<b>432,5</b>	

Le Distributeur conclut de ce tableau que la tendance montre un ralentissement des gains liés aux actions de gestion courante constatés dans les années 2016 et 2017 ce qui, selon lui, suggère un essoufflement dans les efforts de gestion courante dans un contexte d'amélioration de la qualité de service.

La FCEI ne partage pas ce point de vue.

En 2016, Distributeur jugeait qu'il ne pouvait faire d'efficacité en gestion courante. La Régie a malgré tout imposé une efficacité générale de 1,5 %. Au rapport annuel, le Distributeur présentait des coûts (972 M\$) équivalents au revenu requis (970 M\$) pour les activités de base. Ainsi, il a pu réaliser l'efficacité demandée bien qu'il doutait d'y arriver au départ.

De plus, si l'on fait abstraction de la pointe d'efficacité entre 2013 et 2015, laquelle découlait principalement des demandes gouvernementales, l'efficacité demandée a oscillé entre 10 M\$ et 30 M\$ entre 2009 et 2017. Les niveaux d'efficacité de 2016 et 2017 sont à l'intérieur de cet intervalle et paraissent cohérents avec les données historiques. La FCEI estime raisonnable d'anticiper une efficacité aux charges d'exploitation liées aux activités de base de 15 M\$ par année sur la durée du mécanisme.

Selon la FCEI, la suggestion du Distributeur à l'effet qu'il n'y a plus de place pour de l'efficacité n'est pas fondée et ne repose sur aucune démonstration crédible. De plus, elle fait abstraction du potentiel d'efficacité découlant de la modification des conditions de service et à la transition vers les interactions en libre service.

<sup>21</sup> R-3897-2014 A-0161, p. 8

### 2.3.3. Sommaire sur l'évaluation du facteur X

L'historique de l'évolution des coûts de distribution et service à la clientèle montre une productivité moyenne de 1,06% sur la période 2001-2015 sur la base du facteur de croissance retenu par la Régie.

De manière prospective, la FCEI évalue que le projet LAD amènera 20 M\$ de réduction de revenu requis sur la période. De plus, la FCEI estime raisonnable d'anticiper que les actions de gestion courantes relatives aux activités de base engendreront une efficacité de 15 M\$ annuellement. Au total, elle anticipe une efficacité de 65 M\$ répartie sur les trois dernières années du mécanisme.

Les facteurs Y et Z n'étant pas encore identifiés, il est difficile de prédire précisément l'enveloppement de coûts à laquelle cette efficacité se rapportera. Toutefois, l'exclusion des dépenses capitalisable du PGÉE devrait à elle seule retrancher 165 M\$ aux coûts de distribution et service à la clientèle de 2 909 M\$.

Si l'on suppose que la formule d'indexation couvre une enveloppe de 2 700 M\$, l'efficacité anticipée par la FCEI correspondrait à 2,4%. Lorsque réparti sur trois ans, cela suppose un facteur X de 0,8%.<sup>22</sup>

Ce facteur X est cohérent avec la productivité historique observée sur la période 2001-2015.

### 2.4. Dividende client

La FCEI n'a pas évalué le dividende client. Toutefois, elle est d'avis que le dividende client devrait être corrélé positivement avec le niveau d'incitatif que procure le mécanisme. Dans un mécanisme où l'entreprise conserve la totalité ou une forte des excédents de rendements il paraît justifié d'exiger une productivité totale (X + dividende client) de départ plus grande que lorsque les excédents de rendement sont davantage retournés aux clients.

La règle de partage ainsi que les autres caractéristiques du mécanisme procurent selon la FCEI un incitatif modéré au Distributeur. Par conséquent la FCEI estime que le dividende client devrait lui aussi être modéré.

---

<sup>22</sup> Dans la Décision, la Régie a statué que les dépenses capitalisables du PGEÉ seraient traitées comme facteur Y.<sup>22</sup> La FCEI comprend ainsi que la dépense d'amortissement du PGEÉ et le coût du capital sur la portion de la base de tarification associée au PGEÉ sera exclut de l'enveloppe soumise à la formule. La FCEI est favorable à cette approche. Toutefois, si tel n'était pas le cas, il y aurait lieu de majorer le facteur X puisque ces coûts (amortissement et rendement) sont appelés à diminuer de plusieurs dizaines de millions de dollars d'ici à 2021.

