

HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE

(ci-après « HQT »)

Demanderesse

ET

FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
(section Québec), 630, boul. René Levesque
Ouest, bureau 2880, Montréal,
Québec, H3B 1S6

(ci-après la « FCEI »)

Intervenante

PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FCEI
DOSSIER TARIFAIRE HQT

REMARQUES GÉNÉRALES

1. HQT demande à la Régie l'approbation d'un revenu requis de 3 306 M\$ en hausse de 126 M\$ relativement à l'année historique 2015. Le revenu requis est de 2 909 M\$ pour la charge locale comparativement à 2 802 M\$ en 2015.
2. L'analyse de la FCEI a déterminé que les principales sources de variations du revenu requis pour l'année historique et l'année témoin peuvent être regroupées en trois catégories.
 - a) Les variations hors du contrôle d'HQT ou à tout le moins neutres sur un horizon pluriannuel.
 - la baisse du coût de retraite (- 51 M\$);
 - la variation de l'amortissement des comptes de frais reportés (- 67 M\$)
 - la baisse du taux de rendement (-79 M\$)
 - b) Les variations des dépenses d'exploitation découlant d'un besoin de maintenance additionnel découlant du vieillissement des actifs.
 - la hausse des salaires (19 M\$);
 - la hausse du coût des services externes (16 M\$);
 - la hausse du coût des stocks, achats de biens, ressources financières, locations et autres (25 M\$);
 - c) Les variations liées à la croissance de la base de tarification

- l'amortissement des immobilisations corporelles en exploitation (105 M\$);
 - la croissance de la base de tarification (105 M\$);
3. Les autres variations de moindre ampleur totalisent environ 55 M\$. L'une de ces variations résulte de la baisse des revenus de facturation externe.

LE SCÉNARIO DE LA MAINTENANCE ADAPTÉE ET LA STRATÉGIE DE GESTION DES ACTIFS

4. À l'occasion du dossier tarifaire 2016, HQT demandait des hausses budgétaires pour faire face à un besoin de maintenance additionnelle lié au vieillissement de son parc d'actifs. Dans sa décision D-2016-029, la Régie s'exprimait ainsi :

« [110] En ce qui a trait à la maintenance additionnelle préventive, la Régie reconnaît que le Transporteur doit disposer de ressources suffisantes pour satisfaire les besoins de sa stratégie de gestion des actifs et pour maintenir la fiabilité et la sécurité de son parc d'actifs.

[111] A priori, la Régie adhère à la stratégie de pérennité et soutient les efforts du Transporteur en ce sens. Toutefois, dans la preuve administrée au présent dossier, la Régie ne dispose pas suffisamment d'information pour autoriser le Transporteur à intensifier le rythme de maintenance qu'il a choisi d'adopter. À moins d'une justification économique adéquate, la Régie ne saurait autoriser un accroissement des CNE à des fins de maintenance préventive qui l'engagerait dans un processus pluriannuel, tel que celui envisagé par le Transporteur.

[112] La Régie considère que le Transporteur fonde son analyse sur des résultats qui ne permettent pas d'appuyer une justification économique convaincante et d'illustrer les bénéfices économiques à court et à long termes de la stratégie qu'il propose. Comme l'ont soutenu l'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ et la FCEI, la Régie constate que la preuve déposée est insuffisante à cet égard. Elle ne lui permet pas de juger si les sommes additionnelles demandées serviront adéquatement la clientèle. Pour lui permettre de soutenir un tel effort additionnel, la Régie doit compter sur une solide démonstration économique.

[113] En conséquence, la Régie rejette la demande d'un montant supplémentaire de 22 M\$ aux CNE pour l'année témoin 2016, en vue d'une maintenance additionnelle préventive. Afin de lui permettre d'apprécier les bénéfices économiques à court et à long termes d'une telle requête, la Régie ordonne au Transporteur de lui présenter, dans le prochain dossier tarifaire, une preuve spécifique complète portant sur les avantages comparatifs de sa stratégie axée sur la maintenance préventive et la pérennité des actifs, selon différents rythmes de réalisation. »

5. HQT a donc déposé une preuve beaucoup plus élaborée sur cette question cette année.

6. L'analyse de la preuve au dossier 2017 a effectivement démontré un vieillissement des actifs du Transporteur et une hausse des indisponibilités forcées (« IF ») de 34% sur la période 2010-2015. Ces IF entraînent des difficultés pour HQT dans sa capacité d'exploitation et d'entretien du réseau.
7. HQT recommande de retenir le scénario Maintenance adaptée parmi quatre scénarios identifiés. Ce qui entraîne une hausse des coûts par rapport à la situation actuelle, mais des coûts significativement moindres que si les autres scénarios étaient retenus.
8. Il est légitime de rechercher une solution optimale bien qu'HQT ne soit pas en mesure de l'identifier.
9. La proposition d'HQT n'est donc pas entièrement satisfaisante.

