

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4057-2018
PHASE 1

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2019-2020
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)
Et
ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

ARGUMENTATION

M^e Dominique Neuman
Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 19 décembre 2018 (v.r.)

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION NO. 1-2-1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU) **LES FACTEURS D'EXCLUSIONS (Y) ET EXOGÈNES (Z)**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter l'introduction au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD) du **nouveau facteur d'exclusion Y portant sur le montant des contributions annuelles des clients à des projets de raccordement**, car un tel poste de dépenses rencontre les critères fixés par la Régie de l'énergie quant à la récurrence, l'imprévisibilité des montants et l'absence de contrôle. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est **indépendamment de leur niveau de matérialité** que le montant des contributions devrait être exclu du *Mécanisme*.

L'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), des modifications des durées de vie des actifs mérite d'être exclu du *Mécanisme*, non pas à titre de facteur exogène imprévisible Z mais à titre de **facteur d'exclusion Y**. C'est par ailleurs une question de fait (et non seulement de principe comptable régulateur) que cette révision, *de facto*, survient le 1^{er} avril et non le 1^{er} janvier. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que ce caractère exogène devrait s'appliquer **indépendamment de leur niveau de matérialité**, ceci afin d'éviter le risque de le traiter différemment d'une année à l'autre.

De plus, nous soumettons respectueusement que ce Facteur Y devrait être appliqué dès le présent dossier afin d'exclure l'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), de la **modification de durée de vie des transformateurs aériens qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018 (en liquidant cet impact à titre d'exclusion dans la détermination des tarifs de l'année subséquente)**. Une telle application dès 2018 ne pose aucun enjeu de « *rétroactivité* ». L'application d'un compte de frais reportés qui n'a pas été créé avant que les coûts visés (ou le solde négatif) ne surviennent (comme dans le cas présent de la modification de durée de vie des transformateurs qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018) relève de la discrétion de la Régie quant à son opportunité et quant à son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables. Cela peut être utile d'affirmer, comme Hydro-Québec Distribution (HQD) le plaide, que l'exclusion d'un tel impact aurait été quelque peu prévisible aux parties prenantes mais cette prévisibilité n'est pas indispensable; ce n'est qu'un facteur parmi d'autres que la Régie doit prendre en compte dans l'exercice de sa discrétion quant à l'opportunité d'exclure l'impact de la révision de durée de vie depuis le 1^{er} avril 2018 vu son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables.

Enfin, telle que formulée, la proposition d'Hydro-Québec Distribution (HQD) de « **facteur Z générique** » (que nous appuyons), en fait, ne constitue pas la proposition d'un facteur exogène Z mais plutôt l'annonce d'avance qu'un tel facteur pourra être demandé lors de la cause tarifaire subséquente (et en déposant les montants visés dans un compte de frais reportés à cette fin), alors que la Régie jugera si l'événement avait réellement été imprévisible et si les autres conditions des facteurs Z sont remplies et traitera alors les frais ainsi reportés. Le seul objet de la proposition d'HQD consiste à créer un compte de frais reporté en vue d'une décision future. Il n'y a aucune décision d'avance que le compte sera ultérieurement reconnu. Il n'y a aucune délégation au Distributeur du pouvoir de décider si un événement se qualifie d'imprévisible. La proposition du Distributeur évitera à l'avenir un débat stérile sur la rétroactivité de la constitution du compte. Elle évitera aussi une course contre la montre si le Distributeur craignait que ses coûts imprévisibles ne soient reconnus qu'après le dépôt d'une demande à cet effet ou après une décision constituant un tel compte, au cas par cas. Il s'agit là d'un sain exercice d'allègement réglementaire. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est indépendamment de leur niveau de matérialité que les coûts dont le Distributeur prévoit demander l'exogénéité Z ultérieure pour motif d'imprévisibilité pourraient être comptabilisés dans un compte de frais reportés, sans préjuger de la décision subséquente de la Régie de reconnaître ou non l'exogénéité de ces coûts, notamment vu leur montant. Par souci de transparence et d'information en temps utile de la Régie et des parties prenantes, nous recommandons aussi que la Régie demande au Distributeur de déposer, dans chaque cas où il a l'intention de demander un tel exogène, à son dossier tarifaire le plus proche, un « Préavis d'intention de demander que certains coûts imprévisibles soient traités comme exogènes » dès qu'il lui est possible, selon le cas. Cela ne constituerait toutefois pas une exigence dont le retard amènerait un rejet de la reconnaissance comme exogène. Mais la Régie pourrait tenir compte du dépôt ou non de ce préavis dans sa décision ultérieure de reconnaître ou non l'exogène.

RECOMMANDATION NO. 1-3.1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU)**LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SERVANT À LA CONSTITUTION D'UN INDICE GLOBAL DU MAINTIEN DE LA QUALITÉ DU SERVICE (IMQ)**

Le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* ne constitue pas le seul outil à la disposition de la Régie de l'énergie pour amener Hydro-Québec Distribution à améliorer sa qualité de service (incluant tous les éléments vus à la présente section). La Régie peut toujours surveiller les opérations du Distributeur et requérir que ce qui est fait incorrectement soit corrigé par le Distributeur.

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter **les indicateurs de performance proposés par Hydro-Québec Distribution** pour le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* intégré à son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*, avec les réserves qui suivent.

En premier lieu, il serait souhaitable que les deux indicateurs proposés de *Délai moyen de réponse téléphonique (DMR - Clients résidentiels et Clients commerciaux)* soient amendés de manière à capter aussi a) le taux d'appels abandonnés par le client b) le taux d'appels refusés ou manqués par le système téléphonique de HQD et c) le tout en tenant compte des **clients qui laissent un message ou prennent un rendez-vous et qui sont effectivement rappelés par HQD**. Les indicateurs ainsi amendés capteront ainsi mieux la réalité qu'ils sont censés capter, à savoir la capacité du client d'obtenir une réponse lorsqu'il téléphone à HQD.

Nous proposons également d'ajouter un **indicateur de continuité de service applicable aux réseaux autonomes**. Il est en effet fermement connu et établi que la continuité de service en de nombreux réseaux autonomes est dix fois moindre que celle du réseau *intégré*; le *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* ne peut ignorer ce problème majeur. Cet indicateur, calculé en minutes, aurait une cible établie de la même façon que les autres indicateurs. Si l'historique n'est pas disponible, le Distributeur pourra estimer une cible. Nous suggérons une pondération de 3,0 % pour cet indicateur en ramenant à 5,66 % chacun la pondération des trois autres indicateurs de la fiabilité du service électrique. L'introduction de cet indicateur constituerait un geste significatif qui démontrerait que le Distributeur considère équitablement tous ses clients.

Un indicateur de **continuité de service pan-québécois dans les zones dont la densité est de 10 habitants ou moins par km²**, tel que proposé par l'expert Robert Newton Lowrie pour l'AQCIE-CIFQ aurait certes aussi été intéressant, mais nous ne croyons pas qu'HQD dispose couramment de ce type de donnée ventilée. Les données de continuité de service par région administrative du Québec ne correspondent en effet pas aux zones de densité de 10 habitants ou moins par km². De plus, l'on devrait s'assurer de la constance des zones de faible densité mesurées, afin de permettre le suivi interannuel.

Nous proposons également l'ajout d'un indicateur de **réduction du diesel chez HQD (ce qui, dans les faits, survient en réseaux autonomes)**, comme l'expert de HQD, Monsieur Coyne l'avait d'ailleurs lui-même proposé.

Nous sommes d'accord avec la **période de cinq ans proposée par le Distributeur pour établir ses cibles de performance** car cette période est suffisamment longue pour dépasser le niveau conjoncturel tout en étant suffisamment courte pour tenir compte de l'évolution du contexte d'affaires du Distributeur. Pour des motifs de stabilité et de simplicité, nous ne pensons pas que (pour le *Délai moyen de réponse téléphonique* ou pour tout autre indicateur), l'on devrait réduire, indicateur par indicateur, cette durée de référence au simple motif que des améliorations de performance auraient pu déjà survenir quant à l'un ou l'autre de ces indicateurs au cours des cinq dernières années.

RECOMMANDATION NO. 1-4-1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU)

LA MANIÈRE DONT LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT UTILISÉS DANS LE MÉCANISME DE TRAITEMENT DES ÉCARTS DE RENDEMENT (MTER)

Nous craignons que l'adoption, au *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* d'Hydro-Québec Distribution, d'une méthode de partage qui rende systématiquement improbable l'obtention par le Distributeur de son plein partage permisible ne l'amène, à la longue, à réduire ses efforts pour améliorer sa qualité de service. Nous recommandons à la Régie de l'énergie de retenir un mode d'utilisation des indicateurs de performance d'Hydro-Québec Distribution (HQD), au sein de son *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)*, qui lui offre une **probabilité raisonnable d'obtenir son plein partage permisible, possiblement en s'inspirant de l'équation comprise au mécanisme d'Énergir**. Nous rappelons, tel qu'énoncé précédemment, que le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* **ne constitue pas le seul outil à la disposition de la Régie de l'énergie** pour amener Hydro-Québec Distribution à améliorer sa qualité de service (incluant tous les éléments vus à la présente section). La Régie peut toujours surveiller les opérations du Distributeur et requérir que ce qui est fait incorrectement soit corrigé par le Distributeur.

Dans un autre ordre d'idée, nous pensons qu'il est souhaitable que, **chaque année**, le MTÉR utilise les résultats du Distributeur selon l'indicateur global de qualité de service. **Nous ne croyons pas que ces résultats devraient n'être utilisés que selon la moyenne obtenue après 4 ans d'existence du Mécanisme, comme le propose le Dr. Lowrie**. Il y aurait en effet une perte de signal si l'on attendait seulement après 4 années pour appliquer une moyenne annuelle des quatre années antérieures de cet indicateur.

RECOMMANDATION NO. 1-5-1 (V.R. TELLE QU'AU RAPPORT AMENDÉ)
LA CLAUSE DE SORTIE

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter que le *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD) prévoit qu'une sortie du Mécanisme interviendrait advenant un écart de rendement supérieur ou inférieur à 150 points de base par rapport au taux de rendement autorisé de 8,2 %, après application du MTÉR et sur une base annuelle.

Nous notons en effet que, du côté positif une telle hypothèse a selon nous une faible chance d'occurrence (14,3 %) et que du côté négatif, sa probabilité d'occurrence est plus faible, voire nulle. Par ailleurs nous sommes d'accord à ne considérer une clause de sortie que sur les résultats d'une seule année vu que la durée du MRI du Distributeur est de quatre ans et que les revenus requis de la première année sont basés sur le coût de service.