### **3. Facteurs Y et Z**

#### **3.1. Seuil de matérialité**

Dans la Décision, la Régie propose de fixer à 15 M\$ le seuil de matérialité pour les facteurs Y et Z.<sup>23</sup> Elle réserve cependant sa décision finale.

Pour sa part, le Distributeur recommande un seuil de matérialité de 5 M\$.

Selon la FCEI, la raison première d'être du facteur Y est de protéger l'entreprise (ou les clients) de l'effet de variations importantes de coûts. Si les coûts ne connaissaient pas de variation, il n'y aurait pas d'intérêt d'en faire des exclusions qu'ils soient ou non sous le contrôle de l'entreprise réglementée. L'importance du critère de variabilité semble être reconnue par toutes les parties. Conséquemment, le seuil de matérialité devrait, selon la FCEI, s'appliquer à la variation observée ou potentielle d'un coût plutôt qu'à son niveau.

La FCEI note qu'un écart de coût de 5 M\$ conduit à un écart de taux de rendement sur l'avoir propre de 0,13% alors qu'un écart de 15 M\$ correspond à un écart de rendement de 0,4 %. Ainsi, un écart de coût positif 5 M\$ fait passer le taux de rendement de 8,2% à 8,1%. À l'inverse un écart négatif le fait passer à 8,3%. La FCEI considère que ces variations ne sont pas significatives en comparaison de l'ensemble des variations de coûts qui sont susceptibles de survenir. En effet, l'étude des rapports annuels du Distributeur révèle de nombreuses variations d'une ampleur similaire. Par exemple, les rapports annuels 2015 et 2016 identifient notamment la prestation de service (15,5 M\$), les coûts nets liés aux sorties d'actifs (11,5 M\$), l'amortissement des actifs corporels (7,5 M\$), l'efficacité (14,7 M\$), les réclamations envers le Distributeur (10,7 M\$), des écarts d'amortissement liés aux écarts de mise en service (7,3 M\$).

Utiliser un seuil de matérialité de 5 M\$ n'est pas approprié logique compte tenu des variations de coûts observées pour des éléments inclus dans la formule.

La FCEI estime donc que le seuil de 15 M\$ est préférable.

#### **3.2. Facteurs Y**

##### **3.2.1. Coût du capital**

Dans la Décision, la Régie demande au Distributeur de proposer un mécanisme pour neutraliser l'impact des variations de taux d'intérêt et de taux de rendement sur les capitaux propres.<sup>24</sup> La FCEI prendra connaissance de la proposition du Distributeur lorsque celle-ci sera connue et, le cas échéant, fera part de ses commentaires à cet égard lors de l'audience.

---

<sup>23</sup> Paragraphe 317

<sup>24</sup> Paragraphe 263.



### 3.2.2. Coût de retraite

Au paragraphe 371 de la Décision, la Régie soumet que les coûts de retraite devraient être couverts par la formule d'indexation, mais réserve sa décision finale en la phase 3.

Le dilemme qui se pose est de savoir s'il est préférable d'inclure les coûts de retraite dans la formule pour inciter davantage le Distributeur à être efficient dans la gestion de sa masse salariale ou de les exclure afin de limiter le risque exogène de volatilité des marchés financiers auquel est soumis le Distributeur.

Pour sa part, la Régie « estime que, dans le présent contexte de marchés financiers stables, un poids plus important doit être accordé au contrôle du Distributeur de sa masse salariale plutôt qu'à la volatilité des marchés financiers. »

Quant au Distributeur, il estime que le coût de retraite devrait se qualifier comme exclusion puisque la volatilité des marchés financiers demeure importante et qu'il n'exerce aucun contrôle sur celle-ci.