Monsieur Gosselin, témoin de la FCEI à l'audience, affirme :

« Mais une des choses que je vous dirais c'est que, si on cherche à solutionner un genre de système d'équation de ce type-là avec un très grand nombre d'équations et de variables, une des premières choses à faire, je pense, c'est d'avoir des indicateurs qui sont alignés le mieux possible sur les objectifs qu'on cherche à atteindre. Au niveau de l'indicateur des IF, ce qui a été dit dans la preuve, ce qui a été dit aussi au cours de l'audience, à de multiples reprises, c'est HQT juge que les IF augmentent et que c'est inquiétant pour deux raisons. Et les deux raisons c'est, c'est susceptible d'affecter la fiabilité du service dans l'immédiat et c'est susceptible aussi de perturber les opérations de maintenance du Transporteur. Alors, si c'est ça les deux objectifs qu'on vise en contrôlant le niveau des IF, ce que je vous soumetts c'est qu'on ne devrait pas suivre le niveau des IF en tant que tel, on devrait suivre les indicateurs qui reflètent ces objectifs-là. C'est-à-dire, pour la fiabilité, je pense que l'IC est un indicateur qui existe déjà puis qui nous permet de suivre cette composante-là. Et pour ce qui est de l'effet perturbateur sur les opérations d'entretien, bien, là il faudrait, je pense trouver un indicateur différent. »¹ (Nos soulignés)

10. La FCEI recherche donc des outils susceptibles d'être mesurables, représentatifs et qui soient alignés sur les objectifs poursuivis que sont la fiabilité et la maintenabilité. :

« Donc, l'idée c'est de trouver un indicateur qui va vraiment refléter c'est quoi l'impact des IF sur ma capacité à entretenir mon réseau comme j'avais prévu et de manière convenable qui me permette d'avoir non seulement un bon indice de continuité à court terme mais aussi d'avoir un bon indice de continuité à moyen puis à long terme. Et en fait, de prendre que les IF, bien, ce qu'on comprend à la lecture de la preuve puis les réponses qui ont été données par le Transporteur, c'est que ce n'est pas un indicateur qui... Oui, évidemment, c'est corrélé, le nombre d'IF, avec la capacité de réaliser la maintenance planifiée comme elle avait été planifiée. Si vous n'avez pas d'IF, vous n'aurez pas de contraintes. Mais même si c'est corrélé, il y a toutes sortes de facteurs qui

¹ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, page 43

font en sorte que ce n'est peut-être pas la meilleure mesure. ». ² (Nos soulignés)

11. Par ailleurs, HQT n'est pas en mesure de juger de l'optimalité de la stratégie qu'il recommande. ³

12. À l'audience, les témoins d'HQT ont confirmé cette problématique :

« Alors, on n'a pas la prétention de dire que c'est optimal. Ce qu'on a la prétention de dire c'est que c'est prudent et c'est nécessaire. Ça, c'est clairement observable, on le sent comment qu'on est en train de tenir le réseau » ⁴

13. À l'audience, M. Gosselin a toutefois apporté les nuances suivantes quant à l'amélioration du modèle d'HQT afin de pouvoir éventuellement identifier une stratégie optimale :

La deuxième recommandation qu'on fait par rapport à la stratégie de gestion des actifs est - et je vais être très, très bref là-dessus - c'est de continuer à travailler sur le modèle parce que ce qui ressort très clairement, je pense, de la preuve c'est qu'on n'est pas en mesure, à ce stade-ci, de dire c'est quoi le bon niveau de maintenance à mettre en place, c'est quoi le..., de maintenance et d'investissement également, tout ça est imbriqué. Donc, quelle est vraiment la stratégie optimale pour arriver à nos objectifs en termes de fiabilité à court, moyen, long terme au moindre coût. Alors, ça me semble clair qu'on doit continuer à travailler sur la stratégie et sur les modèles de simulation et je pense qu'il y a une étape importante à ce niveau-là, c'est de réussir à faire un lien entre la stratégie puis l'impact ultimement qu'elle va avoir sur l'indice de continuité. Alors, si on n'est pas capables de faire ce pas-là, ça va être très difficile de déterminer quel est le niveau de maintenance approprié, quelle est la stratégie appropriée de façon plus globale. ⁵ (Nos soulignés)

14. La FCEI ne conteste pas l'importance de contrôler les effets du vieillissement du réseau sur la fiabilité du service et les coûts à long terme ni l'importance d'agir rapidement. Même s'il n'est pas possible pour l'instant de juger de l'optimalité de la stratégie recommandée, la FCEI ne conteste pas qu'elle soit préférable au statu quo. Par conséquent, elle ne s'oppose pas à la hausse du revenu requis pour fin de maintenance additionnelle demandée par le Transporteur :

