

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3648-2007, phase 1

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3648-2007
DÉPOSÉE EN AUDIENCE Phase I
Date: 08/05/2008
Pièces n°: NON cotée

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3648-2007
PIÈCE N°: C-10-16 UC
Date: 08/05/2008

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande d'approbation du plan
d'approvisionnement 2008-2017 du
Distributeur

et

Demande d'approbation des
conventions modifiant les contrats
d'approvisionnement en électricité –
livraisons en base 350 MW et
livraisons cyclables 250 MW
intervenues entre le Distributeur et
Hydro-Québec Production

HYDRO QUÉBEC

Demanderesse

-et-

**L'UNION DES CONSOMMATEURS
(UC)**

6226 rue Saint-Hubert
Montréal (Québec) H2S 2M2

Partie intéressée

ARGUMENTATION

Le 1^{er} novembre 2007, Hydro-Québec dans ses activités de Distribution dépose son Plan d'approvisionnement 2008-2017 devant la Régie de l'énergie et lui demande de l'approuver.

Le 14 mars 2008, UC de même que d'autres intervenants reconnus au dossier par la décision D-2008-002, versent au dossier leurs preuves face au dit Plan par le biais de mémoires et expertises. Dans son mémoire original aux pages 3 et 4 UC soulignait : « *Toutefois la gestion des approvisionnements doit inclure non pas seulement l'acquisition des approvisionnements mais également la gestion des surplus.*

L'évolution actuelle du contexte économique rend de plus en plus importante une gestion optimale des surplus, étant donné qu'un éventuel ralentissement économique engendrerait nécessairement une baisse de la demande. Il est donc essentiel que le Distributeur développe et envisage des stratégies plus précises et efficaces, par rapport aux Plans antérieurs, pour la disposition de ses surplus.

Pour UC le principal défi auquel fera face le Distributeur au cours du présent Plan d'approvisionnement se situe à ce niveau. » (nous soulignons)

Le 25 mars 2008, le Distributeur amende sa demande originale et demande d'urgence l'approbation de deux conventions conclues avec Hydro-Québec Production (HQP). Ces conventions viennent modifier les contrats pour les livraisons de base (350MW) et les livraisons cyclables (250MW) approuvés dans le cadre du dossier R-3515-2003, suite à un appel d'offre datant de 2002.

Elles offrent sans coût supplémentaire un nouvel outil de gestion, par lequel le Distributeur conserve tout ses droits dans les approvisionnements contractés, et ajoutent celui de différer sur 4 années les livraisons qui devront être reprises par la suite.(jusqu'en 2020)

La demande amendée du Distributeur et la preuve qu'il a soumise à son soutien contient également une nouvelle prévision, qualifiée d'aperçu de février 2008, qui révisé à la baisse pour les premières années du Plan (2008-2012) et à la hausse pour les dernières années du Plan (2013-2017) les prévisions qui dataient de novembre 2007. (HQD-1 doc.5 page 9 tableau 1).

Essentiellement cette révision des prévisions (aperçu de février) est justifiée par les nouveaux besoins du secteur industriel.

Les prévisions et le risque

UC tient à souligner que bien qu'à court terme, il est possible d'obtenir des prévisions robustes, plus celles-ci s'étirent dans le temps plus elles sont « instables ou variables ». C'est pour ces raisons d'ailleurs qu'une mise à jour régulière du plan d'approvisionnement est prévue.

En conséquence, bien qu'il incombe au Distributeur de nous présenter la meilleure prévision possible, celle-ci n'est pas à l'abri des variations climatiques et facteurs économiques. Pour UC, disposer d'outils qui maximisent la flexibilité et qui s'adaptent à la demande dépasse en importance la justesse des prévisions.

Nous n'avons donc pas cru bon de nous attarder longuement et précisément sur l'analyse des prévisions faites par le Distributeur au soutien de la présente demande. Car selon UC les conventions proposées seront utiles à court terme, dans le contexte où UC espère pouvoir débattre dans un avenir rapproché ou même dès la phase 2 du présent dossier d'outils complémentaires pour pouvoir maximiser les bénéfices que le Distributeur et ses clients pourraient tirer de ce nouvel outil.

Pour le moment la revente permettra d'éviter l'accumulation de surplus. Dans l'éventualité où la demande escomptée ne serait pas au rendez-vous, UC se doit de souligner qu'il serait avantageux pour le Distributeur et sa

clientèle de pouvoir stocker au-delà de la période prévue à l'entente, les produits post patrimoniaux en surplus. Ceci permettrait au Distributeur d'utiliser au maximum possible les approvisionnements achetés et de vraiment limiter ses activités de revente.