La FCEI partage l'objectif de la Régie de favoriser un plus grand incitatif à optimiser la masse salariale. Cependant elle est préoccupée par les implications d'inclure le coût de retraite dans la formule d'indexation. Ces implications sont notamment la possibilité de rendements indus pour le Distributeur et surtout la possibilité d'augmentation du risque d'affaires et du taux de rendement associé. De par leur nature, les marchés financiers sont sujets à des soubresauts imprévisibles et la FCEI doute qu'une analyse du risque d'affaires puisse prendre pour acquis le contexte de stabilité des marchés financiers.

De manière générale, la FCEI est d'avis que les entreprises réglementées devraient supporter les risques qu'elles contrôlent et être isolées de ceux qu'elles ne contrôlent pas. Elle estime que cette approche est bénéfique pour les clients à long terme, puisqu'elle limite le coût du capital. Par ailleurs, la masse de la clientèle et les mécanismes réglementaires permettent de protéger les clients de fluctuations tarifaires trop importantes dues à ces risques exogènes.

Cela étant dit, la FCEI voit une similitude entre le coût de retraite et les coûts liés à la base de tarification. Un mécanisme similaire au TRCP pourrait être mis en place pour le coût de retraite qui isolerait le Distributeur des variations exogènes tout en l'incitant à optimiser sa masse salariale.

Quatre hypothèses actuarielles entrent dans la détermination du coût de retraite.<sup>25</sup> La FCEI comprend que les variables exogènes qui engendrent un risque de variation sont le *taux d'actualisation du coût des services rendus*, le *taux d'actualisation des intérêts sur les obligations* et le *taux de rendement prévu des actifs*. **La FCEI croit qu'il serait possible de créer un facteur Y qui neutraliserait l'effet des variations de ces taux**

---

<sup>25</sup> Rapport annuel 2016, HQD-4, document 3.3, p. 5, tableau 2.

**tout en intégrant les coûts de retraite dans l'enveloppe de la formule d'indexation. Elle recommande de mettre en place une telle exclusion.**<sup>26</sup>

Subsidiairement, la FCEI estime, comme le Distributeur, que le coût de retraite devrait faire l'objet d'une exclusion.

### 3.2.3. Coût du combustible

Dans la Décision, la Régie a déterminé que le coût du carburant serait intégré à la formule d'indexation. Malgré cela, le Distributeur demande de mettre en place un facteur Y pour le coût du combustible.

Si la Régie devait revenir sur cet enjeu, **la FCEI estime que, comme pour les coûts de retraite, un facteur Y qui neutraliserait les variations des prix de marchés pour les produits pétroliers permettrait d'intégrer le coût du combustible dans la formule d'indexation tout en isolant le Distributeur du risque de marché sur lequel il n'exerce aucun contrôle.** Cela permettrait de rencontrer à la fois les préoccupations de la Régie, du Distributeur et des clients.

Un tel facteur d'exclusion pourrait par exemple prendre la forme :

$$Y_T = Q_{2018} \times P_{2018} \times f(WTI_T/WTI_{2018})$$

Où

$Y_T$  = le facteur Y pour l'année T

$Q_{2018}$  est la quantité de combustible pour l'année 2018

$P_{2018}$  est le prix du combustible pour 2018

et  $f(IP_T/IP_{2018})$  est une fonction du ratio d'un indice exogène de prix de l'énergie entre l'année T et l'année 2018.

### 3.2.4. Interventions en efficacité énergétique

Dans la Décision, la Régie, autorise le traitement des coûts capitalisables du PGEÉ à titre d'exclusion. La FCEI est favorable à ce traitement, elle partage l'analyse de la Régie quant au fait que le Distributeur exerce peu de contrôle sur ces dépenses. De plus, il serait contradictoire de contraindre la participation à un programme autorisé par la Régie.

La FCEI est également favorable à l'inclusion des coûts de TÉQ comme le recommande le Distributeur. Elle estime raisonnable de considérer que le Distributeur n'exerce pas de contrôle sur ces coûts. Considérant la difficulté à en prévoir l'ampleur, il est justifié de traiter ces coûts à titre d'exclusion. À tout le moins pour le premier terme du mécanisme incitatif.

