

**Argumentation finale de l'AIEQ portant
sur la demande relative à la modification des tarifs et conditions des
services de transport d'Hydro-Québec
à compter du 1^{er} janvier 2008
R-3640-2007**

et

**sur la demande du Transporteur afin d'obtenir une autorisation
pour acquérir ou construire des immeubles ou des actifs destinés au
transport d'électricité au cours de l'année 2008
R-3641-2007**

**Déposée à la Régie de l'Énergie
le 28 novembre 2007**

Dossier R-3640-2007 — Demande relative à la modification des tarifs et conditions des services de Transport d'Hydro-Québec et **Dossier R-3641-2007** — Demande du Transporteur afin d'obtenir une autorisation pour acquérir ou construire des immeubles ou des actifs destinés au transport d'électricité au cours de l'année 2008

1 Les observations finales de l'AIEQ aborderont les éléments suivants :

2
3 **1-** Au chapitre de l'examen des revenus requis et des dépenses d'exploitation requises en
4 2008 (R-3640-2007) :

- 5
6 ○ 1.1 Le choix d'indicateurs de performance dans un contexte réglementaire ;
7 ○ 1.2 L'évolution des charges unitaires nettes d'exploitation et la mesure des gains
8 de productivité ;
9 ○ 1.3 La justification des ressources requises par le Transporteur en 2008 ;
10 ○ 1.4 La démarche d'efficience entreprise par le Transporteur et la poursuite des
11 gains de productivité.
12

13
14 **2-** Au chapitre de la demande d'autorisation des investissements requis en 2008 pour les
15 projets dont le coût individuel est inférieur à 25 millions (R-3641-2007) :

- 16
17
18 ○ 2.1 La Stratégie de gestion de la pérennité des actifs ;
19 ○ 2.2 Les investissements nécessaires en 2008 pour préserver la pérennité des actifs
20 de réseau ;
21 ○ 2.3 Les autres catégories d'investissements nécessaires en 2008.

Dossier R-3640-2007

1.1 Les indicateurs de performance dans un contexte réglementaire

Les experts des HEC retenus par les intervenants pour recommander les indicateurs de performance les plus pertinents à un contexte réglementaire ont recommandé au niveau des coûts l'indicateur de coût unitaire des charges nettes d'exploitation par rapport à la capacité planifiée du réseau. L'AIEQ soutient cette recommandation.

La majorité des intervenants qui participent aux rencontres de ce groupe de travail soutiennent ce choix et certains d'entre eux l'explicitent dans leur preuve au présent dossier :

« Les deux indicateurs CNE/cap. planifiée et CST/cap. planifiée sont ceux que les experts Gagné et Roy proposent de conserver en priorité, ce avec quoi la FCEI est d'accord »

« L'UMQ révisé sa position exprimée dans le rapport final du groupe de travail et recommande le maintien de l'indicateur ; Charges Nettes d'exploitation en fonction de la capacité planifiée du réseau de transport¹. »

C'est sur la base d'un indicateur de coût unitaire d'exploitation et seulement sur cette base qu'on peut mesurer la performance dans l'utilisation des ressources financières affectées à l'exploitation. L'analyse de l'évolution des charges d'exploitation en terme absolu ne permet pas de prendre en ligne de compte l'incidence de la croissance des activités sur les dépenses requises.

Ainsi alors que la majorité des intervenants conviennent que la mesure de la performance se fait à travers l'indicateur de coût unitaire recommandé par les experts des HEC, ils basent leur analyse et leurs recommandations sur l'évolution globale des charges d'exploitation.

Cette contradiction est clairement mise en évidence dans la preuve de la FCEI :

« Quand vient le temps d'apprécier l'évolution du coût de service du Transporteur, la FCEI est un peu mal à l'aise de se fier uniquement aux indicateurs de coûts établis en fonction de la capacité planifiée². »

¹ R-3640-2007 Preuve de l'UMQ 15 octobre 2007 page 8.