UC est également d'avis qu'une autre entente de stockage, tel que soulignés par son expert, M. Co Pham, permettant de différer et de libérer les quantités différées au cours d'une même année serait utile au Distributeur.

UC soumet à la Régie que ce débat devrait se tenir dans un avenir rapproché, si possible dès la phase 2 du présent dossier.

URGENCE

Pour UC le défi premier du présent plan d'approvisionnement est la gestion des surplus. En effet, selon ses prévisions, le Distributeur dispose en ce moment et pour les quatre années à venir de surplus importants. Or il appert des dossiers de la dernière année (R-3624-2007 et R-3644-2007) que la revente n'a pas produit les résultats escomptés et la suspension (R-3649-2007) est une solution coûteuse, puisqu'il y a un prix à payer pour suspendre des livraisons.

Le Distributeur soumet par les conventions, dont il demande l'approbation, une nouvelle avenue afin de gérer ses surplus.

Il demande également l'approbation de ces conventions d'urgence afin de pouvoir différer dès mai 2008 les nouveaux surplus qui seront dus pour livraison en vertu du contrat de base et dès juin 2008 pour les livraisons dues en vertu du contrat cyclable.

En réponse à nos questions, lors de l'audience, le Distributeur indique que si l'entente n'était pas approuvée par la Régie le ou avant le 1^{er} mai, il disposera sans « la différer » de l'énergie livrable pour le mois de mai et pourra disposer des livraisons de juin à septembre selon ce qui est prévue aux contrats à l'article 2.3 selon la date à laquelle la Régie rendra sa décision :

NS, vol 1, 30 avril 2008 aux pages 65 à 69 ss:

« cette demande le vingt-cinq (25) mars et vous espériez pouvoir commencer la suspension, en fait, l'engrangement ou le stockage au mois de mai? »

M. DANIEL RICHARD :

R. C'est exact.

Q. [41] J'aimerais que vous... on est le premier (1er) mai demain. Alors, dans l'éventualité où la Régie ne rend pas de décision avant quelques semaines, il faut quand même lui donner le temps de regarder le dossier, considérant que les plaidoiries, il y en a qui sont fixées pour le huit (8), je pense que l'on peut penser facilement peut-être un mois avant d'avoir une décision, qu'est-ce qui arrive?

R. Si on regarde à la page 9 des ententes, il faut dire qu'il y a deux ententes. Oui, écoutez, je tente de répondre de façon mais je vais...

Q. [42] Oui, mais il y en a une seulement où vous avez prévu l'enrangement en mai, si je ne me trompe pas et c'est la première.

R. Je vais tenter de répondre de façon plus simple. **Les quantités que l'on avait prévues pour le mois de mai...**

Q. [43] Oui.

R. ... **ne seront pas différées en vertu de l'entente, les autres quantités le seront.** Maintenant...

Q. [44] Quand...

R. Oui, excusez.

Q. [45] Quand vous me dites qu'elles ne seront pas différées, **est-ce qu'elles vont être utilisées ou elles vont être revendues?**

R. Bon. C'est là que je...

Q. [46] O.K.

R. C'est là que je vais.

Q. [47] C'est là que vous allez.

R. Maintenant, j'ai expliqué tantôt que cette mécanique d'énergie différée, on l'avait calquée un peu sur la façon de faire que fait le Distributeur. Donc, ce que l'on fait souvent, c'est qu'on regarde

évidemment la période de la prochaine pointe, qu'on définit comme étant janvier, février, mars et on regarde un peu qu'est-ce qu'on entend faire. Par la suite, on regarde l'été, c'est un peu ce que l'on traduit ici, mai jusqu'à septembre où là, on regarde également quelles sont les quantités et si on fait référence aux reventes que l'on a effectuées en deux mille sept (2007), c'est un peu de la façon dont on a procédé.

Donc, on définit des périodes, il y en a trois grandes, c'est la mécanique qu'on a ici, période de pointe, une période d'été et une période où on fait, où on finalise, je vous dirais, le fin du fin au niveau de notre équilibre énergétique pour l'année pour s'assurer qu'on a utilisé au maximum l'électricité patrimoniale. C'est ça que l'on veut utiliser. En passant pour deux mille sept (2007), je suis content de dire qu'on a utilisé l'électricité patrimoniale jusqu'à la dernière goutte donc on a utilisé cent soixante-dix-huit virgule neuf térawattheures (178,9 TWh) au complet au niveau de l'électricité patrimoniale et on en est très fiers. Donc, c'est un peu cette mécanique-là que les ententes traduisent. **Donc pour le mois de mai, on ne différera pas d'énergie. Maintenant, si vous me demandez : en date d'aujourd'hui, quelle est la situation de l'équilibre énergétique lorsque l'on regarde ces quantités qui ne seront pas différées? Ça va bien.** On connaît un peu le même phénomène que l'on a connu l'année passée, vous vous souvenez qu'on avait lancé un appel d'offres au mois, je pense, pour le mois d'avril...

