

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

*Demande du Transporteur de modification des
tarifs et conditions des services de transport
pour l'année 2019 ;*

No: R-4058-2018

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

- ET -

OPTION CONSOMMATEURS
Intervenante

MÉMOIRE D'OPTION CONSOMMATEURS

Table des matières

1. Introduction	2
2. Facteur d'inflation (Facteur I)	3
3. Facteur de productivité (Facteur X)	5
i. Établissement du Facteur X.....	5
ii. L'étude de productivité multifactorielle (PMF)	11
4. Facteur de croissance des activités (Facteur C)	12
5. Les exclusions (Facteur Y) et les exogènes (Facteur Z).....	13
i. Seuils de matérialité.....	13
ii. Facteurs Y	15
iii. Facteurs Z	18
6. Les indicateurs de performance et le mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)	20
7. La clause de sortie	24
8. La formule paramétrique relative aux dépenses en capital.....	26
9. Sommaire des recommandations.....	29

1. Introduction

Hydro-Québec dans ses activités de transport (le Transporteur) déposait le 27 juillet 2018 une demande de modification des tarifs et conditions des services de transport pour l'année 2019. La Régie de l'énergie (la Régie) doit autoriser, outre la demande d'augmentation de 3,0 % des tarifs de transport¹, un ensemble de propositions du Transporteur concernant les modalités du mécanisme de réglementation incitative (MRI) applicable à la fixation des tarifs de transport pour les prochaines années tel que prévu par l'article 48.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (LRÉ). Ces propositions font suite à la décision D-2018-001 par laquelle la Régie a déterminé les principales caractéristiques du MRI.

Dans sa décision procédurale du 2 août 2018², la Régie octroyait d'office aux intervenants ayant participé au dossier R-3897-2014, dont Option consommateurs (OC), le statut d'intervenant. OC, dans une lettre datée du 16 août 2018, confirmait son intention de participer au présent dossier et indiquait qu'elle entendait axer son intervention sur les propositions du Transporteur relatives aux modalités du MRI³. Comme ce fut le cas lors de la phase 1, certaines propositions du Transporteur s'appuient sur les recommandations des experts de la firme Concentric Energy Advisors (CEA)⁴, soit le facteur de productivité, la clause de sortie et la formule paramétrique applicable aux dépenses en capital (CAPEX).

OC présente donc à la Régie ses recommandations sur les modalités du MRI dans les prochaines sections⁵. En plus des éléments de preuve déposés par le Transporteur et CEA, OC a consulté le rapport préparé par la firme Pacific Economics Group Research (PEG), ainsi que les réponses fournies aux demandes de renseignement (DDR) des intervenants et de la Régie. Certaines modalités du MRI analysées pourraient mériter un éclairage additionnel de la part des experts et

¹ B-0004, p. 5.

² A-0001, p. 4.

³ B-0012.

⁴ B-0013.

⁵ Le présent mémoire a été préparé par Jules Bélanger, économiste chez OC, avec la participation et l'aide de Roger Higgins.

OC verra à ajuster, le cas échéant, ses recommandations durant l'audience prévue en janvier 2019.

2. Facteur d'inflation (Facteur I)

La question de la détermination du Facteur I a fait l'objet de débats lors de la phase 1 du dossier R-3897-2014 ainsi que lors de la phase 3 du MRI applicable à Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur)⁶. Dans sa décision D-2018-001⁷, la Régie estime que les modalités qu'elle a fixées pour le Distributeur dans sa décision D-2017-043 sont applicables au Transporteur. Elle juge, notamment, qu'il est préférable d'avoir recours à des indices externes basés sur des taux historiques. Elle suggère également que le Facteur I soit constitué de deux sous-indices, soit un sous-indice pour la croissance la masse salariale du Transporteur, construit à partir des données sur l'évolution de la rémunération hebdomadaire moyenne de l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH), ainsi qu'un sous-indice pour la croissance des coûts autres que la masse salariale construit à partir de l'indice des prix à la consommation (IPC) du Québec. Lors de la phase 3 de l'étude du MRI applicable au Distributeur, la Régie est venue confirmer l'utilisation de ces deux sous-indices, notamment pour des raisons de simplicité et de transparence⁸.

Dans le présent dossier, le Transporteur propose d'appliquer les modalités découlant de la décision D-2018-067 étant donné « *la similarité de la croissance de la masse salariale et des autres coûts du Distributeur et du Transporteur* ». Il en présente les principales caractéristiques⁹ et reproduit à partir de celles-ci le calcul du Facteur I pour les années de 2009 à 2019¹⁰. Le Transporteur apporte toutefois une nuance quant à l'application de la décision D-2018-067 en précisant que l'année la plus récente utilisée dans l'élaboration des deux sous-indices devrait être « *l'année qui précède celle où une demande tarifaire est déposée* » et non « *celle pour laquelle*

⁶ Dossier R-4011-2017.

⁷ D-2018-001, p. 27.

⁸ D-2018-067, p. 15-32.

⁹ B-0012, p. 6-7.

¹⁰ B-0012, Annexe A.

une demande tarifaire est présentée ». Les sous-indices et le Facteur I pondéré sont illustrés au tableau ci-dessous.

Tableau 1 – Indices d'inflation proposés par le Transporteur

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Écart-type
Sous-indice pour la rémunération (%)	3,1	2,7	2,7	2,3	2,4	2,6	2,0	1,9	1,9	1,8	2,1	0,4
Sous-indice pour les autres coûts (%)	1,6	2,1	0,6	1,2	3,0	2,1	0,7	1,4	1,1	0,7	1,0	0,7
Facteur I pondéré (%)	2,33	2,39	1,63	1,74	2,71	2,33	1,31	1,62	1,45	1,19	1,50	0,5

Dans son rapport¹¹, PEG dit ne pas s'opposer à la pondération proposée par le Transporteur, mais présente un sous-indice alternatif à l'IPC-Québec pour tenir compte de l'évolution des coûts autres que la masse salariale du Transporteur. Selon PEG, l'indice implicite de prix de la demande finale intérieure est utilisé par la Commission de l'énergie de l'Ontario (OEB) et a l'avantage d'être moins sensible aux variations importantes de prix des biens alimentaires et énergétiques.

Lors de la fixation du Facteur I pour le MRI du Distributeur, OC avait appuyé les suggestions de la Régie, notamment pour des raisons de simplicité, de stabilité et parce que les deux sous-indices permettaient tenir compte de la réalité du Québec¹². L'indice implicite de prix proposé par PEG a l'avantage d'être moins volatile que l'IPC-Québec. Dans son rapport, PEG soulève par contre qu'il existe un décalage concernant la sortie des données¹³. De plus, l'IPC-Québec demeure un indicateur à faible volatilité, tel qu'illustré au tableau 1, en plus de mieux refléter le contexte économique québécois. Pour ces raisons, OC appuie les modalités proposées par le Transporteur pour la construction du Facteur I.