Normalement, en pratique, la sortie du mécanisme amènerait un retour au moins temporaire à la tarification selon le coût de service, le temps que la Régie tienne les audiences nécessaires à la détermination éventuelle d'un mécanisme bonifié.

RECOMMANDATION NO. 1-6-1 (NOUVELLE DANS LE RAPPORT AMENDÉ)
L'ÉTUDE DE PRODUCTIVITÉ MULTIFACTORIELLE (PMF) À VENIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'examiner en Phase 2 du présent dossier la méthodologie de la future *Étude de productivité multifactorielle (PMF)* qui servira à modifier le Facteur X du *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*.

TABLE DES MATIÈRES

1 - PRÉAMBULE	1
2 – LES FACTEURS ADDITIONNELS D'EXCLUSION (FACTEURS Y) ET EXOGÈNES (FACTEURS Z) DU MÉCANISME	3
2.1 LE NOUVEAU FACTEUR D'EXCLUSION (Y) PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), LE MONTANT DES CONTRIBUTIONS DES CLIENTS À DES PROJETS DE RACCORDEMENT	3
2.2 LE NOUVEAU FACTEUR EXOGÈNE (Z), PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), SUR L'IMPACT SUR LA CHARGE D'AMORTISSEMENT DES MODIFICATIONS DES DURÉES DE VIE DES ACTIFS (QUE CET IMPACT SOIT INFÉRIEUR OU SUPÉRIEUR À 15 M\$) ET LA QUESTION DE LA RÉTROACTIVITÉ.....	5
2.3 LE NOUVEAU FACTEUR EXOGÈNE (Z) GÉNÉRIQUE PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), QUI COMPTABILISERAIT TOUT IMPACT, DÉBITEUR OU CRÉDITEUR, DÉCOULANT DE TOUT ÉVÉNEMENT IMPRÉVISIBLE	11
2.4 CONCLUSION ET RECOMMANDATION SUR LES NOUVEAUX FACTEUR D'EXCLUSION (Y) ET EXOGÈNES (Z) PROPOSÉS PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD)	13
3 - LES INDICATEURS DE PERFORMANCE ET L'INDICE GLOBAL DU MAINTIEN DE LA QUALITÉ DU SERVICE (IMQ).....	15
3.1 PRINCIPE.....	15
3.2 LES INDICATEURS PROPOSÉS PAR LE DISTRIBUTEUR	17
3.3 LA MANIÈRE DONT LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT UTILISÉS DANS LE MÉCANISME DE TRAITEMENT DES ÉCARTS DE RENDEMENT (MTER)	28
5 - LA CLAUSE DE SORTIE	34
6 - L'ÉTUDE DE PRODUCTIVITÉ MULTIFACTORIELLE (PMF) À VENIR.....	39
7 - L'AUDIENCE SANS PAPIER DEVANT LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE	43
8 - CONCLUSION.....	45

1

PRÉAMBULE

1 - La Régie de l'énergie est saisie, en Phase 1 du présent dossier, de la cause tarifaire 2019-2020 d'Hydro-Québec Distribution (HQD), ci-après « *le Distributeur* ». ¹

2 - Hydro-Québec Distribution et les divers intervenants (dont *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*) ont déposé par écrit puis présenté leurs preuves dans ce dossier en audience les 6, 7, 10, 11, 12, 13, 14 et 17 décembre 2018.

La preuve de SÉ-AQLPA est constituée des éléments suivants :

C-SÉ-AQLPA-0004, v.r. : C-SÉ-AQLPA-0007 SÉ-AQLPA-1, Doc.1.	Jacques FONTAINE <i>Le parachèvement du mécanisme de réglementation incitative (MRI) d'Hydro-Québec Distribution.</i> Le 15 novembre 2018. v.r. Le 14 décembre 2018.
A-0075 n.s vol. 9, le 17 décembre 2018. pp. 197-217.	Jacques FONTAINE Témoignage oral. Le 17 décembre 2018.

Hydro-Québec Distribution (HQD) a également présenté son [argumentation finale B-0155](#) en audience le 18 décembre 2018 et les autres participants les 18-19-20 décembre 2018.

¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD)**, Dossier R-4059-2018, [Pièce B-0002](#), Demande introductive.

3 - La présente constitue l'**argumentation** de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* dans cette cause, dont la présentation en audience est prévue le 20 décembre 2018.

Pour faciliter la lecture, nous vous prions de noter que **les numéros des recommandations et chapitres de la présente argumentation** sont les mêmes que dans notre rapport amendé [C-SÉ-AQLPA-0007](#), en indiquant le cas échéant si les modifications ont été modifiées. Le chapitre 4 du rapport amendé a toutefois été fusionné au chapitre 3 dans la présente argumentation.

2

LES FACTEURS ADDITIONNELS D'EXCLUSION (FACTEURS Y) ET EXOGÈNES (FACTEURS Z) DU MÉCANISME

2.1 LE NOUVEAU FACTEUR D'EXCLUSION (Y) PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), LE MONTANT DES CONTRIBUTIONS DES CLIENTS À DES PROJETS DE RACCORDEMENT

4 - Le Distributeur propose l'introduction d'un nouveau facteur d'exclusion Y dans son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*, **le montant des contributions à des projets de raccordement.**²

5 - Tout comme le Distributeur, nous constatons qu'un tel montant **est de nature similaire à un coût de transport**, ce que le *Mécanisme* exclut déjà. D'ailleurs, la contribution du client Hydro-Québec Distribution (HQD) à un projet de raccordement résulte d'une soustraction entre le coût total du projet et les parts assumées par le Transporteur selon ses propres Tarifs et conditions de service (et, dans des cas exceptionnels tels Éléonore, par le client du Distributeur).

Nous constatons également que la **réurrence, l'imprévisibilité des montants et l'absence de contrôle** de la part du Distributeur quant montant des contributions annuelles des clients à des projets de raccordement **justifient de le traiter en tant que facteur d'exclusion Y.**³

² HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-4057-2018, [Pièce B-0021, HQD-8, Document 1](#), page 10 (lignes 1 à 4) et page 11 (lignes 11 à 16).

³ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-4057-2018, [Pièce B-0021, HQD-8, Document 1](#), page 12, lignes 14 à 16.

Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, à cet égard, a analysé l'évolution de ces contributions depuis 2006 et a ainsi constaté une grande volatilité :

- Autant pour les valeurs autorisées;
- Que pour l'évaluation de l'année de base;
- Que sur les contributions réalisées.

En effet dans tous les cas, tel qu'indiqué en section 2.1 de notre rapport amendé [C-SÉ-AQLPA-0007](#), Monsieur Fontaine a constaté que l'écart type est supérieur à la moyenne. Et la volatilité est encore plus grande lorsque l'on compare l'évolution de l'écart entre les contributions réelles et celles qui étaient autorisées; l'écart-type est alors de l'ordre de 5 fois la moyenne.

Nous avons aussi constaté que le seuil de matérialité de 15 M\$ est souvent dépassé, sauf quelques années. ⁴

6 - Tel qu'indiqué en section 2.1 de notre rapport amendé [C-SÉ-AQLPA-0007](#), nous recommandons donc à la Régie de l'énergie d'accepter l'introduction au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD) du nouveau facteur d'exclusion Y portant sur le montant des contributions, car un tel poste de dépenses rencontre les critères fixés par la Régie de l'énergie quant à la récurrence, l'imprévisibilité des montants et l'absence de contrôle, une telle contribution étant de nature similaire à un coût de transport.

Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est indépendamment de leur niveau de matérialité que le montant des contributions devrait être exclu du *Mécanisme*.

⁴ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-4057-2018, [Pièce B-0021, HQD-8, Document 1](#), page 11, Tableau 7.

Jacques FONTAINE (témoin de SÉ-AQLPA), Dossier R-4057-2018, Rapport amendé [C-SÉ-AQLPA-0007](#), parag. 5, Tableau 2.1.

2.2 LE NOUVEAU FACTEUR EXOGÈNE (Z), PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), SUR L'IMPACT SUR LA CHARGE D'AMORTISSEMENT DES MODIFICATIONS DES DURÉES DE VIE DES ACTIFS (QUE CET IMPACT SOIT INFÉRIEUR OU SUPÉRIEUR À 15 M\$) ET LA QUESTION DE LA RÉTROACTIVITÉ

7 - L'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), des modifications des durées de vie des actifs, par sa nature, évolue annuellement hors de contrôle des activités d'opération du Distributeur. Elle peut être considérée comme récurrente, étant donné que périodiquement chaque groupe d'actifs fait l'objet d'une réévaluation de sa durée de vie et, à sa titre son occurrence est prévisible bien que son montant ne le soit pas.

Un tel impact mérite donc d'être exclu du *Mécanisme*, non pas à titre de facteur exogène imprévisible Z mais à titre de facteur d'exclusion Y. Nous sommes ainsi en accord avec les remarques à ce sujet de M^e Simon Turmel, pour la Formation, à la Pièce A-0069, n.s. vol. 6, 12 décembre 2018, Question 200, pp. 199-200, que notre témoin Monsieur Jacques Fontaine avait favorablement commenté à la Pièce A-0075, n.s vol. 9, 17 décembre 2018, en page 199, ligne 16-21.

8 - C'est par ailleurs **une question de fait** (et non seulement de principe comptable régulateur) que cette révision, *de facto*, survient le 1^{er} avril et non le 1^{er} janvier (HQD, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0010, HQD-3, Doc. 2, pp. 17-18).

* * *

9 - Par ailleurs, nous soumettons respectueusement que ce Facteur Y devrait être appliqué dès le présent dossier afin d'exclure l'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), de la **modification de durée de vie des transformateurs aériens qui a été appliqué depuis le 1^{er} avril 2018** (en liquidant cet impact à titre d'exclusion dans la détermination des tarifs de l'année subséquente).