Q. [48] Non, mais je vous fais confiance.

R. O.K. Et on a été obligés, le mois qui a suivi, donc au cours du mois de mars compte tenu de la température très froide, de rapatrier une partie de cette énergie-là et je pense ça fait partie des risques du métier, des aléas climatiques qui se produisent. Cette année, on a eu le même phénomène un phénomène un peu moins sévère que ce que l'on a connu l'année passé, on avait un aléa de l'ordre de un térawattheure (1 TWh) l'année passée pour le mois de mars maintenant, on parle de sept (700) à huit cents gigawattheures (800 GWh) d'aléa froid pour le mois de mars. Donc ce qui a fait en sorte que **bien qu'on ne diffère pas d'énergie pour le mois de mai, nous demeurons en équilibre et on pourra reprendre ces quantités-là si on avait besoin encre de faire des petits ajustements au cours d'octobre, novembre, décembre, l'autre période que l'on a définie pour faire**

l'année. Et l'autre point que je veux ajouter, c'est que si jamais au-delà des quantités qu'on a décidé de différer, comme dans notre vraie gestion, on a encore des besoins de reventes, on va revendre dans l'année au-delà ce que l'on aura différé au niveau du solde parce que notre objectif, évidemment, dans l'année, c'est toujours le même, utiliser l'électricité patrimoniale à son maximum et s'assurer qu'on minimise nos coûts. Donc dans ce sens-là, *on pourrait être amenés à faire certaines reventes pour faire les ajustements fins au courant de l'année.* Q. [49] Donc, l'article 2.3 qui prévoyait période de mai à décembre, tout cet article, tout ce que vous venez de m'expliquer, c'est que donc...

R. Oui.

Q. [50] ... il n'y aura pas de livraisons réduites ni en mai ni en juin ni en juillet ni en août ni en septembre...

R. *Oui, juin, juillet, août...*

Q. [51] Il peut y en avoir?

R. ... septembre, pour l'instant là, parce que la question que vous m'avez posée, *si la décision était positive et qu'elle était rendue d'ici la fin du mois de mai, exemple, c'est clair que les quantités du mois de mai ne pourraient pas être différées. Donc...*

Q. [52] Mais celles de juin pourraient l'être?

R. *Celles de juin, juillet, août et septembre le seraient, on parle de quelque chose, je pense, de l'ordre de un point... bon. On a dit tantôt, plutôt hier, environ un point sept térawattheure (1,7 TWh) que l'on a de quantités, je pense...(nos soulignés)*

Nous concluons de cet échange que les quantités qui ne pourront être différées, parce que l'entente ne peut être en vigueur tant qu'elle n'a pas été approuvée, devront possiblement être revendus. Si la Régie désire minimiser la revente afin de conserver cette énergie pour le marché québécois futur il faudrait envisager de rendre une décision dans les meilleurs délais.

UC estime qu'il est à l'avantage des consommateurs de différer les livraisons « en surplus » plutôt que de les revendre, puisque ceci permettra à long terme d'éviter des achats à un prix, sans doute plus élevé que celui convenu par les conventions.

Dans ce contexte UC soumet qu'il serait important qu'une décision puisse être rendue dans les meilleurs délais possibles, le tout sujet aux commentaires et recommandations qui suivent.

LE TEXTE DE L'ENTENTE

Le libellé de l'entente, semble avoir créé une certaine confusion qui a suscité de nombreuses questions tant dans les DDR qu'en audience. Bien que le Distributeur ait donné son interprétation, de partie du texte des conventions lors de l'audience, il demeure que la formulation de cette entente n'a pas la structure et la rigueur textuelle et juridique souhaitable.

Force nous est de constater qu'elle est à certain égard imprécise et laisse place à l'interprétation. Il serait judicieux qu'à l'avenir le Distributeur rédige avec toute la rigueur possible et escomptée ce genre de document.

UC recommande que la Régie demande au Distributeur de faire preuve de plus de rigueur et de précision dans la rédaction future de documents qui seront soumis pour approbation.

INTERPRÉTATION DE CERTAINES CLAUSES DES DEUX CONVENTIONS

UC est d'avis que les prévisions revues (aperçu de février) pour les premières années du plan sont plus réalistes que celles qui se dégageaient en date du 1^{er} novembre 2007. L'importance des nouveaux surplus justifie selon nous la mise à jour des prévisions.

Toutefois UC émet certaines réserves quant aux nouvelles prévisions soumises pour la seconde partie du plan.