Concernant l'année la plus récente à considérer pour les sous-indices, le Transporteur explique en réponse à la demande de renseignement d'OC qu' « *il serait possible* » d'utiliser les données

¹¹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 12-13.

¹² R-4011-2017, C-OC-0023, p. 2.

¹³ Les données des comptes économiques provinciaux et territoriaux pour l'année 2017 ont été publiées par Statistique Canada le 8 novembre 2018. Voir C-AQCIE-CIFQ-X, p. 13.

de l'année précédant l'année témoin lors de la mise à jour des pièces au mois de mars de chaque année¹⁴. Par contre, le Transporteur estime que « *le délai pour le sous-indice EERH est approximatif et qu'un éventuel retard de diffusion pourrait entraîner l'indisponibilité de la donnée pour le 31 décembre 2018* ».

Les données de l'EERH produites par Statistique Canada, tout comme l'IPC ou encore les données de l'Enquête sur la population active, sont utilisées par plusieurs acteurs économiques, notamment dans le secteur bancaire et financier. Statistique Canada doit adhérer à de hauts standards pour produire avec régularité les résultats de l'EERH. OC constate que les données de l'EERH pour les mois de décembre des 10 dernières années ont toutes été produites entre le 23 et le 27 février¹⁵. Il n'y a donc rien d'approximatif dans le délai de publication de ces données. OC juge important d'utiliser les données les plus récentes pour l'établissement des sous indices et recommande en conséquence à la Régie de considérer que l'année la plus récente soit « *celle pour laquelle une demande tarifaire est présentée* ».

3. Facteur de productivité (Facteur X)

i. Établissement du Facteur X

En fixant la valeur du Facteur X applicable au MRI du Distributeur dans la décision D-2018-067, la Régie mettait en application l'approche dite « basée sur le jugement ». Elle notait, entre autres, l'importance de ne pas se limiter à certaines études mais de prendre en considération également les décisions des régulateurs¹⁶. L'approche basée sur le jugement est également l'approche retenue pour la fixation du Facteur X du Transporteur¹⁷. Elle comporte toutefois certaines difficultés puisque comme le mentionne CEA « *transmission service providers are less commonly regulated under performance-based regulation, transmission-specific productivity research is far*

¹⁴ B-0070, p. 4.

¹⁵ http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getInstanceList&Id=1196544

¹⁶ D-2018-067, p. 42.

¹⁷ D-2018-001, p. 32.

more limited »¹⁸. PEG pose essentiellement le même constat : « *The process of informed judgement which Concentric recommended for X factor selection works less well for power transmission than for distributor services due to the lack of pertinent transmission productivity studies and X factor rulings* »¹⁹.

Comme ce fut le cas lors de la phase 3 du MRI applicable au Distributeur, les deux experts au présent dossier, CEA et PEG, formulent des propositions à cet égard.

CEA base sa recommandation sur un survol des juridictions identifiées dans le rapport Elenchus au dossier R-3897-2014 ainsi que sur la performance historique du Transporteur. Ce survol avait fait l'objet d'un dépôt préliminaire en avril 2018²⁰.

Après avoir examiné les études de productivité et les approches retenues pour d'autres transporteurs en Europe, au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande et en Australie, CEA conclut que les facteurs de productivité obtenus sont difficilement applicables à la situation du Transporteur, notamment parce que de nombreux ajustements sont faits aux revenus requis des transporteurs ou encore parce que les études de productivité ne portent pas spécifiquement sur l'OPEX qui sont les coûts inclus à la formule d'indexation du Transporteur²¹. CEA juge toutefois utile les résultats obtenus par le régulateur australien (AER) et note des similitudes entre les transporteurs australiens et le Transporteur. L'AER mène annuellement des études de productivité, dont la plus récente établit un facteur de productivité partielle des OPEX de -0,39% sur la période allant de 2006 à 2016 et de -1,25 % pour la période plus récente de 2012 à 2016²². Lors de la fixation des tarifs des transporteurs australiens, l'AER utilise un facteur X qui s'apparente à un « smoothing factor ».

¹⁸ B-0013, p. 6.

¹⁹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 13.

²⁰ R-3897-2014, C-HQT-HQD-0151.

²¹ B-0013, p. 7-13.

²² B-0013, p. 16.

En réponse à la demande de renseignement d'OC²³, CEA note que le transporteur ontarien Hydro One a déposé une étude de productivité en mai 2018. CEA précise que cette étude, réalisée par la firme PSE, constate pour l'ensemble de l'échantillon d'entreprises de transport un taux de croissance annuelle de la productivité totale de -1,71% entre 2004 et 2016. Sur la même période, le taux de croissance annuelle de la productivité totale de Hydro One est de -0,31%.

CEA base également sa recommandation sur la productivité historique du Transporteur en faisant appel à la méthode Kahn discutée lors de la phase 3 du Distributeur. Cette approche permet d'obtenir des Facteurs X implicites à partir de l'évolution des coûts et des prix des années historiques. CEA obtient une croissance moyenne des Facteurs X implicites de 0,57 % sur la période allant de 2009 à 2017 mais de -0,64 % pour les années plus récentes 2013 à 2017²⁴. OC reproduit dans le tableau plus bas les résultats de l'approche employée par CEA.

Tableau 2 – Facteurs X implicites par l'approche Kahn

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
-1,00%	2,05%	0,71%	6,59%	3,70%	-1,38%	1,79%	-2,05%	-5,25%	
								Moyenne 2009-2017	0,57 %
								Moyenne 2013-2017	-0,64 %
								Moyenne 2009-2016	1,30 %
								Moyenne 2012-2016	1,73 %

À partir des résultats obtenus en Australie et les résultats de la méthode Kahn, CEA recommande à la Régie l'adoption d'un Facteur X pour le Transporteur de -0,6 %. CEA estime que²⁵ :

«It therefore represents the actual shift in Opex experienced by HQT in comparison with the previous period. This period of reference is consistent with the Régie's prior determination of 2012 as a benchmark year for performance, and consistent with the European timeframe for performance benchmarking. It brings HQT into general alignment with the 10-year performance of the Australian companies (excluding redundancy

²³ B-0071, p. 9-10.

²⁴ B-0013, p. 18.

²⁵ B-0013, p. 19.

payments) but represents a significantly greater challenge in relation to the 2012-2016 Australian Opex productivity of -1.25% ».

Finalement, CEA ne juge pas nécessaire d'utiliser un « stretch factor » (Facteur s). Le Transporteur appuie les propositions de CEA pour le Facteur X et le Facteur s²⁶.

Dans son rapport, PEG revient sur les approches retenues par CEA.