Une telle application dès 2018 ne pose aucun enjeu de « *rétroactivité* ». En effet, les arguments plaidés par Hydro-Québec Distribution (HQD) à ce sujet dans son [argumentation finale B-0155](#) (parag. 21), dans sa [plaidoirie orale A-0077](#) en pp. 26-30 du 18 décembre 2018 et ses autorités [B-0156](#) et [B-0157](#)) portent principalement sur la **modification rétroactive de tarifs pendant une période où ceux-ci ont déjà été appliqués**. C'est à cet égard qu'il y a lieu d'appliquer le principe selon lequel la fixation des tarifs doit être prospective, de sorte que, si une rétroactivité est anticipée, cela constituerait **au Québec, une « bonne pratique régulatoire »** (inspirée notamment du droit qui existe hors Québec et codifié dans *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722, <http://csc.lexum.org/fr/1989/1989rcs1-1722/1989rcs1-1722.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1989/1989rcs1-1722/1989rcs1-1722.pdf>, p. 1758, ~~dans l'argumentation finale B-0155 de HQD (parag. 21), dans sa plaidoirie orale A-0077 en pp. 26-30 du 18 décembre 2018 et dans ses autorités B-0156 et B-0157~~) que d'en informer les parties prenantes en obtenant du régulateur une déclaration que les tarifs actuels sont provisoires (ou à tout le moins en déposant la proposition de modification tarifaire rétroactive) avant la date prévue de début de cette rétroactivité. Mais il s'agit là, **au Québec, simplement d'une « bonne pratique régulatoire »** et non pas, au Québec, d'une limite à la juridiction de la Régie vu la souplesse que lui offre déjà sa *Loi* constitutive (l'année de base et l'année-témoin n'étant pas exigées par la *Loi* elle-même, et l'article 49 applicable de façon subsidiaire à l'art. 48,1 en vertu de l'art. 52.3 LRÉ utilisant le mot « *notamment* » et permettant aussi toute autre méthode). Tel que plaidé par le Distributeur, dans sa [Décision D-2014-164](#) (section 3.1) du dossier R-3854-2013 Phase 2, la Régie avait effectivement fait **exception au principe de non-rétroactivité des tarifs** en baissant rétroactivement le tarif applicable aux frais initiaux d'installation de compteurs non communicants.

D'ailleurs, même hors Québec, il est de plus en plus reconnu que le régulateur tarifaire possède une **grande souplesse dans le choix de sa méthode**, pouvant notamment faire usage de rétrospection : *ATCO Gas and Pipelines Ltd. c. Alberta (Utilities Commission)*, [2015] 3 SCR 219 :

[46] Même si le libellé de leurs dispositions permet le recouvrement de dépenses « prudentes », l'EUA et la GUA n'imposent pas expressément à la Commission une méthode d'analyse donnée chaque fois que la notion de « prudence » est invoquée. De plus, bien que je n'exprime pas d'opinion sur la question de savoir si l'expression « faites avec prudence » pourrait commander l'application d'une méthode excluant le recul, le seul renvoi à la notion de « prudence » en l'espèce n'impose pas en soi de méthode particulière.

[47] Il appert donc que l'on peut raisonnablement interpréter les dispositions pertinentes de manière que la Commission ne soit pas tenue d'employer la méthode axée sur la prudence que préconisent les services ATCO. L'existence d'une interprétation raisonnable à l'appui de la conception que se fait tacitement la Commission de son pouvoir discrétionnaire suffit pour que la décision de la Commission résiste au contrôle de son caractère raisonnable (McLean, par. 40-41). La Commission peut donc s'en remettre à son expertise pour décider si les dépenses sont prudentes (au sens ordinaire de raisonnables) et tenir alors compte de divers outils d'analyse et éléments de preuve à condition, au final, que les tarifs fixés soient justes et raisonnables tant pour le consommateur que pour le service public.⁵

et *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc.*, [2015] 3 RCS 147 :

[103] Toutefois, aucun élément du régime législatif ou de la jurisprudence applicable ne me paraît appuyer l'idée que la Commission devrait être tenue en droit, suivant la Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario, d'appliquer le critère de la prudence énoncé dans l'arrêt *Enbridge*, de sorte que la seule décision de ne pas l'appliquer pour apprécier la prudence de dépenses convenues rendrait déraisonnable sa décision sur les paiements. Notre Cour

⁵ *ATCO Gas and Pipelines Ltd. c. Alberta (Utilities Commission)*, [2015] 3 SCR 219, 2015 CSC 45, html sous <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15516/index.do> et pdf sous <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/15516/1/document.do> , par. 46-47. Souligné en caractère gras par nous.

n'est pas non plus justifiée de créer pareille obligation. Je le répète, lorsqu'un texte législatif — telle la Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario en Ontario — exige seulement qu'il fixe des paiements « justes et raisonnables », **l'organisme de réglementation peut avoir recours à divers moyens d'analyse pour apprécier le caractère juste et raisonnable des paiements sollicités par le service public.** Cela est particulièrement vrai lorsque, comme en l'espèce, l'organisme de réglementation se voit accorder expressément un pouvoir discrétionnaire quant à la méthode à appliquer pour fixer les paiements (Règlement 53/05, par. 6(1)).

[104] En résumé, **il n'est pas nécessairement déraisonnable**, à la lumière du cadre réglementaire établi par la Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario, **que la Commission se prononce sur les dépenses convenues en employant une autre méthode que l'application d'un critère de prudence qui exclut le recul.** Comme nous l'avons vu, présumer la prudence serait incompatible avec le fardeau de preuve que prévoit la Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario et, de ce fait, déraisonnable. Qu'il soit raisonnable ou non d'apprécier certaines dépenses avec le recul devrait plutôt dépendre des circonstances de la décision dont s'originent ces dépenses. Je précise toutefois que la présente décision ne doit pas être interprétée de façon à permettre aux organismes de réglementation de refuser à leur guise d'approuver des dépenses convenues. Le contrôle de la prudence de dépenses convenues peut, dans bien des cas, constituer un bon moyen de faire en sorte que les services publics soient traités équitablement et demeurent aptes à obtenir les investissements de capitaux requis. Comme je l'explique plus loin, en ce qui a trait plus particulièrement aux coûts en capital convenus, le contrôle de la prudence offre le plus souvent un moyen raisonnable d'établir un équilibre entre les intérêts du consommateur et ceux du service public.

[105] Cette conclusion sur **le pouvoir de la Commission de décider de sa démarche découle du régime législatif qui régit son fonctionnement. D'autres régimes législatifs prévoient expressément que l'organisme de réglementation en cause est tenu d'indemniser le service public de certaines dépenses découlant de décisions prudentes (voir l'arrêt British Columbia Electric Railway Co.). Selon ces autres cadres législatifs, le pouvoir discrétionnaire qui permet à l'organisme de réglementation de décider de sa démarche peut être plus restreint.**⁶

⁶ Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc., [2015] 3 RCS 147, 2015 CSC 44, html sous <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15517/index.do>, pdf sous <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/15517/1/document.do>, par. 102-105. Souligné en caractère gras par nous.

Mais en l'espèce, au Québec, l'exclusion de l'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), de la modification de durée de vie des transformateurs qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018 ne pose aucun enjeu de modification rétroactive d'un tarif déjà appliqué.

Tel que mentionné, la Régie dispose déjà des pleins pouvoirs de liquider la valeur de cet impact à titre d'exclusion dans la détermination des tarifs de l'année tarifaire subséquente. C'est uniquement une question d'opportunité pour la Régie que de décider ou non de le faire, ceci afin que les tarifs soient justes et raisonnables. Il s'agit d'un compte de frais reporté. Parfois, la Régie peut éprouver des réticences à appliquer un compte de frais reporté sans avoir préalablement décidé de créer ce même compte reporté avant que les coûts (ou le solde négatif éventuel) y soient inscrits. Mais la création préalable du compte reporté ne constitue pas une exigence régulatoire; il s'agit simplement d'une décision pragmatique aux fins de faciliter le travail régulatoire et aux fins de mieux informer d'avance les parties prenantes. D'ailleurs **la création d'un compte de frais reportés ne constitue pas, en soi, une décision dans le cadre de la juridiction de la Régie de fixation des tarifs et conditions**; la création d'un tel compte est en effet fréquemment décidée par des formations constituées d'un régisseur unique (alors que la juridiction de la Régie de fixation des tarifs et conditions requiert au contraire une formation de 3 régisseurs selon l'article 16 de la *Loi*).

L'application d'un compte de frais reportés qui n'a pas été créé avant que les coûts visés (ou le solde négatif) ne surviennent (comme dans le cas présent de la modification de durée de vie des transformateurs qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018) **relève de la discrétion de la Régie quant à son opportunité et quant à son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables**. Cela peut être utile d'affirmer, comme Hydro-Québec Distribution (HQD) le plaide, que l'exclusion d'un tel impact aurait été quelque peu prévisible aux parties prenantes mais cette prévisibilité n'est pas indispensable; **ce n'est qu'un facteur parmi d'autres que la Régie doit prendre en compte dans l'exercice de sa discrétion quant à l'opportunité d'exclure l'impact de la révision de durée de vie depuis le 1^{er} avril 2018 vu son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables**.

En l'espèce, au présent dossier, nous soumettons qu'il est opportun et juste et raisonnable d'exclure l'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), de la modification de durée de vie des transformateurs qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018 (en liquidant la valeur de cet impact à titre d'exclusion dans la détermination des tarifs de l'année tarifaire subséquente). Une telle décision est d'autant plus opportune, par souci de cohérence réglementaire, qu'une telle exclusion, vraisemblablement, fera désormais partie du *Mécanisme* pour l'avenir, si la Régie accueille la demande de HQD au présent dossier pour une exclusion permanente de cet impact de la révision des durées de vie des actifs.

2.3 LE NOUVEAU FACTEUR EXOGÈNE (Z) GÉNÉRIQUE PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), QUI COMPTABILISERAIT TOUT IMPACT, DÉBITEUR OU CRÉDITEUR, DÉCOULANT DE TOUT ÉVÉNEMENT IMPRÉVISIBLE

10 - Le Distributeur demande aussi l'introduction d'un « facteur Z générique » qui comptabiliserait tout impact, débiteur ou créditeur, découlant de tout événement imprévisible. De plus, il propose d'y adjoindre un compte de neutralisation lorsque l'impact pour une année donnée, n'a pu être intégré dans l'établissement des revenus requis. Ce compte agirait de la même façon qu'un compte d'écarts et de reports.⁷ Le Distributeur explique que :

De par sa nature, un événement imprévisible engendre inévitablement un délai entre le moment du constat de l'événement, l'évaluation des impacts et le dépôt d'une demande à la Régie.⁸

11 - Telle que formulée, la proposition d'Hydro-Québec Distribution (HQD) de « facteur Z générique » (que nous appuyons), en fait, ne constitue pas la proposition d'un facteur exogène Z mais plutôt l'annonce d'avance qu'un tel facteur pourra être demandé lors de la cause tarifaire subséquente (et en déposant les montants visés dans un compte de frais reportés à cette fin), alors que la Régie jugera si l'événement avait réellement été imprévisible et si les autres conditions des facteurs Z sont remplies et traitera alors les frais ainsi reportés.

Le seul objet de la proposition d'Hydro-Québec Distribution (HQD) consiste à créer un compte de frais reporté en vue d'une décision future. Il n'y aucune décision d'avance que le compte sera ultérieurement reconnu. Il n'y a aucune délégation au Distributeur du pouvoir de décider si un événement se qualifie d'imprévisible.

⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0010, HQD-3, Document 2, pages 18-19.

⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0010, HQD-3, Document 2, page 19, lignes 15 à 17. Souligné en caractère gras par nous.

La proposition du Distribution évitera à l'avenir un débat stérile sur la rétroactivité de la constitution du compte. Elle évitera aussi une course contre la montre si le Distributeur craignait que ses coûts imprévisibles ne soient reconnus qu'après le dépôt d'une demande à cet effet ou après une décision constituant un tel compte, au cas par cas.

Il s'agit là d'un sain exercice d'allégement réglementaire.

12 - Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est indépendamment de leur niveau de matérialité que les coûts dont le Distribution prévoit demander l'exogénéité Z ultérieure pour motif d'imprévisibilité pourraient être comptabilisés dans un compte de frais reportés, sans préjuger de la décision subséquente de la Régie de reconnaître ou non l'exogénéité de ces coûts, notamment vu leur montant.

Sinon, il y aurait, de plus, effet pervers que le Distributeur serait obligé d'attendre que ses coûts imprévus d'un événement donné dépassent les 15 M\$ avant de les placer dans un compte reporté pour décision future.

13 - Par souci de transparence et d'information en temps utile de la Régie et des parties prenantes, nous recommandons aussi que la Régie demande au Distributeur de déposer, dans chaque cas où il a l'intention de demander un tel exogène, à son dossier tarifaire le plus proche, un « *Préavis d'intention de demander que certains coûts imprévisibles soient traités comme exogènes* » dès qu'il lui est possible, selon le cas. Cela ne constituerait toutefois pas une exigence dont le retard amènerait un rejet de la reconnaissance comme exogène. Mais la Régie pourrait tenir compte du dépôt ou non de ce préavis dans sa décision ultérieure de reconnaître ou non l'exogène.

2.4 CONCLUSION ET RECOMMANDATION SUR LES NOUVEAUX FACTEUR D'EXCLUSION (Y) ET EXOGÈNES (Z) PROPOSÉS PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD)

RECOMMANDATION NO. 1-2-1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU) LES FACTEURS D'EXCLUSIONS (Y) ET EXOGÈNES (Z)

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter l'introduction au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD) du **nouveau facteur d'exclusion Y portant sur le montant des contributions annuelles des clients à des projets de raccordement**, car un tel poste de dépenses rencontre les critères fixés par la Régie de l'énergie quant à la récurrence, l'imprévisibilité des montants et l'absence de contrôle. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est **indépendamment de leur niveau de matérialité** que le montant des contributions devrait être exclu du *Mécanisme*.

L'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), des **modifications des durées de vie des actifs** mérite d'être exclu du *Mécanisme*, non pas à titre de facteur exogène imprévisible Z mais à titre de **facteur d'exclusion Y**. C'est par ailleurs une question de fait (et non seulement de principe comptable régulateur) que cette révision, *de facto*, survient le 1^{er} avril et non le 1^{er} janvier. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que ce caractère exogène devrait s'appliquer **indépendamment de leur niveau de matérialité**, ceci afin d'éviter le risque de le traiter différemment d'une année à l'autre.

De plus, nous soumettons respectueusement que ce Facteur Y devrait être appliqué dès le présent dossier afin d'exclure l'impact, sur la charge d'amortissement incluse au *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD), de la **modification de durée de vie des transformateurs aériens qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018 (en liquidant cet impact à titre d'exclusion dans la détermination des tarifs de l'année subséquente)**. Une telle application dès 2018 ne pose aucun enjeu de « *rétroactivité* ». L'application d'un compte de frais reportés qui n'a pas été créé avant que les coûts visés (ou le solde négatif) ne surviennent (comme dans le cas présent de la modification de durée de vie des transformateurs qui a été appliquée depuis le 1^{er} avril 2018) relève de la discrétion de la Régie quant à son opportunité et quant à son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables. Cela peut être utile d'affirmer, comme Hydro-Québec Distribution (HQD) le plaide, que l'exclusion d'un tel impact aurait été quelque peu prévisible aux parties prenantes mais cette prévisibilité n'est pas indispensable; ce n'est qu'un facteur parmi d'autres que la Régie doit prendre en compte dans l'exercice de sa discrétion quant à l'opportunité d'exclure l'impact de la révision de durée de vie depuis le 1^{er} avril 2018 vu son mandat général de fixer des tarifs justes et raisonnables.

Finalement, telle que formulée, la proposition d'Hydro-Québec Distribution (HQD) de « **facteur Z générique** » (que nous appuyons), en fait, ne constitue pas la proposition d'un facteur exogène Z mais plutôt l'annonce d'avance qu'un tel facteur pourra être demandé lors de la cause tarifaire subséquente (et en déposant les montants visés dans un compte de frais

reportés à cette fin), alors que la Régie jugera si l'événement avait réellement été imprévisible et si les autres conditions des facteurs Z sont remplies et traitera alors les frais ainsi reportés. Le seul objet de la proposition d'HQD consiste à créer un compte de frais reporté en vue d'une décision future. Il n'y a aucune décision d'avance que le compte sera ultérieurement reconnu. Il n'y a aucune délégation au Distributeur du pouvoir de décider si un événement se qualifie d'imprévisible. La proposition du Distributeur évitera à l'avenir un débat stérile sur la rétroactivité de la constitution du compte. Elle évitera aussi une course contre la montre si le Distributeur craignait que ses coûts imprévisibles ne soient reconnus qu'après le dépôt d'une demande à cet effet ou après une décision constituant un tel compte, au cas par cas. Il s'agit là d'un sain exercice d'allègement réglementaire. Par souci de cohérence réglementaire, nous croyons que c'est indépendamment de leur niveau de matérialité que les coûts dont le Distributeur prévoit demander l'exogénéité Z ultérieure pour motif d'imprévisibilité pourraient être comptabilisés dans un compte de frais reportés, sans préjuger de la décision subséquente de la Régie de reconnaître ou non l'exogénéité de ces coûts, notamment vu leur montant. Par souci de transparence et d'information en temps utile de la Régie et des parties prenantes, nous recommandons aussi que la Régie demande au Distributeur de déposer, dans chaque cas où il a l'intention de demander un tel exogène, à son dossier tarifaire le plus proche, un « Préavis d'intention de demander que certains coûts imprévisibles soient traités comme exogènes » dès qu'il lui est possible, selon le cas. Cela ne constituerait toutefois pas une exigence dont le retard amènerait un rejet de la reconnaissance comme exogène. Mais la Régie pourrait tenir compte du dépôt ou non de ce préavis dans sa décision ultérieure de reconnaître ou non l'exogène.

3

LES INDICATEURS DE PERFORMANCE ET L'INDICE GLOBAL DU MAINTIEN DE LA QUALITÉ DU SERVICE (IMQ)

3.1 PRINCIPE

14 - La « *mission de base* » d'Hydro-Québec Distribution comporte non seulement la livraison de « *l'extrant tangible* » que constitue l'électricité.

Hydro-Québec Distribution (HQD) a aussi pour mission de base de livrer **des « extrants qualitatifs », des « extrants intangibles »**, ce qui constitue la « *qualité de service* » interprétée de façon large tel que vu ci-après.

Il s'agit d'une société de service public, de livraison de biens et services essentiels.

15 - Les indicateurs de performance intégrés au *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* faisant partie de son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* constitue un des moyens, mais non le seul, par lequel la Régie de l'énergie peut s'assurer qu'Hydro-Québec Distribution exécute correctement sa « *mission de base* », comportant tant la livraison de l'électricité que la livraison **des « extrants qualitatifs », des « extrants intangibles »**, qui constituent la « *qualité de service* » interprétée de façon large tel que vu ci-après.

La Régie dispose en effet, vu son pouvoir général de l'article 1 de la *Loi*, d'un **continuum de pouvoirs** dont celui de l'article 31 de la *Loi*, de surveiller les opérations d'Hydro-Québec Distribution afin de s'assurer non seulement que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants, mais aussi qu'ils « *paient selon un juste tarif* ». Et un tel « *juste*

tarif » n'est pas, en soi, le tarif le plus bas possible, mais un tarif qui permette l'accomplissement complet de sa « **mission de base** », comportant tant la livraison de l'électricité que la livraison **des « extrants qualitatifs », des « extrants intangibles »**, qui constituent la « *qualité de service* » interprétée de façon large tel que vu ci-après.

La Régie peut, dans l'exercice de son continuum de pouvoirs, requérir au besoin à Hydro-Québec Distribution (HQD) fasse ce qu'il doit faire pour ainsi accomplir complètement cette mission de base.

Si Hydro-Québec Distribution (HQD) accomplit de façon inadéquate ou incomplète sa mission de base, les pouvoirs de la Régie ne se limitent pas à baisser son revenu. La Régie peut aussi requérir qu'il soit remédié au défaut et que les sommes nécessaires y soient consacrées.

16 - La « **mission de base** » d'Hydro-Québec Distribution (HQD) (comportant tant la livraison de l'électricité que la livraison **des « extrants qualitatifs », des « extrants intangibles »**, qui constituent la « *qualité de service* ») comporte notamment le « développement normal de son réseau distribution » de **l'article 51 de la Loi** (cette normalité s'interprétant en fonction de tous les aspects énumérés au présent paragraphe) et tous les éléments énoncés à **l'article 5 de la Loi**, dont la Régie doit tenir compte dans l'exercice de toutes ses fonctions (la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du distributeur, 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).

3.2 LES INDICATEURS PROPOSÉS PAR LE DISTRIBUTEUR

17 - C'est dans ce cadre que l'on note que la Régie a demandé à Hydro-Québec Distribution l'introduction, « **notamment** », des indicateurs de performance suivants pour le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* intégré à son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* :

*[420] Ainsi, dans le cadre du MRI de première génération, la Régie favorise la mise en place d'indicateurs de performance qui sont rattachés à la qualité de service. Liés au MTÉR et à des cibles de performance, les indicateurs présentés par le Distributeur lors de la phase 3 du présent dossier devront s'inspirer de ceux utilisés actuellement dans le cadre des dossiers tarifaires et couvrir **notamment** les champs d'intervention suivants :*

- satisfaction de la clientèle;*
- fiabilité du service;*
- alimentation électrique;*
- service à la clientèle;*
- sécurité du public et des employés* ⁹

Le Distributeur ajoute aussi les critères suivants Les indicateurs doivent :

- *Être sous son contrôle.*
- *Être en lien avec sa mission de base,*
- *Être facilement mesurables.* ¹⁰

⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3897-2014, Phase 1, Pièce A-0167, [Décision D-2018-001](#), Paragraphe 158, page 40. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁰ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQD-3, Document 3, page 7, lignes 11 à 13.

