

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2020-028

R-4058-2018

6 mars 2020

Phase 2

---

## PRÉSENTS :

Lise Duquette

Marc Turgeon

François Émond

Régisseurs

---

**Hydro-Québec**

Demanderesse

et

**Intervenants dont les noms apparaissent ci-après**

---

**Décision sur l'encadrement pour la réalisation de l'étude de productivité multifactorielle et sur les frais des intervenants – Phase 2**

*Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec pour l'année 2019*



**Demanderesse :**

**Hydro-Québec**  
représentée par M<sup>e</sup> Yves Fréchette.

**Intervenants :**

**Association Hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec  
(AHQ-ARQ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Steve Cadrin;

**Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de  
l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Pierre Pelletier;

**Brookfield Renewable Trading and Marketing LP (BRTM)**  
représentée par M<sup>e</sup> Paule Hamelin et M<sup>e</sup> Nicolas Dubé;

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)**  
représentée par M<sup>e</sup> André Turmel;

**Nalcor Energy Marketing Corporation et Newfoundland and Labrador Hydro  
(NEMC-NLH)**  
représenté par M<sup>e</sup> André Turmel;

**Option consommateurs (OC)**  
représentée par M<sup>e</sup> Éric McDevitt David et M<sup>e</sup> Éric Oliver;

**Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution  
atmosphérique (SÉ-AQLPA)**  
représenté par M<sup>e</sup> Dominique Neuman.

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>2. CONTEXTE .....</b>	<b>7</b>
<b>3. ENCADREMENT POUR LA RÉALISATION DES ÉTUDES PMF .....</b>	<b>8</b>
3.1 Proposition du Transporteur .....	8
3.2 Proposition des intervenants .....	11
<b>4. OPINION DE LA RÉGIE.....</b>	<b>19</b>
4.1 Directives générales .....	20
4.2 Directives spécifiques .....	26
<b>5. CALENDRIER POUR LA RÉALISATION DE L'ÉTUDE PMF .....</b>	<b>33</b>
<b>6. FRAIS DES INTERVENANTS .....</b>	<b>33</b>
<b>DISPOSITIF.....</b>	<b>37</b>

## 1. INTRODUCTION

[1] Le 27 juillet 2018, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 25, 31, 32, 48, 49, 50 et 164.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>1</sup> (la Loi), une demande de modification des tarifs et des conditions des services de transport pour l'année 2019<sup>2</sup>.

[2] Le 12 avril 2019, la Régie rend sa décision D-2019-047 sur le volet tarifaire pour l'année 2019 dans laquelle elle se prononce sur la réalisation de l'étude de productivité multifactorielle (PMF) par le Transporteur<sup>3</sup>.

[3] Le 10 mai 2019, le Transporteur informe la Régie qu'il n'est pas en mesure de respecter l'échéancier prévu à la décision précitée. Il souligne la difficulté à réaliser l'ensemble des travaux requis dans le délai imparti. Il estime nécessaire de retenir préalablement les services d'un expert et de bénéficier de ses conseils lors des travaux de « *scoping* » de l'étude PMF envisagés par la Régie, en précisant qu'il demeure résolu à respecter l'échéance ultime pour le dépôt de son étude PMF<sup>4</sup>.

[4] Le 30 mai 2019, la Régie tient une rencontre préparatoire afin de convenir d'un calendrier de traitement de la phase 2, intégrant l'étape du « *scoping* »<sup>5</sup>. À la suite de cette rencontre, la Régie, dans sa lettre du 3 juin 2019, détermine que le Transporteur et les intervenants doivent déposer leurs propositions en octobre 2019 et que deux journées d'audience seront tenues en novembre 2019<sup>6</sup>.

[5] Le 15 juillet 2019, la Régie rendait sa décision D-2019-081<sup>7</sup> sur l'encadrement pour la réalisation des études PMF d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur).

[6] Le 16 septembre 2019, le Transporteur informe la Régie qu'il s'est adjoint les services de la firme *The Brattle Group* (Brattle) afin de l'assister dans la réalisation de

---

<sup>1</sup> [RLRQ, c. R-6.01](#).

<sup>2</sup> Pièce [B-0002](#).

<sup>3</sup> Décision [D-2019-047](#), p. 149, par. 646 à 649.

<sup>4</sup> Pièce [B-0237](#).

<sup>5</sup> Pièce [A-0097](#).

<sup>6</sup> Pièce [A-0099](#).

<sup>7</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, décision [D-2019-081](#).

l'étude PMF<sup>8</sup>. Il l'informe également que Brattle et lui adoptent les principes directeurs généraux et spécifiques énoncés à la section 3.3 de la décision D-2019-081 aux fins de l'élaboration de son étude PMF.

[7] En conséquence, il soumet qu'il n'est pas utile ni efficient de traiter à nouveau de ces sujets. Il ne lui apparaît donc pas requis de maintenir le calendrier procédural ni l'audience prévue en novembre 2019, tel que déterminé par la Régie dans sa lettre du 3 juin 2019.

[8] Le 20 septembre 2019<sup>9</sup>, la Régie décide de maintenir le calendrier à l'égard de l'étude PMF, pour des motifs d'équité procédurale.

[9] Le 4 octobre 2019, le Transporteur dépose une déclaration à l'égard des paramètres de l'étude PMF. Le 18 octobre 2019, l'AQCIE-CIFQ dépose la proposition de son expert, *Pacific Economics Group Research LLC* (PEG).

[10] La Régie note que le Transporteur et PEG s'entendent sur le fait qu'une audience pour déterminer les paramètres entourant la réalisation de l'étude PMF n'est pas nécessaire. En conséquence, le 22 octobre 2019, elle décide de poursuivre l'examen de ce sujet sur dossier et remplace l'audience prévue les 7 et 8 novembre 2019 par le dépôt de commentaires écrits<sup>10</sup>.

[11] Le 7 novembre 2019, l'AHQ-ARQ, la FCEI, OC et SÉ-AQLPA déposent leurs commentaires à l'égard des propositions du Transporteur et de PEG. Énergie Brookfield Marketing s.e.c (EBM) dépose également ses commentaires et informe la Régie qu'à la suite d'une réorganisation interne, ses activités ont été transférées à la société Brookfield Renewable Trading and Marketing LP (BRTM) en date du 30 septembre 2019. Par conséquent, l'intervenante au présent dossier est désormais BRTM.

[12] Le 14 novembre 2019, le Transporteur réplique à la proposition des intervenants. La Régie entame son délibéré à cette date.

---

<sup>8</sup> Pièce [B-0249](#).

<sup>9</sup> Pièce [A-0107](#).

<sup>10</sup> Pièce [A-0108](#).

## 2. CONTEXTE

[13] Dans sa décision D-2018-001<sup>11</sup>, la Régie ordonnait au Transporteur de procéder à la réalisation de l'étude PMF au cours des trois premières années de son mécanisme de réglementation incitative (MRI) et de lui en transmettre les résultats au cours de la troisième année, pour une application possible du résultat lors de la dernière année. Par ailleurs, elle ordonnait au Transporteur de présenter la méthodologie et l'échéancier rattachés à la réalisation de l'étude PMF dans le présent dossier.

[14] Lors du dépôt initial du présent dossier, le Transporteur soumet qu'il n'est pas en mesure de présenter sa proposition de méthodologie. Il explique, entre autres, qu'il en est à sa première expérience d'application d'un MRI pour l'établissement de ses revenus requis et que l'expert qui réalisera l'étude de productivité n'est pas encore choisi. Il considère donc qu'il est prématuré de proposer une méthodologie à employer pour produire son étude PMF<sup>12</sup>.

[15] Il présente plutôt un échéancier estimatif de réalisation de l'étude PMF qui permettra, selon lui, de faire une analyse appropriée et de respecter l'échéance ultime demandée par la Régie.

[16] Dans sa décision D-2019-047<sup>13</sup>, la Régie souligne que la participation des intervenants est nécessaire au processus et note l'ouverture du Transporteur à cet égard. Elle indique que l'ajout d'une étape préalable à l'étude PMF pour en définir les paramètres généraux ou « *scoping* » est une avenue intéressante.

[17] Elle précise qu'il est possible de définir, dans ses grandes lignes, la portée de l'étude PMF sans pour autant limiter les experts dans le choix de la méthodologie qu'ils souhaitent utiliser pour la détermination du facteur de productivité à intégrer éventuellement à la formule d'indexation du MRI.

[18] La Régie estime également, dans cette même décision, que le « *scoping* » réduira le risque que l'étude déposée ne réponde pas à ses attentes. Ainsi, elle détermine que chaque

---

<sup>11</sup> Dossier R-3897-2014, décision [D-2018-001](#), p. 32, par. 111 et 112.

<sup>12</sup> Pièce [B-0012](#), p. 9 et 10.

<sup>13</sup> Décision [D-2019-047](#), p. 149, par. 646 à 649.

expert procèdera à son étude, mais à l'intérieur du même « *scoping* », soit à l'intérieur des mêmes règles ou paramètres qui auront été prédéterminés afin d'encadrer les études PMF.

[19] La présente décision porte sur les directives permettant d'assurer que les études PMF répondent aux attentes de la Régie et qu'elles lui soient utiles pour fixer des tarifs justes et raisonnables pour le Transporteur.