Pour celles-ci, le Distributeur s'appuie en partie sur la Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, où à la page 16 de celle-ci il est fait référence à l'implantation ou l'expansion d'industries créatrices de richesse, dont l'implantation en dix ans se traduirait par une demande supplémentaire de l'ordre de 1000 MW. UC souligne que dans ce même paragraphe il est également indiqué « *Ici encore toute prévision est nécessairement hasardeuse* ».

En conséquence comme le Distributeur prévoit maintenant des besoins plus importants que ceux prévus au 1^{er} novembre 2007, pour la deuxième portion du plan. Et que ce sont ces besoins qui résorberaient, sur la période 2013-2020, les surplus préalablement différés, il est essentiel de s'assurer que les meilleurs outils de gestion possibles seront en place pour disposer des surplus différés si la demande n'est pas au rendez-vous.

De cette réflexion découle pour UC l'importance, pour le moment et en attendant la mise en place de solutions plus optimales, de pouvoir vendre les surplus. Car bien que la mission première du Distributeur ne soit pas la vente d'électricité, bien équilibrer les besoins énergétiques de la charge québécoise implique la vente de surplus pour que les besoins soient satisfaits au meilleur coût possibles.

UC, dans le cadre des demandes de renseignements, tout comme plusieurs intervenants, a tenté d'obtenir des réponses claires à savoir quelles actions pourra prendre le Distributeur pour écouler ses surplus différés si la demande québécoise n'était pas au rendez vous pour 2013-2020.

Les inquiétudes d'UC relatives à la capacité du Distributeur de procéder à de la revente, (si les conventions sont approuvées), découlaient du libellé du texte des conventions.

Les clarifications et interprétations données en audience par le Distributeur suggèrent que la revente tant de l'énergie différée, que de celle qui pourrait être livrable directement en vertu des contrats originaux est possible, en situation de surplus. En autant que la création de ces surplus ne découlent pas d'actions spéculatives.

Les témoins du Distributeurs ont d'ailleurs insisté sur ce point à plusieurs reprises lors des audiences.

Différer les livraisons est une option et non une obligation et le Distributeur peut choisir de vendre plutôt que de différer. Et s'il est en situation de surplus, il pourrait selon ses témoins vendre même l'énergie différée.

NS,vol 1, 30 avril 2008 aux pages 52 et 53 :

*Et je vous amène également à un autre article, 2.2.3, qui traduit également les... l'esprit de l'entente là puis ce que les parties veulent à travers ça. Le **Distributeur déploiera des efforts raisonnables** afin que toute augmentation du taux... pouvant être programmé par le Distributeur, conformément au présent article... ne serve qu'à satisfaire les besoins du marché québécois. Ça traduit encore ce qu'on veut faire à travers l'entente. Maintenant, cela dit, hein, on met ça de côté, ça, c'est l'esprit. Mais, comme je le mentionne, si le solde ou le bilan énergétique « offre et demande » fait en sorte qu'on se retrouve dans une situation où on ne voit pas le jour où l'énergie que l'on a différée ou qu'on est en train de différer, on pourra le... quand est-ce qu'on va pouvoir répondre à ça, oui, **on pourra en disposer par de la revente**. C'est ça que dit... que dit ou que veulent dire ces deux articles-là au niveau de l'esprit.(nous soulignons)*

Puis, Page 55 :

***Et « disposer », on s'entend. « Disposer », il y a différentes options. Ça peut être... ça peut être de modifier notre offre. Ça peut être également d'en disposer via la revente, t'sais.**(nous soulignons)*

Page 56

*Mais, ce qu'on mentionne, c'est que l'esprit de l'entente, ce n'est pas pour faire des ventes ou des achats de façon spéculative puis de faire de l'achat-revente, par exemple. **C'est ça la question là. C'est pas de faire des exercices d'achat-revente à travers cette entente-là. Ce n'est pas l'objet. L'objet, c'est d'équilibrer notre bilan à moyen et long terme.** Donc, c'est un outil avant tout qui est un outil énergétique qui a beaucoup de vertu économique compte tenu des coûts qui sont en présence. Mais, l'objectif, c'est pas de faire des transactions spéculatives.(nos soulignés)*

Page 56 et ss :

Q. [31] Monsieur Richard, vous me dites clairement là « ce n'est pas de faire une transaction spéculative », mais sans nécessairement multiplier les transactions spéculatives, n'êtes-vous pas d'accord avec moi que le Distributeur lorsqu'il décide de revendre ou doit revendre, il est dans l'intérêt des consommateurs qu'il représente et qu'il dessert de revendre au meilleur prix possible et donc, si possible, de faire un profit. Je n'ai pas terminé. Dans

l'éventualité où il ferait ce profit, est-ce que le Producteur, en vertu de cette entente-là, pourrait revenir et vous dire « ayé! t'as vendu à profit une quantité d'énergie là. Je comprends que t'en avais pas besoin, mais t'as fait un profit là-dessus puis l'entente te dit que t'as pas le droit de faire de profit. Remets-moi le profit »?

