

Mémoire de la

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Dossier R-3539-2004

Demande de dispense de recourir à l'appel d'offres

Préparé par :
Jean-Benoit Trahan

Eneconsult inc.

13 octobre 2004

Table des matières

1. Présentation de l'intervenante	3
2. Introduction.....	3
3. Demande de dispense	5
4. Période indéterminée de la demande de dispense.....	6
5. Comptabilisation des coûts	7
6. Conclusion	7

1. PRÉSENTATION DE L'INTERVENANTE

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante («FCEI») représente plus de 24 000 petites et moyennes entreprises («PME») au Québec. Afin de représenter les intérêts de ses membres, elle a participé activement à plusieurs dossiers devant la Régie de l'énergie, notamment dans les secteurs gazier et électrique et plus particulièrement à la première cause tarifaire d'Hydro Québec Distribution («Distribution»), soit R-3492-2002, ainsi qu'à l'occasion de son premier plan d'approvisionnement, soit le dossier R-3470-2001.

Dans toutes ses représentations devant la Régie de l'énergie, la FCEI a pour objectif de permettre un développement harmonieux des secteurs énergétiques afin que ses membres puissent avoir accès aux ressources énergétiques en quantité et à des prix raisonnables pour leur permettre de continuer leur développement.

Les sondages répétés de la FCEI et plus particulièrement les plus récentes données provenant du Baromètre trimestriel des affaires indiquent une préoccupation croissante des PME face à la croissance des coûts de l'énergie. Ainsi, c'est dans une proportion de 80 % que les membres identifient l'augmentation des prix de l'intrant énergétique comme mettant en péril leur croissance économique.

C'est donc dans un esprit pragmatique que la FCEI cherche à présenter des solutions aux différents débats qui se tiennent devant la Régie de l'énergie, notamment dans le cadre du questionnement sur la sécurité énergétique des québécois auquel nous sommes aujourd'hui confrontés plus que jamais.

2. INTRODUCTION

Pour la FCEI, ce dossier s'inscrit dans la suite du premier plan d'approvisionnement déposé par le Distributeur et traité par la Régie de l'énergie dans le dossier R-3470-2001. Or ce plan d'approvisionnement, en application de la *Loi sur la Régie de l'énergie* prévoit que le Distributeur doit passer par un processus d'appel d'offres pour assurer l'approvisionnement de son réseau de distribution afin de répondre à la demande des québécois en surplus du bloc d'énergie patrimoniale.

Dans la présente demande, le Distributeur propose de répondre à la nouvelle réalité qui est la sienne, soit l'atteinte de l'utilisation totale du bloc d'énergie patrimoniale

« Or, à partir de 2005 et potentiellement dès 2004, la quantité de 165 TWh d'électricité patrimoniale sera atteinte. »¹

Pour répondre à cette réalité, le Distributeur présente ainsi la situation

« Il sera alors nécessaire pour le Distributeur d'assurer, à chaque heure de l'année, le maintien de l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité. Pour ce faire, le

¹ HQD-1, document 1, page 3 de 8.

Distributeur doit pouvoir compter sur des modes d'intervention rapides pour se procurer les approvisionnements requis en cas de déficit appréhendé par rapport à la demande prévue. »²

HQD propose ainsi une méthode sans appel d'offres pour les approvisionnements de court terme, soit de 3 mois et moins et sur une période indéterminée. Cette méthode est la suivante :

1. Convention de transaction ;
2. Entente de gré à gré, après avoir fait appel à au moins 2 fournisseurs. Hydro Québec dans ses activités de Producteur pourrait être un de ces fournisseurs.

À cette proposition, le Distributeur propose un suivi:

« Le Distributeur s'engage, par le biais de son rapport annuel, à tenir la Régie informée des transactions complétées au cours de l'année visée par le rapport annuel, lequel contiendra entre autres les informations suivantes :

- *Nom des fournisseurs*
- *Les quantités d'électricité transigées et livrées par fournisseur*
- *Le prix moyen des approvisionnements de l'année »³*

« De plus, le Distributeur propose de déposer à la Régie, sous pli confidentiel et sur une base trimestrielle, une liste des transactions effectuées dans le cadre de la dispense et dont le terme est échu. Cette liste comporterait la date de la transaction, la quantité d'électricité, le prix d'achat, la période couverte et le nom du fournisseur gagnant. »⁴

Enfin, le Distributeur propose de comptabiliser les coûts d'approvisionnement. Leur intégration dans un compte de frais reportés se ferait, à son initiative, dans la cause tarifaire R-3541-2004 et, le cas échéant suivantes.

