

**RAPPORT D'ANALYSE SUR LA DEMANDE TARIFAIRE 2012 DE
HYDRO-QUÉBEC DANS SES ACTIVITÉS DE TRANSPORT**

Préparé dans le cadre du dossier

R-3777-2011

de la Régie de l'énergie du Québec

Par

Antoine Gosselin, économiste

Pour

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Montréal, le 6 décembre 2011

Tables des matières

Suivi des gains d'efficience en investissement	3
Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres	6
Critère de classification des coûts à être portés à un budget spécifique	8
Critères de reclassement des éléments spécifiques	9
Centre Immobilier	10

Suivi des gains d'efficience en investissement

Dans sa décision D-2008-19, la Régie demandait au Transporteur de faire rapport, d'une part, des objectifs quantitatifs identifiés en termes de gains d'efficience pour chacun des projets ou chantiers et, d'autre part, des résultats obtenus à la suite de la réalisation des mesures. Elle lui demandait plus spécifiquement de rendre compte de façon transparente, entre autres, sur :

- La description des processus analysés;
- Les cibles fixées en matière d'amélioration de l'efficience;
- La méthode de mesure quantitative des gains anticipés;
- Les résultats quantitatifs et qualitatifs obtenus et la nature récurrente ou temporaire de ces gains;
- Le lien entre ces résultats et les demandes de budget dans les divers dossiers tarifaires.¹

Suite à cette décision, le Transporteur a fait rapport sur son efficience en distinguant deux grandes catégories de mesures: les mesures visant l'optimisation des investissements et les mesures visant l'optimisation des charges d'exploitation.

Dans le cadre du dossier tarifaire 2011, le Transporteur quantifiait les gains associés à quatre mesures d'efficience, mais ne pouvait quantifier les gains associés aux investissements évités. Le Transporteur a mis en place un groupe de travail interne avec pour objectif de quantifier ces gains.

Devant les défis que pose la quantification de certains gains d'efficience, le Transporteur propose, dans le cadre de la présente demande tarifaire, de remplacer le suivi des mesures d'efficience visant l'optimisation des investissements par un indicateur global ainsi que par le suivi des efforts du Transporteur selon trois axes.

L'indicateur global combinerait le résultat de deux indicateurs COPE, l'indicateur T-SAIDI qui mesure les interruptions de service et le ratio des coûts par rapport à la valeur des immobilisations corporelles et des actifs incorporels. Le Distributeur rapporte déjà depuis quelques années ces deux indicateurs suite à une autre demande de la Régie, énoncée celle-là aussi dans la décision D-2008-19.

¹ D-2008-019, p. 35.

L'axe « choix judicieux des investissements » serait suivi par un indicateur sur la proportion des interventions effectuées sur des équipements d'appareillage principal à risque.

L'axe « sécuriser les ressources requises » serait suivi par l'évolution tendancielle des pratiques gagnantes du Transporteur.

L'axe « efficacité de gestion des projets d'investissements » se ferait dans le cadre des demandes d'autorisation des projets d'investissements de 25 M\$ et plus, ses demandes tarifaires, ses demandes de budget d'investissement pour ses projets de moins de 25 M\$ et ses rapports annuels.

L'indicateur global

La FCEI ne croit pas que l'approche proposée par le Distributeur permette de faire un suivi efficace des gains associés aux mesures d'efficacité et de rencontrer les objectifs fixés par la Régie dans sa décision D-2008-019, et ce, pour plusieurs raisons.

D'abord, l'indicateur COPE du coût par valeur brute des immobilisations et actifs incorporels semble passablement volatile. Par exemple, la valeur propre à HQT passe de 5,3 % en 2006 à 4,7 % en 2008. Qui plus est, la même mesure pour l'indicateur « comp » passe de 5,0% en 2007 à 5,6 % en 2006 puis à 5,1 % en 2008. Cette volatilité est d'autant plus étonnante que l'indicateur « comp » représente la moyenne des résultats d'un composite d'entreprises de services publics d'électricité.

Compte tenu de cette volatilité, la FCEI doute qu'il soit possible de tirer des conclusions à partir de cet indicateur, sauf peut-être sur un horizon à long terme. Pour être efficace, la FCEI juge que la surveillance de la Régie doit pouvoir s'exercer non seulement à long terme, mais aussi à court terme. Un suivi annuel des gains et de leur lien avec le revenu requis paraît beaucoup mieux adapté au suivi de l'efficacité du Distributeur sur le court terme.

De plus, la portion de cet indicateur qui est spécifique aux coûts ne couvre que les investissements en pérennité et inclut des coûts autres que des investissements (coûts d'exploitation, de maintenance et d'administration).