---

<sup>26</sup> Un indicateur similaire pourrait également être mis en place pour le coût du combustible.

Cependant, la FCEI s'oppose au traitement des charges non capitalisables à titre d'exclusion. Elle estime que ces dépenses sont entièrement sous le contrôle du Distributeur et que l'ampleur du budget 2018, soit 20 M\$, ne permet pas d'anticiper des variations rencontrant le seuil de matérialité fixé par la Régie pour se qualifier comme facteur Y.

### **3.2.5. Dépense de mauvaises créances**

Le Distributeur demande la mise en place d'un facteur Y pour la dépense de mauvaises créances.

La FCEI ne s'oppose pas à cette proposition.

Elle observe que la dépense de mauvaises créances peut à l'occasion connaître des variations importantes comme ce fut le cas entre 2015 (86,4 M\$) et 2016 (66,5 M\$). De plus, le Distributeur exerce un contrôle limité sur cette dépense puisqu'elle se concentre principalement dans le secteur résidentiel où le Distributeur ne peut demander de dépôts de garantie.

La FCEI est également préoccupée par l'impact que l'inclusion de coût dans la formule d'indexation pourrait avoir sur l'application de la politique de dépôt par la Distributeur à ses membres.

### **3.2.6. Stratégie MFR**

Le Distributeur demande la mise en place d'un facteur Y pour la stratégie MFR.

Le FCEI note que cette dépense est significative, stable depuis 2014 et largement sous le contrôle du Distributeur.<sup>27</sup> Elle estime qu'il y a donc lieu d'inciter le Distributeur à optimiser la gestion de sa stratégie MFR..

Par conséquent la FCEI s'oppose à la création du facteur Y pour la stratégie MFR.

### **3.2.7. Maîtrise de la végétation**

Le Distributeur recommande la mise en place d'un compte d'écart pour la maîtrise de la végétation.

Considérant le plan d'action du Distributeur en matière de contrôle de la végétation, la FCEI est favorable à la mise en place de ce compte. Toutefois, cette position est conditionnelle à la mise en place d'un compte d'écart.

---

<sup>27</sup> B-0025, p.12

Selon la FCEI, l'intensification des activités de maîtrise de la végétation amène une incertitude significative sur le niveau des dépenses. Le plan prévoit en effet une hausse de 14 M\$ des services externes entre 2017 et 2018 et de 12 M\$ additionnels entre 2018 et 2019. Cette augmentation de près de 50 % du recours aux services externes sur deux ans soulève des questions sur la capacité du marché de répondre à la demande du Distributeur, ou à l'impact de la demande additionnelle sur le coût des services sylvicoles. Un compte d'écart protégerait les clients dans l'éventualité où les prévisions du Distributeur ne se réalisaient pas.

De plus, bien que cela ne permette pas d'optimiser les choix et la planification des activités, le recours aux services externes favorise tout de même l'efficacité dans l'exécution des travaux.

**Par conséquent la FCEI appuie le traitement de la maîtrise de la végétation à titre de facteur Y à condition que celui-ci soit associé à un compte d'écart.**

Subsidiairement, la FCEI recommande de ne pas autoriser le traitement à titre de facteur Y.

### **3.3. Facteurs Z**

De manière générale, la FCEI estime qu'il n'est pas nécessaire de définir de manière exhaustive ce qui sera ou non considéré comme un exogène. La Régie pourra exercer son jugement le cas échéant sur la base des critères qu'elle a retenus.

Cela dit le Distributeur soumet certains cas qui appellent selon lui le recours à des facteurs exogènes. Il propose de conserver le mécanisme actuel de récupération et de disposition des coûts liés aux pannes majeures et le mécanisme de récupération des coûts découlant des événements imprévisibles en réseaux autonomes.

La FCEI ne s'oppose pas au maintien du mécanisme de disposition des coûts liés aux pannes majeures excédent 16 M\$ sous la forme d'un facteur Z.

Pour ce qui est des événements imprévisibles en réseau autonome, la FCEI estime que ces événements pourront être soumis au cas par cas à l'attention de la Régie en temps opportun, comme n'importe quels autres facteurs Z.