Concernant les études de productivité et l'approche retenues par l'AER, OC retient des commentaires de PEG que l'approche pour mesurer le capital dans les études de l'AER est « *controversial* » et qu'elle a été rejetée deux fois par l'OEB, ce qui fait dire à PEG que « *AER PMF index results are not useful in the establishment of X factors for the Company's CNE revenue or its total revenue* »²⁷. Également, OC note que malgré les résultats obtenus par l'étude de productivité, le régulateur australien a récemment retenu une croissance de la productivité des OPEX de 0,0 % pour le transporteur TasNetworks²⁸.

En ce qui concerne la méthode Kahn utilisée par CEA, OC note que PEG estime que la grande volatilité des résultats demande qu'on utilise « *a longer sample period to smooth out fluctuations* »²⁹. Finalement, PEG commente également l'étude menée par la firme PSE pour l'établissement du Facteur X d'Hydro One³⁰. PEG note que la proposition d'Hydro One est présentement à l'étude par l'OEB et formule certaines critiques sur la méthodologie retenue par PSE. PEG constate par ailleurs que la productivité des charges d'exploitation d'Hydro One a un taux de croissance positif de 1,07 % pour l'ensemble de la période.

²⁶ B-0012, p. 8.

²⁷ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 17.

²⁸ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 17.

²⁹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 22.

³⁰ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 18-21.

Au final, PEG estime qu'un Facteur X de 0,2 % est approprié pour le Transporteur et ce pour un ensemble de raisons dont il fait la liste³¹. Il recommande également l'adoption d'un Facteur s de 0,2 %, à l'instar d'autres entreprises en Amérique du Nord³². Le facteur de productivité du Transporteur serait donc de 0,4 %.

À lumière de la preuve présentée par les experts CEA et PEG, OC formule les commentaires suivants :

- OC note que le Facteur X utilisé en Australie (le « smoothing factor ») ne peut être considéré comme un facteur de productivité. L'AER indique que *“The X factor is simply a price adjustment mechanism, and deriving the X factors is usually called smoothing. It does not relate to actual productivity improvements in the operations of a TNSP. However, this does not mean that the AER ignores productivity improvements when assessing a TNSP’s revenue proposal. Instead, the AER includes any expectation of productivity gains directly into the forecasts of costs”*³³.
- L'étude annuelle de TFP de l'AER n'est donc pas un intrant *direct* dans la fixation d'un facteur de productivité *unique*, mais fait partie des informations dont l'AER tient compte lorsqu'elle fixe la projection des coûts des transporteurs.
- Malgré les résultats de l'étude TFP citée par CEA, OC note que l'AER a récemment décidé d'utiliser une croissance de la productivité de 0,00% pour les charges d'exploitation. Cet élément est important considérant le poids donné par la Régie aux décisions des régulateurs lors de la fixation du Facteur X du Distributeur.
- OC constate par ailleurs que PEG a plusieurs réserves sur la manière dont l'étude TFP de l'AER mesure le capital.
- OC note, à l'instar de PEG, que les facteurs X implicites obtenus à partir de la méthode Kahn sont hautement volatiles. La déviation standard pour l'ensemble de la période est à

³¹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 26.

³² C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 29.

³³ Transmission post-tax revenue model handbook – January 2015, p. 25. <https://www.aer.gov.au/networks-pipelines/guidelines-schemes-models-reviews/post-tax-revenue-models-transmission-and-distribution-january-2015-amendment>

0,03³⁴. Le tableau 2 ci-dessus plus haut montre qu'en faisant abstraction de l'année 2017, les résultats sont fort différents. En adoptant l'approche suggérée par CEA de ne retenir que les cinq années les plus récentes, une décision de la Régie qui serait survenue lors du dernier dossier tarifaire aurait pu mener à un Facteur X à 1,73 %. Étant donné cette grande volatilité, OC préfère l'utilisation d'un Facteur X implicite sur l'ensemble de la période qui se situe à 0,57 %.

- OC constate que l'étude de productivité réalisée par PSE pour Hydro One est présentement sous étude par l'OEB et que la décision qui en découlera constituera un précédent à prendre en compte lors de la fixation du Facteur X du prochain MRI du Transporteur.
- Il est toutefois intéressant de constater que la firme PSE recommande à la Régie un facteur de 0,0 % et ce malgré le taux de croissance annuelle de la productivité totale négatif estimé de -1,71 %. PSE fait cette recommandation étant donné la volonté de l'OEB de ne pas fixer de Facteur X négatif : « *Given the negative productivity findings within the electric transmission industry, combined with the 4GIR decision that stated the Board's desire for a non-negative X Factor, PSE recommends a 0.0% X Factor* ». Encore une fois, cet élément est important étant donné le souhait exprimé par la Régie dans sa décision D-2018-067 qui est similaire à celui de l'OEB
- OC constate également le besoin, tel qu'exprimé par PEG³⁵, de procéder à des études de "benchmarking" plus détaillée afin de mieux mesurer et comparer la performance du Transporteur : « *For years HQT has participated in benchmarking studies of its customer service and distribution costs which are conducted by benchmarking consultancies and the Canadian Electricity Association. The Company reports simple unit cost metrics and its general position related to the other participants in these studies but does not generally provide extensive detail. Controls for external business conditions in these studies are generally crude. Sophisticated statistical cost benchmarking studies like those considered*

³⁴ B-0071, p. 14.

³⁵ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 28.

by regulators in Ontario, Australia, and many European countries have not been presented”.

- OC note toutefois à partir des données présentées par PEG³⁶ et CEA³⁷ que l'adoption d'un Facteur s positif est chose fréquente dans les autres juridictions canadiennes.

En conséquence, OC juge la proposition de PEG approprié et recommande à la Régie d'adopter un facteur de productivité à 0,4 % composé d'un Facteur X de 0,2 % et un Facteur s de 0,2%. Advenant que la Régie devait juger, comme pour le Distributeur, qu'un Facteur s n'est pas nécessaire pour le MRI du Transporteur, OC recommande à la Régie de fixer le Facteur X à 0,4 %.

ii. L'étude de productivité multifactorielle (PMF)

Dans la décision D-2018-001, le Régie estimait nécessaire de réaliser une étude PMF durant le premier terme du MRI et demandait au Transporteur de déposer en phase 3 l'échéancier prévu pour sa réalisation ainsi que la méthodologie.

Le Transporteur dépose l'échéancier au présent dossier mais explique ne pas avoir été en mesure d'élaborer la méthodologie sur laquelle sera basée l'étude PMF étant donné le choix de l'expert qui n'est pas encore arrêté et la décision à venir de la Régie quant au Facteur X³⁸. Le Transporteur prévoit plutôt faire une présentation à la Régie de la méthodologie au 3^{ème} trimestre de 2019. En réponse à la DDR d'OC³⁹, le Transporteur précise que la présentation « *se veut à titre informatif uniquement* ».

Le dépôt de la méthodologie dans le présent dossier aurait permis aux intervenants, dont l'expert Lowry, qui possède une grande expérience dans le domaine, de commenter les aspects méthodologiques de l'étude telle la sélection de l'échantillon ou encore la période d'analyse.

³⁶ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 29.