Aussi, sur un horizon de long terme, on peut aussi penser que l'efficacité des investissements affecte aussi bien le numérateur (investissements en pérennité) que le dénominateur (immobilisations) du coût par valeur brute des actifs. Deux entreprises avec

des niveaux d'efficacité différents pourraient donc présenter des ratios du coût par valeur brute des actifs similaires. Si tel est le cas, il serait difficile d'isoler l'importance de l'efficacité en investissement et des gains qui y sont associés.

Selon la FCEI, il y a lieu de se questionner sur la valeur de la comparaison avec les pairs que permet cet indicateur aussi bien à court terme qu'à long terme. Elle juge que l'indicateur proposé par le Distributeur ne renseigne que peu, voire pas du tout, quant aux gains d'efficacité et voit mal comment la Régie pourrait tirer des conclusions claires quant à l'évolution de l'efficacité du Transporteur sur la base de cet indicateur.

Par ailleurs, la FCEI rappelle que, dans la décision D-2008-019, la Régie a exigé simultanément la mise en place du balisage externe dont découlent les indicateurs COPE et du suivi de gains d'efficacité. Il semble donc qu'elle jugeait à l'époque que le balisage externe n'était pas suffisant pour assurer un suivi adéquat des mesures et des gains d'efficacité du Transporteur.

De façon plus spécifique, si la présentation détaillée des gains d'efficacité devait être abandonnée, le suivi demandé par la Régie dans sa décision D-2008-19 ne pourrait plus être réalisé, dont ultimement « le lien entre les résultats et les demandes de budget ».

Le suivi des trois axes

Pour ce qui est du suivi des efforts du Transporteur selon les trois axes proposés, la FCEI doute qu'il puisse palier à un éventuel abandon du suivi sous sa forme actuelle.

D'abord, la FCEI se questionne sur l'information que procure l'évolution de la proportion des interventions effectuées sur des équipements d'appareillage principal à risque. Peut-on vraiment conclure à des choix d'investissements plus judicieux lorsque cette proportion augmente? Vise-t-on 100%? Sinon, quel est le niveau optimal?

La FCEI comprend que le suivi des pratiques gagnantes du Transporteur se veut un exercice essentiellement qualitatif. Ce suivi ne permettra donc pas d'établir un lien avec le niveau total des investissements et le revenu requis.

Finalement, la FCEI doute que l'analyse des projets d'investissements puisse permettre de faire un suivi de l'efficacité dans l'état actuel du dossier. Par exemple, à la connaissance de la FCEI, le dossier R-3778-2011 qui porte sur l'approbation des projets d'investissement de 25 M\$ et moins ne présente aucune information sur les gains d'efficacité en investissement.

En somme, la FCEI estime que la solution alternative au suivi spécifique des gains associés aux mesures d'efficacité n'apportera au mieux que peu d'information sur l'efficacité réelle du Transporteur et, le cas échéant, seulement à long terme. De plus, cette solution ne permettrait pas de rencontrer les objectifs poursuivis par la Régie dans sa décision D-2008-019, dont notamment, de pouvoir établir un lien entre les mesures d'efficacité et leur impact sur les demandes budgétaires.

Le suivi actuel

La FCEI note, par ailleurs, les commentaires du Transporteur quant aux défis que pose l'évaluation des gains spécifiques à chaque mesure. Elle retient principalement la complexité liée à l'évaluation des investissements évités par la mise en place de la planification intégrée et la difficulté à isoler les gains spécifiques à chaque mesure ou projet.

Elle note également que le Transporteur entend poursuivre ses suivis en lien avec les pratiques gagnantes toujours en cours au niveau des investissements, dont la Télémaintenance (IMAGINE) et la Réingénierie de sa chaîne d'approvisionnement, en vue d'assurer que ces projets continueront de procurer des gains d'efficacité additionnels pour le futur.²

La FCEI ne conteste pas que l'exercice demandé puisse, dans certains cas, être complexe. Elle estime toutefois que l'information qu'il procure est des plus utiles en ce qu'elle permet à la Régie de s'assurer que les mesures mises en place donnent des résultats probants.

La FCEI juge donc qu'un effort significatif devrait être fait afin de maintenir un suivi aussi complet que possible des gains réalisés par chacune des mesures.

En particulier, la FCEI demande que le Transporteur poursuivre ses suivis non seulement pour les pratiques gagnantes ou mesures toujours en cours, mais également pour les nouvelles mesures qui pourraient venir s'ajouter.

Dans l'éventualité où le Transporteur ne serait pas en mesure de ventiler l'ensemble des gains entre les mesures, la FCEI demande qu'il rapporte tout de même globalement la portion qu'il ne pourrait ventiler.

Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres

² HQT-13, document 1, p.3.