² R-3640-2007 Preuve de la FCEI 15 octobre 2007 page 11 lignes 23 à 25.

1
2 La FCEI ou encore l'AQCIE/CIFQ, deux intervenants qui souscrivent au choix de l'indicateur de
3 performance qui met en rapport les Charges Nettes d'Exploitation en fonction de la Capacité
4 planifiée, basent par ailleurs leur analyse et formulent leurs recommandations concernant les
5 charges d'exploitation sur l'observation de l'évolution globale en terme absolu des dépenses
6 d'exploitation sans considération aucune de la croissance de la charge de travail que doit
7 supporter le transporteur pour répondre à la croissance du réseau de transport d'électricité et
8 desservir convenablement leur clientèle. Comment demander à un organisme de répondre à la
9 demande avec la fiabilité voulue si on ne lui accorde pas les ressources nécessaires pour ce faire ?

10

11 Inutile de dire que l'AIEQ ne souscrit pas à cette façon de faire.

12

13

14 **1.2 L'évolution des charges unitaires nettes d'exploitation et la mesure des** 15 **gains de productivité**

16

17 Représentant en 2008 27,7 % du Revenu Requis du transporteur, les «charges nettes
18 d'exploitation» sont l'élément du coût de service sur lequel le Transporteur peut exercer un
19 certain contrôle.

20

21 Au cours de la période 2001-2008, les charges unitaires d'exploitation (excluant deux éléments
22 non reliés aux activités d'exploitation) mesurée selon l'indicateur de performance recommandé
23 par les experts des HEC sont demeurées stables en dépit d'une augmentation générale de
24 l'inflation. Des gains de productivité de l'ordre de 2 % par année ont été enregistrés au cours de
25 cette période. Ils démontrent clairement qu'année après année le Transporteur s'est acquitté de sa
26 mission en allouant les ressources requises avec un constant souci d'efficacité. Le niveau de gain
27 de productivité est significatif sur une aussi longue période.

28

29 Sur cette base les charges nettes d'exploitation requises en 2008 de 759,8 M\$ sont tout à fait
30 justifiées.

1 **1.3 La justification des ressources requises par le Transporteur en 2008**

2 Pour 2007 et 2008, le Transporteur recommande un budget spécifique additionnel aux charges
3 nettes d'exploitation de 20 M\$ pour réaliser des activités de maintenance accusant un sérieux
4 retard ainsi que des initiatives essentielles tant de protection de l'environnement que d'économie
5 d'énergie.

6
7 Tous les intervenants au dossier considèrent ce budget spécifique non seulement nécessaire, mais
8 essentiel pour permettre une exploitation adéquate du réseau.

9
10 L'AIEQ est d'avis que la qualité du service à moyen terme pourrait être sérieusement
11 compromise si les retards dans les activités de maintenance du réseau ne sont pas comblés dans
12 les plus brefs délais et que les activités de maîtrise de la végétation ne sont pas relevées pour
13 entretenir convenablement les emprises des lignes de transport.

14
15 Le budget requis par le Transporteur ne permet pas de rétablir la situation en 2008, et ce, en
16 raison de sérieuses contraintes de réalisation.

17
18 • L'AIEQ considère le budget spécifique demandé par le Transporteur comme un STRICT
19 MINIMUM pour assurer une qualité de service adéquate.

20
21 • En parallèle, l'AIEQ recommande que le Transporteur prenne tous les moyens à court
22 terme pour lever les contraintes de réalisations qui empêchent de réaliser des activités
23 vitales pour une exploitation adéquate du réseau. L'AIEQ rejoint à cet égard les
24 préoccupations soulevées par l'AQCIE/CIFQ lors du contre-interrogatoire de
25 TransÉnergie :

26 *«Q. [52] Je vous pose cette question parce que mes clientes sont très préoccupées*
27 *par la fiabilité du service et, en réalité, il y a des programmes d'investissements*
28 *importants qui s'annoncent. Et toutes les informations que vous indiquez dans la*
29 *documentation qui a été produite nous indiquent*
30 *qu'il y a vraiment un retard sérieux qui a été pris dans l'entretien des emprises et*
31 *la préoccupation qu'on a, c'est de savoir si, effectivement, en retardant encore*

