
R-4011-2017

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

**MÉMOIRE DE L'AHQ-ARQ
(MRI DISTRIBUTEUR – PHASE 3)**

Préparé par : Marcel Paul Raymond

5 janvier 2018

Table des matières

1. Introduction.....	3
2. Modalités d’application des caractéristiques du MRI du Distributeur	7
2.1. Formule d’indexation.....	8
2.2. Facteur d’inflation I	9
2.2.1. Choix de l’indice d’indexation des salaires	10
2.2.2. Modalités d’utilisation de l’indice d’inflation historique.....	10
2.3. Facteur de productivité X et dividende client s.....	11
2.3.1. Facteurs de productivité à retenir	11
2.3.2. Études de productivité.....	16
2.4. Éléments couverts par la formule d’indexation	17
2.4.1. Rendement sur la base de tarification.....	18
2.4.2. Coûts des comptes de retraite.....	19
2.4.3. Coûts de combustible	20
2.4.4. Charges des interventions en efficacité énergétique	21
2.4.5. Comptes d’écarts et de reports existants.....	22
2.5. Seuils de matérialité des exclusions et des exogènes	23
2.6. Autres exclusions demandées par le Distributeur.....	24
2.6.1. Dépenses de Transition énergétique Québec	24
2.6.2. Dépenses de mauvaises créances.....	25
2.6.3. Stratégie pour la clientèle à faible revenu	25
2.6.4. Maîtrise de la végétation	25
2.7. Indicateurs de performance.....	26
2.8. Clause de sortie	26
3. Conclusions et recommandations	28

1. Introduction

L’article 48.1 de la *Loi sur la Régie de l’énergie* (la « Loi ») prévoit que la Régie de l’Énergie (la « Régie ») doit établir un mécanisme de réglementation incitative (« MRI ») assurant la réalisation de gains d’efficience par Hydro-Québec dans ses activités de distribution d’électricité (le « Distributeur ») et par Hydro-Québec dans ses activités de transport d’électricité (le « Transporteur ») (collectivement « HQT D »).

Ce mécanisme doit poursuivre les objectifs suivants énoncés dans la Loi:

1. l’amélioration continue de la performance et de la qualité du service;
2. une réduction des coûts profitable à la fois aux consommateurs et, selon le cas, au distributeur ou au transporteur;
3. l’allègement du processus par lequel sont fixés ou modifiés les tarifs du transporteur d’électricité et les tarifs du distributeur d’électricité applicables à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs.

Par sa décision D-2014-033¹, la Régie jugeait que l’adoption du mécanisme présenté par le Distributeur et le Transporteur ne permettait pas de respecter l’ensemble des exigences de l’article 48.1 de la Loi quant à l’établissement d’un mécanisme de réglementation incitative.

C’est dans ce cadre que, le 13 juin 2014, la Régie initiait le dossier R-3897-2014 afin d’établir un MRI assurant la réalisation de gains d’efficience par le Distributeur et le Transporteur.

Dans une première étape, la Régie a jugé opportun d’obtenir un portrait des MRI utilisés pour des entreprises de transport et de distribution d’électricité. À cette fin, elle a sélectionné la firme Elenchus Research Associates Inc. pour la

¹ Décision D-2014-033, dossier R-3842-2013.

préparation d'un rapport qui a été publié en janvier 2015 (le « rapport Elenchus »)².

Une audience a été tenue le 27 mai 2015 en vue de procéder à l'examen du rapport Elenchus puis une rencontre préparatoire a eu lieu le 15 juin 2015. Suite à cette rencontre préparatoire, la Régie a rendu sa décision D-2015-103 dans laquelle elle a indiqué qu'elle comptait procéder à l'examen du dossier en trois phases :

- Phase 1 : Caractéristiques d'un MRI;
- Phase 2 : Étude de productivité multifactorielle;
- Phase 3 : Étude de la proposition de MRI.

Dans cette même décision, la Régie a aussi retenu les enjeux suivants pour la phase 1 :

- l'interprétation de l'article 48.1 de la Loi;
- les caractéristiques ou objectifs opérationnels d'un MRI;
- le traitement des réseaux autonomes.

L'interprétation de l'article 48.1 de la Loi a fait l'objet d'une argumentation de la part de l'AHQ-ARQ³ et des autres intervenants et mises en cause, puis la Régie a rendu la décision D-2015-169 qui détermine que les objectifs énumérés au deuxième alinéa de l'article 48.1 de la Loi, aux fins de l'établissement d'un MRI, sont exhaustifs.

Les deux derniers enjeux de la phase 1 ont fait l'objet de rapports d'experts et de mémoire des intervenants. En effet, le 26 octobre 2015, deux rapports d'experts ont été produits, soit un rapport de la firme Pacific Economics Group Research (« PEG ») mandatée par les intervenants⁴ et un rapport de la firme Concentric

² R-3897-2014, A-0005 version française.

³ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0012.

⁴ R-3897-2014, AQCIE-CIFQ-0025 et sa version révisée AQCIE-CIFQ-0027.

Energy Advisors (« CEA ») mandatée par HQT⁵. Ces deux rapports, de même que le rapport Elenchus, ont servi de base à la position de l’AHQ-ARQ telle qu’exposée dans son mémoire déposé le 9 novembre 2015⁶.

MRI distincts

Dans sa décision D-2016-107 du 6 juillet 2016, la Régie scinde le traitement du dossier du Distributeur et du Transporteur et elle fixe la période d’audience pour l’examen des aspects du dossier pertinents au Distributeur du 19 au 30 septembre 2016. La Régie note aussi l’engagement du Transporteur de déposer l’ensemble de sa preuve amendée au plus tard le 30 septembre 2016.

