

R-3823-2012

Demande de modification des tarifs et conditions
des services de transport d'Hydro-Québec
pour les années 2013 et 2014

Mémoire de l'ACEF de l'Outaouais

Préparé par Louis Renault Rozéfort

22 octobre 2013

Table des matières

Section 1 : MISE EN SITUATION	4
Section 2 : CONVENTIONS MÉTHODES ET PRATIQUES COMPTABLES.....	6
2.1 Normes internationales d'informations financières.....	6
2.1.1 Avantage du personnel IAS 19 R.....	7
2.2 Pratiques comptables réglementaires.....	7
2.2.1 Modifications proposées au compte de frais reportés relatif aux coûts de mises en service de projets non autorisés	8
2.2.2 Modifications proposées au traitement de la charge de désactualisation ..	9
2.2.3 Traitement des pénalités liées aux écarts de réception	9
2.2.4 Traitement des pénalités liées à l'exploitation.....	10
Section 3 : EFFICIENCE.....	11
3.1 Optimisation des investissements.....	11
3.2 Optimisation des charges nettes d'exploitation.....	11
3.3 Position de l'ACEFO sur l'optimisation des investissements.....	12
3.4 Optimisation des charges nettes d'exploitation (CNE).....	14
3.4.1 Suivi proposé par le Transporteur.....	14
3.5 Position de l'ACEFO sur l'optimisation des CNE et sur le suivi.....	15
Section 4 : REVENUS REQUIS DU SERVICE DE TRANSPORT.....	18
4.1 Dépenses nécessaires à la prestation de service	19
4.2 Charges nettes d'exploitation (CNE).....	19
4.3 Approche globale paramétrique.....	21
Tableau 1 - Objectifs corporatifs - Contrôle des charges d'exploitation	24
Tableau 2 - Charges nettes d'exploitation.....	25
Tableau 3 - Charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique avec une efficacité de 2,5 %	27
Section 5 : ANALYSE DE CERTAINS POSTES PARTICULIERS	29
5.1 Charges nettes d'exploitation.....	29
5.2 Charges brutes directes.....	29
5.2.1 Masse salariale.....	29
5.2.2 Autres charges directes	31

Section 6 : COÛTS CAPITALISÉS	34
Section 7 : AUTRES CHARGES	34
Tableau 5 - Autres charges	34
7.1 Achat de service de transport	35
7.2 Amortissement	36
7.2.1 Retraits d'actifs de nature courante	36
Section 8 : MISES EN EXPLOITATION	37
8.1 Position de l'ACEFO	38
Section 9 : CONCLUSIONS	39

1. MISE EN SITUATION

La présente demande d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le « Transporteur ») présente la particularité d'établir, dans un même dossier tarifaire, sous une preuve unique, les tarifs et conditions des services de transport applicables à compter du 1^{er} janvier 2013 et à compter du 1^{er} janvier 2014.

L'année 2013 est à la fois une année témoin et une année de base pour 2014.

Dans la décision D-2013-090, la Régie fixe la portée de la preuve nécessaire pour chacune des années. L'année tarifaire 2014 est traitée de façon usuelle et fait l'objet d'une preuve standard complète.

Pour l'année 2013 et concernant la suggestion du Transporteur de mettre l'accent sur les thèmes directement liés à la détermination du revenu requis et des tarifs dans une preuve plus succincte, la Régie répond de la façon suivante :

« La Régie comprend que certains éléments de la preuve du Transporteur puissent être développés ou produits de façon succincte pour l'année 2013, en fonction des enjeux retenus.¹ Néanmoins, la Régie s'attend à ce que le Transporteur fournisse toutes les explications nécessaires aux composantes du revenu requis et des tarifs. »²

En outre, la Régie détermine que les éléments suivants requis par le tribunal dans la décision D-2012-059³ doivent être considérés pour la détermination des tarifs 2013 et 2014, entre autres :

- *L'analyse exhaustive mettant en relations les coûts capitalisés et les investissements pour les trois années historiques, l'année de base et l'année témoin;*
- *Un complément d'information expliquant le lien et la relation entre les mises en exploitation réelles et projetées et la base de tarification pour trois années historiques et l'année de base;*

¹ Ces enjeux sont explicités au paragraphe 72 de la décision.

² D-2013-090, par. 80.

³ Dossier R-3777-2011.

- *Le coût moyen de la dette, à partir de 2013, qui tient compte de la charge de désactualisation comptabilisée en coûts d'emprunt;*
- *La justification des écarts significatifs pouvant être observés entre les données projetées et les données réelles des prévisions des besoins de service de transport de point à point à court terme.*⁴

Pour l'année tarifaire 2013, nous examinerons le revenu requis en lien avec les résultats de l'année historique 2012. Les explications du Transporteur eu égard aux éléments de suivi suivants :

- les relations entre les coûts capitalisés et les investissements;
- le lien et la relation entre les mises en exploitation réelles et projetées et la basede tarification pour les trois années historiques et l'année de base;

sont examinées et servent de contexte à l'examen des impacts de ces éléments sur le revenu requis 2014.

Compte tenu du calendrier prévu par la Régie dans la décision D-2013-090, il est vraisemblable, selon le Transporteur, que l'année 2013 soit presque terminée lorsque la Régie rendra sa décision sur les revenus requis et les tarifs pour cette année.⁵ L'examen de l'année 2013 se concentre sur l'approche globale de type paramétrique.

Cette approche, adaptée aux circonstances particulières du présent dossier, a été retenue par l'*Ontario Energy Board* :

*« In recent decisions the Board has approved a gross amount, commonly referred to as the “envelope” to support the Company’s OM&A activities. In this way, the Board provides the Company with the funding it believes has been supported by evidence, without specifically directing the Company as to how the funds should be allocated among the various categories of OM&A spending. It is the Board’s view that within the envelope the Company is far better able to make those kinds of allocation than the Board. [...] »*⁶

⁴ Dossier R-3842-2012, décision D-2013-090, para. 83.

⁵ C-0061, HQT-13, document 6, page 5.

⁶ Decision with reasons, EBO-2010-0002, December 23, 2010, page 10.

Cette approche rejoint aussi l'analyse du Transporteur en réponse à une demande de renseignements :

« Le Transporteur établit ses projections sur la base des informations disponibles au moment du dépôt d'une demande tarifaire. Les écarts constatés entre les rubriques doivent être analysés dans une perspective globale et non par rubrique de coûts. Le Transporteur effectue ainsi une gestion globale de ses charges nettes d'exploitation et il peut être amené à ajuster ou réallouer certaines charges en cours d'année en fonction de nouvelles priorités, tout en s'efforçant de respecter l'enveloppe des charges autorisée par la Régie. »⁷ (nos soulignés)

Pour l'année tarifaire 2014, les éléments constituant le revenu requis seront examinés en lien avec les conclusions exprimées pour l'année tarifaire 2013 incluant les explications du Transporteur à l'égard des suivis retenus pour examen.

En outre, pour l'année 2014, l'examen et les recommandations porteront sur la mesure de l'efficacité dans la perspective de l'implantation éventuelle d'un mécanisme de partage des excédents de rendement,⁸ en lien avec les intentions du Transporteur qui indique que :

« Par ailleurs, le Transporteur entend appliquer, aux fins de la détermination des tarifs pour l'année 2014, la décision que la Régie rendra pour la demande conjointe du Transporteur et d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le « Distributeur ») relative à l'approbation du taux de rendement des capitaux propres et du mécanisme de traitement des écarts de rendement au dossier R-3842-2013. »⁹

2. CONVENTIONS, MÉTHODES ET PRATIQUES COMPTABLES

2.1 Normes internationales d'informations financières

Dans le présent dossier, sont appliquées les modifications visant la norme IAS 19 (Avantage du personnel), pour les années tarifaires 2013 et 2014. Les modifications ont des impacts de mesure sur l'établissement des revenus requis.

⁷ C-0069, HQT-14, document 3, réponse 4.1, page 9.

⁸ Dossier R-3842-2013.

⁹ C-0017, HQT-1, document 1, page 5.