³⁷ B-0071, p. 16.

³⁸ B-0012, p. 9-10.

³⁹ B-0070, p. 5.

Ainsi, le Transporteur se prive de commentaires utiles dont il aurait pu bénéficier pour la réalisation de l'étude. Selon OC, cela aurait aussi permis de limiter les débats futurs lors de la prise en compte de l'étude pour le Facteur X dans le deuxième MRI, et donc d'alléger le processus réglementaire. En conséquence, OC recommande à la Régie de permettre aux intervenants de commenter la méthodologie qui sera présentée par le Transporteur au 3^{ème} trimestre de 2019.

4. Facteur de croissance des activités (Facteur C)

La Régie autorise dans la décision D-2018-001 la création d'un facteur, le Facteur C, permettant de tenir compte à l'intérieur de la formule d'indexation des charges additionnelles qui découlent de la croissance du réseau conformément à la formule paramétrique utilisée dans les dossiers tarifaires⁴⁰. Elle demande toutefois d'ajuster le montant des activités de base « *dès que les données seront disponibles* » en fonction des mises en service présentées au rapport annuel du Transporteur. La Régie note que « *ces ajustements devraient donc prendre effet à partir de l'année 3 du MRI* ».

Le Transporteur explique à l'aide d'un exemple chiffré que l'ajustement avec les données réelles ne pourra se faire que lors de l'année 4⁴¹. Lorsque questionné en DDR⁴² afin si les données de l'année de base pouvaient être utilisées pour ajuster plus rapidement les montants des activités de base, le Transporteur indique que cela « *ne favoriserait pas l'allègement réglementaire* ».

Bien qu'un ajustement à partir des données de l'année de base impose une étape additionnelle, OC considère celle-ci relativement simple d'application. Ce type d'ajustement se fait fréquemment dans les dossiers tarifaires lors du calcul des soldes des comptes d'écart versés aux revenus requis. Ainsi, si la Régie jugeait utile de procéder à un ajustement du Facteur C avant l'année 4, OC recommande un ajustement à partir des données de l'année de base.

⁴⁰ D-2018-001, p. 73-77.

⁴¹ B-0012, p. 11.

⁴² B-0070, p. 6 et B-0072, p. 37.

5. Les exclusions (Facteur Y) et les exogènes (Facteur Z)

Plusieurs modalités relatives aux facteurs Y et Z ont été déterminées par la Régie dans sa décision D-2018-001. Ainsi, la Régie a :

- Déterminé les critères permettant de qualifier les facteurs Y et Z⁴³;
- Proposé un seuil de matérialité pour les facteurs Y et Z de 2,5 M\$ tout en réservant sa décision finale pour la phase 3⁴⁴ ;
- Déterminé que les frais corporatifs, les achats de service de transport, les autres revenus de facturation interne, la facturation externe et les intérêts reliés au remboursement gouvernemental devaient être couverts par la formule d'indexation⁴⁵ ;
- Déterminé que le CAPEX se qualifiait comme Facteur Y⁴⁶ ;
- Estimé que les coûts de retraite devaient être inclus à l'intérieur de la formule d'indexation tout en réservant sa décision finale pour la phase 3⁴⁷ ;
- Demandé au Transporteur de déposer une preuve concernant la variabilité des taxes⁴⁸.

Le Transporteur donne suite à la décision D-2018-001 au présent dossier et propose également la création de nouveaux facteurs Y et Z. OC revient sur certains de ces éléments dans les prochaines sections.

i. Seuils de matérialité

En fixant les seuils de matérialité des facteurs Y et Z du MRI du Distributeur⁴⁹, la Régie a précisé certaines caractéristiques complémentaires ainsi que les raisons motivant des seuils suffisamment élevés. D'abord, la Régie explique que les seuils doivent s'appliquer au montant

⁴³ D-2018-001, p. 56-57.

⁴⁴ D-2018-001, p. 56-57.

⁴⁵ D-2018-001, p. 80-81.

⁴⁶ D-2018-001, p. 72.

⁴⁷ D-2018-001, p. 33.

⁴⁸ D-2018-001, p. 80.

⁴⁹ D-2018-067, p. 53-57.

total de l'élément de coût et que ce dernier doit dépasser régulièrement le seuil de matérialité. Elle juge également que de fixer un seuil de matérialité trop bas irait à l'encontre des objectifs de l'article 48.1 de la LRÉ. Elle détermine aussi que le seuil de matérialité doit s'appliquer aux facteurs Y et Z, indépendamment de la nature du risque d'affaires, et que le Distributeur est rémunéré pour ce risque d'affaires et qu'il est donc normal qu'il assume une certaine volatilité. En conséquence, la Régie fixe les seuils de matérialité des facteurs Y et Z du Distributeur à 15 M\$.

En preuve, le Transporteur maintient la proposition qu'il a formulée lors de la phase 1 et il « estime approprié le critère de seuil de matérialité de 2,5 M\$ proposé par la Régie puisqu'il est conforme au seuil qu'il avait proposé dans sa preuve en phase 1 pour les budgets spécifiques et se montre ouvert à élargir l'application de ce seuil aux éléments de coûts traités en exclusion et en exogène pour son premier MRI »⁵⁰. Questionné par la Régie sur la pertinence d'établir les seuils de matérialité à partir du risque d'affaires du Transporteur⁵¹, celui-ci estime que cette méthode « apporterait un biais important » puisque la formule d'indexation du MRI du Transporteur exclut la base de tarification et ce contrairement au Distributeur. En conséquence, le Transporteur estime que « le seuil doit être déterminé sur la base des éléments couverts par la formule d'indexation du Transporteur, soit dans ce cas-ci, majoritairement les charges nettes d'exploitation ».

En considérant la méthode suggérée par le Transporteur, OC constate que le seuil de matérialité du Distributeur de 15 M\$ correspond à approximativement 0,58 % de tous les éléments couverts par la formule d'indexation⁵². Pour le Transporteur, le seuil de matérialité de 2,5 M\$ correspond à environ 0,26 % des 960,4 M\$ couverts à la formule d'indexation pour l'établissement des revenus requis de 2019⁵³. OC note que PEG arrive au même constat dans son rapport⁵⁴.

⁵⁰ B-0012, p. 13.

⁵¹ B-0065, p. 19.

⁵² Le montant couvert par la formule d'indexation est établi par le Distributeur à 2 586,5 M\$ pour l'année témoin 2019, R-4057-2018, B-0016, p. 4.

⁵³ B-0014, p. 5.

⁵⁴ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 35-36.