Phase 1 du Distributeur

L’AHQ-ARQ a participé activement aux audiences sur le MRI du Distributeur s’étant déroulées entre le 19 et le 30 septembre 2016 en interrogeant les témoins et en précisant les recommandations de son mémoire⁷. Le 7 avril 2017, la Régie rendait la décision D-2017-043 qui établissait les principales caractéristiques du MRI du Distributeur.

Phase 1 du Transporteur

Suite au dépôt par le Transporteur de sa preuve amendée⁸ le 30 septembre 2016 et de ses réponses aux demandes de renseignements le 10 février 2017⁹, l’AHQ-ARQ a préparé un mémoire amendé portant sur les caractéristiques du MRI du Transporteur¹⁰ et participé aux audiences tenues du 24 au 28 avril 2017.

Phase 3 pour le Distributeur

Par sa décision D-2017-043, la Régie a fixé certaines caractéristiques du MRI du Distributeur et elle a déterminé les étapes à poursuivre en phase 3. En suivi de

⁵ R-3897-2014, C-HQT-HQD-0023 et sa version révisée C-HQT-HQD-0057.

⁶ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0014.

⁷ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0035 et 0036; A-0112, pages 66 à 128; A-0117, pages 153 à 190.

⁸ R-3897-2014, C-HQT-HQD-0094 à 0097.

⁹ R-3897-2014, C-HQT-HQD-0112 à 0119.

¹⁰ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0046.

cette décision, le Distributeur a déposé, le 29 juin 2017, les études, analyses et rapports pour la détermination du facteur X¹¹. Par la suite, lors du dépôt de la dernière cause tarifaire, le Distributeur a notamment déposé la pièce B-0013 qui répond à certaines demandes de la Régie formulées dans sa décision D-2017-043. Depuis le rendu de la décision D-2017-043, la Régie a graduellement précisé les sujets qui doivent être traités à ce stade-ci du dossier et ceux qui le seront ultérieurement¹².

Le présent mémoire portera sur la position de l’AHQ-ARQ en ce qui a trait aux modalités d’application des caractéristiques du MRI du Distributeur faisant l’objet de la phase 3 telle que définie par la Régie.

De façon particulière, les points suivants y sont couverts :

- un rappel des caractéristiques du MRI retenues par la Régie;
- la position de l’AHQ-ARQ sur les modalités des caractéristiques du MRI à traiter à ce stade-ci;
- les recommandations de l’AHQ-ARQ seront résumées dans la conclusion.

Lorsque requis, le présent mémoire fera référence au rapport d’expert déposé simultanément par la firme PEG¹³ (le « Rapport PEG du 5 janvier 2018 ») mandatée par les intervenants.

Les recommandations de ce mémoire sont basées sur l’information disponible à ce jour. Si de l’information additionnelle devenait disponible, l’AHQ-ARQ se réserve le droit de modifier ses recommandations ou d’en faire de nouvelles.

¹¹ R-3897-2016, pièces A-0160 à A-0166.

¹² R-3897-2014, A-0158; D-2017-105, pages 8 à 11, section 2.4; R-4011-2017, pièces A-0012, A-0018 et A-0030.

¹³ Lowry, M. N., Makos, M., *MRI Design for Hydro-Québec Distribution*, 5 January 2018.

2. Modalités d’application des caractéristiques du MRI du Distributeur

La Régie, dans sa décision D-2017-043, a fixé certaines des caractéristiques du MRI du Distributeur. Le tableau suivant, préparé par l’AHQ-ARQ, résume les caractéristiques retenues par la Régie (avec référence aux paragraphes de la décision), de même que les positions prises par l’AHQ-ARQ et par le Distributeur et son expert (colonne HQD/CEA). La dernière colonne indique les modalités restant à couvrir en phase 3 à ce stade-ci du dossier ou ultérieurement (entre parenthèses dans ce dernier cas). Dans la suite de ce mémoire, seules les caractéristiques mises en évidence en jaune dans le tableau et leurs modalités d’application seront traitées par l’AHQ-ARQ.

Tableau AHQ-ARQ-1
Caractéristiques du MRI du Distributeur

Caractéristique	AHQ-ARQ	HQD/CEA	D-2017-043		À déterminer en phase 3 (ou plus tard)
			Décision	Paragraphe	
Réseaux autonomes inclus	Oui	Oui	Oui	33	
Type de MRI					
Plafonnement des revenus	Oui	Oui	Oui	69	
Flexibilité commerciale	Non	Non	Non	83	
Durée	4 ans	3 ans	4 ans	99	
Facteur d'inflation I					
IPC	Québec	Canada	Québec	129	
Salaires	Québec	Hydro-Québec	Québec	127	Choix de l'indice d'indexation
IPC (projeté ou historique)	Historique	Projeté	Historique	136	Utilisation de l'indice
Facteur de productivité X				164, 167	Valeur du facteur à retenir
Étude de productivité	Oui	Non	Oui	165, 166, 168	Méthodologie et échéancier (pour étude à déposer dans la 3e année du MRI)
Facteur de croissance des activités G					
Basé sur % des abonnements	-	100%	75%	183	
Éléments couverts par la formule d'indexation					
Taxes	Oui	Oui	Oui	262	
Frais corporatifs	Oui	Oui	Oui	262	
Amortissement des actifs en service	Oui	Oui	Oui	262	
Rendement sur la base de tarification	En partie	Non	Oui	262, 263	Modalités du facteur Y pour neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêt et du TRCP
Achats d'électricité	Non	Non	Non	336	
Charges liées au transport d'électricité	Non	Non	Non	354	
Coûts des comptes de retraite	Non	Non	Oui	371	La Régie réserve sa décision finale
Coûts de combustible	Oui	Non	Oui	383	
Interventions en efficacité énergétique					
Dépenses capitalisables	-	Non	Non	398	
Charges	-	Non	?	398	Démonstration à faire par le Distributeur
Comptes d'écart et de reports existants	-	Non	?	404	Point de vue des participants à faire valoir