1 *d'un an les investissements plus considérables qui sont envisagés, est-ce qu'on ne*
2 *risque pas d'empirer la situation, rendre incertaine la sécurité des installations³?»*

- 3 • L'AIEQ recommande à la Régie qu'elle demande également au Transporteur de lui
4 transmettre un suivi du rattrapage effectué dans les activités de maintenance systématique
5 et avis de maintenance ainsi que sur l'évolution de l'indicateur de gestion relatif aux bris
6 d'équipements et ce tant que la situation ne sera pas rétablie.

7
8 Au-delà du budget spécifique, l'augmentation des autres éléments des dépenses d'exploitation est
9 nécessaire et incompressible.

10
11 L'analyse des besoins additionnels requis par le Transporteur en 2008 vient appuyer la
12 conclusion qui ressort d'un examen global basé sur l'évolution des coûts unitaires d'exploitation
13 à savoir :

- 14 • que les charges d'exploitation nettes requises en 2008 sont justifiées,
15 • qu'elles sont nécessaires pour maintenir une exploitation adéquate du réseau de
16 transport et
17 • compte tenu de certaines contraintes de réalisation, qu'elles représentent un strict
18 minimum.

19
20 Dans l'appréciation de la demande de 759,8 M\$ en 2008 au chapitre des charges nettes
21 d'exploitation, l'AIEQ s'est dans un premier temps assurée que les activités d'exploitation
22 réalisées par le Transporteur se sont effectuées avec une recherche constante d'efficacité. C'est ce
23 qui est clairement démontré lorsque l'on constate que les véritables coûts unitaires d'exploitation
24 ont été stables pendant une période de plus de sept ans alors qu'une inflation générale gonflait les
25 ressources nécessaires pour accomplir la tâche. Le Transporteur a effectivement réalisé des gains
26 de productivité de près de 2% par an ce qui pour l'AIEQ correspond à un progrès important.

27
28 Nous avons par la suite examiné les ressources additionnelles requises pour exploiter le réseau de
29 Transport pour s'assurer qu'elles étaient pleinement justifiées. Force est de constater que

³ R-3641-2007 contre interrogatoire AQCIE/CIFQ Me Pelletier panel 3, le 13 novembre 2007.

1 l'augmentation du budget requis pour les charges nettes d'exploitation est attribuable à des
2 activités que tous les intervenants au dossier considèrent comme essentielles pour que le
3 Transporteur s'acquitte adéquatement de ses responsabilités. L'AIEQ, à l'instar de plusieurs
4 intervenants, constate même que des contraintes empêchent le Transporteur de réaliser certaines
5 activités nécessaires et essentielles pour gérer adéquatement l'exploitation du réseau de transport.
6 Tous s'entendent pour demander que ces contraintes soient le plus rapidement levées.

7
8 C'est pourquoi l'AIEQ recommande à la Régie d'autoriser les 759,8 M\$ requis pour les charges
9 nettes d'exploitation en 2008

10 11 **1.4 La démarche d'efficience entreprise par le Transporteur et la poursuite** 12 **des gains de productivité**

13
14 L'AIEQ considère que seul un examen approfondi des principaux processus d'exploitation peut
15 conduire à des gains de productivité réels, prévisibles et permanents. La rationalisation des
16 dépenses qui s'en suit va de pair avec un maintien sinon même un accroissement de la qualité du
17 service.

18
19 Le Transporteur s'est engagé, à la demande de la Régie, dans une telle démarche d'efficience. Il
20 lance, en 2008, huit chantiers d'amélioration de processus d'exploitation.

21
22 L'AIEQ supporte cette démarche fondamentale et est convaincue qu'elle procurera des gains de
23 productivité substantiels qui permettront au Transporteur de poursuivre de façon systématique
24 l'efficacité dans la conduite de ses opérations.