2.1.1 Avantage du personnel IAS 19 R

La principale différence entre l'IAS 19 et l'IAS 19 R est de ne plus permettre le calcul des revenus d'intérêt sur la base du « rendement attendu des actifs des régimes ». L'IAS 19 R introduit la notion de « produit d'intérêts généré par les actifs du régime ». Ce « produit d'intérêts généré par les actifs du régime » est calculé avec un taux d'actualisation qui doit correspondre à celui utilisé pour calculer les intérêts sur l'obligation au titre des prestations définies.

Dans la décision D-2011-039, la Régie statuait :

*« Le régime de retraite d'Hydro-Québec est un régime corporatif qui affecte de la même façon le Distributeur et le Transporteur, notamment au niveau des variations des coûts que ces deux entités doivent porter aux CNE. Il va de soi que le traitement réglementaire de ces charges doit être le même pour le Distributeur et le Transporteur. »*¹⁰

Dans la décision tarifaire 2013 du Distributeur, la Régie reconnaissait l'augmentation du coût de retraite de l'année témoin 2013, puisqu'elle découle de l'application de la norme IAS 19 R.¹¹

Tenant compte du principe de la cohérence réglementaire, après avoir examiné les modifications à l'IAS 19, l'ACEFO appuie la demande du Transporteur d'appliquer les modifications prévues à la norme IAS19 R.

2.2 Pratiques comptables réglementaires

Dans le présent dossier, le Transporteur a appliqué les modifications et traitements proposés suivants :¹²

- Modifications proposées au compte de frais reportés relatif aux coûts de mises en service de projets non autorisés;
- Modifications proposées au traitement de la charge de désactualisation;

¹⁰ Décision D-2011-039, para. 157, R-3738-2010.

¹¹ Décision D-2013-037, para.131, R-3814-2012.

¹² C-0025, HQT-4, document 2, page 5.

- Traitement des pénalités liées aux écarts de réception;
- Traitement des pénalités liées à l'exploitation.

2.2.1 Modifications proposées au compte de frais reportés relatif aux coûts de mises en service de projets non autorisés

Le Transporteur propose que la comptabilisation au compte de frais reportés relatif aux coûts de mises en service de projets non autorisés soit effectuée sur la base des coûts réels associés aux mises en service par opposition aux modalités actuelles basées sur les coûts projetés retranchés des revenus requis.

Les modalités antérieures de disposition du compte de frais reportés relatif aux coûts de mise en service de projets non autorisés ainsi que les prises de positions des intervenants sont présentées aux paragraphes 100 à 107 de la décision D-2012-059.¹³

Tel qu'indiqué dans le dossier R-3777-2011, toute inscription de montant au compte de frais reportés découle d'une autorisation rendue au cours d'une année par la Régie pour un projet dont la mise en service a précédemment fait l'objet d'une soustraction de la base de tarification et d'une réduction conséquente des revenus requis autorisés pour cette même année (ci-après l'«année témoin originale »).¹⁴ Les impacts sur les revenus requis sont neutres pour l'année témoin originale.¹⁵

À l'ACEFO qui voulait savoir si, sur une base historique, les coûts réels ont été supérieurs ou inférieurs aux coûts projetés, le Transporteur répond :

*« Aucun coût n'a été comptabilisé au compte de frais reportés depuis sa création. »*¹⁶

En l'absence d'historique, la demande de la Régie quant au suivi à effectuer permettra, le cas échéant, de prendre la mesure dans le futur, de l'ampleur des dépassements :

¹³ Décision D-2012-059, R-3777-2011.

¹⁴ HQT-4, document 2, page 8, lignes 4 à 8, R-3777-2011.

¹⁵ *Ibid*, page 9.

¹⁶ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 6.1, page 10. Voir aussi : C-0068, HQT-14, document 2, réponse 6.1.

« La Régie demande au Transporteur de poursuivre la présentation des autorisations de la Régie rattachées aux additions à la base de tarification réalisées ou projetées ainsi qu'un suivi de leurs valeurs autorisées. De plus, pour les projets dont le coût révisé dépasse le seuil de 25 M\$, la Régie demande au Transporteur de les présenter distinctement, par projet. »¹⁷

L'ACEFO appuie la proposition du Transporteur d'effectuer la comptabilisation au compte de frais reportés relatif aux coûts de mises en service de projets non autorisés sur la base des coûts réels associés aux mises en service par opposition aux modalités actuelles basées sur les coûts projetés retranchés des revenus requis.

2.2.2 Modifications proposées au traitement de la charge de désactualisation

Le Transporteur propose de présenter la charge de désactualisation dans la rubrique « *Rendement sur la base de tarification* » sur une ligne distincte à l'instar du traitement approuvé pour le Distributeur.¹⁸

L'ACEFO appuie la proposition du Transporteur d'harmoniser la présentation de la charge de désactualisation selon le traitement approuvé pour le Distributeur.

2.2.3 Traitement des pénalités liées aux écarts de réception

Le Transporteur propose de comptabiliser les pénalités liées aux écarts de réception dans le compte d'écart jusqu'à ce que son solde et le solde du compte d'écart pour les pénalités prévues à l'article 3 des *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec*,¹⁹ pour les services complémentaires associés aux capacités excédant la réservation atteignent globalement une valeur minimale de 100 k\$ incluant les intérêts à la fin avril d'une année de base donnée aux fins de disposition (réduction) au revenu requis du Transporteur.²⁰

¹⁷ D-2012-059, paragraphe 326.

¹⁸ C-0068, HQT-14, document 2, réponse 7.1, page 8.

¹⁹ C-0048, HQT-12, document 5.

²⁰ C-0025, HQT- 4, document 2, page 10.

2.2.4. Traitement des pénalités liées à l'exploitation

Le Transporteur indique que les pénalités liées à l'exploitation et prévues aux articles 13.7d et 14.5 des *Tarifs et conditions* pour les services de transport ferme et non ferme de point à point qui excèdent les réservations sont déjà comptabilisées dans le compte d'écart des service de transport de point à point dont les modalités font en sorte que l'objectif d'un remboursement éventuel à la clientèle est atteint Le Transporteur ne considère pas utile de proposer un mécanisme comptable supplémentaire à cet effet.²¹

Nous avons pris note de la réponse²² du Transporteur à l'effet que la référence au paragraphe 727 de l'Ordonnance 890 traite des écarts de réception. Le dispositif de la décision D-2012-010 établit que :

*« Conformément à la décision D-2009-015, les revenus résultant des pénalités des deuxième et troisième paliers devront être traités par le biais d'un compte d'écart. La Régie accepte la proposition du Transporteur d'appliquer le solde du compte d'écart en réduction de son revenu requis. »*²³

Dans cette décision, il n'est pas précisé s'il est fait référence au revenu requis pour la charge locale ou au revenu requis pour le point à point.

L'ordonnance 890 permet à un transporteur de créditer les pénalités à son revenu requis en autant qu'il fasse la preuve que les clients pénalisés ne bénéficient pas de ce crédit.²⁴

Selon l'interprétation que fait le Transporteur de la décision D-2012-010, ces pénalités diminuent le revenu requis des services de transport de point à point. Si les pénalités profitent ultimement aux clients que l'on cherche à pénaliser, elles n'ont alors aucun effet dissuasif.

L'ACEFO demande à la Régie de préciser si le revenu requis dont il est question au para. 404 de la décision D-2012-010 réfère à celui de la charge locale ou du point à point.

²¹ C-0025, HQT-4, document 2, page 11.

²² C-0068, HQT-14, document 2, réponse 12.1, page 14.

²³ Dossier R-3669-2008 Phase 2, 10 février 2012; décision D-2012-010, paragraphe 404.

²⁴ *Preventing Undue Discrimination and Preference in Transmission Service*, FERC Stats & Regs. ¶ 31, 241 (Feb. 16, 2007) (Order No.890, para. 862).

3. EFFICIENCE

Le Transporteur présente sa démarche d'efficacité à la pièce C-0021, HQT-3, document 1.