Tableau AHQ-ARQ-1
Caractéristiques du MRI du Distributeur (suite)

Caractéristique	AHQ-ARQ	HQD/CEA	D-2017-043		À déterminer en phase 3 (ou plus tard)
			Décision	Paragraphe	
Exclusion (Facteur Y)	Oui	Oui	Oui	320	
Seuil de matérialité	Élevé		15 M\$	317	Établissement de ce seuil de matérialité
Exogène (Facteur Z)	Oui	Oui	Oui	321	
Seuil de matérialité	Élevé		15 M\$	321	
Indicateurs de performance					(Automne 2018)
Satisfaction de la clientèle	Oui	Oui	Oui	420	
Fiabilité du service	Oui	Oui	Oui	420	
Alimentation électrique	Oui	Oui	Oui	420	
Service à la clientèle	Oui	Oui	Oui	420	
Sécurité du public et des employés	Oui	Oui	Oui	420	
Coûts d’approvisionnements	Oui	Non	Oui	421, 422	(Indicateur sur les achats de court terme à développer durant le premier terme)
Demande de pointe	Oui	Non	Non		
Coûts de transport	Oui	Non	Non		
Clause de sortie	Oui	Oui	Oui	428	(Modalités à préciser: automne 2018)
Clause de succession	Non	Non	Non	439	(La Régie se prononcera au moment opportun)
Mécanisme de traitement des écarts de rendement	Oui	Oui	Oui	452 à 454	(B-0119: Pas de nouvelle proposition par le Distributeur)
Mécanisme de report des gains d’efficience	Oui	Non	Non	468	(Traitement de cet enjeu dans le cadre d’une version ultérieure du MRI)
Traitement réglementaire					
Audiences publiques annuelles	Oui	Oui	Oui	504	

2.1. Formule d’indexation

Avant d’aborder les modalités d’application des caractéristiques du MRI, il apparaît utile de rappeler la formule retenue, telle qu’elle est énoncée dans la décision de la Régie¹⁴ :

¹⁴D-2017-043, page 118, paragraphe 508.

$$RR_{t+1} = [(RR_t - Y_t - Z_t) * (1 + I_t - (X + s) + G_{t+1})] + Y_{t+1} + Z_{t+1} + ER_{t-1}$$

où

RR	=	revenus requis (\$)
Y	=	exclusions (\$)
Z	=	éléments exogènes (\$)
I	=	inflation (%)
X	=	productivité (%)
s	=	dividende client (%)
G	=	(croissance des abonnements * 0,75) (%)
ER	=	écarts de rendement (\$)

Dans la suite de cette section, les éléments suivants seront examinés plus en profondeur :

- Le facteur d’inflation I;
- Le facteur de productivité X et le dividende client s;
- Les éléments couverts par la formule d’indexation;
- Les seuils de matérialité des exclusions et des exogènes;
- Les autres exclusions demandées par le Distributeur;
- Les indicateurs de performance;
- La clause de sortie;
- Le mécanisme de traitement des écarts de rendement.

2.2. Facteur d’inflation I

Selon la décision de la Régie, la formule d’indexation du MRI du Distributeur intégrera un facteur d’inflation (Facteur I) basé sur une combinaison du taux de croissance de l’indice des prix à la consommation (« IPC ») du Québec et du taux de croissance des salaires au Québec calculé à partir des données

provenant de l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (« EERH »), pour le Québec, produite par Statistique Canada¹⁵.

2.2.1. Choix de l'indice d'indexation des salaires

En ce qui a trait à la composante s'appliquant aux charges de la masse salariale, la Régie indique¹⁶ :

« [127] En conséquence, en ce qui a trait au facteur d'indexation des salaires, la Régie ne retient pas la proposition du Distributeur. À ce stade, elle propose plutôt comme indice la croissance moyenne historique calculée à partir de l'EERH [note de bas de page omise] pour le Québec de Statistique Canada. Afin d'atténuer les effets dus à la volatilité, la Régie considère qu'il serait raisonnable d'utiliser à cet effet la moyenne mobile des trois dernières années se terminant le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés. La Régie réserve sa décision sur le choix de cet indice lors de la phase 3. » (Nous soulignons)

L'AHQ-ARQ est d'accord avec le choix d'indice d'indexation des salaires fait par la Régie soit la croissance moyenne historique calculée à partir de l'EERH pour le Québec de Statistique Canada.

Pour cet indice, l'AHQ-ARQ est aussi d'accord avec l'utilisation de la moyenne mobile des trois dernières années se terminant le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés.

2.2.2. Modalités d'utilisation de l'indice d'inflation historique

En ce qui a trait à la composante s'appliquant aux charges autres que celles de la masse salariale, la Régie indique¹⁷ :

¹⁵ D-2017-043, pages 35 et 36, paragraphes 127 à 129.

¹⁶ D-2017-043, page 35, paragraphe 127.

« [136] Pour ces motifs, la Régie retient l'utilisation d'un taux historique aux fins du calcul du Facteur I pour la masse salariale et les autres charges. Pour ces autres charges, la Régie propose d'utiliser, à cet effet, la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, pour la période de 12 mois qui se termine le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés. La Régie réserve sa décision sur l'utilisation de cet indice lors de la phase 3. » (Nous soulignons)

L'AHQ-ARQ est d'accord avec l'utilisation, pour les autres charges, de la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, pour la période de 12 mois qui se termine le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés.