OC juge applicable les principes retenus par la Régie lors de la fixation des seuils de matérialité du Distributeur, notamment le principe que les seuils doivent être suffisamment élevés pour respecter les objectifs fixés par l'article 48.1 LRÉ. À cet égard, OC recommande à la Régie de hausser les seuils de matérialité à 5 M\$, soit 0,52% des coûts inclus à la formule d'indexation (les activités de base) pour 2019, ce qui est comparable, sur cette base, au niveau des seuils de matérialité du Distributeur. OC constate à partir du tableau préparé par PEG que FortisBC en Colombie-Britannique semble avoir un seuil de matérialité similaire⁵⁵. Finalement, concernant les modalités d'application des seuils de matérialité du Distributeur adoptées par la Régie dans sa décision D-2018-067, OC suggère, à l'instar du Transporteur, de les retenir.

ii. Facteurs Y

Le Transporteur propose comme il l'a fait en phase 1 de traiter à titre de Facteur Y le coût de retraite et les taxes. Il demande également l'exclusion d'un élément de coût additionnel, soit les coûts liés aux prestations de travail aux investissements.

Coût de retraite

La possibilité d'inclure le coût de retraite à l'intérieur de la formule d'indexation a longuement été discutée lors de la phase 3 du MRI du Distributeur. Lors de cette cause, OC a tenté de trouver un compromis entre, d'une part, la volatilité du coût de retraite et l'impact des fluctuations dans les taux d'actualisation et d'intérêt ainsi que, d'autre part, la possibilité d'inclure le coût de retraite à l'intérieur de la formule d'indexation pour augmenter les incitatifs à gérer ces charges avec efficacité. OC a notamment proposé la création d'un CER permettant de neutraliser l'impact des taux d'actualisation et du taux de rendement sur le coût de retraite⁵⁶, à l'instar du Facteur Y_{cc} du Distributeur. Dans sa décision⁵⁷, la Régie note la difficulté d'application d'un tel mécanisme et autorise le traitement en Facteur Y des coûts de retraite étant donné sa volatilité.

⁵⁵ « 0.5% of 2013 Base O&M Expense », C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 35.

⁵⁶ C-OC-0023, p. 5.

⁵⁷ D-2018-067, p. 63-66.

Étant donné cette décision, le Transporteur propose le même traitement en Facteur Y pour ses coûts de retraite dont il partage le régime avec le Distributeur⁵⁸.

PEG estime que de traiter en Facteur Y les coûts de retraite est un « *judgment call* » puisque des arguments valables peuvent être soulevés par deux côtés. Au final, il recommande d'inclure les coûts de retraite à l'intérieur de la formule d'indexation⁵⁹.

OC prend note des orientations formulées par la Régie dans sa décision D-2018-067 concernant le traitement du coût de retraite et ne s'oppose pas, en conséquence, à la création d'un Facteur Y. Le sujet pourra être abordé de nouveau lors de l'établissement des MRI de deuxième génération du Distributeur et du Transporteur.

Taxes

Le Transporteur soutient que les taxes sont un élément de coût qui satisfait les critères justifiant la création d'un Facteur Y. En effet, il estime sa capacité d'influence « limitée » puisque les montants de taxes varient avec l'évolution de la valeur des actifs et que les taux de taxation sont sujets à des décisions législatives qui sont hors de son contrôle⁶⁰. En réponse à la DDR d'OC⁶¹, le Transporteur présente un tableau avec l'évolution des taxes et des immobilisations corporelles en exploitation, qu'OC reproduit ci-dessous.

⁵⁸ B-0012, p. 14.

⁵⁹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 32-34.

⁶⁰ B-0012, p. 15.

⁶¹ B-0070, p. 7.

Tableau 3 – Évolution des taxes et des immobilisations corporelles en exploitation

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taxes (M\$)	86.7	87.9	91.9	88.9	94.7	99.2	98.7
Immobilisations corporelles en exploitation (M\$)	16 313.1	16 628.6	16 742.2	17 245.6	18 036.5	18 911.9	19 261.4
Ratio Taxes/Immobilisations	0.53	0.53	0.55	0.52	0.53	0.52	0.51
Variation annuelle - Taxes (%)		1.4%	4.6%	-3.3%	6.5%	4.8%	-0.5%
Variation annuelle - Immobilisations (%)		1.9%	0.7%	3.0%	4.6%	4.9%	1.8%

OC note que les taxes ont évolué en moyenne de 2,2 % annuellement sur la période 2011-2017. OC constate également que l'évolution du niveau des taxes ne suit pas parfaitement l'évolution des immobilisations. Par exemple, les taxes ont diminué de 3,3 % et de 0,5 % en 2014 et 2017 alors que les immobilisations ont augmenté pour les mêmes années de respectivement 3,0 % et 1,8 %.

Bien qu'OC reconnaisse le contrôle limité qu'a le Distributeur sur l'évolution des taxes, OC juge à partir des chiffres présentés au tableau 3 que cette évolution peut être traitée dans le cadre d'une formule d'indexation. En conséquence, OC recommande à la Régie d'inclure les taxes à l'intérieur de la formule d'indexation. Advenant une modification significative des taux de taxation, le Transporteur pourrait demander la création d'un Facteur Z. OC note que PEG partage sa position⁶².

Coûts liés aux prestations de travail aux investissements

Le Transporteur demande la création d'un Facteur Y pour les coûts liés aux prestations de travail aux investissements. Il explique que les coûts de cet élément sont imprévisibles, notamment parce que « *La nature de chaque projet demande une consommation en prestations de travail qui lui est propre* »⁶³. Il précise également en réponse à la DDR d'OC que :

⁶² C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 34.

⁶³ B-0070, p. 8.

« Le Transporteur intervient habituellement lors des étapes de MER et MES lors de projets d'investissements. Ces activités représentent les derniers jalons du cycle de réalisation d'un projet, puisque d'autres intervenants, tant le groupe Hydro-Québec Innovation, Équipement et services partagés que les firmes d'ingénierie externes interviennent en amont. En ce sens, le Transporteur est dépendant des impondérables d'échéancier ou encore des contraintes opérationnelles auxquels ceux-ci font face. »

Le Transporteur présente l'évolution des prestations entre 2010-2017. Il soumet que l'application de la formule d'indexation à ces coûts aurait généré des écarts importants pour 2 cycles sur 4⁶⁴.

PEG estime que la création d'un Facteur Y réduirait les incitations à l'efficience et que le risque est réduit durant la position du MRI⁶⁵.

OC estime qu'autant le Transporteur que PEG amènent des arguments pertinents. D'une part, OC est d'accord avec PEG que l'inclusion de cet élément à l'intérieur de la formule d'indexation pourrait inciter le Transporteur à mieux contrôler les coûts. D'autre part, OC constate que le Transporteur n'a pas le plein contrôle de ces coûts et qu'ils sont difficilement prévisibles pour la durée du MRI. À ce sujet, OC s'en remet à la Régie.

iii. Facteurs Z

Facteur Z générique

Le Transporteur demande la création d'un Facteur Z générique. Ce facteur agirait à titre de récipient dans lequel seraient comptabilisés tous les coûts supérieurs au seuil de matérialité découlant d'un événement imprévisible⁶⁶. Selon le Transporteur, cela « *permettrait ainsi d'alléger le processus de comptabilisation des événements imprévisibles en minimisant le délai entre leur moment d'application et le dépôt de la demande à la Régie* »⁶⁷.