Dans le cadre de sa demande de renseignements, la FCEI demandait au Transporteur d'expliquer l'accélération de la croissance des besoins liés aux « activités de maintenance reliées à la croissance du réseau » qui passaient de 6 M\$ (sur deux ans) en 2010 à 5 M\$ (sur deux ans) en 2011 à 13 M\$ (sur deux ans) en 2012. La FCEI reproduit ci-bas la réponse du Transporteur :

« Les dépenses relatives aux activités de maintenance reliées à la croissance du réseau sont principalement composées de la masse salariale ou des stocks et autres. Ces dépenses étaient auparavant principalement composées de la masse salariale. De surcroît, au cours de 2011 et 2012, le Transporteur prévoit une augmentation des besoins de stocks pour ces activités, expliquant ainsi la croissance de cette rubrique, comme cité en préambule.

*Puisque cette croissance est expliquée par la variation de la composition des dépenses et non par la variation du budget total, le Transporteur ne peut faire le parallèle avec l'évolution des mises en service en croissance depuis 2009. »³
(nous soulignons)*

Le Transporteur indique, par ailleurs, que l'impact de 13 M\$ entre 2010 et 2012 se compose de 7 M\$ en 2011 et de 6,1 M\$ en 2012.⁴

Finalement, le facteur « croissance » de la formule paramétrique indique des montants respectifs de 8,6 M\$ en 2011 et 6,1 M\$ en 2012.⁵ L'impact de la croissance du réseau sur le revenu requis se répercute donc presque entièrement sur le poste « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* » en 2011 et entièrement en 2012.

En supposant qu'il y ait un lien de causalité entre l'impact de la croissance du réseau et la croissance des dépenses en « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* », la FCEI s'explique mal que ce lien puisse être variable de sorte que certaines années la croissance du réseau affecte principalement la masse salariale et que d'autres elle n'ait aucun impact sur celle-ci. À l'inverse, il semble également étonnant que l'impact sur les dépenses en « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* » varie de façon aussi importante dans le temps.

³ HQT-13, Document 6, page 5.

⁴ HQT-13, Document 6, Tableau R2.1.

⁵ HQT-6, Document 2, page 6.

Au dossier tarifaire 2009, l'impact total de la croissance sur les coûts était de 8,6 M\$.⁶ De ce montant, le Transporteur estimait que 3,5 M\$ était attribuable aux « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* », soit environ 40%. Soixante pourcents de la croissance était donc reflétée sur la masse salariale.⁷

Au dossier tarifaire 2010, l'impact total de la croissance sur les coûts était de 10,6 M\$.⁸ De ce montant, le Transporteur estimait que 2,3 M\$ était attribuable aux « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* », soit moins de 25%. Soixante-quinze pourcents de la croissance était donc reflétée sur la masse salariale.⁹

Par ailleurs, le budget réel du poste « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* » s'est avéré très stable entre 2007 (75 M\$) et 2010 (76 M\$),¹⁰ et ce, malgré d'importants investissements et mises en exploitation sur cette période. L'absence de corrélation entre les mises en exploitation et ce poste budgétaire soulève de sérieux doutes quant à la causalité entre la croissance du réseau et la croissance de ce poste budgétaire.

La FCEI estime que la hausse des charges liées au poste « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* » devrait être d'au maximum 25% de l'impact total de la croissance du réseau, soit 4 M\$ de plus que le budget de l'année historique plutôt que les 13 M\$ demandés.

La FCEI estime donc que le budget pour le poste « *Stocks, achat de bien, ressources financières, location et autres* » devrait être au maximum de 85,4 M\$.

Critère de classification des coûts à être portés à un budget spécifique

Suite à une demande de la Régie, la Transporteur présente les critères de classification de coûts à être portés à un budget spécifique. Le troisième critère proposé se lit comme suit :

« *Coûts égaux ou supérieurs à un seuil de 2,5 M\$ sur la durée de l'activité ou sur une base annuelle selon qu'il s'agit d'une activité ayant ou non une fin. Ce seuil est fondé sur celui autorisé par la Régie pour le Distributeur, ajusté en proportion des charges nettes exploitation du Transporteur.* »

⁶ R-3669-2008, HQT-6, Document 1, page 10.

⁷ R-3706-2009, HQT-13, Document 1, page 27, tableau R19.2.

⁸ R-3706-2009, HQT-6, Document 1, page 7.

⁹ R-3706-2009, HQT-13, Document 1, page 27, tableau R19.2.

¹⁰ HQT-13, Document 1, p. 31

Tout comme l'a indiqué relativement à la demande similaire faite par le Distributeur dans sa demande tarifaire, la FCEI juge que cette demande du Transporteur introduit une incohérence dans le traitement des éléments spécifiques. En effet, si cette exception était acceptée, une hausse permanente des charges de 2 M\$ ne pourrait pas être reconnue comme élément spécifique alors qu'une hausse temporaire (et donc ayant un impact moindre sur le Transporteur) du même montant le pourrait.