Le Transporteur indique que jusqu'à présent, sa démarche d'efficacité s'est articulée autour de deux axes :

- l'optimisation des investissements;
- l'optimisation des charges nettes d'exploitation.

Ces deux axes d'efficacité ont fait l'objet de demandes spécifiques de la Régie dans la décision D-2012-059.

3.1 Optimisation des investissements

À l'égard de l'optimisation des investissements, la Régie, dans la décision D-2012-059 formulait les demandes suivantes :

« La Régie demande au Transporteur d'intégrer à son prochain dossier tarifaire les éléments retenus du suivi proposé quant à l'approche globale de l'efficacité aux investissements, en remplacement de l'estimation des investissements évités. » [paragraphe 31]

« La Régie demande au Transporteur de déposer dans le cadre de son prochain dossier tarifaire, selon le format du tableau R1.1, pièce B-0057, page 3, la ventilation détaillée des gains d'efficacité pour chacun des chantiers d'efficacité aux investissements en cours pour l'année 2011. » [paragraphe 32]

3.2 Optimisation des charges nettes d'exploitation

À l'égard de l'optimisation des charges nettes d'exploitation, la Régie, dans la décision D-2012-059 formulait les demandes suivantes :

« En conséquence, la Régie demande au Transporteur de déposer, dans le cadre de sa prochaine demande tarifaire, la ventilation de gains d'efficacité

réalisés par chantier en cours pour les années 2010 et 2011. » [paragraphe 40]

« La Régie demande également au Transporteur de mettre à jour le suivi, sur une base cumulative, des gains d'efficacité obtenus par chantier chaque année depuis la mise en place de la démarche d'efficacité, en mettant en évidence la nature récurrente des gains, le cas échéant. » [paragraphe 41]

3.3 Position de l'ACEFO sur l'optimisation des investissements

Les réponses offertes par le Transporteur concernant l'optimisation des investissements consistent à reprendre l'information qu'il a déjà déposée au dossier:

« Le Transporteur soumet respectueusement à la Régie, comme précisé dans les demandes tarifaires R-3738-2010, R-3777-2011 et R-3823-2012 qu'il ne suit plus à l'interne les gains d'efficacité aux investissements par chantier et/ou par projet.

[...]

[...] son modèle de gestion des actifs poursuit un objectif d'optimisation de ses activités d'investissement et de maintenance en systématisant l'arbitrage entre celles-ci afin de faire le choix le plus avantageux. Un tel arbitrage, en mode dynamique, ne se prête pas à un exercice de suivi selon la notion de « chantier ». À cet égard, chaque arbitrage est porteur d'une efficacité à court, moyen ou long terme selon qu'elle se matérialise par un coût aux charges ou aux investissements.»²⁵

Les informations ou données fournies par le Transporteur sont incomplètes et imparfaites eu égard à de la demande de la Régie, soit celle :

« d'intégrer à son prochain dossier tarifaire les éléments retenus du suivi proposé quant à l'approche globale de l'efficacité aux investissements, en remplacement de l'estimation des investissements évités. »²⁶.

²⁵ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 1.1, page 4.

²⁶ D-2012-059, para. 31

Dans le dossier R-3777-2011²⁷, le Transporteur estimait que la Régie devrait évaluer son efficacité et sa performance dans son ensemble par l'examen de ses résultats quant aux coûts et à la fiabilité, comparés à ceux d'un groupe d'entreprises de services publics d'électricité. Les indicateurs retenus par le Transporteur quant aux coûts et à la fiabilité sont les suivants :

- l'indicateur T-SAIDI du COPE relatif à la fiabilité de service mesurée par la durée moyenne d'interruption de service (minutes) liée au réseau de transport;
- l'indicateur, en pourcentage, relatif aux coûts par la valeur des immobilisations corporelles et des actifs incorporels.

À cet indicateur d'efficacité globale était greffé un suivi suggéré pour les dimensions d'efficacité suivantes :

1. Choix judicieux des investissements;
2. Sécurisation des ressources requises pour réaliser les investissements;
3. Saine gestion des projets d'investissements.

Les indicateurs recommandés ainsi que le processus suggéré pour chaque dimension sont présentés au paragraphe 21 de la D-2012-059.

Le Transporteur n'a pas déposé, en lien avec le suivi 1, l'indicateur relatif au pourcentage d'interventions effectuées sur les équipements d'appareillage principal à risque.

Le Transporteur, en lien avec le suivi 2, n'a pas proposé de démarche permettant de suivre l'évolution de pratiques gagnantes importantes du Transporteur.

Le Transporteur, en lien avec le suivi 3, fait état de l'évolution vers une approche de planification centralisée des investissements, axée sur les orientations stratégiques. Le suivi reste celui proposé dans le dossier R-3777-2011, soit de suivre son efficacité dans le cadre de ses demandes d'autorisation des projets de 25 M\$ et plus, ses

²⁷ B-0008, HQT-3, document 1, page 16.

demandes tarifaires, ses demandes de budgets d'investissements pour les projets de moins de 25 M\$ et ses rapports annuels à la Régie.²⁸

3.4 Optimisation des charges nettes d'exploitation (CNE)

Le Transporteur a déposé les gains d'efficience aux charges nettes d'exploitation réalisés depuis 2008 ainsi que les gains d'efficience prévus pour 2014.²⁹ En dépit des résultats de 2012 qualifiés d'exceptionnels par le Transporteur, soit 47,7 M\$ en sus des gains d'efficience paramétrique de 6,6 M\$, le Transporteur considère qu'il est justifié et prudent de réintégrer pour 2013 et 2014 un objectif global de 1 % des charges nettes sous son contrôle de gestion. Le Transporteur qualifie de *ponctuelle* la charge de 2 % décidée par la Régie.³⁰

Le Transporteur a déposé, conformément à la décision D-2012-059, les gains d'efficience au CNE par chantier de 2008 à 2011.³¹

« Pour ce qui est de l'année 2012, les données ne sont plus disponibles par chantier, comme précisé aux lignes 8 à 11 de la référence [...] »³²

3.4.1 Suivi proposé par le Transporteur

Le Transporteur est d'avis que les résultats présentés selon l'indicateur global suivant :

- l'indicateur T-SAIDI de l'ACÉ relatif à la fiabilité de service mesurée par la durée moyenne d'interruption de service (minutes) liée au réseau de transport;
- l'indicateur (%) relatif aux coûts d'exploitation, de maintenance, d'administration plus les coûts des investissements en pérennité par la valeur des immobilisations corporelles et des actifs incorporels.

sont plus représentatifs des gains obtenus, tant aux investissements qu'aux CNE, au fil du temps.³³

²⁸ B-0008, HQT-3, document 1, page 16, dossier R-3777-2011.

²⁹ C-0021, HQT-3, document 1, page 10.

³⁰ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 14.1, page 21.

³¹ *Ibid*, page 11.

³² C-0065, HQT-14, document 1, réponse 3.1, page 6.

³³ C-0021, HQT-3, document 1, page 13.

Au soutien de sa proposition, le Transporteur avance, entre autres, que³⁴:

- à la suite d'une approche et d'une organisation de travail centralisée, les mesures d'efficience proviendront d'actions d'efficience réalisées dans la gestion courante des activités;
- que les chantiers individuels suivis jusqu'alors ne comptent que pour une fraction des gains au CNE de l'ordre de 47,7 M\$ dégagés en 2012 grâce, notamment à l'amélioration de ses façons de faire;

Toutefois, questionné par la Régie quant à la méthode d'évaluation utilisée pour distinguer un gain d'efficience d'une autre réduction de coûts, le Transporteur répond :

« Le Transporteur ne distingue pas ces composantes comme mentionné en réponse aux questions 1.1 et 2.1. »³⁵

3.5 Position de l'ACEFO sur l'optimisation des CNE et sur le suivi

L'indicateur global de performance relève davantage d'un exercice de balisage. Cet indicateur ne permet pas, dans le cadre de l'année témoin projetée, d'évaluer les actions susceptibles de déboucher sur des gains d'efficience.³⁶ Conséquemment, l'indicateur global ne peut se substituer à une démarche structurée d'identification et de mesure de performance.