L'AHQ-ARQ note d'ailleurs que cette approche est tout à fait cohérente avec celle retenue pour établir le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale¹⁸.

2.3. Facteur de productivité X et dividende client s

Dans cette section, l'AHQ-ARQ se prononce sur la valeur des facteurs de productivité qu'elle privilégie pour la première génération du MRI du Distributeur. Elle rappelle ensuite les étapes à venir sur d'éventuelles études de productivité.

2.3.1. Facteurs de productivité à retenir

La Régie s'est prononcée ainsi sur la détermination des facteurs de productivité¹⁹ :

¹⁷ D-2017-043, page 37, paragraphe 136.

¹⁸ R-3905-2014, B-0218, HQD-12, document 2 révisé.

¹⁹ D-2017-043, pages 43 et 44, paragraphes 164 et 167.

« [164] La Régie retient la méthode basée sur le jugement préconisée par le Distributeur pour déterminer la valeur du Facteur X à inclure dans la Formule d'indexation. À cette fin, le Distributeur devra mettre à la disposition des intervenants les études, analyses et rapports susceptibles d'éclairer la Régie quant à la détermination du Facteur X en phase 3.

[...]

[167] En conséquence, la Régie ordonne au Distributeur de déposer, avant le 30 juin 2017, les études, analyses et rapports dont il dispose afin d'éclairer la Régie quant à la détermination du Facteur X en phase 3. » (Nous soulignons)

La demande de la Régie a été remplie par le dépôt d'une preuve du Distributeur le 29 juin 2017²⁰.

Subséquentement, la Régie réitérait ainsi certains éléments devant être traités à ce stade-ci du dossier²¹ :

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

Ces éléments sont les suivants :

- le facteur d'indexation (Facteur I);
- le facteur de productivité (Facteur X);
- les modalités d'application d'un Facteur Y pour neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêts et du taux de

²⁰ R-3897-2016, pièces A-0160 à A-0166.

²¹ A-0018, page 2.

rendement sur les capitaux propres sur le coût moyen pondéré du capital du Distributeur.

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

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

À partir de la preuve fournie par le Distributeur²², l’AHQ-ARQ a préparé le tableau suivant qui résume les facteurs de productivité retenus récemment par certains régulateurs canadiens. Le tableau, à sa dernière ligne, montre la recommandation de PEG quant aux valeurs devant s’appliquer au MRI du Distributeur²³.

**Tableau AHQ-ARQ-2
Facteurs de productivité au Canada**

Année	Juridiction	Assujetti	X	s	TOTAL
2012	Alberta	Generic	0,96%	0,20%	1,16%
2012	Ontario	Electricity Distributors	0	0,0% - 0,60%	0,0% - 0,60%
2014	BC	Fortis BC gas	0,93%	0,10%	1,03%
2014	BC	Fortis BC electric	0,90%	0,20%	1,10%
2015	Ontario	Toronto Hydro-Electric			0,60%
2016	Alberta	Generic	0,30%	0	0,30%
2017	Ontario	Hydro One Distribution (*)	0	0,60%	0,60%
2018	Québec	HQD: recommandation PEG	0,30%	0,20%	0,50%

Note: (*): Étude soumise par Hydro One; décision à venir

À l’examen du tableau, l’AHQ-ARQ soumet que la recommandation de PEG pour le MRI du Distributeur est conservatrice si on la compare aux autres juridictions

²² R-3897-2014, A-0161, Annexe B, pages 14 à 16, section 4.

²³ Rapport PEG du 5 janvier 2018, pages 55 et 60.

canadiennes et si on considère, de plus, que celles-ci n'en sont pas à leur première génération de MRI²⁴.

À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un facteur de productivité (Facteur X) de 0,30 % pour la première génération du MRI du Distributeur.

Pour ce qui est du bénéfice client (Facteur s), PEG recommande une valeur de 0,20 % pour la première génération du MRI du Distributeur.

Toutefois, l'AHQ-ARQ maintient la position qu'elle a défendue dans le cadre du dossier tarifaire R-4011-2017 selon laquelle elle considère que le potentiel d'efficience du Distributeur n'a pas été totalement exploité²⁵.

Depuis 2014, la Régie a imposé des cibles d'efficience annuelles de 1,5 % sur la composante des charges faisant l'objet de la formule paramétrique. Malgré de telles cibles que le Distributeur pouvait juger ambitieuses, celui-ci a quand même réussi à battre considérablement ces cibles et à atteindre un taux moyen annuel de 4,9 % depuis 2014²⁶. Avec de tels résultats, l'AHQ-ARQ est d'avis qu'une cible variant entre 1,0 % et 1,5 % peut très bien être maintenue pour cette composante, pour la période du premier MRI. Rappelons que la formule paramétrique en vigueur jusqu'à date couvrait 35 % des coûts de distribution et de service à la clientèle²⁷.

En ajoutant à la nouvelle formule d'indexation l'amortissement et le rendement sur la base de tarification tel qu'en a décidé la Régie, la couverture de la formule

²⁴ Par exemple, les distributeurs d'électricité de l'Ontario en sont actuellement à leur quatrième génération : R-3897-2014, A-0161, Annexe B, page 6.

²⁵ Voir notamment C-AHQ-ARQ-0007, 0009 et 0011.

²⁶ D-2017-043, page 42, paragraphes 160 et 161.