⁶⁴ B-0012, p. 17.

⁶⁵ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 34.

⁶⁶ B-0011, p. 15.

⁶⁷ B-0001, p. 16.

À ce stade, OC voit peu de plus-value à cette proposition. De plus, PEG note dans son rapport que cette demande est une « *unusual proposition* » et qu'elle sauverait peu de temps⁶⁸. OC recommande donc à la Régie de ne pas autoriser le Facteur Z générique.

Création de Facteurs Z

Le Transporteur propose de traiter trois éléments de coûts comme Facteur Z, soit (i) les coûts liés à l'application des normes CIP découlant des exigences de la NERC, (ii) les coûts liés aux projets de remplacement RPTC et SCR ainsi que (iii) les coûts liés aux travaux d'inspection des MALT. Des détails sur chacun de ces éléments de coût sont fournis par le Transporteur en preuve⁶⁹. Le tableau ci-dessous présente les montants pour l'année historique, l'année de base et l'année témoin.

Tableau 4 – Montants associés aux Facteurs Z proposés par le Transporteur

	<u>2017</u>	<u>2018A</u>	<u>2018B</u>	<u>2019</u>
Normes CIP (M\$)	1,5	4,6	4,4	3,6
Automatisme RPTC et SCR (M\$)		14,4	14,4	5,0
Travaux d'inspection des MALT (M\$)		5,5	5,5	13

Pour ce qui est des normes CIP, OC estime que bien que la demande soit légitime puisque découlant de normes imposées par la NERC, les montants associés sont inférieurs au seuil de matérialité qu'elle propose. OC recommande donc à la Régie de ne pas traiter cet élément de coûts en Facteur Z.

Pour ce qui est des deux autres éléments de coûts, OC se questionne sur le degré « d'insuffisance de contrôle » qu'a le Transporteur sur ces coûts et sur le caractère imprévisible des dépenses durant la durée du MRI. PEG propose dans son rapport de refuser la création de Facteurs Z pour ces coûts⁷⁰. OC appuie cette recommandation.

⁶⁸ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 34.

⁶⁹ B-0017.

⁷⁰ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 34.

6. Les indicateurs de performance et le mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)

Le Transporteur présente les indicateurs de performance qu'il retient pour le premier terme du MRI et les modalités de liaison avec le MTÉR. La décision D-2018-001 avait encadré certains aspects de cet enjeu notamment sur les critères devant servir au choix des indicateurs de performance.

Selon les quatre champs d'intervention retenus par la Régie⁷¹, le Transporteur retient les indicateurs suivants⁷² :

- **Fiabilité du service :**
 - Nombre de pannes et interruptions planifiées
 - Indice de continuité normalisé
- **Disponibilité du réseau :**
 - Indisponibilités forcées
- **Sécurité du public et des employés :**
 - Taux de fréquence des accidents
- **Satisfaction de la clientèle :**
 - Satisfaction du client Hydro-Québec Distribution
 - Satisfaction des clients point à point

Ces indicateurs sont utilisés dans les dossiers tarifaires du Transporteur et sont sous son contrôle. En réponse à la DDR d'OC, le Transporteur précise qu'il « *pourrait suivre tous les indicateurs actuellement présentés à la Régie, en considérant toutefois les attentes de celle-ci à cet égard* »⁷³.

⁷¹ D-2018-001, p. 40.

⁷² B-0012, p. 24-26.

⁷³ B-0065, p. 10.

Le Transporteur propose de pondérer également les champs d'intervention⁷⁴. Comme cible, il suggère d'utiliser la moyenne des cinq dernières années, soit de 2013 à 2017, sauf pour les indisponibilités forcées dont les valeurs sont projetées.

Pour mesurer le maintien de la qualité du service, le Transporteur construit un indice global du maintien de la qualité du service (« IMQ »). Les indicateurs sont d'abord normalisés à l'aide de l'écart-type pour « les ramener sur une échelle de mesure comparable »⁷⁵. Une moyenne pondérée est ensuite calculée.

L'IMQ est ensuite lié au MTÉR en fonction des résultats obtenus chaque année⁷⁶ :

- *« si l'IMQ est supérieur ou égal à -1, le Transporteur 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 Transporteur est remis à la clientèle ;*
- *si l'IMQ est inférieur ou égal à -2, la totalité de la part du Transporteur est remise à la clientèle. »*

Le Transporteur justifie la présence d'un seuil équivalent à un écart-type « *par le fait que les cibles que le Transporteur sont principalement établies en calculant la moyenne des valeurs historiques des cinq dernières années. Ces cibles représentent des balises qui résument la qualité du service durant les cinq dernières années, et non des valeurs précises à atteindre.* »⁷⁷. Il est donc raisonnable selon lui qu'il puisse bénéficier des écarts de rendement auxquels il a droit en vertu des modalités du MTÉR si « *l'IMQ se situe dans une zone représentative de sa performance pré-MRI* »⁷⁸.

⁷⁴ B-0012, p. 24.

⁷⁵ B-0012, p. 29.

⁷⁶ B-0012, p. 30.

⁷⁷ B-0070, p. 11.

⁷⁸ B-0012, p. 30.

PEG se prononce dans son rapport sur la proposition du Transporteur. Il formule des commentaires sur les indicateurs retenus par le Transporteur⁷⁹. Il se prononce également sur la pondération choisie par le Transporteur⁸⁰ :

“ The weights should reflect the relative importance of the performance dimensions and the need for penalties to discourage bad performance. The four service quality areas do not deserve equal weights. For example, employee safety does not warrant the same weight as reliability. HQT is already incentivized to mind its employee safety by its exposure to the risk of injury and damage expenses. Customer satisfaction does not warrant the same weight that it does in an MRI for distribution services, and HQD has a potential conflict of interest in grading the performance of HQT”

PEG souligne également les incitations que pourraient générer la proposition du Transporteur au niveau de la liaison de l'IMQ au MTÉR. Au niveau des pénalités en cas de détérioration de la qualité du service, PEG mentionne que « *HQT provides no evidence that the financial penalties it proposes for poor service quality are appropriate. It would be quite a coincidence if the appropriate penalty for a 200 basis point decline in the IMQ was to eliminate surplus earnings* »⁸¹.

PEG suggère les modifications suivantes⁸² :

- Le poids pour les champs d'intervention Sécurité du public et des employés et Satisfaction de la clientèle devrait être réduit au profit de la Fiabilité du service et de la Disponibilité du réseau.
- L'utilisation des indicateurs T-SAIFI et T-SAIDI mérite d'être analysée.
- Il ne devrait pas y avoir de « deadband » pour pénaliser le Transporteur lorsque la qualité du service diminue. PEG propose plutôt de pénaliser une dégradation de la qualité du

⁷⁹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 43-45.