Par ailleurs, cet indicateur global est tourné vers le passé et ne permet pas une quantification à posteriori en dépit des prétentions du Transporteur à l'effet contraire.³⁷

Le Transporteur allègue que, suite à une approche et une organisation centralisée, les gains d'efficience découleront d'actions d'efficience réalisées dans la gestion courante des activités.

³⁴ C-0021, HQT-3, document 1, page 12.

³⁵ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 2.3, page 6.

³⁶ Selon la note de bas de page 7 de la pièce C-0021, HQT-3, document 1 : La collecte des données par le BPWG pour l'année 2012 étant en cours, le Transporteur ne peut présenter le suivi de son efficience pour cette année historique.

³⁷ C-0068, HQT-14, document 2, réponse 4.2, page 6.

L'ACEFO est d'avis que ces actions courantes ont dû être identifiées à l'avance, évaluées quant à leur potentiel de gains d'efficacité et leur mise en application coordonnée à l'intérieur de l'organisation.

En outre, nous notons que la mise sur pied de la direction principale *Planification, Expertise et Affaires réglementaires* (« DPPEAR ») ainsi que celle de la vice-présidence *Exploitation des installations* (« VPEI ») ont dû être accompagnées d'objectifs d'économies de coûts. L'information déposée au dossier concorde avec cette appréciation des changements organisationnels :

« Cette restructuration a permis de répondre aux attentes de la haute direction en ce qui a trait aux économies de coûts envisagées. Ces attentes en matière de compression des charges se sont également avérées concordantes avec celles de l'actionnaire exprimées par le biais, d'une part, du budget du Québec déposé en novembre 2012 dans lequel furent annoncées d'importantes réductions de charges d'exploitation d'Hydro-Québec dans toutes ses divisions, notamment Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec TransÉnergie et, d'autre part, des modifications envisagées à la Loi sur la Régie de l'énergie par l'entremise du projet de loi N° 25. »³⁸

Les données déposées par le Transporteur au dossier sont dépourvues, si on fait abstraction de l'objectif de 1 % des CNE sous le contrôle de gestion du Transporteur, de toute projection quantitative de gains d'efficacité à être réalisés qui découlent soit des chantiers,³⁹ des processus organisationnels ou des sphères d'activité.

Cette absence de toute projection quantitative des gains de productivité et de toute possibilité de les évaluer est d'autant plus préoccupante que tout en professant son adhésion à des pratiques et modes de gestion toujours plus efficaces, le Transporteur nous annonce de possibles augmentations:

« Le Transporteur juge critique de maintenir un équilibre entre ses coûts (investissements et charges) et le respect de sa mission de base qui est de transporter l'électricité de façon fiable et sécuritaire. Pour ce faire, il lui importe d'intégrer à son organisation des pratiques et modes de gestion

³⁸ C-0021, HQT-3, document 1, page 9.

³⁹ C-0021, HQT-3, document 1, page 11 : Le découpage des initiatives d'efficacité suivant les chantiers ou les domaines identifiés jusqu'en 2011 a pris fin à partir de 2012, suite à la réorganisation de la VPEI.

toujours plus efficaces, au bénéfice de l'ensemble de la clientèle. C'est pourquoi il amorce une nouvelle phase de sa stratégie de gestion des actifs, tel que décrite plus amplement à la section 4. »⁴⁰

« [...] Le Transporteur anticipe que ses besoins annuels pour les prochaines années seront supérieurs à ces niveaux. Néanmoins, dans un contexte de prudente gestion et de mise en place, de manière ordonnée, de son modèle de gestion des actifs plus amplement décrit à la pièce HQT-3, Document 1, le Transporteur conclut que les niveaux de CNE dégagés selon son approche paramétrique sont suffisamment adaptés à sa capacité de réalisation. Le Transporteur informe la Régie que ses besoins additionnels à long terme à cet égard seront actualisés et présentés lors du prochain dossier tarifaire. »⁴¹

Tel que démontré ci-dessus, tout suivi conséquent des gains de productivité est difficile, voire impossible, alors que le Transporteur annonce, pour les prochaines années, des besoins supérieurs aux niveaux demandés dans le présent dossier.

De plus, comme depuis 2009, le facteur d'efficience paramétrique fixé à 1 % a toujours été en deçà de l'efficience « réelle » du Transporteur, ***l'ACEFO recommande à la Régie de demander au Transporteur de réaliser une étude de productivité, selon une méthode généralement reconnue, étude à être déposée dans le cadre du prochain dossier tarifaire.***

⁴⁰ C-0021, HQT-3, document 1, page 6.

⁴¹ C-0028, HQT-6, document 2, page 8.

4. REVENUS REQUIS DU SERVICE DE TRANSPORT

Les revenus requis du service de transport sont présentés ci-dessous :

**Revenus requis du service de transport
2011-2014
(en millions de dollars)**

	Année historique 2011	Autorisé 2012 D-2012-066	Autorisé 2012 reclassé ¹	Année historique 2012	Année de base 2013	Année témoin 2014 ²
RENDEMENT SUR LA BASE DE TARIFICATION ET CHARGE DE DÉSACTUALISATION	1 273,3	1 182,2	1 182,2	1 285,4	1 101,0	1 321,6
Rendement sur la base de tarification	1 273,3	1 182,2	1 182,2	1 285,1	1 099,8	1 320,1
Base de tarification	16 874,5	17 287,5	17 287,5	16 894,1	17 201,6	17 959,1
Coût moyen pondéré du capital	7,546%	6,838%	6,838%	7,608%	6,393%	7,351%
Charge de désactualisation				0,3	1,2	1,5
DÉPENSES NÉCESSAIRES À LA PRESTATION DU SERVICE	1 736,1	1 809,4	1 809,4	1 706,1	1 823,7	1 897,4
Charges nettes d'exploitation	661,5	679,8	679,8	633,2	705,2	715,6
Charges brutes directes	534,4	536,3	534,9	492,3	564,8	572,1
Charges de services partagés	316,4	322,1	325,5	310,7	334,3	336,8
Coûts capitalisés	(155,9)	(149,1)	(149,1)	(138,4)	(162,5)	(161,8)
Facturation interne	(33,4)	(31,5)	(31,5)	(31,4)	(31,4)	(31,5)
Autres charges	1 037,0	1 120,7	1 120,7	1 071,7	1 091,0	1 155,9
Achats de services de transport	17,9	19,2	19,2	17,4	17,9	19,1
Achats d'électricité	13,3	15,1	15,1	12,9	12,8	13,3
Amortissement	962,2	1 040,0	1 040,0	994,8	1 010,0	1 075,8
Taxes	86,7	89,8	89,8	87,9	89,7	92,7
Autres revenus de facturation interne	(43,1)	(43,4)	(43,4)	(41,3)	(39,4)	(45,0)
Frais corporatifs	27,8	32,7	32,7	28,2	33,3	31,7
Compte d'écarts du coût de retraite	16,8	(17,3)	(17,3)	(18,3)	0,3	
Intérêts reliés au remboursement gouvernemental	(3,6)	(3,3)	(3,3)	(3,3)	(2,9)	(2,6)
Facturation externe	(3,4)	(3,2)	(3,2)	(5,4)	(3,2)	(3,2)
REVENUS REQUIS	3 009,4	2 991,6	2 991,6	2 991,5	2 924,7	3 219,0

¹ Reclassé suite au transfert des activités transactionnelles à incidence financière ressources humaines au groupe Finances (corporatif).

² Selon le taux de rendement des capitaux propres demandé dans le dossier R-3842-2013.

Source : B-0057, HQT-13, document 2.

Entre l'année historique 2012 et l'année de base 2013, les revenus requis diminuent de 66,8 M\$ ou, exprimé en pourcentage de 2,2 %.

Entre l'année de base 2013 et l'année témoin 2014, les revenus requis augmentent de 294,3 M\$ ou, exprimé en pourcentage de 10,1%.