### 3. ENCADREMENT POUR LA RÉALISATION DES ÉTUDES PMF

#### 3.1 PROPOSITION DU TRANSPORTEUR

[20] Le Transporteur, conseillé par Brattle, soumet que les principes directeurs généraux et spécifiques énoncés à la section 3.3 de la décision D-2019-081 sont raisonnables et estime qu'ils peuvent lui être appliqués dans le présent dossier. Il mentionne également que son consultant s'engage à travailler à la réalisation de l'étude PMF selon les directives de la Régie contenues à la section 3.3 de cette décision.

[21] Le Transporteur détaille sa proposition en citant les paragraphes de la section 3.3 de cette décision, qu'il juge pertinents<sup>14</sup>. Afin d'énoncer clairement la proposition du Transporteur, la Régie reprend cette proposition dans laquelle le terme « Distributeur » est remplacé par « Transporteur »<sup>15</sup> :

*« Principes directeurs*

*Généraux*

*[89] la Régie retient comme principes directeurs généraux les éléments suivants :*

*1. L'étude PMF doit être applicable au [Transporteur] et servir à mesurer la croissance de la productivité globale d'une industrie de référence pertinente.*

---

<sup>14</sup> Pièce [B-0251](#), p. 2 à 4.

<sup>15</sup> Dans sa preuve, le Transporteur cite intégralement les extraits de la décision D-2019-081, mais précise que le terme « Transporteur » est réputé être substitué au terme « Distributeur ».

2. *L'étude PMF doit être accompagnée d'une étude statistique comparative (Statistical Benchmarking) ou d'une étude économétrique de comparaison des coûts pour établir un Facteur S.*
3. *L'étude PMF doit faire la comparaison de manière transparente, sur la base de données fiables et accessibles au public.*
4. *L'étude statistique comparative ou l'étude économétrique de comparaison des coûts requiert les données propres au [Transporteur]. Il s'agit des données disponibles dans les rapports annuels et autres publications d'Hydro-Québec et du [Transporteur]. Au besoin, les experts pourront soumettre des demandes de données spécifiques additionnelles au [Transporteur].*
5. *Les résultats détaillés des études doivent être déposés dans un chiffrier électronique. Les calculs produits à l'aide de programmes informatiques doivent être suffisamment documentés afin de permettre à la Régie et aux intervenants de les comprendre, de les valider et, au besoin, de les reproduire.*
6. *Toutes les hypothèses, les choix méthodologiques et la calibration des modèles, les intrants, les extrants et les calculs doivent être documentés afin de bien comprendre les résultats et de faciliter la réalisation d'analyses de sensibilité par la Régie et les intervenants. Des analyses de sensibilité doivent également être présentées afin de permettre de comprendre l'impact de l'utilisation d'une hypothèse, d'un choix méthodologique, intrant, extrant ou calcul pouvant faire varier de façon significative les résultats.*
7. *L'étude PMF et l'étude statistique doivent être applicables par la Régie et lui être utiles pour fixer les tarifs du [Transporteur].*

### *Spécifiques*

#### *Horizon de temps*

[93] *Ainsi, afin de s'assurer que les études PMF permettent de mesurer adéquatement ce facteur, la Régie établit les principes directeurs spécifiques suivants quant à l'horizon de temps :*

- *L'horizon de temps doit être d'au moins 10 ans et permettre de mesurer la croissance à long terme de l'industrie. Cet horizon doit être suffisamment long pour atténuer les variations qui pourraient fausser la mesure de la croissance de la productivité à long terme de l'industrie de référence.*
- *Les experts doivent expliquer comment l'horizon choisi permet de mesurer adéquatement la croissance de la productivité à long terme de l'industrie de référence.*

- *Toutes les années de l'horizon choisi doivent être utilisées afin de calculer les résultats. Cependant, les experts peuvent, aux fins de leurs recommandations à l'égard du Facteur X, choisir un horizon plus court à l'intérieur de cet horizon.*
- *Les experts doivent produire des analyses de sensibilité à l'égard du Facteur X en retranchant à l'horizon choisi les années qui influencent de façon significative sa valeur.*

### *Composition de l'échantillon et comparabilité des entreprises*

*[95] Ainsi, la Régie demande à chaque expert :*

- *de justifier le choix des entreprises;*
- *de choisir des entreprises qui proviennent d'une industrie (ou d'industries) représentative(s) de la tendance de la productivité du [Transporteur];*
- *de sélectionner des entreprises qui doivent être suffisamment nombreuses et diversifiées afin de représenter adéquatement la tendance de la productivité de l'industrie (ou des industries) dont elles sont issues;*
- *d'utiliser toutes les entreprises de l'échantillon afin de calculer les résultats, tout en maintenant la possibilité, aux fins des recommandations à l'égard du Facteur X, de choisir un sous-ensemble d'entreprises;*
- *de produire des analyses de sensibilité à l'égard du Facteur X, en retranchant à l'échantillon les entreprises qui influencent de façon significative sa valeur.*

### *Mesures des extrants et des intrants*

*[96] La Régie considère que la calibration des méthodologies relève de l'expert. Cependant, afin de s'assurer que les études PMF soient cohérentes avec le MRI du [Transporteur] et, ainsi, faciliter l'établissement de tarifs qui lui sont applicables, elle demande à chaque expert d'utiliser, dans son étude PMF, des coûts et des formules d'indexation cohérents avec les coûts et la formule d'indexation pris en compte dans le MRI du [Transporteur].*

### *Facteurs d'ajustement*

*[97] La Régie retient de la preuve que le recours aux facteurs d'ajustement relève de l'expert. Elle estime donc que les experts, s'ils le jugent nécessaire, peuvent recourir à des facteurs d'ajustement.*

*[98] Elle précise cependant que toutes les hypothèses liées aux facteurs d'ajustement doivent être documentées afin de bien comprendre les résultats et de faciliter la réalisation d'analyses de sensibilité par la Régie et les intervenants. Elle demande également que des analyses de sensibilité soient présentées afin de permettre de comprendre l'impact de chacun des facteurs d'ajustement utilisés sur les résultats ».*

## **3.2 PROPOSITION DES INTERVENANTS**

### **3.2.1 AQCIE-CIFQ**

[22] L'AQCIE-CIFQ dépose la proposition de son expert PEG<sup>16</sup>. Cette proposition se divise en trois parties. La première énonce les concepts et les méthodes de détermination du Facteur X. La seconde rappelle les jalons importants du présent dossier relatifs à la formule du MRI ainsi que ceux en lien avec les études PMF. L'expert y rappelle également les dossiers réglementaires relatifs à des transporteurs ontariens pour lesquels des études PMF ont été réalisées afin de déterminer le Facteur X.

[23] Dans la troisième partie, PEG examine et commente la proposition spécifique du Transporteur à l'égard de son étude PMF. Il note d'abord qu'il s'agit de principes qui s'appliquent davantage à un distributeur, mais reconnaît qu'ils sont également applicables au Transporteur. Il précise cependant que, dans le cadre du présent dossier, certaines directives devraient être affinées, étendues, révisées ou clarifiées.

[24] PEG considère que la Régie doit être bien informée afin de rendre ses décisions relatives aux Facteurs X et S en toute connaissance de cause. L'expert considère que pour un premier dossier de ce type, la Régie a besoin de se familiariser avec les notions méthodologiques et les diverses options relatives aux études PMF. Il soumet qu'une étude approfondie de la question éviterait à la Régie de s'engager dans des méthodes sous-optimales.

[25] L'expert souligne qu'il existe des controverses quant au choix de la meilleure méthode de détermination du Facteur X. Les principaux enjeux sont le choix de l'horizon de temps, la caractérisation des coûts en capital et les variables économétriques. Il note que

---

<sup>16</sup> Pièce [C-AQCIE-CIFQ-0049](#).

des méthodes alternatives peuvent parfois produire des résultats fort différents mais que, dans bien des cas, les différences sont peu significatives.

[26] L'expert souligne également que, parmi les enjeux, seuls certains enjeux méthodologiques sont importants. Ainsi, il recommande que les experts se concentrent sur ces enjeux et, s'ils choisissent d'en présenter de moindre importance, qu'ils soient identifiés comme tels.

[27] PEG note que les méthodes statistiques d'évaluation des coûts évoluent et que les débats dans les dossiers de MRI peuvent servir à l'avancement des connaissances.

[28] Par ailleurs, il indique que les consultants peuvent parfois avancer des positions audacieuses (« *Bold positions by witnesses* ») sur les Facteurs X ou S ou sur des enjeux méthodologiques qui favorisent les intérêts de leur client. Lorsqu'il y a diverses recommandations de témoins, le régulateur peut choisir une valeur mitoyenne parmi elles. En ce sens, une recommandation extrême peut avoir pour effet de sensiblement déplacer le point médian vers la valeur extrême. Il faut noter que les positions extrêmes ou audacieuses sur les problèmes des Facteurs X et S sont souvent exprimées au moyen d'un langage théâtral.

[29] Les controverses importantes peuvent décourager les régulateurs à adopter des méthodes statistiques. En outre, des experts peuvent proposer la valeur appropriée du Facteur X, mais selon une méthodologie incorrecte. Ainsi, PEG soumet qu'il est préférable d'utiliser des méthodologies correctes (« *correct* »), moins complexes, car elles peuvent être utilisées sur une plus longue période.