⁸⁰ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 45-46.

⁸¹ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 47.

⁸² C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 48.

service de l'IMQ à la fin du premier terme du MRI en fonction de l'évolution moyenne de l'IMQ.

- PEG suggère de pénaliser le Transporteur uniquement en cas d'écart de rendement positifs.

Au niveau du choix des indicateurs de performance sélectionnés par le Transporteur, OC estime qu'ils respectent les critères établis par la décision D-2018-001. Les indicateurs T-SAIFI et T-SAIDI sont aussi intéressants pour l'IQM et fréquemment utilisés dans les autres juridictions. OC recommande toutefois à la Régie de modifier la pondération selon la proposition de PEG. L'influence du Distributeur sur l'indicateur de satisfaction de la clientèle, et donc sur de possibles partages des écarts de rendement, et le faible risque que le Transporteur diminue ses efforts de prévention auprès de ses employés en matière de sécurité au travail justifient l'application de poids différents. OC entend questionner PEG pour déterminer la pondération exacte à donner aux différents champs d'intervention et aux indicateurs.

Concernant la liaison de l'IQM et du MTÉR, OC juge intéressante la proposition de PEG. Toutefois, OC estime qu'elle doit être approfondie avant d'être approuvée par la Régie. OC cherchera donc à clarifier la proposition de PEG lors des DDR et de l'audience et formulera sa recommandation finale à la Régie lors de cette dernière.

7. La clause de sortie

CEA présente dans son rapport les modalités des clauses de sortie et des MTÉR d'entreprises canadiennes d'électricité et de gaz. Les clauses de sortie sont pour la plupart définies selon des points d'écart de rendement et vont s'appliquer différemment selon la présence ou non de MTÉR, ainsi que selon leurs modalités. Elles sont déclenchées à partir d'écarts situés entre 150 et 500 points selon la fréquence des écarts (annuel ou sur deux ans consécutifs).

Pour CEA, deux caractéristiques d'HQT sont à considérer. Premièrement, HQT a un rendement sur les capitaux propres et un ratio de capitaux propres inférieurs à la moyenne des entreprises canadiennes. Pour CEA, « *this supports a lower threshold than might otherwise be appropriate to achieve a comparable percentage of earnings at risk* »⁸³. Deuxièmement, la clause de sortie devrait refléter l'asymétrie présente dans son MTÉR⁸⁴.

CEA recommande :

- Une clause de sortie de ± 150 points de base après partage des écarts de rendement ;
- Une clause de sortie basée sur une seule année ;
- Une fois déclenchée, la clause de sortie devrait mener à la fin du MRI et au retour à une réglementation par coût de service.

Le Transporteur appuie les recommandations de CEA⁸⁵.

PEG estime que la proposition de CEA est trop conservatrice⁸⁶. PEG note que plusieurs modalités sont en place pour réduire le risque de déviations trop importantes, comme l'exclusion des dépenses en capital de la formule d'indexation et la présence de facteurs Y et Z. PEG précise également que les entreprises contenues dans le balisage effectué par CEA sont généralement

⁸³ B-0013, p. 25.

⁸⁴ B-0013, p. 27.

⁸⁵ B-0013, p. 31-32.

⁸⁶ C-AQCIE-CIFQ-0018, p. 49.

au-dessus de ± 150 points de base, que certaines n'ont pas de clause de sortie et que le retour à une réglementation sous coût de service n'est pas automatique une fois la clause de sortie déclenchée. PEG propose plutôt :

- Une clause de sortie de ± 400 points de base avant partage des écarts de rendement pour une seule année;
- Une clause de sortie de ± 300 points de base avant partage des écarts de rendement pour deux années consécutives;
- Une fois déclenchée, la Régie devrait examiner la situation et évaluer si, avec des ajustements, elle poursuit l'application du MRI ou encore si elle retourne à une réglementation sous coût de service.

Dans sa décision sur les modalités du MRI applicable à FortisBC pour 2014 à 2018, la British Columbia Utilities Commission (BCUC) note que « *With respect to the financial trigger, the Commission Panel agrees with Fortis that it should strike a balance between being high enough to incent the utility to vigorously pursue efficiencies and savings while being low enough to provide a safeguard for customers and the utility if either profits or losses become excessive.* »⁸⁷.

OC constate, comme PEG, que la présence des Facteurs Y et Z dans le MRI du Transporteur limiteront les risques d'écarts de rendement importants. De plus, OC constate à partir du balisage effectué par CEA que les entreprises canadiennes ont généralement des clauses de sortie moins conservatrices. À cet égard, OC est d'avis qu'il serait injustifié de prendre en considération le fait que le Transporteur a un taux de rendement autorisé moindre que celui des autres entreprises en Amérique du Nord. OC note que l'OEB utilise la même clause de sortie pour l'ensemble des distributeurs ontariens alors qu'ils ont des taux de rendement qui varient⁸⁸. OC soumet

⁸⁷ https://www.fortisbc.com/About/RegulatoryAffairs/GasUtility/NatGasBCUCSubmissions/Documents/G-139-14_FBC_2014-2018_PBR_Decision.pdf p. 155.

⁸⁸ Voir les scorecards disponibles sur le site de l'OEB : <https://www.oeb.ca/utility-performance-and-monitoring/what-are-electricity-utility-scorecards/electricity-utility>

également que la présence de l'article 48.1 LRÉ, qui demande expressément à la Régie de fixer les tarifs par le moyen d'un mécanisme incitatif, impose une analyse de la Régie avant de permettre un retour vers une réglementation en mode coût de service. En conséquence, OC recommande à la Régie d'adopter les modalités de sortie proposées par PEG.

8. La formule paramétrique relative aux dépenses en capital

La Régie autorise dans la décision D-2018-001 le traitement en Facteur Y des dépenses de capital. Elle demande toutefois au Transporteur de présenter en phase 3 une formule paramétrique qui permettrait de comparer l'évolution des dépenses de capital afin d'analyser sa performance au terme du premier MRI⁸⁹.

La proposition du Transporteur se base sur la recommandation de CEA. Dans son rapport⁹⁰, CEA note les défis associés à l'application d'une formule d'indexation aux dépenses en capital :

"These challenges include the fact that the capital budgets of transmission companies tend to be dominated by large, multi-year construction projects and can vary widely from year-to-year. Further, many of the projects in recent years are intended to connect renewable resources and are not necessarily related to the factors that are part of a parametric formula. Finally, in the case of HQT, the asset management model (MGA) is specifically designed to determine the optimal level of Capex and its results should be incorporated into the determination of Capex in some way."

Trois approches adoptées dans d'autres juridictions sont analysées par CEA:

1. Toronto Hydro, qui utilise un Facteur C (« custom capital factor ») calculé à partir de la différence entre les dépenses en capital projetées pour l'année de base et l'année précédente. CEA note que cette approche demanderait qu'HQT réalise des projections des dépenses de capital pour les quatre années du MRI.