Par ailleurs, elle pourrait donner lieu à un suivi spécifique sur des montants passablement faibles si l'activité s'étire sur quelques années.

La FCEI recommande à la Régie que le troisième critère soit applicable sur une base annuelle que l'activité ait une fin ou non.

Critères de reclassement des éléments spécifiques

En plus des critères visant à faire reconnaître un coût spécifique, le Transporteur propose un critère pour la reclassification des activités n'ayant pas de fin aux activités de base.

À l'instar de la pratique acceptée pour le Distributeur, le Transporteur propose de se doter du critère de la stabilité des coûts sur la base de deux années de données réelles avant de soumettre un tel reclassement à la Régie.¹¹

En réponse à une question, le Transporteur précise ce qu'il entend par deux années réelles. Il écrit :

« Le Transporteur tient à préciser la façon dont il entend appliquer le critère de la stabilité des coûts réels sur deux années aux fins du reclassement aux activités de base. Ce critère sera reconnu comme étant respecté dans la mesure où cette stabilité se confirme pour les deux années subséquentes soit, l'année de base et l'année témoin. »

Ainsi, il semble que les deux années réelles auxquelles le Transporteur fait référence soient les années de base et témoin.

Si elle constate qu'il reprend le même critère que celui approuvé pour le Distributeur, la FCEI est fort étonnée de l'interprétation à tout le moins novatrice que fait le Transporteur de ce qu'est une année de données réelles.

¹¹ HQT-6, Document 2, p.18.

La FCEI demande à la Régie de retenir le même critère de reclassement que celui qu'elle a approuvé pour le Distributeur, soit que la stabilité du budget soit observée sur au moins deux années de données réelles. Par exemple, dans le présent dossier, les années de données réelles seraient les années historiques 2009 et 2010.

Centre Immobilier

Le Transporteur présente le chiffre d'affaires et les volumes de facturation du domaine immobilier du centre de service partagés. Le tableau ci-bas présente l'information relative au domaine immobilier pour 2010 et 2012.¹² La FCEI calcule des taux de croissance entre 2010 et 2012.

	2010	2012	Variation %
HQ			
Chiffre d'affaires (M\$)	186,7	192,8	3,3%
Volumes (mètres carrés)	900 023	927 369	3,0%
HQT			
Chiffre d'affaires (M\$)	35,8	42,1	17,6%
Volumes (mètres carrés)	175 771	183 276	4,3%

En réponse à une question de la FCEI lui demandant de justifier l'écart entre la croissance du chiffre d'affaires attribué au Transporteur et la croissance de son volume de facturation, celui-ci indique:

« Pour les années 2010 à 2012, la variation de 6,3 M\$ de la facturation du 3 domaine « Immobilier » est expliquée par les quatre éléments suivants : (1) la présence d'éléments non récurrents en 2010, (2) la croissance de la consommation, (3) l'impact de l'inflation sur les coûts, et (4) les efforts combinés d'optimisation et de gestion déployés par le domaine ainsi que ses clients.

La facturation réelle de 2010 inclut une baisse non récurrente de 4,6 M\$ de la consommation de certains produits. De plus, ce type de produits n'a aucun impact sur les volumes de la principale base de facturation de ce domaine, soit les mètres carrés. En excluant ces baisses de facturation non récurrentes, les charges ajustées de 2010 seraient de 40,4 M\$. En comparant ce chiffre d'affaires ajusté à l'année 2012, la croissance annuelle moyenne de la facturation est de 2,1 % sur

¹² HQT-6, Document 2, pages 45 à 47

la période 2010 à 2012, ce qui est comparable à la variation d'Hydro-Québec dans son ensemble ».

Considérant la nature du domaine immobilier, la FCEI s'étonne que le Transporteur ait pu y bénéficier d'une baisse ponctuelle aussi importante (10%). Elle estime que cela mérite de plus amples explications. **Elle demande à la Régie de ne pas renouveler cette portion du budget avant que le Transporteur ait justifié le caractère non récurrent de la baisse de 4,6 M\$.**

Par ailleurs, la FCEI constate que, bien que la preuve n'en fasse pas état, le volume au mètre-carré n'est pas le seul volume de facturation du domaine immobilier. La FCEI estime que le Transporteur devrait présenter dans sa preuve tous les facteurs d'allocation des coûts et indiquer les montants alloués selon chacun des facteurs, et ce, pour l'ensemble des services partagés.

Par conséquent, la FCEI demande que le Transporteur présente tous les facteurs d'allocation des coûts et indique les montants alloués selon chacun des facteurs lors de ces dossiers tarifaires futurs.