25
26 Pour l'AIEQ, le Transporteur devrait établir des cibles de réduction de ses coûts unitaires
27 d'exploitation basée sur les possibilités offertes par l'amélioration de ses processus à court et
28 moyen terme.

29
30 Le prochain dossier tarifaire du Transporteur devrait faire état des gains escomptés.

Dossier R-3641-2007

1
2 Du budget d'immobilisations total de 1 243,1 M\$ requis par le Transporteur en 2008, 641,5 M\$
3 se rapportent aux projets dont le coût individuel est inférieur à 25 M\$ et qui font l'objet d'une
4 demande d'autorisation de la Régie dans le présent dossier.

5
6 C'est 54 % de ce dernier budget qui s'avère nécessaire pour le maintien des actifs, 11 % pour les
7 investissements en amélioration de la qualité, 7 % en respect des exigences et 28 % pour assurer
8 la croissance des besoins.

9
10 Plus de la moitié de ce budget est nécessaire pour compléter ou poursuivre la réalisation de
11 projets en cours dont les investissements initiaux ont été préalablement autorisés. À moins d'un
12 dépassement anormal des budgets individuels autorisés ou un changement radical de contexte, il
13 est en règle générale non économique d'interrompre un projet en cours de réalisation. C'est
14 pourquoi l'AIEQ recommande à la Régie dans un premier temps d'autoriser le budget requis en
15 2008 de 351,4 M\$ pour poursuivre ou compléter les projets dont les investissements initiaux ont
16 déjà été autorisés. L'AIEQ rejoint dans cette recommandation l'ACEF de Québec :

17
18 *«L'importance des travaux à venir milite pour une autorisation pluriannuelle des*
19 *investissements. Il serait donc alors possible de suivre les flux révisés des*
20 *investissements et d'obtenir des éclairages sur les changements aux flux*
21 *d'investissements prévus antérieurement. Autrement dit, on aurait une vision*
22 *différente de l'autorisation des investissements, au lieu d'autoriser des*
23 *investissements à la pièce, c'est-à-dire pour une année donnée, mais considérant*
24 *qu'il y a des investissements qui sont rattachés aux investissements qui s'amorcent*
25 *en deux mille huit (2008), par exemple, on sait que ça se poursuit jusqu'à quatre*
26 *ou cinq ans, alors au lieu d'autoriser uniquement pour deux mille huit (2008), on*
27 *autoriserait, par exemple, des investissements en bloc qui sont amorcés en deux*
28 *mille huit (2008) jusqu'à telle année donnée. Et donc, on s'accorderait sur une*
29 *autorisation d'investissements globale à venir. Et les investissements autorisés*
30 *antérieurement, à ce moment-là, on assurerait un suivi de ces investissements-là,*
31 *il y aurait une justification s'il y a des dépassements de coûts, et cetera⁴. »*
32

⁴ R-3641-2007 ACEF Québec, témoignage de Richard Dagenais audiences du 21 novembre 2007 transcriptions page 144.

1 Les investissements de 2008 en Maintien des actifs représentent plus de 54 % des investissements
2 pour des projets dont le coût individuel est inférieur à 25 M\$. Ils répondent pour les
3 investissements en maintien des actifs de réseau à la stratégie de gestion de la pérennité mise en
4 œuvre par le Transporteur.

5
6

7 **2.1 La Stratégie de Gestion de la pérennité**

8 La démarche mise en place pour orienter le rythme de renouvellement des actifs de réseau et qui
9 minimise les investissements de remplacement requis tout en conservant au réseau sa capacité de
10 rendre un service fiable et adéquat est de l'avis de l'AIEQ rigoureuse et structurée

11
12 Plusieurs intervenants ont évoqué la nécessité de procéder, dans la détermination des
13 investissements requis, à des analyses coûts-bénéfices.