« Q. [20] Bon. Et puis là c'est une question de précision, je ne l'ai peut-être pas capté lorsque vous l'avez dit, mais je voulais vérifier. Vous êtes revenu sur le MGA. Dans votre mémoire, vous nous dites, bon, évidemment il y a telle, telle, telle améliorations qui pourraient être portées au MGA, vous êtes revenu sur ces améliorations-là qui pourraient être apportées ce matin. Est-ce que vous recommandez toujours que, en attendant ou, enfin, comme vous dites : Dans l'intervalle, la FCEI estime que le

² R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, page 43

³ HQT-13, Document 5, p. 8, R1.7. (DDR no. 1# de la FCEI)

⁴ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, page 216

⁵ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, pages 43 à 47

Transporteur a démontré de manière suffisante que la stratégie qu'il propose est supérieure au statu quo et vous recommandez l'approbation des budgets demandés? Est-ce que vous êtes toujours de cet avis?

R. Oui, on conserve la recommandation d'accorder, dans l'intervalle, les sommes demandées. Puis la justification, je vous dirais, est un peu la suivante. Il y a un certain nombre de faits, je pense, qui sont indéniables. C'est que, un, les actifs vieillissent. Avec le vieillissement, ça demande plus d'efforts de maintenance. Je pense que c'est logique. Puis on observe quand même certains effets, on observe quand même une évolution de différents indicateurs. Bon. Il y a les IF, même si on peut penser que ce n'est pas un indicateur parfait, mais on voit une croissance. On voit que la proportion de maintenance corrective augmente. Et il y avait aussi le nombre de situations de première contingence. Donc, il y a différents indicateurs qui nous montrent qu'on n'est pas stable. On est en train de... on a une situation qui se détériore. Alors, est-ce que cette détérioration-là va se poursuivre? Est-ce qu'elle va être éventuellement stabilisée? Je ne le sais pas, mais on a une situation qui est quand même en train de se détériorer.

L'autre point que je vous dirais, c'est qu'il y a... il y a une certitude. C'est que présentement, on n'opère pas de façon optimale. Je pense que c'est à peu près ça, là. C'est important de travailler pour essayer de s'en rapprocher tout le temps, mais on ne travaille pas de façon optimale, c'est... ça m'apparaît clair. Ou, en tout cas, si on est... on travaille de façon optimale, on ne le sait pas. C'est un coup de chance. Mais, en fait, par rapport à la hausse du budget demandé, il y a deux choses, deux choses qu'on a évaluées et qui étaient peut-être un peu plus préoccupantes pour nous. Un, c'est le montant additionnel qu'on demande, est-ce qu'il va être dépensé de façon optimale? Puis ça, on sait que non. »⁶ (Nos soulignés)

15. L'audience a certes démontré des faiblesses quant à la recherche de la solution optimale. Mais la problématique du vieillissement demeure. La FCEI juge donc qu'il faut aller du côté de la prudence et autoriser le montant requis par HQT.

« Donc notre façon de voir les choses, c'est de dire, bien, il y a quand même une détérioration, on la constate. Les enjeux de fiabilité, c'est important et donc soyons peut-être un peu plus prudents, mettons les sommes, continuons d'évaluer pour essayer de trouver la stratégie optimale puis peut-être que la stratégie optimale ça sera de dire : bien, on fera un peu moins de maintenance puis on ramènera à la baisse s'il faut. Mais, pour nous, il n'y a pas un enjeu fondamental à accorder les sommes demandées aujourd'hui si on a confiance qu'elles vont vraiment être dépensées »⁷ (Nos soulignés)

⁶ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, pages 56-58

⁷ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, page 61

16. La FCEI recommande donc qu'HQT :
- poursuive le développement de son modèle et ses analyses de manière à pouvoir identifier la stratégie optimale d'intervention;
 - clarifie les objectifs poursuivis quant à l'évolution des risques;
 - développe des indicateurs reflétant à la fois le nombre d'IF et leurs effets tenant compte du contexte opérationnel du réseau.
17. La FCEI estime que le Transporteur a démontré de manière suffisante que la stratégie qu'il propose est supérieure au statu quo. Elle recommande l'approbation des budgets demandés en lien avec la maintenance additionnelle.