Le Distributeur énumère aussi certains types d'événements qui pourraient donner lieu à un traitement en facteur Z.

- changements touchant le cadre réglementaire ;
- demandes découlant de décrets ou changements législatifs ;
- contributions majeures à des projets de raccordement ;
- projets majeurs (investissements, programmes) non prévus;

Bien que ces types d'évènements puissent déclencher la mise en place d'un facteur Z, la FCEI ne croit pas qu'il y ait lieu de statuer de manière théorique à ce stade-ci. Par exemple, dans certains cas un décret pourrait justifier la mise en place d'un facteur Z, dans d'autres non.

La FCEI soumet par ailleurs que l'on pourrait ajouter à cette liste les changements aux méthodes comptables.

#### **4. Comptes d'écarts**

Au paragraphe 404 de la Décision, la Régie écrit :

*« [404] Enfin, comme mentionné précédemment, la Régie juge qu'elle doit examiner chacun des CÉR afin de déterminer s'ils doivent être traités dans la Formule d'indexation ou en Facteur Y. La Régie invite donc les participants à lui faire valoir leur point de vue, en phase 3, sur le traitement qu'ils doivent recevoir. »*

D'emblée la FCEI soumet que, sauf exception, tous les facteurs Y et Z devraient être assortis d'un compte d'écart. Cela permettra d'éviter les débats inutiles sur la prévision (e.g. maîtrise de la végétation et efficacité énergétique) ou de faire supporter un risque au Distributeur inutilement (e.g. coût de retraite, coût du capital, coût du combustible).

À l'opposée du Distributeur, la FCEI croit que la présence de ces comptes d'écart n'alourdira pas le processus règlementaire, mais contribuera plutôt à l'alléger en éliminant la plupart des discussions sur l'acuité des prévisions.

Par conséquent, outre les comptes d'écarts liés aux approvisionnements et au transport, elle recommande le maintien ou la mise en place de comptes d'écarts pour :

- le coût du capital
- le coût de retraite
- le coût du combustible
- le coût des interventions en efficacité énergétique
- les dépenses de mauvaises créances
- la maîtrise de la végétation
- les pannes majeures

Pour ce qui est des autres comptes d'écarts existant la FCEI en recommande l'abandon

#### **5. Comptes d'écarts existants pré-MRI**

Bien qu'elle soit en désaccord avec le Distributeur sur le maintien ou l'abolition de certains comptes, la FCEI en accord avec les principes énoncés par le Distributeur soit de verser le solde des comptes abolis en fonction des modalités de disposition approuvées et appliquer ces comptes d'écarts au revenu requis à l'extérieur de la formule d'indexation.

## 6. Sommaire des recommandations

- **Inflation - Salaires:** Indice d'ensemble de EERH excluant le temps supplémentaire
- **Inflation autres coûts :** IPC Québec sans énergie et alimentation. Calculé sur une période de 12 mois se terminant à la fin du mois de février.
- **Facteur X :** 0,8% ou équivalent à 65M\$ sur trois ans selon l'ampleur de l'enveloppe soumise à la formule.
- **Dividende client :** faible
- **Facteur Y – Matérialité :** 15 M\$
- **Facteurs Y :**
  - coût du capital (taux seulement)
  - coût de retraite (taux seulement)
  - coût du combustible (prix seulement)
  - coût des interventions en efficacité énergétique
  - dépenses de mauvaises créances
  - maîtrise de la végétation
  - pannes majeures
- **Comptes d'écart :**

Tous les facteurs Y devraient être assortis d'un compte d'écart afin d'éviter les débats inutiles sur la prévision (maîtrise de la végétation, efficacité énergétique, dépenses de mauvaises créances) ou de faire supporter un risque au Distributeur inutilement (Coût de retraite, coût du capital, coût du combustible).
- **Solde des comptes d'écarts non-maintenus:**

Verser le solde des comptes existants et non-maintenus en fonction des modalités de disposition approuvées et hors de la formule d'indexation.