[30] Certains régulateurs ne se prononcent pas sur les questions méthodologiques. En conséquence, les mêmes controverses se poursuivent. D'autres régulateurs s'en tiennent à des méthodes spécifiques et sont réticents à adopter des méthodes alternatives qui pourraient se révéler préférables. PEG souligne qu'il est difficile d'atteindre un équilibre entre ces deux approches.

[31] De manière générale, PEG estime que les principes directeurs généraux énoncés dans la décision D-2019-081 sont adéquats. Toutefois, il présente quelques exceptions, qualifications et suggestions par rapport à ces principes pour l'étude PMF du Transporteur.

[32] Ainsi, contrairement à la proposition du Transporteur, PEG considère que l'industrie de référence devrait être spécifiquement celle du transport de l'électricité. Il appuie sa recommandation en citant deux études PMF de transporteurs ontariens dans lesquelles cette industrie a été utilisée.

[33] Il souligne que si Brattle n'a jamais réalisé d'étude PMF pour le transport de l'électricité, cette firme devrait les obtenir en constituant elle-même une banque de données au prix d'efforts considérables ou en les louant d'une firme commerciale reconnue. Dans ce dernier cas, une entente de confidentialité est souvent nécessaire. Selon PEG, les parties qui signent des ententes de confidentialité peuvent avoir accès aux données et les utiliser aux fins du dossier.

[34] C'est pourquoi l'expert invite la Régie à considérer de nouveau l'utilisation de données confidentielles dans le présent dossier. Il précise qu'en vertu des ententes de confidentialité, les intervenants pourraient utiliser les données de *SNL Financial* dans leurs propres études PMF et études statistiques des coûts.

[35] Il invite également la Régie à être ferme envers le Transporteur afin qu'il réponde aux demandes de renseignements additionnelles qui pourraient lui être soumises. Il soumet que dans le cas où Brattle ne réaliserait pas une étude statistique des coûts, le Transporteur pourrait prétendre qu'il ne convient pas de fournir aux autres experts les renseignements relatifs aux coûts en capital requis pour de telles études.

[36] PEG souligne que la formule d'indexation des coûts du MRI du Transporteur exclut les coûts en capital, lesquels sont évalués par la Régie à l'aide de la formule paramétrique. Il mentionne qu'il a déjà produit, pour le compte de l'*Ontario Energy Board*, une étude statistique des coûts dans laquelle sont détaillées les charges nettes d'exploitation (CNE), les coûts en capital, les dépenses en capital et les coûts totaux. Il ajoute qu'il fournit déjà, sur une base régulière, la tendance de la productivité des CNE et des intrants relatifs aux coûts en capital, de même que la tendance de la productivité totale.

[37] PEG remarque que l'évaluation statistiques des coûts des CNE est pertinente au présent dossier, mais qu'elle le serait moins si le prochain MRI ou dossier tarifaire comprenait une indexation des coûts en capital. Ainsi, il demande à la Régie de considérer la possibilité d'inclure les coûts en capital dans la présente étude statistique des coûts.

### *Commentaires sur les principes spécifiques de la proposition du Transporteur*

[38] PEG retient de la proposition du Transporteur que l'échantillon des entreprises doit provenir d'une industrie représentative de la tendance de la productivité du Transporteur. PEG recommande l'utilisation de données de transporteurs américains. En outre, dans la mesure où les données d'*Hydro One* étaient disponibles, il indique qu'elles pourraient également être pertinentes.

[39] À l'appui de sa recommandation, l'expert précise que les entreprises choisies devraient avoir des facteurs de croissance de leur productivité comparables à ceux du Transporteur. Il note que le choix des entreprises est une question controversée. À cet égard, il estime que les facteurs de croissance de la productivité du Transporteur ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux des transporteurs ontariens ou du nord-est américain. Il est d'avis que les investissements passés sur le réseau d'*Hydro One Networks* ne se comparent pas à ceux prévus par le Transporteur.

[40] De plus, il encourage la Régie à inclure le Transporteur dans l'échantillon. Le calcul de la productivité spécifique au Transporteur permettrait de mieux calibrer le Facteur S (*Stretch Factor*) et de valider si sa performance s'améliore ou pas. Le résultat du calcul de cette productivité n'aurait pas pour autant à être intégré dans la moyenne de l'industrie.

[41] En ce qui a trait à l'horizon de temps, PEG rappelle qu'il s'agit d'une question fort controversée. Il soumet que les résultats des études de productivité menées en Ontario montrent qu'une durée de 10 ans n'est pas suffisante pour établir la tendance de la productivité des transporteurs américains. Il suggère qu'une durée de 20 ans pourrait également s'avérer insuffisante.

[42] Il précise que les données de *SNL Financial* couvrent un horizon de 20 ans et que Brattle, dans une étude PMF soumise à l'*Alberta Utilities Commission*, utilisait un horizon de plus de 40 ans. Il incite la Régie à imposer un horizon de 20 ans, en précisant que les experts pourraient, aux fins de leurs recommandations à l'égard du Facteur X, choisir un horizon plus court.

[43] À l'égard des mesures des extrants et des intrants, PEG estime qu'il est raisonnable que les experts utilisent des coûts et des formules d'indexation cohérents avec les coûts et la formule d'indexation pris en compte dans le MRI du Transporteur. Il remarque cependant que la Régie a déjà déterminé les paramètres d'indexation des CNE et de la formule paramétrique servant à apprécier les dépenses en capital du Transporteur. Il se demande si les experts doivent se limiter à ces paramètres déjà déterminés ou s'ils peuvent modéliser les coûts à l'aide d'indices multidimensionnels et de variables issus d'études de comparaison économétriques, lesquels peuvent, notamment, avoir un meilleur pouvoir incitatif.

[44] À ce sujet, il note également que les données de base des transporteurs américains, qui proviennent des *FERC Form 1*, ne contiennent pas toutes les données requises pour se conformer exactement à la formule d'indexation des CNE.

[45] À l'égard de la proposition du Transporteur sur les facteurs d'ajustement, PEG note que le moyen le plus efficace d'ajuster les résultats est de moduler la période d'estimation.

### ***Facteur S***

[46] PEG mentionne que le Facteur S peut être calibré en comparant la croissance attendue de la productivité du Transporteur et la croissance de la productivité des compagnies comprises dans l'échantillon. Il mentionne qu'il a développé un modèle permettant de prendre en compte la capacité du régime réglementaire de chaque transporteur à influencer la croissance de sa productivité. Il indique qu'au présent dossier, il serait pertinent d'actualiser ce modèle selon les plus récentes observations de productivité des transporteurs.

### ***Analyses statistiques comparatives (Statistical Benchmarking)***

[47] Enfin, PEG soumet qu'une analyse statistique des coûts serait également utile dans un dossier tarifaire, même si la Régie choisissait la réglementation en coût de service pour le Transporteur. Il mentionne qu'en Ontario, de telles analyses servent à évaluer les coûts de l'année témoin ou à calibrer le Facteur S. L'expert demande à la Régie si elle souhaite qu'il évalue les coûts de l'année témoin du Transporteur.

### 3.2.2 AHQ-ARQ, BRTM, FCEI ET OC

[48] L'AHQ-ARQ<sup>17</sup> et la FCEI<sup>18</sup> appuient la totalité des recommandations de PEG.

[49] BRTM<sup>19</sup> ne s'oppose pas à ce que l'étude PMF se fasse selon les paramètres contenus à la section 3.3 de la décision D-2019-081. Elle note cependant que si, selon l'affirmation de PEG, des données couvrant un horizon supérieur à 10 ans existent et sont accessibles, ces dernières pourraient être utiles aux fins de la réalisation de l'étude PMF.

[50] OC<sup>20</sup> constate que le Transporteur et les experts Brattle et PEG sont généralement en accord avec les principes et paramètres retenus par la Régie dans sa décision D-2019-081 en lien avec la réalisation des études PMF du Distributeur. À cet égard, l'intervenante réfère la Régie à ses commentaires formulés dans le cadre de la phase 2 du dossier R-4057-2018<sup>21</sup>.

[51] OC recommande à la Régie de porter une attention particulière aux recommandations suivantes de PEG :

- la nécessité de préparer des études de productivité propres à l'industrie du transport d'électricité;
- le besoin de présenter des résultats qui font la distinction entre les coûts d'exploitation, les coûts en capital et les coûts totaux;
- l'inclusion ou non du Transporteur dans l'étude de tendance de productivité;
- l'utilisation d'un horizon de temps pour les données historiques qui soit suffisamment long;
- la réalisation d'études statistiques comparatives.

---

<sup>17</sup> Pièce [C-AHQ-ARQ-0036](#).

<sup>18</sup> Pièce [C-FCEI-0041](#).

<sup>19</sup> Pièce [C-BRTM-0037](#).

<sup>20</sup> Pièce [C-OC-0016](#).

<sup>21</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, pièce [C-OC-0021](#) et décision [D-2019-081](#), p. 16 à 18.