Si on enlève l'effet de la mise à jour du taux de rendement qui s'élève à 166,1 M\$, l'ACEFO constate que l'augmentation des revenus requis entre 2013 et 2014 est de 128,2 M\$ ou de 4,4 %. Cette augmentation dépasse la cible d'inflation de la Banque du Canada qui est de 2 %. Donc, il y a un effritement de l'efficience.

4.1 Dépenses nécessaires à la prestation de service

Les dépenses nécessaires à la prestation de service englobent toutes les dépenses autres que le rendement sur la base de tarification et la charge de désactualisation. Selon le découpage présenté au tableau ci-dessus, elles comprennent les postes de dépenses suivantes :

1. les charges nettes d'exploitation;
2. les autres charges;
3. les frais corporatifs;
4. le compte d'écart du coût de retraite;
5. les intérêts liés au remboursement gouvernemental;
6. la facturation externe.

Année de base 2013

Les dépenses nécessaires à la prestation de service pour l'année de base 2013 sont en hausse de 14,3 M\$ (0,8 %) lorsque comparées aux dépenses autorisées par la décision D-2012-066.

Ces mêmes dépenses sont en hausse de 117,6 M\$ (6,9 %) lorsque comparées à l'année historique 2012. Cette hausse s'explique du fait que les résultats 2012 intègrent des économies de 54,3 M\$. Encore une fois, l'ACEFO constate, par cette hausse, un effritement au cours de l'année 2013 des « gains d'efficience » réalisés en 2012. au cours de l'année 2013.

Année témoin 2014

Entre l'année de base 2013 et l'année témoin 2014, les dépenses nécessaires à la prestation de service augmentent de 73,7 M\$ (4,0 %).

4.2 Charges nettes d'exploitation (CNE)

Les charges nettes d'exploitation sont généralement constituées d'éléments sous le contrôle du Transporteur. Même la charge de retraite qui est généralement exclue du contrôle du Transporteur peut, à l'occasion de négociations de convention collective,

tomber sous le contrôle du Transporteur. Les charges nettes d'exploitation sont le reflet des principaux inducteurs de coûts : l'inflation ainsi que la croissance du réseau. Cela explique que le Transporteur établit ses cibles d'efficience selon un pourcentage des charges d'exploitation sous son contrôle.

Année de base 2013

Les charges nettes d'exploitation de l'année de base 2013 augmentent de 25,4 M\$ (3,7 %) par rapport aux charges d'exploitation autorisées par la décision D-2012-066.

Par rapport à l'année historique 2012, l'augmentation est plus grande, 72,0 M\$ (11,3 %). Cet écart s'explique globalement par les économies et les gains d'efficience réalisés en 2012. Le Transporteur présente ainsi les résultats de l'année 2012 au chapitre des charges nettes d'exploitation.

« Sur le plan des CNE, les efforts d'efficience du Transporteur, tributaires de sa flexibilité de gestion, ont permis de livrer des résultats surpassant les cibles d'efficience fixées et les gains d'efficience ont atteint 54,3 M\$ en 2012. Ce montant représente 41,1 M\$ de plus que la cible ponctuelle de gains d'efficience de 2 % fixée par la Régie pour 2012 et 47,7 M\$ de plus que l'objectif historique de 1 % du Transporteur depuis l'implantation de sa démarche d'efficience structurée. Ainsi le Transporteur a réalisé des gains d'efficience de 92,9 M\$ à l'horizon 2012. »⁴² (nos soulignés)

Année témoin 2014

Entre l'année témoin 2014 et l'année de base 2013, les charges d'exploitation augmentent de 10,4 M\$ (1,5 %).

Les résultats de l'année historique 2012 renvoient à la question suivante : quel est le niveau « idéal », sans compromettre la fiabilité et la sécurité du réseau de transport, des gains de productivité à la portée du Transporteur?

L'objectif global de 1% des CNE sous le contrôle du Transporteur est conservateur, même si le Transporteur prétend :

⁴² C-0056, HQT-13, document 1, page 8.

« [...] qu'il est justifié et prudent de réintégrer un objectif global de 1 % des CNE sous son contrôle de gestion et prévoit la réalisation de gains d'efficience récurrents de 6,0 M\$ et 6,1 M\$ pour les années 2013 et 2014 respectivement. »⁴³

4.3 Approche globale paramétrique

Le Transporteur présente les charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique au tableau 4 de la pièce C-0028, HQT-6, document 2.

Le Transporteur propose de modifier le point de départ de la formule paramétrique pour retenir dorénavant les charges nettes d'exploitation réelles de l'année 2012.⁴⁴

« Le Transporteur transfère ainsi à sa clientèle des gains d'efficience et autres réductions de coûts suite à des mesures particulières de 54,3M\$ bien que la récurrence de ceux-ci ne soient pas entièrement garantie au moment du dépôt de la présente demande. »⁴⁵

L'ACEFO appuie la proposition du Transporteur. Nous rappelons que dorénavant, le Transporteur devra tenir compte, dans l'application de la formule paramétrique, de la décision de la Régie sur le point de départ de la formule :

« Tout changement de nature comptable intervenu postérieurement à cette date⁴⁶ n'affecte la formule paramétrique que dans la mesure où il a un impact sur cette année historique. »⁴⁷

Le Transporteur émet certaines réserves eu égard à l'indexation selon l'IPC de toutes les dépenses, à l'exception du coût de retraite inclus à la masse salariale; ce qui, selon le Transporteur, engendre un biais pour les dépenses hors de son contrôle de gestion, tels la quote-part du coût de retraite inclus dans les charges de services partagés, les avantages complémentaires à la retraite et le rendement sur les actifs des fournisseurs internes.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ C-0017, HQT-2, document 6, page 7, lignes 14.

⁴⁵ *Ibid.*, lignes 15 et suivantes.

⁴⁶ Cette date réfère à l'année historique 2007.

⁴⁷ D-2011-039, par. 213, dossier R-3738-2010.

Les informations au dossier ne permettent pas d'isoler la quote-part du coût de retraite incluse dans les charges de services partagés.

L'ACEFO recommande que le Transporteur présente, dans les prochains tarifaires, un tableau sous le modèle du tableau R-10.1 qui apparaît à la page 16 de la pièce C-0065, HQT-14, document 1.

L'ACEFO recommande aussi que le Transporteur présente, dans les prochains dossiers tarifaires, un tableau sous le modèle du tableau R-8.2 qui apparaît à la page 10 de la pièce C-0068, HQT-14, document 2.

L'application de la formule paramétrique de la Régie⁴⁸ avec comme point de départ l'année historique 2012 et une efficience de 1% se présente comme suit :

Charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique (M\$)

	Réel 2012	Année de base 2013	Année témoin 2014
Point de départ	633,2	633,2	702,1
Retrait du coût de retraite net	(25,5)	(25,5)	(83,0)
Sous-total	607,7	607,7	619,1
Inflation à l'IPC		9,1	12,4
Croissance		8,3	19,1
Efficience 1%		(6,0)	(6,1)
Budget spécifique		0,0	0,0
Coût de retraite net	25,5	83,0	68,1
Charges nettes d'exploitation réglementaires	633,2	702,1	712,6

Source : C-0028, HQT-6, document 2.

Selon le Transporteur, en appliquant la formule paramétrique de la Régie, les CNE projetées pour l'année de base 2013 sont de 702,1 M\$, soit un montant légèrement inférieur à celui demandé par le Transporteur (705,2 M\$).⁴⁹

Pour l'année témoin 2014, la proposition du Transporteur de 715,6 M\$ est supérieure de 2,8 M\$ au résultat obtenu par l'application de la formule paramétrique de la Régie.

⁴⁸ Le Transporteur utilise le coût de retraite net, ce qui ne correspond pas à la formule de la Régie. Voir : C-0068, HQT-14, document 2, réponse 14.2, page 16.

⁴⁹ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 14.2, page 22.

L'ACEFO est d'avis que le taux de 1 % d'efficience proposé par le Transporteur est trop faible. En réponse à la Régie, le Transporteur présente l'application de la formule paramétrique avec un facteur d'efficience de 2 %.

**Charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique
 intégrant un facteur d'efficience de 2 %**

	Réel 2012	Année de base 2013	Année témoin 2014
Point de départ	633,2	633,2	696,1
Retrait du coût de retraite net	(25,5)	(25,5)	(83,0)
Sous-total	607,7	607,7	613,1
Inflation 2%		9,1	12,3
Croissance		8,3	19,1
Efficience 2%		(12,0)	(12,2)
Budget spécifique		0,0	0,0
Coût de retraite	25,5	83,0	68,1
Charges nettes d'exploitation réglementaires	633,2	696,1	700,4

Source : C-0065, HQT-14, document 1, réponse 14.1, page 21.

Avec une efficience de 2 %, les charges nettes d'exploitation diminuent de 6 M\$ et de 12,2 M\$ respectivement pour les années 2013 et 2014, lorsque comparées aux mêmes charges calculées avec une efficience de 1 %.

Pour les raisons évoquées à la section 3.5, l'ACEFO n'est pas convaincue, malgré « l'incapacité » du Transporteur à présenter distinctement les gains d'efficience des autres mesures de réduction de coûts de 41,1 M\$⁵⁰, que les gains d'efficience se soient effrités au point que le facteur d'efficience de 2 % ne puisse être considéré comme un point de départ pour les années 2013 et 2014.

La question subsiste : quel est le niveau « idéal » des gains de productivité à la portée du Transporteur sans compromettre la fiabilité et la sécurité du réseau de transport ?

Le tableau 1 présente les charges nettes d'exploitation pour les années 2011 à 2013, telles qu'elles apparaissent dans les objectifs corporatifs de la division Hydro-Québec-TransÉnergie.

⁵⁰ C-0065, HQT-14, document 1, réponse 2.3, page 6.

Le tableau 2 présente les charges nettes d'exploitation demandées dans les dossiers tarifaires et autorisées par la Régie pour les années 2011 & 2012.

Tableau 1

Objectifs corporatifs				
Contrôle des charges d'exploitation				
(M\$)				
	Seuil	Cible	Idéal	Résultat
2011	s/o	711,0	685,3	668,6
2012	s/o	698,0	⁵¹ *	636,5
2013	661,8	648,8	^{52**}	
2014	n/a	n/a	n/a	n/a

Source : C-0022, HQT-3, document 2, pages 20, 21 & 22.

⁵¹ * À déterminer par le PDG suite à la décision de la Régie de l'énergie.

⁵² ** Cible + niveau des charges d'exploitation HQ égal au PA 2013 (incluant une réserve négative de 25 M\$).

Tableau 2
Charges nettes d'exploitation

	Demandées	Autorisées	Réalisées
2011	723,2	712,0	661,5
2012	694,8	679,8 ^{53*}	633,2
2013	705,2		
2014	713,3		

Sources : R-3738-2010, HQT-5, document 1; Décision D-2012-059, paragraphe 251 & 252, R-3777-2011;
R- 3832-2012, C-0026, HQT-5, document 1, page 3.

Année 2012

L'examen des tableaux 1 et 2 révèle que pour l'année historique 2012, la cible des objectifs corporatifs (698 M\$) est similaire à la demande tarifaire (694,8 M\$).

L'examen révèle que le Transporteur a dépassé de loin la cible des CNE ainsi que le montant autorisé par la Régie (679,8 M\$) qui était de 5 M\$ moindre que celui demandé.

Année 2013

Pour l'année de base 2013, nous notons que, pour la première fois, l'objectif établi comprend un seuil. La pondération maximale du contrôle des charges d'exploitation passe de 9 en 2012 à 10 en 2013, reflétant ainsi l'importance accordée par le Transporteur au contrôle des charges d'exploitation.

La correspondance entre les montants qui apparaissent sous les objectifs corporatifs et la demande tarifaire 2013 et 2014 n'est pas transparente. À la demande de concilier les montants de charges nettes d'exploitation au titre des objectifs corporatifs et les charges nettes d'exploitation du dossier tarifaire, le Transporteur répond :

⁵³ *Reclassé suite au transfert des activités transactionnelles à incidence financière ressources humaines du transporteur au groupe Finances (corporatif).

« Le Transporteur souligne que le processus d'établissement des objectifs corporatifs est une démarche intégrée au niveau de l'entreprise qui relève de la gestion interne. »⁵⁴

Les objectifs corporatifs de l'année 2013 permettent de découvrir l'efficacité minimale attendue par la direction. Cette efficacité minimale est représentée par le pourcentage de diminution entre la cible et le seuil, soit : 648,8 moins 661,8 M\$ divisé par 648,8).

Cette efficacité minimale correspond à 2 % en valeur absolue, soit celle exigée par la Régie en 2012 et que le Transporteur considère ponctuelle.

Faisons l'hypothèse que l'idéal ne devrait pas être inférieur à la cible. Dans les dossiers antérieurs, l'idéal était la résultante de la cible moins 1 %.⁵⁵

L'ACEFO recommande à la Régie de fixer, pour 2013, le facteur d'efficacité à 2,5 %. Ce facteur correspond au facteur de 2% exigée par la Régie en 2012 auquel est ajouté 0,5 % qui est la moitié de l'écart (1 %) entre la cible et l'idéal.

Le Tableau 3 présente, pour les années 2013 et 2014, les charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique avec un facteur d'efficacité de 2,5 %.

⁵⁴ C-0068, HQT-14, document 2, réponses 5.1 & 5.2, page 7.

⁵⁵ HQT-3, document 2, page 22, R-3738-2010.

Tableau 3
Charges nettes d'exploitation selon la formule paramétrique
avec une efficacité de 2,5 %

	Réel 2012	Année de base 2013	Année témoin 2014
Point de départ	633,2	633,2	693,1
Retrait du coût de retraite net	(25,5)	(25,5)	(83,0)
Sous-total	607,7	607,7	610,1
Inflation à l'IPC		9,1	12,3
Croissance		8,3	19,1
Efficacité 2,5 %		(15,0)	(15,2)
Budget spécifique		0,0	0,0
Coût de retraite net	25,5	83,0	68,1
Charges nettes d'exploitation réglementaires	633,2	693,1	694,4

Il convient de souligner qu'en dépit des économies observées en 2012, les indicateurs de fiabilité de service :

- le nombre de pannes et interruptions planifiées,
- la durée moyenne des pannes et interruptions planifiées,
- l'indice de continuité - Transport

présentent des résultats améliorés⁵⁶.

Pour l'année témoin 2014, nous avons tenu compte du fait que le facteur de progression des coûts découlant des augmentations salariales est de 0 %. Selon les données au dossier, l'application d'un facteur de progression des coûts découlant des augmentations salariales de 2 % aurait ajouté environ 6 M\$ à l'enveloppe des charges nettes d'exploitation demandée par le Transporteur.⁵⁷ Donc l'efficacité globale effective de 2014, en reconduisant le facteur d'efficacité de 2,5 % recommandé par l'ACEFO pour 2013, tourne autour de 3,5 %.

L'ACEFO recommande à la Régie de reconduire le facteur d'efficacité de 2,5 % pour l'année témoin 2014.

⁵⁶ C-0022, HQT-3, document 2, pages 6 à 8.

⁵⁷ C-0028, HQT-6, document 2, page 13.

5. Analyse de certains postes particuliers

L'analyse de certains postes particuliers mettra l'accent sur l'année témoin 2014 en lien avec l'augmentation observée en 2013. Étant donné l'état d'avancement de l'année de base 2013, l'approche globale paramétrique, avec facteur d'efficience de 2,5 % est adaptée aux circonstances particulières du dossier.

5.1 Charges nettes d'exploitation

Les charges nettes d'exploitation sont subdivisées comme suit :

- charges brutes directes;
- charges de services partagés;
- coûts capitalisés;
- facturation interne émise.

5.2 Charges brutes directes

Les charges brutes directes sont composées de la masse salariale et des autres charges directes.

5.2.1 Masse salariale

Pour faciliter le suivi de l'analyse, le tableau du Transporteur qui détaille les composantes de sa masse salariale est reproduit ci-après.