14
15 La démarche proposée incorpore dans l'identification des composantes à être remplacées non
16 seulement un arbitrage entre le coût de maintenir la composante en service et les bénéfices
17 obtenus par son remplacement (coûts/bénéfices) mais également l'impact sur la qualité du service
18 (fiabilité) de l'option maintien vis-à-vis l'option remplacement. Les critères de pérennité définis
19 pour chaque famille d'actifs remplissent convenablement ce rôle. Ils permettent également une
20 appréciation objective de l'état des composantes et encadrent les diagnostics effectués par les
21 experts techniques.

22
23 Cette démarche permet de classer les différentes composantes du réseau en fonction d'une part de
24 leur degré de défaillance et d'autre part de l'impact qu'elles pourraient occasionner au réseau
25 suite à leur défaillance

26
27 Enfin, cette stratégie minimise les coûts d'interventions en intégrant les interventions de
28 remplacement d'actifs aux interventions en amélioration de la Qualité ou en croissance des
29 besoins.

1 L'AIEQ souscrit à cette stratégie. Il en est de même pour le GRAME⁵ et pour SE/AQLPA.⁶

2
3 L'AIEQ recommande que cette stratégie soit complétée dans les meilleurs délais en prenant en
4 considération les besoins en renouvellement de la main-d'œuvre spécialisée nécessaire à la mise
5 en œuvre de cette stratégie de gestion de la pérennité.

6
7 De plus, afin de minimiser les coûts, d'accroître les retombées économiques au Québec de ce
8 programme majeur de renouvellement et de s'assurer de la disponibilité des équipements de
9 remplacement en quantité et temps voulu, l'AIEQ recommande fortement que le Transporteur
10 identifie ses besoins en équipements et services plusieurs années à l'avance et les fasse connaître
11 aux fournisseurs. Ce besoin de disposer d'une planification quinquennale des investissements en
12 maintien des actifs de réseau est souligné également par l'AQCIE/CIFQ dans son mémoire :

13
14 *« Toutefois, devant l'ampleur des investissements de 2008 et le retard qui semble*
15 *avoir été pris, nous jugeons qu'il serait utile que soit présentée une planification*
16 *stratégique quinquennale révisée aux trois ans, pour les investissements prévus au*
17 *réseau de transport, de manière à avoir une vision plus globale des immobilisations à*
18 *venir et de leurs impacts sur la pérennité du réseau, la croissance de la demande et*
19 *la qualité du service⁷. »*

20
21 La durée requise pour effectuer le remplacement d'une composante de réseau s'étend selon la
22 stratégie proposée sur une période pouvant atteindre 3 à 4 ans. Sachant que le remplacement
23 concerne des équipements caractérisés par un risque de défaillance élevé, l'échéancier de
24 réalisation doit absolument être raccourci. L'AIEQ recommande que la planification
25 pluriannuelle et l'ordonnancement des travaux soient intensifiés. L'AIEQ recommande
26 également que les étapes du processus d'approvisionnement des équipements de remplacement
27 soient condensées par des ententes et une planification à moyen terme du carnet de commandes
28 convenu avec les fournisseurs.

⁵ R-3641-2007 Commentaires sur la demande de budget d'investissements pour 2008, Invest. de pérennité, 15 octobre 2007, Michel Perrachon.

⁶ R-3641-2007 Évaluation critique de la Stratégie de Gestion de la Pérennité des actifs de Trans-Énergie, 16 octobre 2007, Jean-Claude Deslauriers ing., coll, Jacques Fontaine.

⁷ R-3641-2007 mémoire AQCIE/CIFQ 15 octobre 2007 page 1.

2.2 Les investissements nécessaires en 2008 pour préserver la pérennité des actifs de réseau

L'AIEQ recommande à la Régie d'autoriser les investissements prévus en 2008 pour le remplacement des disjoncteurs, des sectionneurs, des compensateurs, des automatismes, des équipements civils, des équipements de lignes et les équipements de la catégorie Divers. Ces investissements totalisent 233,4 M\$ dont 124 M\$ sont relatifs à des projets en cours et 109,3 M\$ à de nouveaux projets découlant de la stratégie de gestion de la pérennité des actifs.