### 3.2.3 SÉ-AQLPA<sup>22</sup>

[52] L'intervenant recommande que les études de productivité portent sur la détermination de la productivité spécifique au Transporteur. Il recommande également que ces études prennent en compte les intrants et les extrants qui résultent des considérations d'intérêt public et des parties prenantes, notamment du développement durable et de l'équité individuelle et collective.

[53] SÉ-AQLPA soutient que la détermination d'un Facteur X selon la productivité commune à un échantillon censé représenter l'ensemble de l'industrie du transport d'électricité, pour ensuite reléguer à une seconde étape la détermination du Facteur S reflétant l'écart entre le Transporteur et l'échantillon, constitue une manière indirecte et affaiblie de réaliser l'objectif premier d'une étude PMF spécifique au Transporteur.

[54] L'intervenant estime qu'il y a un risque que le Facteur S devienne en partie le fruit d'un jugement arrondissant les « différences » entre la moyenne d'un échantillon de l'industrie et le Transporteur, sans étude ou réflexion aussi intense que si l'on avait procédé directement.

[55] Il propose que la productivité d'autres entreprises de transport d'électricité serve uniquement à des fins de balisage et validation, sans entrer dans la méthodologie de calcul du Facteur X lui-même.

[56] Enfin, il considère qu'un horizon de 10 ans est trop long, car il gommerait l'évolution récente des coûts résultant des orientations budgétaires actuelles. Il propose plutôt un horizon de trois ans.

### 3.2.4 RÉPLIQUE DU TRANSPORTEUR<sup>23</sup>

[57] Le Transporteur soumet que les experts ne s'entendent pas sur des éléments-clés, dont la composition de l'échantillon, l'horizon de temps et les mesures d'extrants et d'intrants, en particulier sur la façon de mesurer l'intrant Capital. De plus, le choix de

---

<sup>22</sup> Pièce [C-SÉ-AQLPA-0013](#).

<sup>23</sup> Pièce [B-0254](#).

certaines éléments est étroitement lié à d'autres facteurs, ce qui milite en faveur de la plus grande latitude possible des experts dans leurs choix.

[58] Il rappelle cependant que PEG souscrit globalement aux directives établies par la Régie dans sa décision D-2019-081, tout en notant que l'expert précise que certaines directives devraient être affinées, étendues, révisées ou clarifiées.

[59] Le Transporteur mentionne que les décisions D-2019-047 et D-2019-081 tracent une ligne à ne pas franchir, soit celle de « *limiter les experts dans le choix de la méthodologie qu'ils souhaitent utiliser pour la détermination du facteur de productivité à intégrer éventuellement à la formule d'indexation du MRI* » [note de bas de page omise]<sup>24</sup>.

[60] Il considère que la Régie, dans sa décision D-2019-081, s'est déjà prononcée sur les demandes de PEG. Ainsi, il demande à la Régie de ne pas y donner suite.

[61] Le Transporteur souligne que les demandes suivantes de PEG contraignent les experts dans leurs choix méthodologiques :

- les différents avantages d'utiliser un index multidimensionnel pour mesurer les extrants;
- un horizon de temps d'au moins 20 ans;
- l'utilisation des données des transporteurs américains et d'*Hydro One*;
- l'utilisation de l'estimation d'une tendance de productivité de base par méthode économétrique privilégiée par PEG.

[62] Le Transporteur soutient que la recommandation de PEG sur le fait d'inclure les données du Transporteur dans l'échantillon des entreprises, sans pour autant qu'elles servent dans le calcul de la moyenne, contrevient aux directives de la Régie contenues dans ses décisions D-2019-047 et D-2019-081.

[63] Il réitère que l'objectif d'une étude PMF est de mesurer la tendance de la productivité de base d'une industrie ciblée dans son ensemble. La détermination de la productivité propre à une entreprise s'établit, quant à elle, à l'aide d'une étude comparative des coûts. Que le choix méthodologique de PEG pour la réalisation de son étude PMF lui permette de

---

<sup>24</sup> Pièce [B-0254](#), p. 2.

réaliser ces deux objectifs n'ajoute rien à la pertinence de l'exercice qu'il se propose de faire en incluant le Transporteur dans l'échantillon d'entreprises. D'ailleurs, dans sa décision D-2019-081, la Régie a spécifiquement analysé cette demande pour conclure que la réalisation d'une étude PMF propre au Distributeur n'était pas nécessaire, contrairement à ce que recommande PEG.

[64] Le Transporteur estime également que PEG remet en question le cadre d'analyse établi par la Régie dans ses décisions préalables en demandant d'inclure les coûts en capital, alors qu'ils demeurent hors de la formule et qu'aucune décision préalable ne considère ces coûts comme faisant partie de la formule d'indexation pour établir le Facteur X.

#### 4. OPINION DE LA RÉGIE

[65] La Régie rappelle que les MRI du Transporteur et du Distributeur comportent plusieurs éléments semblables, car ils sont le fruit de principes élaborés dans un dossier générique commun<sup>25</sup>.

[66] Elle note également que la proposition du Transporteur s'appuie sur les éléments décisionnels contenus à la section 3.3 de la décision D-2019-081 qu'elle a rendue dans le dossier relatif à l'étude PMF du Distributeur. En outre, elle remarque que PEG et les intervenants sont généralement satisfaits de la proposition du Transporteur, mais que, dans le cadre du présent dossier, ils demandent que certaines directives soient affinées.

[67] La Régie tient cependant à souligner que, malgré les similarités entre les MRI du Distributeur et du Transporteur, les éléments décisionnels de sa décision D-2019-081 ne peuvent être appliqués tels quels au Transporteur sans qu'ils soient préalablement analysés au mérite et selon le contexte particulier de son MRI.

[68] En outre, bien qu'elle n'entend pas appliquer tous les éléments décisionnels de sa décision D-2019-081 au Transporteur, la Régie considère néanmoins que les principes sous-jacents à cette décision sont applicables dans le présent dossier.

---

<sup>25</sup> Dossier R-3897-2014.

## 4.1 DIRECTIVES GÉNÉRALES

[69] Comme OC l'a fait remarquer dans ses commentaires déposés dans le cadre de la phase 2 du dossier R-4057-2018<sup>26</sup>, la Régie réitère que l'enjeu dans la détermination des directives générales consiste à trouver le dosage adéquat entre la marge de manœuvre accordée aux experts et l'allègement règlementaire<sup>27</sup>. Si la marge de manœuvre accordée aux experts est trop importante, la Régie aurait à arbitrer entre les méthodologies et les résultats (au détriment de l'allègement règlementaire). À l'opposé, l'absence de marge de manœuvre donnerait lieu à des résultats presque identiques, au détriment d'une connaissance éclairée des experts sur le Facteur X.

[70] La Régie est d'avis que des principes directeurs généraux et spécifiques sont nécessaires afin de s'assurer que les études PMF répondent à ses attentes et qu'elles lui soient utiles pour fixer des tarifs justes et raisonnables.

[71] Elle rappelle que le Facteur X a été déterminé à l'aide de la méthode du jugement, tant pour le MRI du Distributeur que pour celui du Transporteur<sup>28</sup>. Dans sa décision D-2018-067 relative au MRI du Distributeur, la Régie s'exprimait comme suit :

*« [162] Cette valeur du Facteur X sera maintenue constante pendant la durée de la première génération du MRI, notamment jusqu'au dépôt des résultats de l'étude PMF du Distributeur, qui aura lieu au plus tard au cours de la troisième année d'application du MRI. Le cas échéant, la Régie jugera si la valeur du Facteur X doit être ajustée en fonction des résultats de l'étude PMF »<sup>29</sup>.*

[72] Ainsi, la Régie souhaite ajuster le Facteur X du MRI du Transporteur selon les résultats de l'étude PMF. En procédant de la sorte, elle vise à mieux le calibrer, en fonction d'une évaluation plus objective et factuelle, sans toutefois s'attendre à ce que la valeur obtenue soit exacte. C'est sous cet angle que les encadrements des études PMF sont énoncés dans la présente décision.

---

<sup>26</sup> Dans le présent dossier, OC réfère la Régie à sa preuve déposée au dossier R-4057-2018.

<sup>27</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, pièce [C-OC-0021](#), p. 3.

<sup>28</sup> Dossier R-3897-2014 Phase 1, décisions [D-2017-043](#), p. 43, par. 164, et [D-2018-001](#), p. 32, par. 109.

<sup>29</sup> Dossier R-4011-2017, décision [D-2018-067](#), p. 44.

[73] La Régie juge qu'il est également opportun de rappeler le rôle des Facteurs X et S. Le Facteur X représente la tendance à long terme de la productivité de base d'une industrie de référence et non pas son niveau. La théorie économique sous-jacente repose sur l'utilisation d'un indice de productivité afin de mesurer la croissance des extrants d'une entreprise par rapport à la croissance de ses intrants.

[74] Une étude PMF sert à mesurer la productivité d'un secteur d'activité en prenant en compte plusieurs intrants et extrants. Une telle étude permet de déterminer le Facteur X.

[75] Dans le cas du MRI du Transporteur, le Facteur X est un taux utilisé dans la formule d'indexation qui contribue à réduire l'indexation annuelle du revenu requis ( $I - X$ ). Il sert d'incitatif à la réalisation des gains d'efficience dans la gestion et le contrôle des coûts.