⁸⁹ D-2018-001, p. 72-73.

⁹⁰ B-0013, p. 30.

2. FortisBC dont les dépenses de capital de base (« Base Capital ») sont indexées en fonction d'un facteur de croissance basé sur le nombre de consommateurs. L'autre partie du capital est exclue de la formule d'indexation. CEA note que cette approche demanderait la catégorisation des dépenses entre « base » et « non base ».
3. AER, le régulateur australien, qui utilise un Facteur X pour lisser les revenus requis. CEA note que, comme pour Toronto Hydro, cela nécessiterait qu'HQT fournisse des prévisions des dépenses en capital pour les quatre années du MRI.

CEA recommande de retenir l'approche adoptée pour FortisBC puisqu'elle est simple d'application et qu'elle évite d'avoir recours à des projections pour les quatre années du MRI⁹¹.

Le Transporteur adhère à cette approche selon laquelle les dépenses en capital, sauf certaines dépenses exogènes, seraient indexées à partir de trois paramètres⁹² :

- i. Un facteur d'inflation I_k similaire au Facteur I mais pondéré en fonction du poids respectif des coûts de main-d'œuvre et d'équipements et de matériel pour la construction des lignes et des postes.
- ii. Un facteur d'efficacité X_k , construit à partir de la méthode Kahn.
- iii. Un facteur de croissance C_k basé sur la capacité installée du réseau du Transporteur.

Le Transporteur a effectué des simulations rétrospectives de la formule paramétrique qu'il propose⁹³. Sur 6 cycles différents, les écarts entre les résultats de la formule et les données réelles varient de 53,0 M\$ à 512,8 M\$ avec X_k fixé à 0,2 % et de 14,3 M\$ à 472,7 M\$ avec X_k fixé à 0,5 %. Selon le Transporteur, « ces exemples démontrent de façon probante l'instabilité des résultats liés à ses différentes simulations de la formule paramétrique qui varient significativement d'un cycle

⁹¹ B-0013, p. 38.

⁹² B-0012, p. 32-36.

⁹³ B-0012, Annexe C.

à un autre ou d'une année à une autre, contrairement aux résultats découlant d'un mode de réglementation basé sur le coût de service »⁹⁴.

PEG analyse dans son rapport la proposition de CEA et du Transporteur et propose trois ajustements à la formule paramétrique. Il recommande que le facteur d'inflation I_k soit composé d'un sous-indice basé sur l'indice implicite des prix de la demande finale plutôt que l'IPC-Québec. Il propose également d'utiliser, selon la compréhension d'OC, un facteur C_k construit à l'aide d'un indice pondéré en fonction de quatre variables (« *elasticity-weighted scale index* »). Il recommande finalement d'ajuster le X_k conformément à ces nouvelles propositions.

OC estime que la formule recommandée par CEA est un bon point de départ pour analyser la performance d'une formule d'indexation appliquée aux dépenses en capital et qu'elle est simple d'application. OC recommande donc son adoption par la Régie. À la lumière des écarts importants obtenus à partir des simulations rétrospectives du Transporteur, OC estime toutefois que les changements suggérés par PEG méritent d'être étudiés. Notamment, une simulation rétrospective à partir des paramètres proposés par PEG devrait être réalisée par le Transporteur.

⁹⁴ B-0012, p. 37.

9. Sommaire des recommandations

Tableau 5 – Sommaire des recommandations

	Position du Transporteur	Position de PEG	Position OC
Facteur I	Indice pondéré combinant l'IPC-Québec réel (moyenne mobile 12 mois) et le taux de croissance réelle de la rémunération hebdomadaire au Québec, excluant les heures supplémentaires (moyenne mobile 3 ans). *PEG suggère également de considérer l'indice implicite de prix de la demande finale pour l'évolution des coûts autres que les salaires.		
Facteur X	Facteur X de -0,6 %, incluant un stretch factor nul.	Facteur X de 0,4 %, incluant un stretch factor de 0,2%	
Seuils de matérialité des Facteurs Y et Z	2,5 M\$ applicable au montant total de l'élément de coût	5 M\$ applicable au montant total de l'élément de coût	
Facteurs Y	Rendement sur la base de tarification, amortissement, coûts de retraite et maintien de son CER, taxes, coûts liés aux prestations de travail aux investissements (PTI).	Inclusion à la formule d'indexation des coûts de retraite, des taxes et des coûts liés aux PTI	Coûts de retraite. Inclusion à la formule d'indexation des taxes. Exclusion ou inclusion des coûts liés aux PTI.
Facteurs Z	Coûts ponctuels liés aux projets Automatisation RPTC et SCR, au diagnostic et aux correctifs requis à la mise en conformité de la MALT et aux travaux relatifs à la norme CIP.	-	
Indicateurs de performance et méthode de liaison au MTÉR	<p>Choix et pondération :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre pannes et interruptions planifiées (12,5 %) ; • IC – Opérationnel normalisé (12,5 %) ; • Indisponibilités Forcées (25,0 %) ; • Taux de fréquence des accidents de travail (25,0 %) ; • Satisfaction client HQD (12,5 %) ; • Satisfaction clients point à point (12,5 %). <p>Balises fixes : moyenne 5 ans (2013-2017), sauf pour l'IF où une prévision de croissance est proposée.</p> <p>IMQ selon résultats et pondérations (0 = moyenne 5 ans).</p> <p>Méthode de liaison au MTÉR :</p> <ul style="list-style-type: none"> • IMQ ≥ -1 : part HQT = 100 % ; • IMQ < -1 et ≥ -2 : part HQT décroissante de façon linéaire (de 100 % à 0 %) ; • IMQ < -2 : part HQT = 0 %. 	<p>Choix et pondération : à préciser.</p> <p>Pénalités selon l'évolution moyenne de l'IMQ à la fin du terme MRI.</p> <p>Pénalités uniquement si les écarts de rendement sont positifs</p>	À préciser.
Clause de sortie	Fin du mécanisme lorsque dépassement de ±1,5 %, après partage, du taux de rendement des capitaux propres autorisé et retour en mode coût de service.	Fin du mécanisme lorsque dépassement de ± 400 points de base sur une année, ou ± 300 points de base sur deux années consécutives, et évaluation du mécanisme par la Régie avant la décision de retourner ou non en mode coût de service.	
Formule paramétrique pour les dépenses de capital	$1 + I_k - X_k + C_k$ Avec : <ul style="list-style-type: none"> - Avec $I_k = I$ avec ajustements à la pondération - $X_k = 0,2\%$ - $C_k =$ capacité du réseau 	$1 + I_k - X_k + C_k$ Avec : <ul style="list-style-type: none"> - Avec $I_k = I$ mais avec sous-indice basé sur le prix implicite de la demande finale - $C_k =$ "elasticity-weighted scale index" (*à valider) - $X_k =$ à recalculer en fonction des nouveaux I_k et C_k 	