R. Non. Ce que dit l'entente, dans les meilleurs efforts, c'est qu'elle aura différé de l'énergie dans le fameux compte, parce qu'elle voit des approvisionnements sur l'horizon à faire. Sinon, si ce n'est pas le compte, revend, ça revient à ça. Donc, il n'y a pas d'obligation de différer, c'est une décision qu'on va prendre chaque année, qu'on va présenter dans nos stratégies fines au niveau de la Régie. Mais je vais vous donner un autre cas de figure, parce que, là, on... Une année, je n'ai pas de... j'ai des... je n'ai pas de besoins. Je vais vous donner ça. Je suis en période de surplus. Je décide de faire des achats importants. Et suite à ça, je me retrouve encore en surplus plus importants, de différer des quantités dans mon compte en demandant à Hydro-Québec Production, par exemple, de diminuer les livraisons, parce que les prix sont bons à cette année-là. Ce n'est pas ça les meilleurs efforts, parce que je n'ai pas différé de l'énergie en vertu d'un constat au niveau de mon bilan énergétique, je l'ai fait en disant, bon, je suis en surplus, mais ce n'est pas grave, je vais augmenter mes surplus, j'ai déjà un térawattheure (1 TWh), je vais en acheter trois, puis je vais demander à ce qu'on suspende les livraisons pour quatre térawattheures (4 TWh) à Hydro-Québec Production; je prendrai cette énergie-là et j'en disposerai dans deux ans lorsque les marchés seront meilleurs. Ce n'est pas l'esprit de l'entente. L'entente ne vise pas ça. Donc, comment la mécanique fine de démonstration lorsqu'on dit meilleur effort va se faire, c'est clair qu'un des indicateurs va être, est-ce qu'il y a dans l'année un constat de surplus. (nous soulignons)

NS,vol 1, 30 avril 2008 ,page 77

Je vais vous demander quelque chose. Si j'ai des surplus de quatre térawattheures (4 TWh) par année, puis j'ai un solde de neuf térawattheures (9 TWh), est-ce que je dévie de l'esprit de l'entente lorsqu'on lit 2.2.3 où on mentionne que le Distributeur devra faire les meilleurs efforts pour que cette énergie-là serve au marché québécois? Je fais le constat que je ne peux pas disposer en vertu des marchés québécois. Je suis en surplus. De plus, j'ai un solde de neuf (9). J'en dispose, je revends.

NS,vol 1, 30 avril 2008 aux pages 166 et 167

R. Je vais répéter. C'est une option. O.K. Il n'y a pas d'engagement de différer des quantités. Ce que vous mentionnez comme outil, qui s'appelle la revente, est toujours disponible dans les stratégies du Distributeur. Ce qu'on regarde, c'est une option qui s'ajoute déjà à ce qu'on a comme option. On en a une présentement pour deux ans, qui est la suspension de TransCanada. Bon. On l'a exercée pour deux mille huit (2008). On en a une autre qui est la revente. Ces deux options-là, pour l'heure, sont toujours là, pour deux mille huit (2008) et pour deux mille neuf (2009). La revente continue d'être là. Donc, c'est une option. Il n'y a pas d'engagement. Donc, tout ce que vous mentionnez, on peut le faire encore, et ça va faire partie des stratégies propres du Distributeur de décider s'il entend différer de l'énergie au niveau de son compte ou encore de faire ce que vous mentionnez, de revendre. (nous soulignons)

Pour UC, le solde nul, au compte d'énergie différée pour 2020, visé par le Distributeur, dépend en grande partie de sa capacité d'écouler ses surplus potentiels au cours de chacune des années de la période 2012-2020. D'où l'importance de procéder à la revente, si le Distributeur n'arrive pas à utiliser la totalité de l'énergie différée pour satisfaire les besoins québécois. UC retient du témoignage du Distributeur que les restrictions visées par l'entente, au 3 derniers attendus et à l'article 2.2.3, doivent être interprétés selon « l'esprit de l'entente » comme permettant la revente de ses surplus par le Distributeur, en autant qu'il n'aura pas spéculé par des achats ponctuels alors qu'il dispose déjà de surplus disponibles. Le tout tel que précisé par les exemples donnés par M. Richard dans son témoignage.