18 - Pour répondre à cette demande, le Distributeur propose les indicateurs suivants avec les cibles et la pondération indiquée :

Tableau 3.1

Indicateurs proposés par le Distributeur avec les cibles et la pondération indiquées ¹¹

Indicateur	Unité de mesure	Cible	Pondération
Satisfaction de la clientèle (20%)			
ISC combiné R-C-A	Indice sur 10	8,15	15%
ISC Grande puissance	Indice sur 10	8,50	5%
Fiabilité du service électrique (20%)			
Indice de continuité normalisé	Minutes	139	6,66%
Nombre de pannes basse tension	Nombre	26 690	6,67%
Durée moyenne des interruptions par client	Minutes	138	6,67%
Alimentation électrique (20%)			
Délai moyen de raccordement simple en aérien	Jours	6,8	10%
Taux de respect global des interruptions planifiées	%	84%	10%
Services à la clientèle (20%)			
Délai moyen de réponse téléphonique - Clients résidentiels	Secondes	156	17%
Délai moyen de réponse téléphonique - Clients commerciaux	Secondes	151	3%
Sécurité (20%)			
Taux de fréquence des accidents	Nombre par 200 000 heures travaillées	3,3	20%

19 - Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter **les indicateurs de performance proposés par Hydro-Québec Distribution** pour le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* intégré à son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*, mais avec les réserves qui suivent.

¹¹ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQD-3, Document 3, Tableau 2, page 12.

20 - En premier lieu, il nous semble que les deux indicateurs proposés de *Délai moyen de réponse téléphonique (DMR - Clients résidentiels et Clients commerciaux)* **sont incomplets et ne permettent pas de capter la réalité qu'ils sont censés capter.**

Un indicateur limité au *Délai moyen de réponse téléphonique (DMR)* ne capte en effet que les appels de clients qui réussissent à ce que leur appel soit placé dans « *la file d'attente* » des appels téléphoniques et qui y demeurent jusqu'à ce qu'un employé de HQD leur réponde.

Trois réalités fondamentales échappent donc à un indicateur limité au *Délai moyen de réponse téléphonique* :

- a) Le taux d'**appels abandonnés par le client**, c'est-à-dire des appels des clients qui réussissent à ce que leur appel soit placé dans « *la file d'attente* », mais qui raccrochent avant qu'un employé de HQD leur réponde. Cette information est couramment disponible de la part d'Hydro-Québec Distribution et est régulièrement fournie dans son document sur l'efficience (HQD, Dossier R-4057-2018, [Pièce B-0008, HQD-2, Doc. 1](#), pages 10 et 20). À ce sujet, Hydro-Québec Distribution fournit les définitions suivantes :

Délai moyen de réponse téléphonique (DMR)

Définition : Mesure le délai moyen entre le moment où le client quitte le système de segmentation et de répartition des appels pour s'inscrire dans une file d'attente et le moment où il obtient la communication avec un représentant clientèle.

Taux d'abandon téléphonique

Définition : Taux de clients ayant raccroché alors qu'ils attendaient en file (clients ayant fait leur choix au menu Réponse Vocale Interactive et en attente d'une réponse d'un représentant).

- b) Le taux d'**appels refusés ou manqués par le système téléphonique de HQD**, c'est-à-dire des appels des clients :
- i) qui, après avoir été mis en attente, sont raccrochés par le système d'Hydro-Québec lui-même pour cause de surcharge ou
 - ii) qui ne réussissent pas à être placé dans « *la file d'attente* », parce que le système téléphonique de HQD leur indique être surchargé et leur demande de raccrocher.

Ces informations sont également couramment disponibles de la part d'Hydro-Québec Distribution, sur une base annuelle, comme l'illustre la pièce **HQD**, Dossier R-3933-2015, [Pièce B-0084, HQD-16, Doc. 8](#), pages 21-22, Réponses de HQD aux questions 1.16(d) et 1.16(e) de SÉ-AQLPA dont les Tableaux R-1.16(d) et R-1.16(e) ci-après :

Le tableau R-1.16 d) présente le Taux d'abandon téléphonique lorsque le système téléphonique d'Hydro-Québec raccroche après que l'appel eut été placé en attente.

TABLEAU R-1.16 D) :
TAUX D'ABANDON ASSOCIÉ AU SYSTÈME TÉLÉPHONIQUE D'HYDRO-QUÉBEC

	2013*	2014	2015**
Résidentiel	22,9%	15,3%	14,4%
Commercial		6,6%	3,1%

* Pour 2013, l'information n'est pas disponible séparément pour le résidentiel et le commercial.

** Résultats au 30 juin.

TABLEAU R-1.16 E) :
NOMBRE D'APPELS MANQUÉS

2013	2014	2015*
1 784 804	887 963	416 818

* Résultats au 30 juin.

Note : Le taux des appels ayant soit été abandonnés par les clients soit refusés ou manqués par le système téléphonique (*cumulant tel que susdit i) les appels en file d'attente raccrochés par HQD elle-même et ii) les appels ne réussissant pas à être placés en file d'attente*) représentait entre 21,4 % et 25,4 % de tous les appels téléphoniques reçus en 2013-2015 (**SÉ-AQLPA**, Dossier R-3933-2015, [Pièce C-SÉ-AQLPA-0010](#), [SÉ-AQLPA-3, Doc. 1](#), pages 6-8). Nous comprenons certes que ce taux a, depuis lors, substantiellement décru suite à l'amélioration des options téléphoniques offertes, mais sans être annulé (Voir notamment au sujet des appels manqués : **HQD (Mme. Martine Filion)**, Dossier R-4057-2018, [Pièce A-0069](#), n.s. vol. 6, le 12 décembre 2018, page 146 à la ligne 5 et page 148 aux lignes 8-19). Il est donc opportun d'inclure ce taux à la mesure globale du temps de réponse téléphonique.

- c) Le tout en tenant compte aussi du délai de réponse des **clients qui laissent un message ou prennent un rendez-vous et qui sont effectivement rappelés par HQD**.

Il serait donc souhaitable que les deux indicateurs proposés de *Délai moyen de réponse téléphonique (DMR - Clients résidentiels et Clients commerciaux)* soient amendés de manière à capter aussi a) le taux d'**appels abandonnés par le client** et b) le taux d'**appels refusés ou manqués par le système téléphonique de HQD**, c) le tout en tenant compte des **clients qui laissent un message ou prennent un rendez-vous et qui sont effectivement rappelés par HQD**.

Tel que mentionné, toutes ces informations sont couramment disponibles de la part d'Hydro-Québec Distribution, sur une base annuelle.

Les indicateurs ainsi amendés capteront ainsi mieux la réalité qu'ils sont censés capter, à savoir la capacité du client d'obtenir une réponse lorsqu'il téléphone à HQD.

21 - Nous recommandons également à la Régie de l'énergie d'ajouter, dans la catégorie fiabilité du service électrique, un indicateur additionnel de continuité de service applicable aux réseaux autonomes. Il est en effet fermement connu et établi que la continuité de service en de nombreux réseaux autonomes est dix fois moindre que celle du réseau intégré; le *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* ne peut ignorer ce problème majeur.

L'indicateur de continuité de service spécifique aux réseaux autonomes constitue une donnée déjà disponible et d'ailleurs déjà fournie au besoin par le Distributeur à la Régie lorsqu'elle demande des autorisations spécifiques pour de tels réseaux.

L'indicateur que nous proposons (indice de continuité de service applicable aux réseaux autonomes) serait exprimé en minutes, la cible serait établie de la même façon que les autres indicateurs du Distributeur. Quant à sa pondération, nous proposons une pondération de 3,0 %. Les trois autres indicateurs de la catégorie fiabilité du service électrique seraient ainsi ramenés à une pondération de 5,66 % chacun.

Advenant que le Distributeur objecte qu'il ne possède pas le mesurage requis pour établir ces cibles, nous proposons alors qu'il fixe une cible estimée pour compenser l'absence de données antérieures.

L'introduction de cet indicateur constituerait un geste significatif qui démontrerait que le Distributeur considère équitablement tous ses clients.

Un indicateur de continuité de service pan-québécois pour les zones dont la densité est de 10 habitants ou moins par km², tel que proposé par l'expert Robert Newton Lowrie pour l'AQCIE-CIFQ (**AQCIE-CIFQ**, Dossier R-4057-2018, [Pièce C-AQCIE-CIFQ-0024](#), page 4, Réponse 3.1 al. 2 à la Régie) aurait certes aussi été intéressant, mais nous ne croyons pas qu'HQD dispose couramment de ce type de donnée ventilée. Les données de continuité de service par région administrative du Québec ([Pièce C-AQCIE-CIFQ-0029](#), page 9) ne correspondent en effet pas aux zones de densité de 10 habitants ou moins par km². De plus,

l'on devrait s'assurer de la constance des zones de faible densité mesurées, afin de permettre le suivi interannuel.

22 - Par ailleurs, lors de la présentation initiale du mécanisme de réglementation incitative (MRI) d'Hydro-Québec Distribution, son témoin-expert, Monsieur James M. Coyne de Concentric Energy Advisors, avait envisagé la possibilité d'ajouter au mécanisme un **indicateur de réduction du diesel chez HQD (ce qui, dans les faits, survient en réseaux autonomes)**. Voir : HQD (Témoin-expert James M. Coyne), Dossier R-3897-2014, [Pièce A-0108](#), n.s., vol.6, 21 septembre 2016, pages 112 (ligne 23)-114 (ligne7)). En audience le 12 décembre 2018, Monsieur Coyne a affirmé à SÉ-AQLPA, qu'à sa souvenance, cette proposition n'avait pas été faite dans le cadre du *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* mais plutôt de l'information fournie hors-mécanisme au régulateur. L'extrait suivant des notes sténographiques montre toutefois que c'était bel et bien dans le cadre du *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* que Monsieur Coyne avait exprimé cette suggestion :

QUESTION DE LA FORMATION (M^E LISE DUQUETTE) AU PANEL D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD)

[134] Or phase 1. Just to come back to a previous question because I didn't quite catch your answer, **about the fuel cost**, if it's partly under the control of Hydro-Québec and the other part is predictable, **should it be a Y factor** ?

RÉPONSE DU PANEL D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD) (TÉMOIN-EXPERT JAMES M. COYNE) À LA FORMATION (M^E LISE DUQUETTE)

With fuel cost they typically are because the cost component is something that is volatile and set in international markets, and here, we're talking about the price of number 2 oil primarily and so, it would be difficult... I'm not sure that that price is predictable unless you have an active risk management policy in place where you're buying an afford market but if you do, that creates risk as well.