Masse salariale (M\$)

Composantes	Année historique 2011	Année historique 2012	Année de base 2013	Année témoin 2014
Salaire de base	249,4	241,7	249,8	254,4
Temps supplémentaire	37,2	34,1	35,5	34,1
Primes et revenus divers	27,7	27,2	25,6	26,1
Régime d'intéressement corporatif	9,3	9,4	7,7	7,8
Régime de rémunération incitative selon la performance	3,4	3,2	2,8	2,8
Autres	15,0	14,6	15,1	15,5
Avantages sociaux	70,4	69,7	124,5	110,8
Coût de retraite	18,8	23,5	75,6	61,6
Autres	40,2	39,5	42,5	44,8
Charges au titre des avantages complémentaires à la retraite - retraités	11,4	6,7	6,4	4,4
Total	384,7	372,7	435,4	425,4

Source : C-0028, HQT-6, document 2, page 14, Tableau 6.

Selon le Transporteur, au cours de la période 2011-2014, les coûts de la masse salariale diminueront à un rythme annuel moyen de 0,2 %, en excluant l'évolution du coût de retraite.⁵⁸

Au cours de la période 2012-2014, toujours en excluant les coûts de retraite, l'ACEFO calcule que les coûts de masse salariale augmenteront à un rythme annuel moyen d'environ 2 %.

Le Transporteur a déjà allégué que seules les rubriques salaire de base et temps supplémentaire devraient servir à évaluer la justesse de ses prévisions.⁵⁹

Au cours de la période 2012-2014, les salaires de base incluant le temps supplémentaire augmenteront à un rythme annuel moyen d'environ 2,3 %.

Entre 2013 et 2014, la croissance des salaires de base des employés du Transporteur est estimée à 4,6 M\$ par rapport à l'année de base 2013. Un montant de 1,8 M\$ est affecté à la croissance de l'effectif en ÉTC.

La croissance nette de l'effectif en ÉTC (25) entre les années de base et témoin 2014, découle de la mise en service et de l'entretien des nouveaux actifs ainsi qu'à

⁵⁸ C-0028, HQT-6, document 2, page 14.

⁵⁹ Décision D-2012-059, paragraphes 163 et 164, dossier R-3777-2011.

l'implantation et au maintien d'encadrements associés notamment à de nouvelles normes.

L'ACEFO souligne, tel que constaté par la Régie dans les décisions D-2011-039⁶⁰ et D-2012-059⁶¹ que les salaires de base et le temps supplémentaire réels sont inférieurs sur toute la période considérée aux salaires de base et au temps supplémentaire qui ont été projetés dans les dossiers tarifaires.

Le Transporteur précise que pour diverses raisons, les prévisions d'embauche d'effectifs peuvent ne pas se matérialiser durant une année. Ainsi, le recours au temps supplémentaire permet également d'avoir une flexibilité dans la gestion de la force de travail du Transporteur.⁶²

Nous sommes d'avis que cette précision n'est valide qu'en autant que les salaires de base intègrent un pourcentage de non matérialisation des prévisions d'embauche. Ce qui n'est pas le cas.

Par ailleurs, les gains résiduels tributaires d'un raffinement des façons de faire associées à la nouvelle organisation et l'augmentation des équivalents temps complet (ÉTC) en 2014 sont en mesure de faire diminuer le recours au temps supplémentaire.

L'ACEFO recommande à la Régie de retrancher 2,0 M\$ des montants de temps supplémentaire et de salaire de base.

5.2.2 Autres charges directes

L'examen de la masse salariale, en plus de tenir compte des rubriques salaire de base et temps supplémentaire, doit prendre en considération les services externes. Le recours aux services externes participe à la flexibilité dans la gestion courante en différant les embauches et en ayant recours à des spécialistes pour des projets ponctuels.

⁶⁰ Décision D-2011-039, paragraphe 148, dossier R-3738-2010.

⁶¹ Décision D-2012-059, paragraphe 174, dossier R-3777-2011.

⁶² C-0028, HQT-6, document 2, page 18.

Les services externes font partie des « Autres charges directes » présentées au tableau 4.

Le Transporteur prévoit consacrer, en 2014, 5,8 M\$ de plus en services externes par rapport à l'année de base 2013. Cette augmentation découle des activités d'entretien des nouveaux actifs ainsi que de l'implantation et du maintien d'encadrement associés notamment à de nouvelles normes.⁶³ Elle fait suite à une augmentation de 6,3 M\$ en 2013. Donc en deux ans, 12,1 M\$ ont été consacrés à ces activités.

Tableau 4
Autres charges directes (M\$)*

Composantes	2011	2012	2013	2014
Dépenses de personnel et indemnités	11,6	11,1	11,4	11,7
Services externes	45,6	45,0	51,3	57,1
Stocks, achats de biens, ressources financières, location et autres	92,5	63,5	66,7	77,9
Total	149,7	119,6	129,4	146,7

Source : C-0028, HQT-6, document 2, Tableau 9, page 19.

* Les données afférentes aux stocks, achats de biens, ressources financières, location et autres de l'année 2014 ont été modifiées afin de correspondre à celle de la pièce C-0057, HQT-13, document 2.

Les services externes montrent une augmentation de 5,8 M\$ entre l'année de base 2013 et l'année témoin 2014. Le Transporteur a présenté les inducteurs de coûts sans donner la répartition du montant entre les principaux inducteurs.⁶⁴

Selon les indications au dossier, les inducteurs de coûts sont : la conformité à de nouvelles normes de protection des infrastructures critiques, la réhabilitation de

⁶³ C-0021, HQT-6, document 2, page 19.

⁶⁴ C-0065, HQT-14, document 1, page 17.

systèmes de protection incendie et le respect de la réglementation concernant le respect du niveau admissible des gaz SF6 ainsi que la nouvelle réglementation concernant la présence d'amiante.

Cette augmentation au niveau des services externes va de pair avec une augmentation à l'interne de 45 équivalents temps complet dont 10 spécialistes qui seront prioritairement affectés à la conformité aux normes de fiabilité.⁶⁵

Les entrepreneurs externes à Hydro-Québec réaliseront les travaux afférents à la réhabilitation de systèmes de protection d'incendie, à la mise à la norme des traversées de cours d'eau. Ils réaliseront aussi les travaux afférents à la nouvelle réglementation concernant le respect du niveau admissible d'émission des gaz SF6 ainsi que ceux afférents à la présence d'amiante.

Depuis 2011, les services externes ont augmenté de 11,5 M\$. Cette augmentation est élevée, surtout quand une partie des tâches sera effectuée à l'interne avec embauche de 10 spécialistes.

L'ACEFO recommande à la Régie de retrancher 3,0 M\$ du montant de 57,1 M\$ de services externes.

La rubrique *Stocks, achats de biens, ressources financières, location et autres* fait partie des « Autres charges directes ».

Entre l'année témoin 2014 et l'année de base 2013, cette rubrique augmente de 11,2 M\$. Cette hausse s'explique, selon le Transporteur, par l'allocation de ressources nécessaires pour amorcer progressivement la nouvelle phase de sa stratégie de gestion des actifs.

Cette stratégie est esquissée à la pièce C-0021, HQT-3, document 1. Cette stratégie, selon le Transporteur, sera à la base d'une réactualisation de ses besoins dans le prochain dossier tarifaire.

Cette évolution de la stratégie de gestion des actifs n'a pas été présentée de façon complète à la Régie.

⁶⁵ C-0068, HQT-14, document 2, page 18, réponses 18.1 & 18.2.

L'ACEFO recommande la mise sur pied d'un compte d'écart pour le montant de 11,2 M\$ afférent à l'évolution de la stratégie de gestion des actifs.

6. Coûts capitalisés

Les coûts capitalisés représentent une portion déduite des charges du Transporteur imputée aux projets d'investissement, notamment au moyen de taux standards de prestation de travail. Ils sont présentés à page 22 de la pièce C-0028, HQT-6, document 2. Entre l'année de base 2013 et l'année témoin 2014, les heures de prestation de travail aux investissements sont stables; à toutes fins pratiques, les coûts capitalisés sont restés stables avec une légère diminution (0,7 M\$).