[76] Le Facteur X permet donc d'instaurer un mécanisme incitatif reflétant les gains d'efficience du Transporteur pour en faire bénéficier les consommateurs en amont, soit dès l'établissement des revenus requis, sans devoir recourir *a posteriori* à un traitement des écarts de rendement.

[77] Le Facteur S est également un taux inclus à la formule d'indexation qui s'ajoute au Facteur X. Ce taux sert à refléter la trajectoire de la productivité propre du Transporteur au-delà de la croissance de la productivité tendancielle. Par exemple, en Alberta, ce facteur est utilisé pour inciter les entreprises à dépasser le niveau de croissance de productivité historique<sup>30</sup>. Il est généralement déterminé à l'aide d'une étude statistique comparative (*Statistical Benchmarking*) ou d'une étude économétrique de comparaison des coûts.

[78] SÉ-AQLPA propose une autre approche. Il suggère d'évaluer la productivité spécifique du Transporteur plutôt que de mesurer les Facteurs X et S. La Régie comprend que cette approche permet de mesurer le niveau de productivité, mais pas les taux dont elle a besoin dans la formule d'indexation ( $I - (X+S)$ ) afin de fixer des tarifs justes et raisonnables. Pour cette raison, elle ne retient pas l'approche proposée par cet intervenant.

[79] Dans sa décision D-2019-047<sup>31</sup>, la Régie opte pour la réalisation de deux études PMF. L'une d'elles serait réalisée par l'expert mandaté par le Transporteur et l'autre par celui mandaté par les intervenants. En ce qui a trait à l'étude visant la détermination du

---

<sup>30</sup> Dossier R-3897-2014, pièce [A-0005](#), Elenchus, rapport sur la réglementation incitative, p. 43.

<sup>31</sup> Décision [D-2019-047](#), p. 145 à 149, par. 631 à 649.

Facteur S, la Régie indique qu'il serait également souhaitable qu'une étude soit réalisée par chacun de ces deux experts.

[80] Dans le présent dossier, la Régie note que PEG lui demande d'exiger que l'industrie de référence se limite à celle du transport de l'électricité, parce que les données de cette industrie sont disponibles.

[81] Dans sa décision D-2018-001, la Régie indiquait qu'elle ne pouvait présumer de l'impossibilité de réaliser une étude PMF, étant donné l'absence d'études PMF auprès de transporteurs d'électricité en Amérique du Nord<sup>32</sup>. Or, elle remarque qu'il existe maintenant des études PMF auprès de transporteurs nord-américains<sup>33</sup>.

[82] La Régie estime que le transport d'électricité possède des facteurs de croissance des coûts qui lui sont propres. En conséquence, les données de cette industrie lui permettront de mieux calibrer les Facteurs X et S que si elle utilisait celles d'une industrie alternative.

[83] La Régie estime que l'utilisation des données des membres de cette industrie situés en Amérique du Nord, puisqu'elles sont disponibles, lui permettront ultimement de déterminer des meilleurs tarifs pour le Transporteur.

[84] Toutefois, la Régie note que dans la phase 1 du présent dossier, sur la question de la détermination des Facteurs X et S, *Concentric Energy Advisors, Inc.*, l'expert du Transporteur, a formulé ses recommandations en ayant recours, en partie, à des données de transporteurs d'électricité de divers pays, dont l'Australie<sup>34</sup>. Pour cette raison, elle permet aux experts d'intégrer, dans leur étude PMF, les données de transporteurs d'électricité situés hors de l'Amérique du Nord, pourvu qu'ils en justifient adéquatement l'utilisation.

[85] De plus, la Régie ne peut d'emblée exclure la possibilité qu'il existe une industrie alternative, comme par exemple celle du transport du gaz naturel ou des produits pétroliers, qui permettrait, le cas échéant, de combler ou suppléer à des données insuffisantes ou imprécises émanant du secteur du transport d'électricité. Toutefois, toute utilisation d'une industrie alternative devra démontrer que les facteurs de croissance des coûts de cette industrie sont comparables à ceux du transport de l'électricité.

---

<sup>32</sup> Dossier R-3897-2014 Phase 1, décision [D-2018-001](#), p. 32, par. 111.

<sup>33</sup> Pièce [C-AQCIE-CIFO-0049](#), p. 15 à 17.

<sup>34</sup> Décision [D-2019-060](#), p. 20 à 26.

[86] Par ailleurs, la Régie rappelle que pour des raisons de transparence, elle requiert que les experts utilisent des données provenant de sources fiables et accessibles au public.

[87] Ce principe directeur vise à promouvoir l'accès libre aux données afin que les intervenants puissent non seulement consulter, mais également examiner en détail les résultats des experts, les reproduire et effectuer des analyses de sensibilité à leur égard. Ainsi, la Régie estime que la procédure d'accès aux données confidentielles proposée par PEG, par laquelle les intervenants, sous réserve d'une entente de confidentialité, peuvent prendre connaissance et utiliser, pour les fins du dossier, les données confidentielles de PEG ou de toute autre entité commerciale, est conforme à ce principe directeur.

[88] La Régie retient le fait que la réalisation de l'étude statistique de comparaison des coûts requiert des données du Transporteur. Ainsi, dans l'éventualité où les données rendues disponibles par le Transporteur ne seraient pas suffisantes aux fins des études de comparaison des coûts, les experts pourront formuler des demandes au Transporteur visant l'obtention de données spécifiques additionnelles.

[89] Pour ce qui est de la requête de PEG relative aux demandes de renseignements additionnelles qui pourraient être soumises au Transporteur<sup>35</sup>, la Régie rappelle qu'elles seront analysées au mérite lorsqu'elles lui seront soumises. Pour cette raison, elle ne juge pas opportun de resserrer les directives contenues dans la proposition du Transporteur à cet égard.

[90] La Régie rappelle que la détermination du Facteur X n'est pas une science exacte, bien qu'elle repose sur des modèles économétriques et mathématiques complexes. Elle en veut pour preuve la teneur des débats évoqués par OC<sup>36</sup> dans le cadre des dossiers étudiés par les organismes règlementaires canadiens. Pour cette raison, elle considère que des analyses de sensibilité sont requises pour mieux comprendre les résultats fournis par les experts.

[91] La Régie demande que les experts documentent leurs méthodologies, intrants et extrants, afin d'en faciliter la compréhension et de permettre qu'elle et les intervenants réalisent des analyses de sensibilité. Elle ajoute qu'il est également souhaitable que les études contiennent, à l'avance, de telles analyses de sensibilité.

---

<sup>35</sup> Pièce [C-AOCIE-CIFO-0049](#), p. 22.

<sup>36</sup> Dossier R-4057-2018, pièce [C-OC-0021](#).

[92] Ainsi, à la lumière de ces précisions, la Régie juge qu'il est opportun de fixer les directives générales suivantes :

1. L'étude PMF doit se faire de manière transparente, sur la base de données provenant de sources fiables et accessibles au public.
2. Cependant, les experts peuvent utiliser des données confidentielles de sources fiables et généralement reconnues, sous réserve qu'ils acceptent de les rendre disponibles aux autres participants, afin qu'ils puissent les consulter ou les utiliser aux fins des études PMF et études statistiques de comparaison des coûts du présent dossier, et pourvu qu'une entente de confidentialité appropriée soit conclue.
3. L'étude PMF doit être applicable au Transporteur et servir à mesurer la croissance de la productivité globale de l'industrie du transport d'électricité :
  - La Régie indique qu'elle accorde sa préférence à l'industrie du transport d'électricité en Amérique du Nord. Cependant, les experts peuvent intégrer des transporteurs d'électricité d'autres pays, s'ils en justifient adéquatement l'utilisation;
  - Les experts peuvent également recourir à une industrie alternative, comme celle du transport du gaz naturel ou des produits pétroliers, s'ils démontrent que les facteurs de croissance des coûts de cette industrie alternative sont comparables à ceux du transport d'électricité en Amérique du Nord.
4. L'étude PMF doit être accompagnée d'une étude statistique comparative (*Statistical Benchmarking*) ou d'une étude économétrique de comparaison des coûts pour établir un Facteur S.
5. L'étude statistique comparative ou l'étude économétrique de comparaison des coûts requiert les données propres au Transporteur. Il s'agit des données disponibles dans les rapports annuels et autres publications d'Hydro-Québec et du Transporteur. Au besoin, les experts pourront soumettre des demandes de données spécifiques additionnelles au Transporteur.
6. Les résultats détaillés des calculs sous-jacents aux études doivent être déposés dans un chiffrier électronique. Ces calculs, produits à l'aide de programmes informatiques, doivent être suffisamment documentés afin de permettre à la Régie et aux intervenants de les comprendre, de les valider et, au besoin, de les reproduire.
7. Toutes les hypothèses, les choix méthodologiques et la calibration des modèles, les intrants, les extrants et les calculs doivent être documentés afin de bien comprendre les résultats et de faciliter la réalisation d'analyses de sensibilité par

**la Régie et les intervenants. De telles analyses doivent également être présentées afin de comprendre l'impact de l'utilisation d'une hypothèse, d'un choix méthodologique, d'un intrant, d'un extrant ou d'un calcul pouvant faire varier les résultats de façon significative.**

- 8. L'étude PMF et l'étude statistique doivent être applicables par la Régie et lui être utiles pour fixer les tarifs du Transporteur.**

### *Dépenses en capital*

[93] Par ailleurs, la Régie comprend que l'enjeu majeur qui sépare les propositions du Transporteur et de PEG est la prise en compte des dépenses en capital dans les études PMF et les études de comparaison des coûts.