*So typically, for that reason, the price of fuel fluctuation is a pass-through for any electric utility. I'm not aware of one where it's not but there's another issue I think you're raising and suggesting that using diesel itself is a decision that the company makes in terms of meeting the loads in these autonomous networks and **if your suggestion is that over time other fuels can be substituted for diesel**, that efficiency demand-side management can be used as a tool to reduce the use of that diesel, then I think those are appropriate expectations.*

*In our recommendations regarding performance metrics, **we suggested it might even be possible to design a performance metric around that specific issue**. So that may be, I think, a more appropriate way to deal with it than the suggested fuel itself is controllable. I think that would be a stretch, again, because of the cost factor component of it, (A), and (B), it will take some time to substitute wind, biomass and other fuels for or to oil.*

*But I think developing a metric around movement in that direction, **there could be a metric such as percentage of loads satisfied through diesel. It might be an appropriate way to measure that progress**.*

[Souligné en caractère gras par nous]

Dans le contexte où la Régie a déjà décidé que les coûts de combustible ne constitueraient pas une exclusion au mécanisme, nous avons appuyé cette suggestion du Dr. Coyne d'un indicateur de réduction du diesel dans les réseaux autonomes (**SÉ**, Dossier R-4011-2018, [Pièce C-SÉ-0021](#), [SÉ-2, Doc.1](#), parag. 54).

Nous réitérons au présent dossier notre appui à cette suggestion. Nous notons qu'il y aurait ainsi au moins un indicateur environnemental au MTER, ce qui est conforme au paragraphe 158 précité de la décision de la Régie [D-2018-001](#) au Dossier R-3897-2014, qui utilisait le mot « *notamment* », pour exprimer que la liste des sujets d'indicateurs qu'elle souhaitait n'était pas nécessairement limitative.

23 - Pour établir les cibles de l'ensemble des indicateurs de performance, le Distributeur propose une durée de cinq ans :

*L'historique de cinq ans est utilisé pour évaluer la qualité du service moyenne offerte à la clientèle, ce qui permet d'atténuer l'impact des variations conjoncturelles qui pourraient affecter une valeur annuelle.*¹²

¹² **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQD-3, Document 3, page 11, lignes 15 à 17.

Nous avons interrogé le Distributeur sur la possibilité d'utiliser un historique de plus de 5 ans. Celui-ci nous répond que le choix d'un historique ainsi limité à cinq ans offre au Distributeur la flexibilité nécessaire pour tenir compte de l'évolution de son contexte d'affaires :

QUESTION 1.7.1 DE SÉ-AQLPA À HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD)

Si vous utilisiez un historique plus long, l'évaluation de la moyenne et de l'écart-type ne seraient-ils pas améliorés ? Veuillez expliquer.

RÉPONSE 1.7.1 D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD) À SÉ-AQLPA

Le calcul de la moyenne et de l'écart type des indicateurs effectué par le Distributeur n'est pas réalisé dans l'optique d'une convergence statistique possible d'estimateurs vers des valeurs de population. Il est réalisé dans l'optique de capter, sur une période récente, l'évolution de la valeur de ces indicateurs et leur volatilité. Pour ce faire le Distributeur retient un nombre d'observations limité, mais suffisant notamment à l'égard du calcul de l'écart type.

*Par ailleurs, **le choix d'un historique limité offre au Distributeur la flexibilité nécessaire** pour tenir compte, dans le suivi de la qualité de son service, de l'évolution de son contexte d'affaires, et ce, en lui permettant d'intégrer des indicateurs récents malgré leur historique limité.¹³*

Nous sommes donc en accord avec la période de moyenne de 5 ans d'historique pour établir les cibles. Pour des motifs de stabilité et de simplicité, nous ne pensons pas que (pour le *Délai moyen de réponse téléphonique* ou pour tout autre indicateur), l'on devrait réduire, indicateur par indicateur, cette durée de référence au simple motif que des améliorations de performance auraient pu déjà survenir quant à l'un ou l'autre de ces indicateurs au cours des cinq dernières années.

¹³ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0078, HQD-14, Document 8, réponse numéro 1.7.1 de la demande de renseignements numéro 1 de SÉ-AQLPA, page 8, lignes 1 à 11. Souligné en caractère gras par nous.

RECOMMANDATION NO. 1-3.1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU)**LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SERVANT À LA CONSTITUTION D'UN INDICE GLOBAL DU MAINTIEN DE LA QUALITÉ DU SERVICE (IMQ)**

Le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* ne constitue pas le seul outil à la disposition de la Régie de l'énergie pour amener Hydro-Québec Distribution à améliorer sa qualité de service (incluant tous les éléments vus à la présente section). La Régie peut toujours surveiller les opérations du Distributeur et requérir que ce qui est fait incorrectement soit corrigé par le Distributeur.

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter **les indicateurs de performance proposés par Hydro-Québec Distribution** pour le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* intégré à son *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*, avec les réserves qui suivent.

En premier lieu, il serait souhaitable que les deux indicateurs proposés de *Délai moyen de réponse téléphonique (DMR - Clients résidentiels et Clients commerciaux)* soient amendés de manière à capter aussi a) le taux d'appels abandonnés par le client b) le taux d'appels refusés ou manqués par le système téléphonique de HQD et c) le tout en tenant compte des clients qui laissent un message ou prennent un rendez-vous et qui sont effectivement rappelés par HQD. Les indicateurs ainsi amendés capteront ainsi mieux la réalité qu'ils sont censés capter, à savoir la capacité du client d'obtenir une réponse lorsqu'il téléphone à HQD.

Nous proposons également d'ajouter un **indicateur de continuité de service applicable aux réseaux autonomes**. Il est en effet fermement connu et établi que la continuité de service en de nombreux réseaux autonomes est dix fois moindre que celle du réseau *intégré*; le *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* ne peut ignorer ce problème majeur. Cet indicateur, calculé en minutes, aurait une cible établie de la même façon que les autres indicateurs. Si l'historique n'est pas disponible, le Distributeur pourra estimer une cible. Nous suggérons une pondération de 3,0 % pour cet indicateur en ramenant à 5,66 % chacun la pondération des trois autres indicateurs de la fiabilité du service électrique. L'introduction de cet indicateur constituerait un geste significatif qui démontrerait que le Distributeur considère équitablement tous ses clients.

Un indicateur de **continuité de service pan-québécois dans les zones dont la densité est de 10 habitants ou moins par km²**, tel que proposé par l'expert Robert Newton Lowrie pour l'AQCIE-CIFQ aurait certes aussi été intéressant, mais nous ne croyons pas qu'HQD dispose couramment de ce type de donnée ventilée. Les données de continuité de service par région administrative du Québec ne correspondent en effet pas aux zones de densité de 10 habitants ou moins par km². De plus, l'on devrait s'assurer de la constance des zones de faible densité mesurées, afin de permettre le suivi interannuel.

Nous proposons également l'ajout d'un indicateur de **réduction du diesel chez HQD (ce qui, dans les faits, survient en réseaux autonomes)**, comme l'expert de HQD, Monsieur Coyne l'avait d'ailleurs lui-même proposé.

Nous sommes d'accord avec la **période de cinq ans proposée par le Distributeur pour établir ses cibles de performance** car cette période est suffisamment longue pour dépasser le niveau conjoncturel tout en étant suffisamment courte pour tenir compte de l'évolution du contexte d'affaires du Distributeur. Pour des motifs de stabilité et de simplicité, nous ne pensons pas que (pour le *Délai moyen de réponse téléphonique* ou pour tout autre indicateur), l'on devrait réduire, indicateur par indicateur, cette durée de référence au simple motif que des améliorations de performance auraient pu déjà survenir quant à l'un ou l'autre de ces indicateurs au cours des cinq dernières années.

3.3 LA MANIÈRE DONT LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT UTILISÉS DANS LE MÉCANISME DE TRAITEMENT DES ÉCARTS DE RENDEMENT (MTER)

24 - [Paragraphe omis.]

25 - Hydro-Québec Distribution (HQD) propose la fusion de tous les indicateurs de performance retenus en un *Indice global du maintien de la qualité du service (IMQ)* unique aux fins de la détermination d'un écart global à partir du cumul des seuls indicateurs dépassant leur cible :

Afin de produire une mesure globale de sa performance en termes de qualité du service, le Distributeur propose de recourir à l'IMQ, indice composite basé sur les dix indicateurs de qualité du service décrits à la section 1.3. Le calcul de cet indice comporte deux étapes.

*La première étape du calcul de l'IMQ consiste en une uniformisation des indicateurs en utilisant une méthode qui s'apparente à la technique de standardisation employée en statistique. Lors de cette étape, chaque indicateur est, dans un premier temps, comparé à une cible. **Concernant les indicateurs pour lesquels une valeur plus élevée indique une variation favorable, la différence entre la valeur réalisée de l'indicateur et la cible est retenue comme valeur d'écart.***

*Pour le partage à survenir à compter de l'année 2019 et suivantes au cours de ce premier MRI, le Distributeur propose de **moduler la part des écarts favorables à laquelle il est éligible selon les modalités suivantes** :*

- Si l'IMQ est supérieur ou égal à -1, le Distributeur conserve l'entièreté de la part à laquelle il est éligible en vertu du MTÉR en vigueur.*
- Si l'IMQ est inférieur à -1, mais supérieur à -2, un point de pourcentage est remis à la clientèle pour chaque centième (0,01) de l'indice en-deçà de -1. Par exemple pour un IMQ de -1,21, 21% de la part du Distributeur est remis à la clientèle.*
- Si l'IMQ est inférieur ou égal à -2, la totalité de la part du Distributeur est remise à la clientèle.¹⁴*

¹⁴ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION (HQD)**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQT-3, Document 3, page 12, lignes 7 à 12, page 13, lignes 1 à 3, page 14, lignes 6 à 15. Souligné en caractère gras par nous.