²⁷ D-2017-043, page 48, paragraphe 188.

d'indexation passerait à plus de 83 % des coûts de distribution et de service à la clientèle²⁸.

L'AHQ-ARQ note également que l'inclusion au mécanisme de la dépense d'amortissement et du rendement de la base de tarification pourrait introduire un biais favorable au Distributeur au cours de la période du MRI et que la Régie et Dr. Lowry suggèrent de tenir compte de tels biais lorsqu'il s'agit d'établir le bénéfice client (Facteur s)²⁹.

De façon plus spécifique, la Régie estime que³⁰ :

« [250] Enfin, selon les projections du Distributeur présentées à titre indicatif, le total des dépenses d'amortissement et du rendement estimé de la base de tarification passerait de 1 303 M\$ [note de bas de page omise] pour l'année de base 2016 à 1 316 M\$ en 2020, correspondant à une hausse annualisée moyenne d'environ 0,24 %. » (Nous soulignons)

Par ailleurs, l'AHQ-ARQ constate que le nombre d'abonnements augmenterait d'environ 0,8 % annuellement après 2018³¹. On peut donc conclure que le total des dépenses d'amortissement et du rendement estimé de la base de tarification augmenterait moins rapidement que le nombre d'abonnements et même moins rapidement que la valeur de 75 % du nombre d'abonnements (0,6 %), soit la valeur du facteur G retenu par la Régie pour exprimer la croissance dans la formule d'indexation³². De plus, si on considère que le Distributeur prévoit que le taux d'inflation au Québec sera de 1,9 % en 2018³³, on peut conclure que le Distributeur aura, avant de commencer la période du MRI, une longueur

²⁸ D-2017-043, page 63, paragraphes 252 et 253.

²⁹ D-2017-043, pages 58 à 65, paragraphes 229 à 264.

³⁰ D-2017-043, page 62, paragraphe 250.

³¹ R-3897-2014, C-HQT-HQD-0091, page 3, tableau E-4B.

³² D-2017-043, page 118, paragraphe 508.

³³ B-0084, HQD-15, document 4, page 8, tableau R-5.1.

d'avance de plus de 2 % sur la composante qui consiste à l'intégration des dépenses d'amortissement et du rendement de la base de tarification dans la formule d'indexation.

Pour les raisons énoncées plus haut, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un bénéfice client (Facteur s) de 1,2 % pour la première génération du MRI du Distributeur. Ce facteur s'ajoute au Facteur X de 0,3 % recommandé plus haut pour un total de 1,5 %.

De plus, rappelons que dans son Plan stratégique 2016-2020, Hydro-Québec a pris l'engagement de limiter les hausses tarifaires à un niveau inférieur ou égal à l'inflation sur la période 2016-2020³⁴. Or, cette contrainte additionnelle pourrait avoir une incidence sur les facteurs X et s à retenir, dépendamment des prévisions du Distributeur en ce qui a trait aux éléments qui ne sont pas inclus dans la formule d'indexation. À ce stade-ci du dossier, l'AHQ-ARQ ne dispose pas de toute l'information requise pour faire cette vérification mais pourra formuler des demandes de renseignements dans le but de l'obtenir.

2.3.2. Études de productivité

Dans le cadre de la phase 3, la Régie demandait au Distributeur de présenter la méthodologie et l'échéancier rattachés à la réalisation d'une étude PMF, dont les résultats devront être déposés au cours de la troisième année d'application du MRI.³⁵

« [165] Néanmoins, bien que le jugement de la Régie demeure nécessaire dans la détermination du Facteur X, ce jugement doit s'appuyer sur des études contemporaines. Afin de déterminer s'il y a eu des modifications à l'échelle de l'industrie depuis les dernières années, la Régie est d'avis que la réalisation d'une étude PMF pour

³⁴ Notamment B-0009, HQD-2, document 1, page 5.

³⁵ D-2017-043, pages 43 et 44, paragraphes 165, 166 et 168.

déterminer la valeur du Facteur X est opportune. Cette étude devra être réalisée à l’intérieur des premières années d’application du MRI du Distributeur pour une application possible du résultat lors de la dernière année du MRI.

[166] Ainsi, dans le cas où le résultat de l’étude PMF différerait significativement de la valeur du Facteur X utilisée lors des années 2 et 3 du MRI, la Régie examinera l’opportunité de procéder à la révision du Facteur X de la Formule d’indexation pour une application lors de la dernière année du MRI. Dans tous les cas, la Régie pourra utiliser le résultat de l’étude PMF dans le cadre d’un MRI subséquent.

[...]

[168] La Régie ne juge donc pas nécessaire de tenir une phase 2 afin de réaliser une étude PMF au présent dossier. Toutefois, la Régie demande au Distributeur de présenter, en phase 3, la méthodologie et l’échéancier rattachés à la réalisation d’une étude PMF, dont les résultats devront être déposés au cours de la troisième année d’application du MRI. » (Nous soulignons)

À ce jour, cette demande n’a pas encore été remplie par le Distributeur. Elle est maintenant prévue pour l’automne 2018³⁶.

2.4. Éléments couverts par la formule d’indexation

L’AHQ-ARQ est d’avis que le MRI devrait viser, dans la mesure du possible, l’inclusion du maximum des coûts du Distributeur dans la formule d’indexation. Les éléments n’étant pas couverts par la formule d’indexation sont les exclusions (facteurs Y) et les exogènes (facteurs Z) qui peuvent être utilisés pour permettre

³⁶ A-0018, page 3.

d’exclure du revenu à plafonner des coûts qui ne seraient pas sous le contrôle de la gestion de l’entreprise, de tels coûts étant toutefois toujours suivis et approuvés distinctement par les organismes de réglementation.