NS, vol 1, 30 avril 2008 aux pages 166 et 167

Et l'entente qu'on dépose aujourd'hui, qu'on présente aujourd'hui est également dans cet esprit-là. Donc, on ne veut pas ajouter un volet, qui consisterait, comme je l'ai dit ce matin, où on n'a pas besoin à une année donnée, par exemple, où on est en période de surplus, on décide malgré tout d'acheter massivement, et par le fait même de demander à notre contrepartie de différer des quantités d'énergie pour des périodes ultérieures. Ce n'est pas l'esprit de l'entente. L'esprit de l'entente, c'est d'assurer un équilibrage de moyen et long terme du bilan énergétique du Distributeur. (nos soulignés)

Voir également les pages 242 à 244 des NS du 30 avril 2008, vol 1

UC croit que l'interprétation des conventions, quant à la revente, offerte par les témoins du Distributeur en audience est favorable au Distributeur et à sa clientèle. Il est également fort possible que là soit l'intention des 2 parties aux conventions. Toutefois, puisque pour UC cette interprétation, bien que plausible, ne se détache pas clairement du texte soumis, UC est surprise du refus du Distributeur de confirmer cette interprétation auprès du comité d'exploitation dont le rôle est justement selon l'entente l'interprétation de celle-ci. (article 2.5)

Le Distributeur offre les notes sténographiques, en lieu et place d'une confirmation, par les 2 parties signataires, pour valider que l'esprit de l'entente et l'interprétation qui en a été donnée devant la Régie est bien la même pour le Producteur que pour le Distributeur. (voir les pages 60 à 62 de NS, vol 1, 30 avril 2008)

UC n'est pas satisfaite par cette réponse puisque les témoignages rendus en audience n'engagent que le Distributeur et non le Producteur.

Nous notons toutefois l'offre du Distributeur de tenir indemne sa clientèle dans le cas où cette interprétation s'avérerait erronée et nous demandons à la Régie d'en prendre bonne note.

NS, vol 1, 30 avril 2008 , page 62 et 63

Si vous voulez vraiment vous rassurer, moi, je vous dis que le fait que le Distributeur est réglementé vous donne toutes les assurances de la terre, toute la transparence de la terre, les suivis vont se faire de façon régulière et ce que j'aime dire aussi à l'interne chez nous, puis que je vais vous dire aussi à vous, c'est que, ultimement, la Régie peut sanctionner le Distributeur en ne reconnaissant pas ou la valeur économique ou les coûts ou quelque chose comme ça. Et c'est plus qu'une interprétation à ce moment-là. C'est une décision. Alors, tout ça fait partie de l'équation. Et le Producteur est aussi conscient que le Distributeur de ces impératifs-là. Alors, je pense que vous avez votre réponse. » (nous soulignons)

Et UC note que le témoin M. Bastien a ajouté :

NS, vol 1, 30 avril 2008 aux pages 63 et 64 : «

Les représentations du Distributeur devant ce comité vont certainement être conformes avec cette interprétation de l'esprit et en conformité également avec les décisions qui seront rendues par la Régie de l'énergie au fur et à mesure qu'on va avancer dans l'application des conventions. Et ça fait partie de l'équation. Et même si l'autre partie est plus ou moins d'accord sur l'interprétation, ce qui est une perspective très théorique.(nous soulignons)

Il est donc possible que l'interprétation du Producteur soit différente.

UC recommande donc à la Régie de demander au Distributeur de produire une lettre émanant du comité d'exploitation, afin de lier, tant le Producteur que le Distributeur sur l'interprétation suivante de l'entente :

En situation de surplus , qui n'ont pas été acquis par le Distributeur afin de faire des gains en spéculant sur les marchés par des activités d'achats revente, mais ont été acquis afin de répondre selon les prévisions établies par le Distributeur aux besoins Québécois, le Distributeur pourra procéder à la revente de ses surplus que ceux-ci soient différés ou non et qu'elle qu'en soit la source et ce sans contrevenir aux conventions.

Dans un souci de clarté, UC suggère à la Régie de demander au Distributeur d'en référer au comité d'exploitation afin que celui-ci confirme l'interprétation donnée par le Distributeur en audience. **À défaut d'obtenir cette confirmation, UC demande à la Régie d'indiquer dès à présent au Distributeur qu'elle s'assurera, dans les suivis qui se feront de cette entente, du respect de cette interprétation et de son intention de tenir les consommateurs indemnes dans l'éventualité où cette interprétation et les actions de revente qu'elle permet, s'avéraient impossibles.**

Quant à l'article 2.2.8 des conventions, UC s'étonne du fait que le Distributeur indique que cet article ne constitue qu'une indication de la manière dont le prix à payer par le Producteur pourrait être calculé, et ne lierait pas les parties.