26 - Tel que souligné dans notre rapport amendé, cette méthode est fort différente de celle utilisée aux mêmes fins par Gaz Métro (maintenant Énergir) dans ses propres MRI :

Mode de calcul des pourcentages de réalisation des indices

Les pourcentages de réalisation de chacun des indices, sauf pour ISO 14001, la procédure de recouvrement et d'interruption de service et les émissions de GES seront établis comme suit :

- Si le résultat individuel est de 50 % ou moins, alors Gaz Métro obtient un pourcentage de réalisation de 0 % pour cet indice ;
- Si le résultat individuel est de plus de 50 %, le pourcentage de réalisation suivra une droite qui donnera 85 % pour un résultat individuel cible selon la formule suivante :

$$B = (R - 50\%) * \frac{85\%}{(C - 50\%)}$$

où : B = Pourcentage de réalisation de l'indice (maximum 100 %)

R = Pourcentage d'atteinte de l'indice en pourcentage

C = Résultat cible de l'indice en pourcentage, soit 85 % pour tous les indices sauf pour l'indice sur la satisfaction de la clientèle des tarifs D4 et D5 où il est de 75 %.¹⁵

¹⁵ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3599-2006, Décision D-2007-047, Annexe, page 26, lignes 15 à 31

27 - Dans le cas d'Énergir, les résultats globaux de ses indicateurs de performance ont été pour les 7 ans de mécanisme de 100 %, comme le montre le tableau suivant basé sur les résultats produits dans les rapports annuels d'Énergir/Gaz Métro depuis 2011 :

Tableau 4.1
Résultats des indicateurs d'Énergir

Année	Dossier	% obtenu
2011	R-3782-2011	100
2012	R-3811-2012	100
2013	R-3871-2013	100
2014	R-3916-2014	100
2015	R-3951-2015	100
2016	R-3992-2016	100
2017	R-4024-2017	100

28 - Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, s'est demandé quelle était la probabilité associée au fait qu'Énergir ait obtenu 100 % de sa part du MTER durant 7 ans de suite. Le tableau suivant répond à cette question : il montre que la probabilité pour Énergir de réussir à obtenir la pleine part du MTER durant 7 ans de suite est d'au moins 90 % pour que la probabilité globale soit de 50 % et elle croît rapidement, pour être de 99,3 %, si la probabilité globale sur 7 ans est de 95 %.

Tableau 4.2
Probabilité associée aux résultats de l'obtention de la pleine part du MTER par Énergir 7 ans de suite

Probabilité globale sur 7 ans	Années	Probabilité annuelle
95%	7	99,3%
90%	7	98,5%
85%	7	97,7%
80%	7	96,9%
75%	7	96,0%
70%	7	95,0%
65%	7	94,0%
60%	7	93,0%
55%	7	91,8%
50%	7	90,6%

29 - Nous avons aussi interrogé Hydro-Québec Distribution (HQD) sur la probabilité globale associée à l'atteinte de 100 % de sa part du *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)*, :

QUESTION 1.8.1 DE SÉ-AQLPA À HQD

Quelle est selon le Distributeur la probabilité que l'Indicateur IMQ soit supérieur à moins un?

RÉPONSE 1.8.1 DE HQD À SÉ-AQLPA

Bien que sa méthode fasse appel à des moyennes et des écarts types, le Distributeur est d'avis que la mise en place d'un suivi d'indicateurs de qualité de service liés au mécanisme de partage des écarts de rendement ne nécessite pas la connaissance préalable des probabilités de partage de ces écarts de rendement. Il est ainsi d'avis que l'estimation d'une quelconque probabilité n'ajouterait pas d'information pertinente au dossier.

Par ailleurs, compte tenu de l'importance du nombre d'indicateurs, des possibles relations entre eux ainsi que de leur historique restreint, le Distributeur considère que l'évaluation de la distribution de l'IMQ n'est pas justifiée.¹⁶

30 - Tel que souligné par notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, mathématiquement, la probabilité qu'une loi normale donne un résultat supérieur à moins un écart-type est de l'ordre de 85 %. Cette valeur est très éloignée des probabilités que nous avons vues chez Énergir.

¹⁶ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, [Pièce B-0078](#), [HQD-14](#), [Document 11](#), réponse numéro 1.8.1 de la demande de renseignements numéro 1 de SÉ-AQLPA, page 9, lignes 1 à 10.

31 - Avec notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, nous craignons que l'adoption, au *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)*, d'une méthode de partage qui rende systématiquement improbable l'obtention par le Distributeur de son plein partage permmissible ne l'amène, à la longue, à réduire ses efforts pour améliorer sa qualité de service.

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de retenir un mode d'utilisation des indicateurs de performance d'Hydro-Québec Distribution (HQD), au sein de son *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)*, qui lui offre une probabilité raisonnable d'obtenir son plein partage permmissible, possiblement en s'inspirant du propre mécanisme d'Énergir.

Nous rappelons, tel qu'énoncé précédemment, que le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* ne constitue pas le seul outil à la disposition de la Régie de l'énergie pour amener Hydro-Québec Distribution à améliorer sa qualité de service (incluant tous les éléments vus à la présente section). La Régie peut toujours surveiller les opérations du Distributeur et requérir que ce qui est fait incorrectement soit corrigé par le Distributeur.

32 - Dans un autre ordre d'idée, nous pensons qu'il est souhaitable que, chaque année, le MTÉR utilise les résultats du Distributeur selon l'indicateur global de qualité de service. Nous ne croyons pas que ces résultats devraient n'être utilisés que selon la moyenne obtenue après 4 ans d'existence du *Mécanisme*, comme le propose le Dr. Lowrie.

Il y aurait en effet une perte de signal si l'on attendait seulement après 4 années pour appliquer une moyenne annuelle des quatre années antérieures de cet indicateur.

RECOMMANDATION NO. 1-4-1 (MODIFIÉE DE NOUVEAU)**LA MANIÈRE DONT LES INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT UTILISÉS DANS LE MÉCANISME DE TRAITEMENT DES ÉCARTS DE RENDEMENT (MTER)**

Nous craignons que l'adoption, au *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* d'Hydro-Québec Distribution, d'une méthode de partage qui rende systématiquement improbable l'obtention par le Distributeur de son plein partage permmissible ne l'amène, à la longue, à réduire ses efforts pour améliorer sa qualité de service. Nous recommandons à la Régie de l'énergie de retenir un mode d'utilisation des indicateurs de performance d'Hydro-Québec Distribution (HQD), au sein de son *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)*, qui lui offre une **probabilité raisonnable d'obtenir son plein partage permmissible, possiblement en s'inspirant de l'équation comprise au mécanisme d'Énergir**. Nous rappelons, tel qu'énoncé précédemment, que le *Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)* **ne constitue pas le seul outil à la disposition de la Régie de l'énergie** pour amener Hydro-Québec Distribution à améliorer sa qualité de service (incluant tous les éléments vus à la présente section). La Régie peut toujours surveiller les opérations du Distributeur et requérir que ce qui est fait incorrectement soit corrigé par le Distributeur.

Dans un autre ordre d'idée, nous pensons qu'il est souhaitable que, **chaque année**, le MTÉR utilise les résultats du Distributeur selon l'indicateur global de qualité de service. **Nous ne croyons pas que ces résultats devraient n'être utilisés que selon la moyenne obtenue après 4 ans d'existence du Mécanisme, comme le propose le Dr. Lowrie**. Il y aurait en effet une perte de signal si l'on attendait seulement après 4 années pour appliquer une moyenne annuelle des quatre années antérieures de cet indicateur.

Note : Le chapitre 4 a été fusionné au chapitre 3.

5

LA CLAUSE DE SORTIE

33 - Le Distributeur fait sienne la proposition de son consultant à l'effet qu'une sortie du *Mécanisme* interviendrait advenant un écart de rendement supérieur ou inférieur à 150 points de base par rapport au taux de rendement autorisé de 8,2 %, après application du MTÉR et sur une base annuelle.¹⁷

¹⁷ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQT-3, Document 3, page 16, lignes 1 à 3.

34 - Le tableau suivant illustre le seuil de la clause de sortie.

Tableau 5.1 Le mécanisme de sortie proposé par Concentric ¹⁸

HQD Earnings Scenarios Using 2017 Rate Base and Approved ESM Parameters					
		Company / Customer (%)		Bps	
Downside Sharing	100 / 0 < 0	100 / 0		< 0	
First Tier		50 / 50		0 < 100	
2nd Tier		25 / 75		> 100	
				10 733 613	
				\$	
	Rate Base (\$000)				
	Equity Percent			35%	
	Authorized ROE			8,20%	
	Operating Earnings (\$000)			308 055 \$	
	Authorized ROE (bps)			820	
	Earnings per Basis Point (\$000)			376 \$	
150 bps Off Ramp		Company (\$000)	Customer (\$000)	Company bps	Customer bps
Downside	0 to -150 bps	-56 351 \$	0 \$	-150	0
	Total Upside Over Earnings (pre-sharing)	187 838 \$		500	
First Tier	0 to -100 bps	18 784 \$	18 784 \$	50	50
2nd Tier	> 100	37 568 \$	112 703 \$	100	300
	Total Upside Over Earnings (post-sharing)	56 351 \$	131 487 \$	150	350

¹⁸ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQT-3, Document 3, Annexe B. Table 4, page 8.

35 - Du tableau précédent, nous constatons qu'il faudrait un écart de 500 points centésimaux avant partage pour enclencher la clause de sortie. L'écart de rendement serait alors de 187,8 M\$ avec les paramètres de 2017.

Nous constatons, au tableau suivant qu'un tel écart s'est produit une fois depuis 2011 soit en 2013. Nous pouvons donc attribuer à ce résultat une probabilité à priori de 14,3% (1 divisé par sept).

Tableau 5.2
Écart de rendement de HQD selon les rapports annuels

Année	Pièce	Tableau	Page	Écart de rendement (M\$)
				Réel - autorisé
2011	HQD-2, document 3	1	4	101,2
2012	HQD-2, document 3	1	4	111,4
2013	HQD-2, document 3	1	4	207,8
2014	HQD-2, document 3	1	6	105,0
2015	HQD-2, document 3	1	6	8,3
2016	HQD-2, document 3	1	6	-26,0
2017	HQD-2, document 3	1	3	36,4

36 - Avec notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, nous considérons que la clause de sortie proposée dans le cas où l'écart de rendement est positif est raisonnable.

L'écart négatif est moindre, il représente un écart de 56,4 M\$ avec les paramètres de 2017. Au tableau ci-haut, nous constatons qu'un tel écart négatif ne s'est pas produit une seule fois de 2011 à 2017.

37 - Le Distributeur ne considère pas une clause de sortie qui s'appuierait sur les résultats de deux années consécutives. Il s'appuie plutôt sur son consultant qui note :

*However, the term of HQD's MRI plan is four years, with the first year revenue requirements established by a forecast of the cost of service, followed by revenue requirements that are based on application of the MRI formula. As a result, the two-year trigger mechanism is unlikely to have any practical application. The plan could be expired and up for review by the time a two-year threshold was achieved, so it would offer no real protection for customers or HQD. This is an unnecessary complication for a first-time MRI with a four-year term.*¹⁹

Cet argument fait sens et nous l'acceptons.