[94] La Régie ne peut présumer si la formule d'indexation du prochain MRI inclura les dépenses en capital. Elle rappelle que dans sa décision D-2018-001, elle s'exprimait ainsi à propos d'une éventuelle inclusion des dépenses en capital dans la formule d'indexation :

*« [296] Toutefois, la Régie estime qu'un pas doit être franchi en vue d'une éventuelle inclusion des Dépenses en capital dans la Formule d'indexation. Elle demande par conséquent au Transporteur de développer une formule paramétrique, non contraignante, pour les Dépenses en capital.*

*[297] Ce faisant, il sera possible de comparer le niveau des Dépenses en capital que le Transporteur soumettra dans ses prochains dossiers tarifaires, soit selon le coût de service, avec le niveau évalué par cette formule paramétrique. L'application de cette formule paramétrique permettra d'acquérir une documentation utile relativement à l'inclusion des Dépenses en capital dans la Formule d'indexation »<sup>37</sup>. [nous soulignons]*

[95] Dans ce contexte, la Régie estime donc qu'il est approprié d'obtenir, de façon distincte, une étude sur la croissance de la productivité des transporteurs d'électricité en lien avec les dépenses en capital ainsi qu'une comparaison statistique des dépenses en capital du Transporteur. Elle est d'avis que cette évaluation lui permettrait d'établir de façon factuelle et formelle les avantages et les inconvénients d'incorporer les dépenses en capital dans la formule d'indexation des coûts et la meilleure façon de le faire.

---

<sup>37</sup> Dossier R-3897-2014 Phase 1, décision [D-2018-001](#), p. 72 et 73.

[96] **Pour ces raisons, la Régie demande aux experts de produire une étude PMF qui tient compte des dépenses en capital. Il s'agit d'une étude additionnelle et distincte de celle portant sur les CNE. Cette étude doit l'informer sur les questions suivantes :**

- **la croissance de la productivité des transporteurs d'électricité en lien avec les dépenses en capital;**
- **la comparaison statistique des dépenses en capital du Transporteur;**
- **les analyses de sensibilité afin de comprendre l'impact de l'utilisation d'une hypothèse, d'un choix méthodologique, d'un intrant, d'un extrant ou d'un calcul pouvant faire varier les résultats de façon significative;**
- **les avantages et les inconvénients d'incorporer les dépenses en capital dans la formule d'indexation des coûts et la meilleure façon de le faire;**
- **l'impact sur les Facteurs X et S de la prise en compte des dépenses en capital du Transporteur dans la formule d'indexation des coûts.**

[97] **La Régie indique que l'étude PMF distincte ainsi que la comparaison statistique des dépenses en capital du Transporteur sont également soumises aux directives générales énoncées au paragraphe 92 de la présente décision.**

[98] La Régie comprend que l'évaluation séparée des dépenses en capital requiert des données additionnelles dont dispose le Transporteur. **Elle demande aux experts de formuler leurs demandes de renseignements à cet égard au Transporteur. En ce qui a trait au calendrier pour ce faire, la Régie juge qu'il est souhaitable que les participants collaborent et fonctionnent de manière ordonnée. Au besoin, elle pourra fixer un calendrier après avoir reçu les propositions des participants à cet égard.**

## **4.2 DIRECTIVES SPÉCIFIQUES**

[99] La Régie énonce ci-après les directives spécifiques portant sur l'« Horizon de temps », la « Composition de l'échantillon et la comparabilité des entreprises », les « Mesures des extrants et des intrants » ainsi que les « Facteurs d'ajustement ». Ces directives s'appliquent aux études PMF et aux analyses statistiques de comparaison des coûts relatives aux CNE et aux dépenses en capital.

### *Horizon de temps*

[100] La Régie note que la proposition de PEG à l'effet de porter l'horizon de temps de 10 à 20 ans repose, notamment, sur le fait que les données qu'il utilise comportent suffisamment d'entrées pour couvrir un tel horizon. Bien que PEG souligne que les études PMF ontariennes ont montré que l'horizon de 10 ans est insuffisant, la Régie remarque que l'expert n'explique pas pourquoi cet horizon est insuffisant et que les références fournies à cet égard sont générales.

[101] La Régie constate que BRTM se prononce également sur cette question, en indiquant qu'un horizon de 20 ans pourrait s'avérer utile, mais sans élaborer davantage.

[102] La Régie doit également prendre en considération le principe directeur qui l'a guidée lorsqu'elle a décidé de préalablement déterminer la portée de l'étude PMF du Transporteur, soit qu'il est possible d'en établir les grandes lignes, sans pour autant limiter les experts dans le choix de la méthodologie qu'ils souhaitent utiliser pour la détermination du Facteur X<sup>38</sup>.

[103] Ainsi, la Régie partage les préoccupations du Transporteur. Elle considère qu'il y a un risque, en imposant d'emblée un horizon trop long qui contraindrait les experts dans leurs choix méthodologiques, dans le choix de l'échantillon des entreprises ou dans le choix des données qu'ils comptent utiliser.

[104] La Régie rappelle toutefois qu'au moment de l'analyse des études PMF, les experts s'exposent à l'analyse factuelle et critique de leurs choix méthodologiques. Ainsi, bien qu'elle privilégie les horizons les plus longs, car la croissance de la productivité requiert, notamment, de couvrir convenablement les cycles économiques, la Régie est d'avis que les experts auront à démontrer que les horizons choisis permettent de mesurer adéquatement la croissance de la productivité de l'industrie du transport d'électricité et que cette croissance est applicable au Transporteur.

[105] La Régie précise que les critères relatifs à l'horizon de temps pour les CNE ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux pour la prise en compte des dépenses en capital. Ainsi, elle demande aux experts d'expliquer comment l'horizon choisi permet de mesurer

---

<sup>38</sup> Décision [D-2019-047](#), p. 149, par. 647.

adéquatement la croissance de la productivité à long terme des CNE et des dépenses en capital.

**[106] Afin de s'assurer que les études PMF permettent de mesurer adéquatement le Facteur X, la Régie fixe donc les principes directeurs spécifiques suivants quant à l'horizon de temps :**

- **L'horizon de temps doit être d'au moins 15 ans et permettre de mesurer la croissance à long terme de l'industrie. Cet horizon doit être suffisamment long pour atténuer les variations qui pourraient fausser la mesure de la croissance de la productivité à long terme de l'industrie du transport de l'électricité ou d'une industrie alternative.**
- **Les experts doivent fournir les motifs pour lesquels l'horizon choisi permet de mesurer adéquatement la croissance de la productivité à long terme des CNE et des dépenses en capital.**
- **Toutes les années de l'horizon choisi doivent être utilisées afin de calculer les résultats. Cependant, les experts peuvent, aux fins de leurs recommandations à l'égard du Facteur X, choisir un horizon plus court que 15 ans.**
- **Les experts doivent produire des analyses de sensibilité à l'égard du Facteur X en retranchant de l'horizon choisi les années qui influencent sa valeur de façon significative.**

### *Composition de l'échantillon et comparabilité des entreprises*

[107] Quant à savoir s'il convient de donner suite à la recommandation de PEG d'inclure le Transporteur dans l'échantillon des entreprises, la Régie rappelle qu'elle avait rejeté une demande similaire dans le cas de l'étude PMF du Distributeur, car elle estimait que l'inclusion des données propres à ce dernier pourrait donner lieu à des débats sur la comparabilité des données. Elle indiquait également que les données du Distributeur pourraient être perçues comme atypiques et fausser l'évaluation de la tendance de l'industrie.

[108] Dans le présent dossier, la Régie estime que ces arguments sont toujours valables. D'ailleurs, elle note que PEG, dans sa demande, prend soin de préciser que les données du Transporteur ne seraient pas nécessairement prises en compte dans le calcul de croissance de la productivité de l'industrie.

[109] PEG précise qu'une meilleure compréhension de la tendance de la productivité du Transporteur permettrait de mieux sélectionner l'horizon de temps et les entreprises de comparaison. Cependant, en l'absence de précisions sur l'opérationnalisation de cette proposition et des avantages qu'elle pourrait apporter, la Régie se questionne sur les efforts importants qu'elle peut impliquer en regard de l'objectif qu'elle poursuit.

[110] Par ailleurs, comme le fait remarquer le Transporteur dans sa réplique, la Régie se questionne à savoir si la demande de PEG relève davantage de ses choix méthodologiques pour la réalisation de son étude PMF qui lui permette de mesurer du même coup les Facteurs X et S. Dans le présent dossier, la Régie estime cependant que, sans contraindre les experts dans leurs choix méthodologiques, il est possible d'évaluer les Facteurs X et S selon l'avenue qu'elle a choisie et présentée aux paragraphes 73 à 77 de la présente décision.

[111] La Régie note que la proposition de PEG à l'égard de la composition de l'échantillon des entreprises est ciblée. Elle note également que l'expert recommande l'utilisation de transporteurs américains et que si les données d'*Hydro One* sont disponibles, elles seraient pertinentes.