La FCEI comprend enfin qu'Hydro-Québec est toujours assujettie à la procédure d'appel d'offres et d'octroi, de même qu'au *Code d'éthique* adopté par la Régie de l'énergie avant le lancement des premiers appels d'offres du Distributeur en 200⁵.

Les commentaires et observations de la FCEI sont présentés dans les pages qui suivent.

² Idem.

³ HQD-1, document 1, page 8 de 8.

⁴ HQD-2, document 1, page 11 de 11.

⁵ Décision D-2001-191, page 27 et suivantes.

3. DEMANDE DE DISPENSE

La FCEI ne s'oppose pas à la demande de dispense. En effet, la preuve du Distributeur qui démontre les difficultés découlant des transactions relatives aux approvisionnements de court terme avec appel d'offres nous semble réaliste. De plus, la FCEI tient à s'assurer que l'approvisionnement du Distributeur sera suffisant pour répondre à la demande des Québécois afin de limiter tout risque pouvant mener à des interruptions temporaires de service qui auraient des impacts économiques immédiats sur l'économie québécoise et sur la sécurité d'approvisionnement de la population.

Recommandation 1

Permettre la dispense d'appel d'offres au Distributeur.

Cependant, nous devons nous questionner sur le libre accès à tous les fournisseurs et sur l'assurance que le prix payé sera vraiment le plus bas possible. C'est pour cette raison que nous croyons que le suivi doit être le plus complet et le plus transparent possible.

Suite aux questions de la FCEI et de la Régie de l'énergie, le Distributeur indique maintenant qu'il est disposé à remettre à la Régie de l'énergie une liste des transactions échues, incluant notamment le prix. Cependant, le Distributeur propose de soumettre cette liste sous pli confidentiel.

La FCEI s'oppose à cette demande de confidentialité des prix. Elle soumet que cette liste et les informations que le Distributeur est prêt à offrir à la Régie de l'énergie devraient être rendues publiques afin de s'assurer que les prix soient réellement les plus bas.

En effet, comment la Régie pourrait-elle expertiser les transactions conclues par le Distributeur dans le cadre des ententes gré à gré ? Où trouverait-elle les données nécessaires à cette analyse ? Or le fait de rendre publique cette information comporte plusieurs éléments positifs. Rappelons que le coût des approvisionnements extrapatrimoniaux est une donnée essentielle dans l'équation des tarifs que le consommateur paie au Distributeur:

1. La Régie de l'énergie pourrait compter sur le marché pour s'assurer que les ententes conclues ont bel et bien été les moins coûteuses: tout fournisseur qui se verrait lésé pourrait plus aisément faire connaître la situation auprès notamment de la Régie: la transparence de l'information est l'assurance du meilleur fonctionnement du marché;
2. Rassurer les autres fournisseurs qu'il n'y a pas de passe droit entre le Distributeur et le Producteur. À cet égard, notons l'inquiétude qui soutend les demandes de renseignements de Ontario Power Generation.

D'ailleurs, la Régie considère elle aussi que la divulgation de l'information est essentielle pour assurer la compétition et l'impartialité du processus:

« L'appel d'offres est une procédure qui vise à susciter la concurrence entre les offrants. Il permet ainsi à l'appelant d'attirer l'entreprise qui peut fournir le meilleur produit ou service, aux meilleures conditions. Cette procédure permet aussi de donner à toutes les entreprises intéressées un accès égal au processus, selon une procédure juste, équitable et exempte de favoritisme. La Régie pose donc le principe du caractère public de la procédure d'appel d'offres et d'octroi. Ce principe de publicité des activités d'Hydro-Québec a particulièrement été reconnu dans la décision D-2001-49 rendue dans le dossier relatif à la modification des tarifs de transport d'électricité et ce n'est qu'exceptionnellement que le dépôt sous pli confidentiel de documents peut être ordonné par la Régie.

Le principe de publicité demeure la meilleure garantie de l'atteinte des objectifs d'équité et d'impartialité du processus, prévus à l'article 74.1 de la Loi. Ceci fait en sorte que toute exception à ce principe doit être « nettement justifiée. » »⁶

Enfin, nous ne comprenons pas les raisons qui soustendent cette demande du Distributeur. Si ces ententes avaient été faites via des appels d'offres, le gagnant aurait vu son marché être rendu publique. C'est notamment le cas des résultats du dernier appel d'offres concernant l'énergie éolienne. Qu'est-ce qui explique que ces entreprises seraient réticentes à faire connaître les conclusions de ces marchés échus ? Nous considérons qu'aucune explication logique n'est applicable. Enfin, outre le fait de demander un voile sur ces informations névralgiques, aucune preuve ou argument n'a été amené par le Distributeur pour soutenir sa demande. Nous ne pouvons donc prévoir aucune forme de préjudice à qui que ce soit.