Si tel est le cas UC suggèrerait à la Régie de demander au Distributeur de procéder à amender en conséquence les conventions. L'interprétation retenue et présentée par le Distributeur en audience nous apparaît contraire au texte des conventions.

Les articles 1425 à 1432 du C.c.Q édictent les règles de base relative à l'interprétation des contrats.

Il s'en dégage que, dans l'interprétation des contrat, i.e. par exemple lorsqu'une clause d'un contrat porte à confusion et que des interprétations différentes pourraient être possibles (et ceci nous semblait le cas des attendus et de l'article 2.2.3 ...relatifs à la possibilité pour le Distributeur de revendre,) on doit rechercher l'intention commune des parties. En audience le Distributeur nous a fait part de son intention et son interprétation, il est déplorable que nous ne puissions nous assurer également de celle de HQ Production.

HQP offre sans frais une plus grande flexibilité sur les livraisons, il est peu probable qu'il ait conclu cette entente sans y gagner quelque chose. Espère-t-il retirer un vendeur possible du marché pour les prochaines années, nous l'ignorons puisque le Distributeur a refusé de se prononcer sur les motifs du Producteur de conclure cette entente (HQD-4 doc 10 Q.1). et sur les avantages qu'il en tire (HQD-4 doc 2 Q. 3d)

Il demeure que l'interprétation donnée par le Distributeur, relativement aux opérations de revente demeure plausible et raisonnable. Nous aimerions tout simplement la voir confirmer, puisqu'il est également fort possible que ce ne soit pas le cas pour le Producteur. (référence interprétation de l'entente cadre)

Mais pour revenir à l'article 2.2.8 où le texte est clair et sans ambiguïté, UC ne comprend pas pourquoi le Distributeur donne en audience une interprétation qui nous appert contraire au texte soumis pour approbation par la Régie. Si l'intention des parties est comme le soumet le Distributeur, de s'entendre éventuellement sur un prix qui demeure à déterminer il aurait fallu que le texte le reflète ce qui n'est pas le cas (art 1431) on ne peut ajouter à un contrat ce qui n'y apparaît pas. Cette interprétation nous pparait donc clairement erronée.

(Ce qui inquiète UC, dans le cadre de cet article est plus ce qu'il adviendra des surplus s'il y en a dans le cas où le Producteur ne les rachetait pas.)

Cette situation ne fait que créer, pour UC, plus d'inquiétudes face à l'interprétation et la compréhension du Distributeur de l'intention des parties relativement aux activités de revente du Distributeur et nous oblige à insister pour que soit clarifié et confirmé l'interprétation donnée par le Distributeur en audience relativement aux activités de revente.

AVANTAGES DES NOUVELLES CONVENTIONS

UC est d'avis que ces nouvelles conventions constituent tant pour le Producteur que pour le Distributeur un pas en avant dans l'acquisition de nouveaux outils de gestion des approvisionnements, soit le stockage. Pour UC la simple présence de surplus rend cet outil de gestion indispensable dans le portefeuille d'outils de gestion du Distributeur.

Différer en les stockant les surplus qui se dégageront dans les prochaines années pourraient également donner au Distributeur le temps d'aller développer d'autres contrats ou outils de gestion semblables à celui qui nous est proposé aujourd'hui pour minimiser les activités de revente tout en conservant pour le bénéficiaire de la charge locale l'énergie ou la puissance acquise par contrat. Mais tant que ces outils n'auront pas été adoptés la liberté de procéder à de la revente est essentielle au Distributeur pour une gestion optimale des surplus et ce dans l'intérêt de sa clientèle.

UC endosse entièrement l'étude faite par son expert de même que les conclusions qu'il tire en relation avec les avantages techniques des conventions.

Comparaison avec les dossiers R-3624 et R-3469

UC souligne d'abord que les options proposées en alternative à la revente dans ces deux dossiers sont difficilement comparables avec la présente proposition. Puisque dans le présent dossier le Distributeur diffère la livraison. Les quantités prévues aux contrats lui demeurant redevables et les prix demeurent établis selon les contrats et ce sans frais.