[112] La Régie est d'avis qu'il ne convient pas d'établir au préalable des directives qui pourraient indûment contraindre les experts dans leurs choix méthodologiques. Elle estime qu'il revient plutôt à chaque expert de défendre la composition de l'échantillon d'entreprises qu'il compte utiliser, autant en termes de compatibilité des données que dans la façon dont elles ont été construites.

[113] **En conséquence, à l'égard de la composition de l'échantillon et la comparabilité des entreprises, la Régie juge qu'il est opportun de reconduire les directives qu'elle a émises dans sa décision D-2019-081. Elle précise toutefois que l'échantillon d'entreprises doit servir à mesurer adéquatement la croissance de la productivité globale de l'industrie du transport de l'électricité ou de l'industrie alternative. Ainsi, la Régie demande à chaque expert :**

- **de sélectionner des transporteurs d'électricité et d'en justifier le choix;**
- **de sélectionner un nombre suffisant et diversifié de transporteurs afin de représenter adéquatement la tendance de l'industrie du transport de l'électricité dont ils sont issus;**
- **si une industrie alternative est utilisée :**

- **de sélectionner des entreprises de cette industrie et de fournir les motifs pour lesquels leurs facteurs de croissance des coûts permettent de calibrer adéquatement le Facteur X,**
- **de sélectionner un nombre suffisant et diversifié d'entreprises de cette industrie afin de représenter adéquatement la tendance de cette industrie dont elles sont issues et d'en justifier le choix;**
- **d'utiliser toutes les entreprises de l'échantillon afin de calculer les résultats, tout en maintenant la possibilité, aux fins des recommandations à l'égard du Facteur X, de choisir un sous-ensemble de transporteurs ou d'entreprises;**
- **de produire des analyses de sensibilité à l'égard du Facteur X, en retranchant de l'échantillon les transporteurs ou entreprises qui influencent de façon significative sa valeur.**

### *Mesures des extrants et des intrants*

[114] La Régie note que le Transporteur prône la cohérence des coûts et des formules d'indexation utilisés dans l'étude PMF avec les coûts et formules d'indexation pris en compte dans son MRI. Elle retient que les commentaires de PEG à l'égard de cette proposition comportent deux volets.

[115] Premièrement, PEG souligne que les paramètres de la formule d'indexation des CNE et de la formule paramétrique d'évaluation des dépenses en capital du MRI du Transporteur ont déjà été approuvés par la Régie. Ainsi, en s'en tenant à ces paramètres, les experts ne pourraient pas recourir à des indices multidimensionnels et de variables issus d'études de comparaison économétriques, lesquels peuvent notamment avoir un meilleur pouvoir incitatif.

[116] Deuxièmement, l'expert souligne que la question de la modélisation des dépenses en capital est un enjeu majeur et du fait d'un choix de modélisation effectué par Brattle dans un autre contexte, il est d'avis que cette question pourrait être fortement controversée lors de l'examen des études PMF.

[117] La Régie tient à rappeler que l'objectif principal de l'étude PMF n'est pas de trouver de nouveaux paramètres ayant un meilleur pouvoir incitatif, mais de mieux calibrer le Facteur X existant, de telle sorte qu'elle puisse ultimement déterminer des tarifs justes et raisonnables pour le Transporteur.

[118] Par ailleurs, la Régie souligne que cette question comporte une similitude avec celle examinée dans le cas du MRI du Distributeur, en ce qu'elle a préalablement approuvé les paramètres d'indexation de la formule des coûts pour ensuite déterminer la portée des études PMF. Dans le cadre du dossier R-4057-2018, PEG lui recommandait d'inviter les consultants à être cohérents dans leur façon d'estimer les coûts avec ceux prescrits dans cette formule<sup>39</sup>. La Régie rappelle que sa décision D-2019-018 intègre cette recommandation.

[119] Ainsi, la Régie juge que la proposition du Transporteur relative aux mesures des extrants et des intrants, soit la directive contenue au paragraphe 96 de sa décision D-2019-081, est requise pour que les études PMF lui soient utiles et qu'elles servent à établir des tarifs justes et raisonnables pour le Transporteur.

[120] À l'égard de la teneur des débats à venir sur la prise en compte des dépenses en capital, la Régie précise qu'elle n'a pas encore déterminé la formule d'indexation des coûts du prochain MRI. Comme elle le mentionne dans la présente décision, la Régie réitère que l'objectif visé est d'abord d'évaluer, de façon factuelle, les avantages et les inconvénients d'incorporer les dépenses en capital dans la formule d'indexation des coûts et la meilleure façon de le faire. Elle s'attend à ce que les experts lui fournissent des propositions constructives à cet égard.

**[121] La Régie considère que la calibration des méthodologies relève des experts. Cependant, afin de s'assurer que les études PMF soient cohérentes avec le MRI du Transporteur et, ainsi, facilitent l'établissement de tarifs qui lui sont applicables, elle demande à chaque expert d'utiliser, dans son étude PMF, des coûts et des formules d'indexation cohérents avec les coûts et la formule d'indexation pris en compte dans le MRI du Transporteur.**

### *Facteurs d'ajustement*

[122] La Régie constate que la proposition du Transporteur relative aux facteurs d'ajustement n'est pas contestée. Elle note cependant que le Transporteur n'a pas expliqué en quoi consistent ces facteurs d'ajustement. Dans le présent dossier, PEG indique que le meilleur facteur d'ajustement est la durée de l'horizon.

---

<sup>39</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, pièce [C-AQCIE-CIFQ-0047](#), p. 27, « *Consultants should be encouraged to use a definition of cost in their studies that is consistent with the costs that will be indexed in the Company's MRI* ».

[123] La Régie considère qu'une présentation préalable des facteurs d'ajustement est requise avant d'en approuver l'utilisation. Dans sa décision D-2019-081, elle notait que le Distributeur avait identifié cinq facteurs d'ajustement, dont quatre relevaient de l'expertise des experts, soit *Input-Price Differential*, *Productivity Differential*, *Productivity Gap* et Ajustement pour exclusion des dépenses en capital<sup>40</sup>.

[124] Le cinquième facteur, soit le Facteur S, relève du jugement du régulateur et s'évalue généralement à l'aide d'une étude statistique comparative (*Statistical Benchmarking*) ou d'une étude économétrique de comparaison des coûts.

[125] Dans cette même décision, elle notait les commentaires de PEG à l'effet que, bien que ces facteurs soient peu ou pas utilisés dans les dossiers tarifaires au Canada, il existait des raisons de les inclure dans les études PMF du Distributeur. L'expert indiquait que le Facteur I (facteur d'inflation) pouvait ne pas bien capter l'indexation des coûts du Distributeur, que la productivité de l'économie canadienne s'était récemment accélérée et que ces facteurs d'ajustement pouvaient permettre de corriger des lacunes dans la modélisation des indices de prix dans les études PMF.

[126] Pour ces raisons, PEG recommandait de permettre aux consultants de recourir aux facteurs d'ajustement *Input Price* et *Productivity Differentials*, sans pour autant les imposer<sup>41</sup>.

**[127] À la lumière des précisions apportées ci-dessus, la Régie juge qu'il est opportun de permettre aux experts, s'ils le jugent nécessaire, de recourir à des facteurs d'ajustement, à l'exception du Facteur S. Elle estime que le recours aux facteurs d'ajustement dont, par exemple, *Input-Price Differential*, *Productivity Differential*, *Productivity Gap* et Ajustement pour exclusion des dépenses en capital, relève des experts.**

**[128] Elle précise cependant que toutes les hypothèses liées aux facteurs d'ajustement doivent être documentées afin de bien comprendre les résultats et de faciliter la réalisation d'analyses de sensibilité par elle et les intervenants. Elle demande également que des analyses de sensibilité soient présentées afin de comprendre l'impact de chacun des facteurs d'ajustement utilisé sur les résultats.**

---

<sup>40</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, décision [D-2019-081](#), p. 11, par. 33 et 34 et pièce [B-0203](#), p. 11 et 12.

<sup>41</sup> Dossier R-4057-2018 Phase 2, décision [D-2019-081](#), p. 16, par. 56 et 57 et pièce [C-AQCIE-CIFQ-0047](#), p. 28.

## 5. CALENDRIER POUR LA RÉALISATION DE L'ÉTUDE PMF

[129] Conformément à l'échéancier déposé par le Transporteur dans le cadre de la phase 1 du présent dossier, il est prévu que les travaux des experts débutent au deuxième trimestre de 2020 et qu'ils se terminent au quatrième trimestre de 2020<sup>42</sup>.

[130] La Régie retient que le Transporteur est résolu à ce que son étude PMF à venir soit déposée dans le respect de l'échéance ultime qu'il a demandée<sup>43</sup>.