La capitalisation des coûts transforme des dépenses d'exploitation en actifs rémunérés avec une persistance dans la base de tarification.

La Régie a demandé au Transporteur : *«une analyse exhaustive mettant en relation les coûts capitalisés et les investissements pour trois années historiques ainsi que l'année de base et l'année témoin.»*⁶⁶

L'ACEFO a examiné la réponse du Transporteur à l'effet qu'il n'y a pas de lien direct systématique à établir entre les investissements et les coûts capitalisés. Le Transporteur ajoute que ses actifs ne sont pas des actifs de masse dans lequel le coût de l'équipement serait directement en lien avec les heures de prestation de travail.

Nous prenons acte des explications fournies par le Transporteur.

7. Autres charges

Le tableau 5 présente l'évolution des autres charges pour les années 2011 à 2014.

⁶⁶ R-3777-2011, Décision D-2012-059, paragraphe 245.

Tableau 5
Autres charges *

	2011	2012	2013	2014
Achats de service de transport	17,9	17,4	17,9	19,1
Achats d'électricité	13,3	12,9	12,8	13,3
Amortissement	962,2	994,8	1010,0	1075,8
Immobilisations corp. en exploitation	849,6	865,9	906,8	964,2
Autres	112,6	128,9	103,2	111,6
Taxes	86,7	87,9	89,7	92,7
Services publics	76,6	76,0	77,0	80,0
Municipales et scolaires	10,1	11,9	12,7	12,7
Autres revenus de facturation interne	(43,1)	(41,3)	(39,4)	(45,0)
Total	1037,0	1071,7	1091,0	1155,9

Source : C-0029, HQT-6, document 3, page 5

* Les données 2014 afférentes aux *Achats de service de transport* et aux *Autres revenus* ont été modifiées afin de correspondre à celles qui apparaissent à la pièce C-0057, HQT-13, document 2.

7.1 Achat de service de transport

Nous notons que les contrats pour les achats de service de transport auprès de Rio Tinto Alcan (« RTA ») aussi bien pour la location de deux lignes que pour le service de transport d'électricité sont expirés respectivement depuis le 31 décembre 2008 et depuis le 31 décembre 2006.

Eu égard au service de transport auprès de RTA, le Transporteur mentionne que des négociations pour le renouvellement du contrat sont en cours et les parties prévoient déposer prochainement le contrat à la Régie pour approbation, dont l'application sera rétroactive. Cette situation risque de donner lieu à de la tarification rétroactive; ce qui est sujet à contestation.

L'ACEFO est d'avis que le Transporteur devrait demander la création d'un compte d'écart.

7.2 Amortissement

L'amortissement de l'année témoin 2014 est de 1 075,8 M\$ en augmentation de 65,8 M\$ par rapport à l'année de base 2013.

L'amortissement comprend les retraits d'actifs pour 70 M\$.

7.2.1 Retraits d'actifs de nature courante

Les retraits d'actifs de nature courante sont projetés selon un ratio moyen (retraits de nature courante sur les mises en exploitation) constaté au cours des années historiques antérieures.

En appliquant la méthodologie utilisée pour la détermination des retraits de 2013, les retraits de nature courante pour l'année témoin 2014 s'établiraient, à cause de la forte hausse des mises en exploitation projetées (2 307,4 M\$), à 80 M\$, soit, selon le Transporteur, un niveau de retraits de nature courante encore inégalé.

Selon le Transporteur, une part significative de la hausse des mises en exploitation projetées en 2014 par rapport à 2013 provient de projets de croissance. Ces derniers donnent lieu à un volume moins important de retraits à effectuer lorsque comparés aux projets de mises en exploitation en pérennité qui impliquent systématiquement des retraits d'actifs.

Dans ce contexte, le Transporteur établit son niveau de retraits de nature courante pour l'année témoin 2014 à 60 M\$.⁶⁷

L'établissement du niveau de retraits à 60 M\$ est arbitraire. Le Transporteur aurait dû étayer son explication à savoir que les retraits en croissance donne lieu à un volume de retrait moins important en faisant l'historique des retraits en pérennité et en croissance afin de rétablir un nouveau ratio.

L'ACEFO recommande à la Régie d'accorder au Transporteur un montant de 55 M\$, soit le même montant que celui de l'année de base 2013.

⁶⁷ C- 0029, HQT-6, document 3, page 9.

En outre, la Régie devrait ordonner au Transporteur de faire le point et de raffiner au besoin la méthodologie introduite dans la demande R-3738-2010, dans le prochain dossier tarifaire.

8. Mises en exploitation

Pour l'année de base 2013, le Transporteur projette des mises en exploitation de 1 614,6 M\$, soit un niveau supérieur de 15 % à la projection de l'année témoin 2012 suite à la décision D-2012-059. Pour l'année témoin 2014, la prévision des mise en exploitation est de 2 307,4 M\$.⁶⁸

À la suite de demandes spécifiques de la Régie⁶⁹, le Transporteur présente l'impact global des mises en service sur les revenus requis, incluant l'amortissement lié à la BT et les taxes en sus de l'impact sur le rendement.⁷⁰

De plus, la Régie demande, en complément aux informations ci-dessus, de faire le lien et d'expliquer la relation entre les mises en exploitation réelles et projetées et la base de tarification pour trois années historiques et l'année de base.

Le Transporteur souligne que :

« La relation entre les mises en exploitation réelles et projetées doit être analysée sur une période de deux ans, soit l'année de base et l'année témoin projetée des bases de tarification autorisées. Cependant, afin de bien mesurer l'effet réel des écarts de volume sur les revenus requis, il est nécessaire de faire cette analyse en fonction de la moyenne des 13 soldes mensuels des actifs composant la base de tarification. »⁷¹

Sur la base des données présentées au tableau 7 de la pièce C-0030, HQT-7, document 1, le Transporteur note avoir maintenu au cours des années 2010, 2011 et 2012 un degré de précision de la base de tarification autorisée ayant servi de base à

⁶⁸ C-0030, HQT-7, document 1, page 14.

⁶⁹ Décision D-2012-059, paragraphes 311 et 312, dossier R-3777-2011.

⁷⁰ *Ibid*, Tableau 7, page 15.

⁷¹ *Ibid*, page 14.

l'établissement des tarifs se situant au-dessus de 97,7 %. Cela se traduit par un impact sur les revenus requis présentant un degré de précision variant de 97,5 % à 99,9 %.⁷²

Dans une réponse à la Régie, le Transporteur a fait état du caractère exceptionnel de l'année 2012 qui a creusé le pourcentage d'écart entre les mises en service et la base de tarification autorisée. Le Transporteur fait l'inventaire d'éléments qui ont eu un impact considérable sur le degré de précision des prévisions de mise en service 2012. Finalement, le Transporteur fait état des améliorations apportées aux processus.⁷³

8.1 Position de l'ACEFO

L'ACEFO est d'avis que même si l'expérience passée peut orienter la réflexion, il convient, dans le cadre d'une année projetée, d'examiner les conditions qui peuvent faire en sorte que les mises en service projetées ne se réalisent pas ou que les projections soient indûment optimistes.

Le contexte qui prévaut dans l'industrie de la construction, l'évolution des conditions économiques peuvent causer des reports de mises en service. Sans compter que les retards et délais de 2012 doivent être rattrapés.

Dans le présent dossier, la demande de modification du taux de rendement est susceptible d'influer les choix stratégiques. Sans présumer les conclusions de la décision à être rendue dans le dossier R-3842-2013, les mises en service de l'année 2014 seront rémunérées, le cas échéant, à un taux quelque peu supérieur au taux actuel.

L'ACEFO recommande de créer, pour l'année témoin 2014, un compte pour capter tout écart entre les mises en service projetées et les mises en service réalisées.

⁷² C-0030, HQT-7, document 1, page 14.

⁷³ C-0065, HQT-14, document 1, réponse à la question 20.1, page 32.

9. Conclusions

L'ACEFO demande à la Régie de donner effet à l'ensemble des propositions présentées dans le cadre du présent mémoire.