Les éléments dont les modalités sont à préciser sont traités dans les sections qui suivent.

2.4.1. Rendement sur la base de tarification

La Régie a retenu le rendement sur la base de tarification comme élément à inclure dans la formule d’indexation. Toutefois, elle juge nécessaire de neutraliser l’effet de la variation des taux d’intérêt et du taux de rendement sur les capitaux propres (« TRCP ») sur le coût moyen pondéré du capital du Distributeur à travers un Facteur Y dont les modalités d’application sont à déterminer en phase 3³⁷ :

« [236] De plus, la Régie retient de l’argumentation du Distributeur que le principal motif d’exclusion du rendement de la base de tarification est l’absence de contrôle du Distributeur sur le coût de la dette et le TRCP, le premier dépendant des conditions de marché, le second étant déterminé par la Régie.

[237] La Régie reconnaît que le Distributeur n’a pas le contrôle sur le niveau des taux d’intérêt, ni sur le TRCP. Elle juge cependant que cela ne justifie pas d’exclure le rendement de la base de tarification de la Formule d’indexation puisqu’elle pourrait, comme le soulignent plusieurs intervenants, créer un facteur Y neutralisant l’effet de la variation des taux d’intérêt et du TRCP, comme il existait dans les mécanismes de Gaz Métro et Gazifère, afin de protéger adéquatement à la fois le Distributeur et la clientèle.

³⁷ D-2017-043, pages 60 et 65, paragraphes 236, 237 et 263.

[...]

[263] La Régie juge également nécessaire de neutraliser l'effet de la variation des taux d'intérêt et du TRCP sur le coût moyen pondéré du capital du Distributeur à travers un Facteur Y dont les modalités d'application sont à déterminer en phase 3. » (Nous soulignons)

L'AHQ-ARQ n'a pas analysé en détail les mécanismes de Gaz Métro et Gazifère mais elle soumet que le mécanisme à retenir pour le Distributeur peut prendre la forme d'une méthode de normalisation où les valeurs réelles peuvent être normalisées en leur appliquant les valeurs prévues des taux d'intérêt et des TRCP.

Par exemple, un principe comparable s'applique aux valeurs réelles de la demande d'électricité pour les normaliser en les ramenant à des conditions climatiques normales.

2.4.2. Coûts des comptes de retraite

La Régie a statué comme suit sur l'inclusion des coûts des comptes de retraite dans la formule d'indexation³⁸ :

« [371] Pour ces motifs, la Régie juge que les coûts de retraite devraient être couverts par la Formule d'indexation. Elle réserve sa décision finale à cet égard en phase 3, lors de la détermination finale du MRI. » (Nous soulignons)

Dans son mémoire original, l'AHQ-ARQ préconisait l'exclusion des coûts des comptes de retraite de la formule d'indexation³⁹. Le Distributeur réitère aussi sa

³⁸ D-2017-043, page 89, paragraphe 371.

³⁹ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0014, page 12.

position visant aussi l'exclusion de ces coûts⁴⁰. Enfin, PEG ne se prononce pas en faveur ou non de l'exclusion de ces coûts alors qu'il mentionne que c'est un « *judgement call* »⁴¹.

L'AHQ-ARQ demeure favorable à l'exclusion des coûts des comptes de retraite mais elle s'en remet au jugement de la Régie.

2.4.3. Coûts de combustible

La Régie a clairement déterminé que les coûts de combustible doivent être couverts par la formule d'indexation⁴².

Or, le Distributeur demande à la Régie de revenir sur sa décision et de reconsidérer le traitement des coûts de combustible sous la formule d'indexation et d'accepter de les traiter comme exclusions⁴³.

Lors des audiences de septembre 2016, l'AHQ-ARQ a montré qu'une partie des coûts de combustible était sous le contrôle du Distributeur⁴⁴.

L'AHQ-ARQ est d'avis que la nouvelle preuve fournie par le Distributeur ne permet pas de renverser la décision de la Régie, surtout en ce qui a trait à l'un des arguments principaux sur lesquels s'appuie celle-ci⁴⁵ :

« [382] La Régie note enfin que le traitement des coûts de combustible en Facteur Y est généralisé pour les distributeurs chez lesquels une portion importante de l'électricité est produite à partir de combustibles. La situation du Distributeur est cependant différente puisque les coûts de combustible ne constituent qu'une

⁴⁰ B-0013, HQD-3, document 4, pages 11 à 16, section 2.1.

⁴¹ Rapport PEG du 5 janvier 2018, page 63.

⁴² D-2017-043, page 92, paragraphe 383.

⁴³ B-0013, HQD-3, document 4, pages 21 à 23, section 2.6.

⁴⁴ R-3897-2014, A-0112, Notes sténographiques du 23 septembre 2016, pages 75 à 91.

⁴⁵ D-2017-043, page 92, paragraphe 382.

faible portion de ses coûts de production, ces coûts étant concentrés dans les RA. » (Nous soulignons)

À l'instar de PEG⁴⁶, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas exclure les coûts de combustible de la formule d'indexation.