38 - Nous recommandons donc à la Régie de l'énergie d'accepter que le **Mécanisme de réglementation incitative (MRI)** d'Hydro-Québec Distribution (HQD) prévoit qu'une sortie du Mécanisme interviendrait advenant un écart de rendement supérieur ou inférieur à 150 points de base par rapport au taux de rendement autorisé de 8,2 %, après application du MTÉR et sur une base annuelle.

Nous notons en effet que, du côté positif une telle hypothèse a selon nous une faible chance d'occurrence (14,3 %) et que du côté négatif, sa probabilité d'occurrence est plus faible, voire nulle. Par ailleurs nous sommes d'accord à ne considérer une clause de sortie que sur les résultats d'une seule année vu que la durée du MRI du Distributeur est de quatre ans et que les revenus requis de la première année sont basés sur le coût de service.

Normalement, en pratique, la sortie du mécanisme amènerait un retour au moins temporaire à la tarification selon le coût de service, le temps que la Régie tienne les audiences nécessaires à la détermination éventuelle d'un mécanisme bonifié.

¹⁹ **HYDRO-QUÉBEC-DISTRIBUTION**, Dossier R-4057-2018, Pièce B-0011, HQT-3, Document 3, Annexe B. page 8, dernier paragraphe et page 9 premier paragraphe.

RECOMMANDATION NO. 1-5-1 (V.R. TELLE QU'AU RAPPORT AMENDÉ)**LA CLAUSE DE SORTIE**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'accepter que le *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)* d'Hydro-Québec Distribution (HQD) prévoit qu'une sortie du Mécanisme interviendrait advenant un écart de rendement supérieur ou inférieur à 150 points de base par rapport au taux de rendement autorisé de 8,2 %, après application du MTÉR et sur une base annuelle.

Nous notons en effet que, du côté positif une telle hypothèse a selon nous une faible chance d'occurrence (14,3 %) et que du côté négatif, sa probabilité d'occurrence est plus faible, voire nulle. Par ailleurs nous sommes d'accord à ne considérer une clause de sortie que sur les résultats d'une seule année vu que la durée du MRI du Distributeur est de quatre ans et que les revenus requis de la première année sont basés sur le coût de service.

Normalement, en pratique, la sortie du mécanisme amènerait un retour au moins temporaire à la tarification selon le coût de service, le temps que la Régie tiene les audiences nécessaires à la détermination éventuelle d'un mécanisme bonifié.

6

L'ÉTUDE DE PRODUCTIVITÉ MULTIFACTORIELLE (PMF) À VENIR

39 - Nous appuyons la proposition (envisagée par la formation de la Régie de l'énergie en audience le 12 février 2018) d'examiner en Phase 2 du présent dossier la méthodologie de la future *Étude de productivité multifactorielle (PMF)* qui servira à modifier le Facteur X du *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*.

40 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et *l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* avaient déjà souligné comme suit les difficultés méthodologiques qu'il y aura lieu de résoudre aux fins de cette future *Étude de productivité multifactorielle (PMF)*, dans notre lettre [C-SÉ-AQLPA-0006](#) du dossier R-3897-2014.

Étude de productivité multifactorielle (PMF) aura en effet à tenir compte de l'ensemble de la « **mission de base** » d'Hydro-Québec Distribution, laquelle comporte non seulement la livraison de « *l'extrant tangible* » que constitue l'électricité, mais aussi la mission de livrer **des « extrants qualitatifs », des « extrants intangibles »**, ce qui constitue la « *qualité de service* » interprétée de façon large. Il s'agit en effet d'une société de service public, de livraison de bien et services essentiels.

Les « extrants qualitatifs » et « extrants intangibles » qui constituent la « *qualité de service* ») comportent notamment le « développement normal de son réseau distribution » de **l'article 51 de la Loi** (cette normalité s'interprétant en fonction de tous les aspects énumérés au présent paragraphe) et tous les éléments énoncés à **l'article 5 de la Loi**, dont la Régie doit tenir compte dans l'exercice de toutes ses fonctions (la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du distributeur, 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).

En effet, la littérature économique relative aux études de productivité multifactorielle identifie clairement les questions qui doivent au préalable être tranchées avant la réalisation d'une telle étude :

- Une étude de productivité multifactorielle doit en effet identifier quels sont les intrants et, surtout dans le cas qui nous occupe ici, les extrants de l'entreprise examinée. Or, en 2015-2016, des entités comme HQT et HQD ne se limitent pas à transporter et à livrer l'extrant tangible que constitue l'électricité. Elles sont des entreprises de services, surtout HQD. **Elles livrent aussi des extrants qualitatifs, des extrants intangibles** : de l'efficacité énergétique et d'autres préoccupations économiques, régionales, environnementales, sociales ou autrement d'intérêt public telles que la fiabilité, la sécurité, la mise à niveau des équipements anciens, l'information de la clientèle et sa satisfaction, des bonnes relations avec les communautés locales, l'acquisition et la conservation du savoir dans l'entreprise (du capital-savoir), l'innovation, l'aide aux ménages à faibles revenus et tout autre aspect de la qualité du service, etc.

Le professeur R. Anthony Inman de la Louisiana Tech University ²⁰ souligne la difficulté mais néanmoins la nécessité, dans les études de productivité, de trouver un moyen de **mesurer non seulement les extrants quantitatifs mais aussi les extrants qualitatifs** :

*The ways in which input and output are measured can provide different productivity measures. Disadvantages of productivity measures have been the distortion of the measure by fixed expenses and also **the inability of productivity measures to consider quality changes** (e.g., output per hour might increase, but it may cause the defect rate to skyrocket). **It is easier to conceive of outputs as tangible units such as number of items produced, but other factors such as quality should be considered.***

Experts have cited a need for a measurement program that gives an equal weight to quality as well as productivity. ²¹

Dans le même sens, le Professeur Erwin Diewert du département d'économie de l'Université de la Colombie-Britannique, dans « *Le défi de la mesure de la productivité totale des facteurs* », souligne que « **de nombreux extrants du secteur des services sont difficiles à mesurer conceptuellement** : il suffit de songer à la prolifération des forfaits de services téléphoniques et aux difficultés que pose la mesure de l'assurance, du jeu, des affaires bancaires et des opérations sur options. ». ²² Il se demande en outre : « **Comment pouvons-nous mesurer le capital-savoir ? Compte tenu de la façon dont nous avons défini le savoir (comme ensembles de possibilités de production propres à l'entreprise et qui sont fonction du temps), il est extrêmement difficile de mesurer le savoir et les variations du savoir (l'innovation).** » ²³

²⁰ R. Anthony INMAN, Page Internet de présentation, <http://www.business.latech.edu/inman/>

²¹ R. Anthony INMAN, *Productivity concepts and measures*, <http://www.referenceforbusiness.com/management/Pr-Sa/Productivity-Concepts-and-Measures.html>, Souligné en caractère gras par nous.

²² Erwin DIEWERT, *Le défi de la mesure de la productivité totale des facteurs*, <http://www.csls.ca/ipm/1/diewert-un-fr.pdf>, page 3. Souligné en caractère gras par nous.

²³ Erwin DIEWERT, *Le défi de la mesure de la productivité totale des facteurs*, <http://www.csls.ca/ipm/1/diewert-un-fr.pdf>, page 10. Souligné en caractère gras par nous.

S'il y a variation des extrants du point de vue qualitatif, John O'Grady (de Prism Economics and Analysis) et le Professeur Brenda McCabe (du Département du génie civil de l'Université de Toronto) recommandent un ajustement qualitatif pour refléter cette variation qualitative :

If the quality of the output changes over time, an allowance must be made for the improvement or reduction in quality.²⁴

- Il y aura par ailleurs lieu de soustraire de l'étude de productivité multifactorielle les parties de l'activité de HQT et de HQD qui auront été identifiées [...] comme constituant des « **exclusions** » (ou réaliser une étude de productivité multifactorielle distincte pour les intrants et extrants propres à chacune de ces « *exclusions* »).²⁵

41 - Nous logeons donc la recommandation suivante :

**RECOMMANDATION NO. 1-6-1 (NOUVELLE DANS LE RAPPORT AMENDÉ)
L'ÉTUDE DE PRODUCTIVITÉ MULTIFACTORIELLE (PMF) À VENIR**

Nous recommandons à la Régie de l'énergie d'examiner en Phase 2 du présent dossier la méthodologie de la future *Étude de productivité multifactorielle (PMF)* qui servira à modifier le Facteur X du *Mécanisme de réglementation incitative (MRI)*.

²⁴ John O'GRADY (Prism Economics and Analysis), Prof. Brenda MCCABE (Dept. of Civil Engineering, University of Toronto), *Productivity in the Construction Industry: Concepts, Trends, and Measurement Issues*, <http://www.ogradey.on.ca/Downloads/Papers/Productivity%20in%20the%20Construction%20Industry.pdf>, page 6. Souligné en caractère gras par nous.

²⁵ STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (S.É.-AQLPA), Dossier R-3897-2014, Pièce C-SÉ-AQLPA-0006, pages 3-5

7

L'AUDIENCE SANS PAPIER DEVANT LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

42 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* appuient fortement l'initiative de la Régie de l'énergie de tenir une audience sans papier au présent dossier.

43 - Nous invitons respectueusement la Régie à généraliser une telle pratique, en ajoutant les recommandations suivantes :

- ❑ Nous nous demandons s'il est vraiment nécessaire de continuer de requérir le dépôt d'une copie papier quant aux documents autres que ceux qui sont signés (affidavits, etc.). La conservation sécuritaire des documents par copie électroniques de sauvegarde semble suffisante.
- ❑ Dans les salles Krieghoff et Riopelle, les lutrins en salle pourraient être munis d'une surface plate, avec prises de courant à hauteur de la table.
- ❑ De plus, dans ces deux salles, les prises de courant devraient être plus nombreuses et accessibles.
- ❑ Les prises murales dans les deux petites salles de consultation devraient être plus nombreuses. De plus, actuellement, dans la petite salle de droite, la prise murale est défectueuse depuis plusieurs années, en ce sens que les mâchoires ne permettent pas de tenir la prise d'un appareil.
- ❑ La salle Riopelle devrait permettre l'accès wifi.
- ❑ Si malgré tous des copies papier continuent d'exister, la Régie devrait requérir de tous l'absence de plastique (absence de page couverture en plastique, par exemple des notes sténographiques).

- Quant à nous, nous n'avons pas perçu que la recherche des versions électroniques des documents par le greffier aux fins de sa projection sur écran aurait été trop lente. Nous en sommes satisfaits.
- ~~Le nombre d'écrans en salle pourrait être augmenté, notamment pour les témoins.~~

8

CONCLUSION

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

45 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 19 décembre 2018 (v.r.)



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)