Le budget d'investissement de 23,8 M\$⁸ prévu pour remplacer une soixantaine de transformateurs et inductances est insuffisant pour couvrir adéquatement le risque de défaillance des 397 équipements de cette catégorie évalués à «Risque élevé». L'AIEQ recommande à la Régie de faire réviser à la hausse par le Transporteur ce programme de remplacement de sorte à remplacer le plus rapidement possible les composantes les plus à risque.

2.3 Les autres catégories d'investissements nécessaires en 2008

L'AIEQ soutient la demande d'investissements requis pour les autres catégories d'actifs par le Transporteur en 2008. En conséquence, l'AIEQ recommande à la Régie d'autoriser le budget d'investissement totalisant 342,9 M\$ et réparti comme suit :

➤	Maintien des actifs de soutien	45,9 M\$
➤	Amélioration de la qualité	69,8 M\$
➤	Respect des exigences	48,2 M\$
➤	<u>Croissance des besoins</u>	<u>179,0 M\$</u>
	TOTAL	342,9 M\$

⁸ Les investissements requis en 2008 pour les transformateurs et inductances totalisent 65,4 M\$ dont 41,6 M\$ pour des projets en cours et 23,8 M\$ pour de nouveaux projets de remplacement dictés par la stratégie de gestion de la pérennité des actifs.

1 **Conclusion**

2 Le réseau de transport d'électricité est le maillon principal et névralgique qui permet d'acheminer
3 les ressources en grande majorité hydroélectriques et renouvelables vers les grands centres de
4 consommation. Maintenir la fiabilité de ce système complexe est d'une importance capitale si
5 l'on réalise à quel degré le Québec compte sur l'électricité tant pour son développement
6 économique que pour desservir en énergie les millions de foyers qu'il compte.

7 Le réseau de transport permet également de valoriser encore plus l'énergie hydroélectrique en
8 reliant le réseau du Québec aux réseaux électriques voisins et en tirant profit des opportunités
9 offertes sur les marchés nord-américains. Là encore, une fiabilité correspondant à des hauts
10 standards est obligatoire

11
12 Il est impératif de doter le Transporteur de ressources suffisantes pour lui permettre de réaliser
13 pleinement sa mission tout en s'assurant qu'elles soient allouées avec efficacité et efficacité.

14
15 Le réseau de Transport doit faire l'objet d'un vaste programme de renouvellement d'actifs
16 vieillissants. Dans ces circonstances, une attention particulière doit être portée non seulement sur
17 le degré de risque à tolérer, mais également sur le besoin grandissant des activités de
18 maintenance.

19
20 Ce défi posé par le renouvellement des infrastructures de transport de l'électricité exige une
21 planification minutieuse et l'envergure de la tâche à accomplir ne peut souffrir de reports ou de
22 retards sans risquer d'affecter la fiabilité du réseau. De plus en toute équité, il est essentiel de
23 faire supporter les coûts de cette opération par les générations qui en sont responsables. Somme
24 toute, reporter à plus tard les investissements requis en gestion de la pérennité reviendrait à
25 vendre à rabais les services de transport aux clients actuels. Une telle façon de faire ne rencontre
26 évidemment pas la préoccupation qu'accorde la Régie à prévenir le financement intergénérationnel
27 des biens et services reliés à la vente d'électricité.

28
29 Ce sont toutes ces préoccupations qui ont présidé aux travaux d'analyse et aux recommandations
30 que l'AIEQ formule dans ces deux dossiers.

1
2 L'AIEQ soumet qu'elle s'est acquittée de cette tâche avec le plus grand souci d'efficience en
3 ciblant ses interventions sur les aspects où nous détenons le plus d'expertise.
4 En conséquence, nous demandons respectueusement à la Régie de recevoir notre note de frais.
5
6 Le tout respectueusement soumis.

7
8 Montréal, ce 28 novembre 2007

9
10
11 Le président-directeur général



12
13 Jean-François Samray