2.4.4. Charges des interventions en efficacité énergétique

La Régie statue comme suit sur le traitement des interventions en efficacité énergétique⁴⁷ :

« [398] En conséquence, la Régie est d'avis que les dépenses capitalisables peuvent être traitées en Facteur Y. Toutefois, en regard des charges liées aux interventions en efficacité énergétique, la Régie détermine que le Distributeur devra faire la démonstration, dans le cadre de la phase 3, qu'elles satisfont aux critères retenus pour un traitement en Facteur Y. » (Nous soulignons)

L'AHQ-ARQ est d'avis que la démonstration fournie par le Distributeur n'est pas suffisante pour que les charges rencontrent les critères de leur inclusion en Facteur Y⁴⁸. En particulier, l'AHQ-ARQ soumet que le critère de l'imprévisibilité des coûts et celui des coûts liés à des événements hors du contrôle du Distributeur ne sont pas rencontrés alors que le Distributeur, dans ses prévisions et son Plan de développement, a une très bonne vision des efforts à consentir en efficacité énergétique.

⁴⁶ Rapport PEG du 5 janvier 2018, page 63.

⁴⁷ D-2017-043, pages 94 et 95, paragraphe 398.

⁴⁸ B-0013, HQD-3, document 4, pages 16 à 18, section 2.3.2.

L’AHQ-ARQ constate notamment que le Distributeur dit exercer un certain contrôle sur ces charges en fonction des programmes à promouvoir⁴⁹ comme il le fait d’ailleurs depuis plusieurs années :

« Quant au contrôle exercé sur les charges d’exploitation, le Distributeur a certes un certain contrôle sur ses dépenses en activités et programmes de recherche, de commercialisation, de publicité, de promotion et d’administration générale. Toutefois, ce contrôle est exercé sous contrainte du pouvoir que peut exercer la Régie dans la réalisation des IEÉ. À cet élément s’ajoute l’incertitude quant à l’impact de Transition énergétique Québec (TEQ) dans la détermination des objectifs et des budgets en efficacité énergétique du Distributeur. » (Nous soulignons)

Pour les motifs énoncés dans cette section, l’AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas exclure de la formule d’indexation les charges liées aux interventions en efficacité énergétique.

2.4.5. Comptes d’écarts et de reports existants

Dans sa décision, la Régie invite les participants à lui faire valoir leur point de vue, en phase 3, sur le traitement à appliquer aux comptes d’écarts et de reports existants⁵⁰ :

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

Le Distributeur propose ce qui suit⁵¹ :

⁴⁹ B-0013, HQD-3, document 4, pages 17 et 18.

⁵⁰ D-2017-043, page 96, paragraphe 404.

« Dans ce contexte, le Distributeur propose le maintien des CER Événements imprévisibles en réseaux autonomes et Pannes majeures à titre d’exogènes, qui, avec le compte de pass-on pour les achats d’électricité, le compte de nivellement pour les aléas climatiques et le CER de la charge locale de transport, portent à cinq le nombre de CER existants que le Distributeur propose de maintenir. »

L’AHQ-ARQ est en accord avec la proposition du Distributeur sur le traitement à appliquer aux comptes d’écarts et de reports existants.

2.5. Seuils de matérialité des exclusions et des exogènes

La Régie se prononce ainsi sur les seuils de matérialité dans la détermination des exclusions (Facteur Y) et des exogènes (Facteur Z)⁵² :

« [317] Elle juge également que l’établissement d’un seuil de matérialité plus élevé participe à l’allègement réglementaire recherché. À ce stade, la Régie propose que le seuil de 15 M\$ soit retenu aux fins de fixer le seuil de matérialité pour les éléments de coûts à traiter en Facteur Y. La Régie réserve sa décision quant à l’établissement de ce seuil de matérialité lors de la phase 3.

[...]

[321] Pour la détermination du Facteur Z, la Régie retient les mêmes critères que ceux applicables dans le cas du Facteur Y, à l’exception du critère de récurrence qui doit faire place à celui de l’imprévisibilité de l’émergence de cet élément de coût pendant la durée du MRI. » (Nous soulignons)

⁵¹ B-0013, HQD-3, document 4, page 26.

⁵² D-2017-043, pages 76 et 77, paragraphes 317 et 321.

Pour sa part, le Distributeur recommande un seuil de 5 M\$ pour les exclusions et de 15 M\$ pour les exogènes⁵³.

L'AHQ-ARQ maintient sa position exprimée dans son mémoire original selon laquelle le seuil doit être suffisamment grand pour représenter des montants qui pourraient être potentiellement néfastes pour l'entreprise⁵⁴. L'AHQ-ARQ est d'avis qu'un seuil de 5 M\$ ne rencontrerait pas ce critère.

À l'instar de PEG⁵⁵, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un seuil de matérialité de 15 M\$ autant pour les exclusions que pour les exogènes.

2.6. Autres exclusions demandées par le Distributeur

Dans sa preuve déposée dans le cadre de la cause tarifaire, le Distributeur demande certaines exclusions. L'AHQ-ARQ se prononce ici sur chacune de ces demandes.

2.6.1. Dépenses de Transition énergétique Québec

Le Distributeur demande d'exclure les dépenses de Transition énergétique Québec sous prétexte notamment que⁵⁶ :

- Il ne peut pas prévoir ces coûts qui seraient volatils;
- Ces coûts seraient hors de son contrôle;
- Ces coûts s'apparentent plus à la notion de taxes qu'à celle de charge d'exploitation;
- La promulgation en cours de MRI d'un décret pourrait amener une variation importante de cet élément de coût.

À partir de la preuve fournie par le Distributeur, l'AHQ-ARQ constate que la variation de ces dépenses est peu importante depuis 2014. De plus, l'AHQ-ARQ

⁵³ B-0013, HQD-3, document 4, pages 10 et 11.

⁵⁴ R-3897-2014, C-AHQ-ARQ-0014, pages 13 et 14.

⁵⁵ Rapport PEG du 5 janvier 2018, page 66.