**[131] Ainsi, la Régie demande que les études PMF, les études de comparaison des coûts ainsi que les études séparées portant sur la prise en compte des dépenses en capital soient déposées au plus tard le 18 décembre 2020. Afin de s'assurer que ces études respectent les encadrements prescrits dans la présente décision, la Régie demande qu'elles soient déposées dans le cadre de la phase 2 du présent dossier.**

[132] **Tel qu'indiqué aux paragraphes 92 et 98 de la présente décision, les experts pourront soumettre, au besoin, des demandes de données spécifiques additionnelles au Transporteur en fonction d'un calendrier qu'ils auront préalablement établi. Au besoin, la Régie fixera ce calendrier. En cas de contestation sur les données recherchées, elle jugera du bien-fondé de chacune de ces contestations.**

## 6. FRAIS DES INTERVENANTS

[133] Entre le 21 novembre 2019 et le 17 janvier 2020, l'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ, BRTM, la FCEI, NEMC-NLH et OC soumettent leurs demandes de paiement de frais pour les volets « Modalités de compensation du taux de pertes de transport » (Taux de pertes) et « Encadrement des études PMF » (Études PMF) de la phase 2 du présent dossier. BRTM indique que sa demande de paiement des frais porte uniquement sur le volet « Études PMF » et qu'elle réclamera ses frais relativement au volet « Taux de pertes » lorsque ce volet sera terminé.

---

<sup>42</sup> Pièce [B-0012](#), p. 10.

<sup>43</sup> Pièce [B-0237](#), p. 2.

[134] Les 20 décembre 2019 et 30 janvier 2020, le Transporteur soumet ses commentaires à l'égard des demandes de paiement de frais soumises par NEMC-NLH et BRTM. Le 31 janvier 2020, BRTM réplique aux commentaires du Transporteur.

[135] Le Transporteur souligne que l'examen de sa demande a connu un déroulement procédural sans audience, bien qu'il ait donné lieu à deux rencontres préparatoires. Il observe que le volet « Taux de pertes » du dossier est suspendu *sine die*. À l'exception des frais réclamés par BRTM et NEMC-NLH, le Transporteur s'en remet à la Régie pour la détermination de l'utilité et de la pertinence des participations ainsi que du caractère juste et raisonnable des frais présentés par les intervenants.

[136] Le Transporteur estime que la demande de paiement de frais de NEMC-NLH pour le volet « Taux de pertes » est disproportionnée et sans justifications valables. Il note que 78 heures de préparation pour trois avocats ont été requises afin de préparer la brève comparution de cet intervenant à la rencontre préparatoire du 11 juin 2019.

[137] À l'égard des frais réclamés par BRTM, le Transporteur remarque que les heures facturées sont uniquement pour le volet « Études PMF ». Il souligne que le nombre d'heures pour des services juridiques relié à la préparation est significativement plus élevé que les heures réclamées par les autres intervenants pour ce sujet qui n'est pas, *a priori*, de nature juridique.

[138] Le total des frais réclamés par les intervenants, incluant les taxes, est de 56 473 \$ pour le volet « Taux de pertes » et de 36 609 \$ pour le volet « Études PMF ». Les frais réclamés par l'AHQ-ARQ portent sur les deux volets. Aux fins de l'analyse, ils sont présentés sous le volet « Taux de pertes ».

### ***Cadre juridique et principes applicables***

[139] Selon l'article 36 de la Loi, la Régie peut ordonner au Transporteur de payer tout ou partie des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

[140] Le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*<sup>44</sup> et le *Guide de paiement des frais 2012*<sup>45</sup> (le Guide) encadrent les demandes de paiement de frais que la Régie peut payer ou ordonner de payer.

### ***Frais intérimaires***

[141] La Régie réitère que l'examen des demandes de paiement des frais repose sur les critères qui se trouvent dans le Guide<sup>46</sup>. Elle rappelle que les montants octroyés tiennent compte, notamment, de la pertinence des éléments soulevés par les intervenants et leur utilité aux délibérations de la Régie. Elle tient également compte du caractère ciblé et structuré des interventions, tout en soulignant que les interventions doivent se limiter aux enjeux qu'elle a retenus.

[142] Comme les participants le notent dans leur demande de paiement de frais et dans leurs commentaires, les deux volets de la phase 2 du présent dossier n'en sont pas aux mêmes étapes. Avec la présente décision, la Régie détermine la portée des études PMF selon des directives générales et spécifiques et, sans mettre entièrement fin à ce volet, elle rend sa décision pour les frais encourus aux fins de cette détermination.

[143] Quant au volet sur la compensation pour le taux de pertes, la Régie en a suspendu l'examen *sine die* et n'a pas rendu de décision sur le fond sur ce volet.

[144] Considérant la nature atypique et l'ampleur de ce dossier, la Régie juge qu'il est opportun d'octroyer des frais intérimaires aux intervenants pour ces deux volets de la phase 2, afin de leur permettre de couvrir une partie des frais encourus à ce jour.

[145] Pour ce qui est du volet « Taux de perte », la Régie remarque que la rencontre préparatoire du 11 juin 2019 avait pour but d'entendre le point de vue des participants sur les questions préliminaires qu'elle avait identifiées et d'échanger sur le calendrier de traitement<sup>47</sup>. Tel qu'indiqué ci-après, la Régie détermine le remboursement des frais encourus pour ces travaux.

---

<sup>44</sup> [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

<sup>45</sup> [Guide de paiement des frais 2012.](#)

<sup>46</sup> [Page 4](#), par. 15 et 16.

<sup>47</sup> Décision [D-2019-047](#), p. 118, par. 503 et 504.

[146] La Régie estime que les frais réclamés par l'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ, la FCEI et OC pour le volet « Études PMF » ainsi que pour le volet « Taux de perte » sont raisonnables, en raison de l'ampleur de la documentation à traiter. De plus, leurs interventions ont été utiles à ses délibérations. Ainsi, elle octroie à l'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ, la FCEI et OC l'ensemble des frais admissibles.

[147] La Régie constate d'abord que la demande de remboursement de frais de NEMC-NLH a trait au volet de la compensation pour le taux de pertes. Elle note que le taux horaire des avocats dépasse largement celui prévu au Guide en vigueur au moment où les frais ont été encourus<sup>48</sup>. Conséquemment, la Régie établit les frais admissibles de NEMC-NLH à 19 731,71 \$.

[148] La Régie estime que les efforts consacrés par NEMC-NLH à ce volet dépassent significativement ce à quoi elle s'attendait pour la tenue de la rencontre préparatoire. Elle ne se prononcera pas sur l'utilité des travaux juridiques déjà effectués par cet intervenant, puisque ce volet est pour l'instant suspendu. Toutefois, elle lui accorde un remboursement de 6 000 \$ afin de couvrir les frais de la rencontre préparatoire du 11 juin 2019. L'ensemble des frais pourrait être révisé selon l'issue du dossier.

[149] La Régie constate que la demande de remboursement de frais de BRTM porte seulement sur le volet « Études PMF », l'intervenante ayant choisi d'attendre la fin du volet sur la compensation pour le taux de perte pour déposer sa demande de frais à cet égard. La Régie juge que les frais encourus pour les analystes au dossier sont raisonnables. Toutefois, elle juge que la somme des frais encourus par les deux avocats est déraisonnable. Si un intervenant estime qu'il est plus adéquat d'avoir deux avocats au dossier, c'est son choix. Dans une telle situation, la Régie s'attend à ce que ces avocats agissent de telle sorte que cela n'ait pas pour conséquence de doubler les frais encourus. Elle est d'avis qu'il est raisonnable d'accorder 10 300 \$ à BRTM pour ce volet.

---

<sup>48</sup> [Guide de paiement des frais 2012](#), p. 6.

**TABLEAU 1**  
**FRAIS RÉCLAMÉS, FRAIS ADMISSIBLES**  
**ET FRAIS INTÉRIMAIRES ACCORDÉS (\$)**  
**( TAXES INCLUSES )**

<b>Intervenants</b>	<b>Frais réclamés</b>	<b>Frais admissibles</b>	<b>Frais intérimaires accordés</b>
<b>1.</b>	<b>Volet « Taux de pertes »</b>		
AHQ-ARQ	4 887,35	4 887,35	4 887,35
AQCIE-CIFQ	6 155,73	6 155,73	6 155,73
BRTM	BRTM réclamera ses frais lorsque ce volet sera terminé		
NEMC-NLH	42 139,02	19 731,71	6 000,00
<b>TOTAL</b>	<b>53 181,10</b>	<b>30 774,79</b>	<b>17 043,08</b>
<b>2.</b>	<b>Volet « Études PMF »</b>		
AQCIE-CIFQ	20 019,34	20 019,34*	20 019,34
BRTM	14 714,58	14 714,58	10 300,00
FCEI	3 290,85	3 290,85	3 290,85
OC	1 875,08	1 875,08	1 875,08
<b>TOTAL</b>	<b>39 899,85</b>	<b>38 432,10</b>	<b>35 485,27</b>

\* En tenant compte du taux horaire de l'expert.

[150] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**DÉTERMINE** la portée des études PMF selon les directives générales et spécifiques énoncées dans la présente décision;

**OCTROIE** aux intervenants les frais intérimaires indiqués au tableau 1;

**ORDONNE** au Transporteur de payer aux intervenants, dans un délai de 30 jours, les montants octroyés à titre de frais intérimaires au tableau 1 de la présente décision;

**ORDONNE** aux participants de se conformer à tous les autres éléments décisionnels de la présente décision.

Lise Duquette

Régisseur

Marc Turgeon

Régisseur

François Émond

Régisseur