D'ailleurs, en ce qui a trait à la pièce HQD2, document 2, page 6 de 9, la FCEI demandait les raisons pour chaque élément que le Distributeur désirait ne pas dévoiler. Or, aucune explication n'a été produite.

Recommandation 2

Rendre publiques les informations sur les marchés conclus et échus.

4. PÉRIODE INDETERMINÉE DE LA DEMANDE DE DISPENSE

La FCEI s'oppose à cette demande telle que formulée. Comme les différentes questions de la FCEI et de la Régie de l'énergie le démontrent, cette demande s'appuie sur une situation découlant du précédent plan d'approvisionnement. Notamment, lors de ce plan d'approvisionnement, la demande de la clientèle

⁶ D-2001-191, page 16.

québécoise était inférieure à celle que l'on connaît aujourd'hui et il est temps de revoir ce plan d'approvisionnement. C'est exactement ce qui se fera puisque le prochain plan doit être déposé d'ici la fin du mois d'octobre selon les informations rendues publiques par le Distributeur.

Or, ce nouveau plan d'approvisionnement devra se pencher sur la meilleure façon de faire pour répondre aux différents besoins du Distributeur. Nous croyons que la demande faite par le Distributeur est en relation avec l'ancien plan d'approvisionnement et pourrait ne pas être traitée de la même manière suite à l'étude du prochain plan d'approvisionnement. Notamment, notons la question de la Régie de l'énergie et la réponse du Distributeur:

« 6.2 Un éventuel service de courtage s'occuperait-il aussi de vente d'électricité excédentaire ou bien seulement des achats ?

Réponse :

La présente demande porte sur une dispense pour des achats d'électricité; elle ne traite pas de l'éventuelle question de la vente d'électricité. »⁷

Pour cette raison et puisqu'il doit s'agir d'une mesure d'adaptation du plan d'approvisionnement actuellement en place, nous proposons que l'autorisation soit permise jusqu'à ce que la décision de la Régie de l'énergie à venir mette en place un nouveau plan d'approvisionnement.

Recommandation 3

Permettre la dispense jusqu'à ce qu'une nouvelle décision de la Régie de l'énergie soit prise sur le prochain plan d'approvisionnement.

5. COMPTABILISATION DES COÛTS

Le Distributeur propose de traiter du compte de frais reportés dans le cadre de la cause tarifaire R-3541-2004. Nous traiterons donc de cette question dans ce dossier tarifaire.

6. CONCLUSION

Dans un marché dominé par HQ Production, il est compréhensible que certains joueurs potentiels s'interrogent sur le niveau réel d'indépendance qui existe ou existera entre le Distributeur et HQ Production les deux entités d'Hydro-Québec. Les expériences précédentes, notamment les résultats de l'appel d'offres de long terme gagné en grande partie par HQ Production a notamment échaudé certains producteurs. Un d'entre eux s'inquiète d'ailleurs de l'ampleur de la compétition qui

⁷ HQD-2, document 1, page 8 de 11.

existera réellement dans les appels d'offres de court terme, avec ou sans raison, c'est le sentiment dans le marché qui compte.

Les demandes de confidentialité du Distributeur sans explication et motivation ne font rien pour éclaircir la situation. Le risque que court la Régie est de mettre en place un processus obscur limitant la concurrence et ainsi faire supporter des coûts plus élevés que nécessaires aux consommateurs québécois. Nous croyons donc que la Régie de l'énergie devra s'assurer de la plus grande transparence possible dans le traitement des appels d'offres, particulièrement quand HQ Production est un acteur potentiel et encore davantage, dans les processus d'entente gré à gré qui ne découle pas d'un appel d'offres.

Enfin, nous croyons qu'il est important de revoir le *Code d'éthique* le plus rapidement possible. Soit la Régie de l'énergie met en place une procédure accélérée pour ce faire d'ici la fin de l'année 2004, soit on traite de cet élément dans le cadre du dossier à venir portant sur le plan d'approvisionnement du Distributeur. Il pourrait alors également y avoir un traitement prioritaire de cet élément, et ce afin d'avoir une décision avant janvier 2005, moment prévu de l'utilisation de ces appels d'offres, à moins que le début d'hiver 2004-2005 soit très froid. Dans ce dernier cas, le *Code d'éthique* actuel devrait être appliqué à défaut de mieux, alors que la Régie devra être des plus vigilantes.