PRÉVISION ERRONÉE À RÉPÉTITION DE LA BASE DE TARIFICATION

18. L'analyse de la preuve et des données historiques montre une tendance d'HQT à surestimer le niveau de la base de tarification. Cette surestimation a des impacts directs sur le revenu requis et a contribué de manière significative aux excédents de rendement observés au cours de ces années. Le témoin de la FCEI indique à l'audience :

« Le deuxième point dont je voulais vous parler c'est, comme je disais tantôt, les mises en service, la prévision de mise en service, l'impact sur la base de tarification, les coûts d'amortissement, les taxes, le rendement. On a, à ce niveau-là, depuis plusieurs années un historique qui montre qu'on a une tendance à surévaluer le niveau de la base de tarification moyen au dossier tarifaire. Et ça fait au-delà de cinq ans que c'est comme ça et on ne voit pas de signes d'amélioration à ce niveau-là. Alors, pour nous, c'est très clair qu'on doit tenir compte de cet historique-là pour apprécier les prévisions qui sont faites par le Transporteur»⁸

19. Le tableau 2 de la preuve de la FCEI à la page 7 de son mémoire montre un historique clair de surévaluation des prévisions. Il s'agit d'un problème sérieux qui engendre une hausse du revenu requis et en conséquence, des tarifs de transport.
20. La preuve de la FCEI indique qu'HQT a confirmé qu'il intègre depuis 2014 un facteur de glissement à ses prévisions de mises en service. Pour l'année 2017, le facteur de glissement induit une baisse du revenu requis de 22,5 M\$.⁹ Il s'agit d'un pas dans la bonne direction.
21. La FCEI croit que cet ajustement est insuffisant. En effet, l'impact moyen historique des écarts de prévision sur les cinq dernières années historiques est d'environ 55 M\$,¹⁰ soit 33 M\$ de plus que l'ajustement inclut à l'année témoin 2017.

⁸ R-3981-2016 Notes sténographiques, Volume 6, 25 novembre 2016, pages 47 et 48

⁹ HQT-13, Document 5, p. 21

¹⁰ L'impact moyen est de 48 M\$ pour la période 2010-2015, de 60 M\$ pour la période 2012-2015 et de 55 M\$ pour la période 2013-2015.

22. La FCEI note les efforts faits par HQT afin d'améliorer l'acuité de ses prévisions. Cependant les écarts perdurent à ce jour et tout indique que ces écarts vont continuer.
23. La FCEI considère nécessaire d'ajuster le revenu requis 2017 à la baisse d'un montant combiné de 33 M\$ pour tenir des différents effets (rendement, amortissement et taxes) de la surévaluation de la base de tarification.

AMORTISSEMENT DES CFR LIÉS AUX DISJONCTEURS PK

24. HQT procède actuellement au remplacement de l'ensemble de ses disjoncteurs PK. Suite aux enjeux de fiabilité et de sécurité associés aux disjoncteurs PK depuis quelques années, cela entraîne des charges d'amortissement ponctuelles importantes et non anticipées. Face à cette situation, le Transporteur demande la création de comptes d'écart pour capter ces coûts et d'amortir des comptes sur une période de 2 ans.
25. La FCEI dans son analyse de la preuve constate que le fait d'étaler l'amortissement de ces comptes de frais reportés a un impact relativement faible sur le coût total pour les clients tout en permettant d'amoindrir l'impact sur le revenu requis qui augmente de manière importante en 2017. En particulier, l'impact à la marge de passer d'une période de 2 ans à un de 3 ans réduits de manière significative l'impact sur le revenu requis (- 18 M) tout en ayant un effet quasi nul sur les coûts totaux (+0,3 M\$).
26. Dans les circonstances, la FCEI recommande d'étaler l'amortissement sur une période de 3 ans.

REVENUS DE FACTURATION EXTERNE

27. La preuve d'HQT prévoit des revenus de facturation externe de 3,2 M\$ en 2017. Ce montant se compare à des revenus annuels d'environ 10 M\$ pour chacune des trois dernières années complètes. HQT indique que ces revenus proviennent de revenus de location et de ventes de terrain qui varient entre les années. HQT ajoute que la prévision ne tient compte que des revenus prévus en lien avec des contrats existants pour la location de propriétés diverses.
28. Il apparaît inadéquat pour la FCEI qu'HQT ne prévoit pas de revenus simplement parce que ceux-ci sont incertains ou variables. Une telle pratique est clairement inéquitable pour les clients et incompatible avec l'application de tarifs justes et raisonnables puisqu'elle consiste à choisir le revenu théorique minimum possible pour les ventes de terrain alors que ces ventes ne reflètent pas la réalité historique.
29. Il n'y a donc aucune raison de ne prévoir que les revenus garantis. La prévision d'HQT à cet effet apparaît donc biaisée.

30. La FCEI estime que la prévision des revenus de facturation externe devrait être basée sur l'historique des revenus à cet égard. Elle recommande de fixer les revenus de facturation externe à 7,7 M\$ sur la base des revenus moyens de 2011 à 2015. Soit 4,5 M\$ de plus que le montant budgété par le Transporteur.

Le tout respectueusement soumis.

Montréal, ce 29 novembre 2016

(s) *Fasken Martineau Dumoulin*, S.E.N.C.R.L.,
s.r.l.

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L.,
s.r.l. Procureurs de l'intervenante la FCEI

Copie conforme