⁵⁶ B-0013, HQD-3, document 4, pages 18 et 19, section 2.2.3.

constate que les taxes ont été retenues par la Régie comme un élément à inclure dans la formule d’indexation⁵⁷. Enfin, l’AHQ-ARQ est d’avis que le Distributeur, comme il le mentionne, pourra demander un exogène dans le cas où un décret venait augmenter ces dépenses de façon significative.

Par conséquent, l’AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses de Transition énergétique Québec.

2.6.2. Dépenses de mauvaises créances

L’AHQ-ARQ est d’avis que le Distributeur n’a pas démontré avec chiffres à l’appui que cet élément de coûts rencontre les critères d’une exclusion⁵⁸.

À l’instar de PEG⁵⁹, l’AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses de mauvaises créances.

2.6.3. Stratégie pour la clientèle à faible revenu

Tout comme pour les dépenses de mauvaises créances, l’AHQ-ARQ est d’avis que le Distributeur n’a pas démontré avec chiffres à l’appui que cet élément de coûts rencontre les critères d’une exclusion⁶⁰.

L’AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les coûts de la stratégie pour la clientèle à faible revenu.

2.6.4. Maîtrise de la végétation

L’AHQ-ARQ est d’avis que les coûts de maîtrise de la végétation pour lesquels le Distributeur demande une exclusion⁶¹ ne rencontrent pas les critères d’une exclusion puisqu’ils sont prévisibles et sous le contrôle du Distributeur. De plus, dans le cas où des événements imprévus venaient augmenter ces coûts de façon significative, le Distributeur pourrait faire une demande d’exogène.

⁵⁷ D-2017-043, page 65, paragraphe 262.

⁵⁸ B-0013, HQD-3, document 4, page 19, section 2.3.

⁵⁹ Rapport PEG du 5 janvier 2018, page 63.

⁶⁰ B-0013, HQD-3, document 4, pages 19 et 20, section 2.4.

⁶¹ B-0013, HQD-3, document 4, pages 20 et 21, section 2.5.

À l’instar de PEG⁶², l’AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses en maîtrise de la végétation.

2.7. Indicateurs de performance

Une caractéristique importante des MRI est la sélection d’indicateurs permettant d’évaluer et de suivre la performance des entreprises réglementées. Les indicateurs sélectionnés peuvent faire l’objet de pénalités pouvant affecter la part de l’entreprise réglementée dans le mécanisme de partage des gains, ou simplement faire l’objet de cibles suivies par la Régie mais sans incidence monétaire.

Dans le cadre de la phase 3, le Distributeur se proposait de présenter une série d’indicateurs de performance rattachés à la satisfaction de la clientèle, à la qualité de service, à la continuité de l’alimentation électrique et à la sécurité, tant celle du public que celle des employés⁶³.

À ce jour, cette action n’a pas été réalisée. On peut s’attendre à ce qu’elle soit complétée à l’automne 2018.

2.8. Clause de sortie

Dans les MRI, il peut exister une clause de sortie qui permet, à certaines conditions, de mettre fin à un régime de rémunération incitative ou de le modifier avant la fin de sa période d’application.

La Régie a approuvé comme suit le principe d’une clause de sortie⁶⁴ :

« [428] La Régie approuve l’inclusion d’une clause de sortie permettant une révision ou une interruption du MRI, clause dont les modalités devront être précisées en phase 3. » (Nous soulignons)

⁶² Rapport PEG du 5 janvier 2018, page 63.

⁶³ D-2017-043, page 96, paragraphe 405.

⁶⁴ D-2017-043, page 101, paragraphe 428.

Toutefois, l'AHQ-ARQ prend acte du report de ce sujet à l'automne 2018⁶⁵.

⁶⁵ A-0018, page 3.

3. Conclusions et recommandations

L'AHQ-ARQ demande à la Régie de donner effet à l'ensemble des propositions présentées dans le cadre du présent mémoire et notamment :

1. L'AHQ-ARQ est d'accord avec le choix d'indice d'indexation des salaires fait par la Régie soit la croissance moyenne historique calculée à partir de l'EERH pour le Québec de Statistique Canada.
2. Pour cet indice, l'AHQ-ARQ est aussi d'accord avec l'utilisation de la moyenne mobile des trois dernières années se terminant le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés.
3. L'AHQ-ARQ est d'accord avec l'utilisation, pour les autres charges, de la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, pour la période de 12 mois qui se termine le 31 mars de l'année tarifaire précédant celle pour laquelle de nouveaux tarifs doivent être fixés.
4. À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un facteur de productivité (Facteur X) de 0,30 % pour la première génération du MRI du Distributeur.
5. L'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un bénéfice client (Facteur s) de 1,2 % pour la première génération du MRI du Distributeur. Ce facteur s'ajoute au Facteur X de 0,3 % recommandé plus haut pour un total de 1,5 %.
6. L'AHQ-ARQ demeure favorable à l'exclusion des coûts des comptes de retraite mais elle s'en remet au jugement de la Régie.
7. À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas exclure les coûts de combustible de la formule d'indexation.

8. L'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas exclure de la formule d'indexation les charges liées aux interventions en efficacité énergétique.
9. L'AHQ-ARQ est en accord avec la proposition du Distributeur sur le traitement à appliquer aux comptes d'écart et de reports existants.
10. À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de retenir un seuil de matérialité de 15 M\$ autant pour les exclusions que pour les exogènes.
11. L'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses de Transition Énergétique Québec.
12. À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses de mauvaises créances.
13. L'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les coûts de la stratégie pour la clientèle à faible revenu.
14. À l'instar de PEG, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de ne pas reconnaître comme exclusion les dépenses en maîtrise de la végétation.