Dans le dossier R-3624-2007, le Distributeur, proposait de modifier les contrats pour les livraisons cyclables et en base en remettant tout simplement la production dont il aurait dû prendre livraison pour une durée de 10 mois. Le Producteur conservait pour lui-même, sans l'application des pénalités prévues au contrat, énergie et puissance prévue pour cette période. Suite à l'analyse des options et des risques que comportaient la revente ou la suspension de 10 mois,, la Régie conclut (à la page 9 de la décision D-2007-13)

« la seule modification de l'estimation de la valeur de l'option revente des contrats par la réservation de transport mensuel ferme sur le réseau de TransÉnergie permettrait au Distributeur de revendre à profits les approvisionnements excédentaires et de faire profiter ses clients d'une optimisation non négligeable de la valeur de son portefeuille. »¹

¹ R-3624-2007, D-2007-013, p. 9 à 10

À la page 11 la Régie souligne quant aux activités de revente du Distributeur :

« Cette valeur (celle des contrats) doit être optimisée par le Distributeur, en gestionnaire prudent, par une stratégie de revente adaptée et diversifiée et par l'usage des instruments financiers et de marché à sa disposition par l'achat de contrats à terme pour fixer le prix de revente de l'électricité ainsi que la valeur du taux de change sur ces revenus. »²

Brefs dans le dossier R-3624 et selon les paramètres soumis en preuve la Régie opte pour la revente, celle-ci devant être à l'avantage de la clientèle.

Dans le dossier R-3649 : Le Distributeur proposait de suspendre pour une année le contrats avec TCE en opposition avec la revente.

Dans un premier temps la Régie constate dans ce dossier que les surplus prévus pour 2008, augmentent rapidement octobre 2006 1.2TWh, été 2007 3.9 TWh, automne 2007 5.6TWh, or la capacité contractée de TCE pour 2008 était de 4.1, TWh. (Dossier R-3648-2007 Phase 1, HQD-4, Document 10, page 4, tableau R-2).

La Régie dans sa décision indique :

Le Distributeur peut, dans le cas d'un scénario de demande plus faible, réduire les quantités qu'il achète pendant le processus de sélection des offres, reporter le lancement d'autres appels d'offres, utiliser les options de report incluses dans les contrats, réduire les quantités des produits flexibles et conclure des ententes avec ses fournisseurs pour réduire les livraisons. (page 16 D-2007-134 et D-2005- 178)

À défaut de l'utilisation de l'un de ces outils c'est la revente.

La Régie souligne également toujours à la page 16 : *« Le contexte dans lequel évolue le Distributeur a changé et pour plusieurs années il pourrait avoir des quantité d'électricité substantielles à revendre. Il aurait avantage à revoir sa stratégie d'approvisionnement, à l'adapter au nouveau contexte et à se munir de nouveaux outils nécessaires à l'équilibrage de ses approvisionnements, au bénéfice des consommateurs.*

Dans le dossier R-3649-2007, la Régie conclut que l'option de la revente est la plus risquée, car les revenus anticipés dépendent de plusieurs facteurs. UC retient que la Régie a conclu qu'un grand volume aurait un impact à la baisse sur les prix. Le Distributeur a donc dû payer une indemnité à TCE pour suspendre les livraisons. Cette décision de la Régie à été confirmé suite à une demande de révision.

Nous constatons que dans ces deux dossiers les scénarios de revente qui ont été étudiés pour fin de comparaison sont pour des périodes qui ont un horizon maximun d'une année. (soit 10 mois et un ans)

² R-3624-2007, D-2007-013, p. 11

Or dans le présent dossier si le Distributeur doit revendre, (les quantités qui seraient autrement différées) c'est sur plusieurs années qu'il devra le faire. Avec le nombre d'années et l'importance des quantités les risques de ne pas obtenir les prix escomptés augmentent. UC convient qu'il est fort possible que ces ventes puissent dans un premier temps se faire à profit. Mais il est tout à fait incertain que ces profits permettront à eux seuls (même en les indexant à 2% par année) de racheter les approvisionnements requis en quantité équivalente.

Dans le présent dossier les risques doivent être évalués tant pour la revente que pour les achats qui seront éventuellement requis.

Selon UC il est hautement spéculatif de prévoir ce que seront les prix sur les marchés dans 5 à 10 ans. Nous avons l'avantage d'avoir ici des approvisionnements déjà réservés à un prix connu qui est également un prix raisonnable, voir même avantageux pour les consommateurs. Pour UC dans ce cas la spéculation n'est pas indiquée or revendre et racheter le serait .

Pour ces motifs UC ne s'est pas longuement attardé aux divers scénarios de prix de revente et de rachat soumis tant par le Distributeur que par divers intervenants.

UC constate également que la présente demande du Distributeur répond au souhait de la Régie mentionnée ci avant à l'effet que le Distributeur : aurait avantage à revoir sa stratégie d'approvisionnement, à l'adapter au nouveau contexte et à se munir de nouveaux outils nécessaires à l'équilibrage de ses approvisionnements, au bénéfice des consommateurs.(page 16 D-2007-134)

UC souligne encore une fois que la revente est une activité que le Distributeur devra pouvoir continuer d'exercer pour écouler ses surplus. Il devra également le faire aux meilleurs prix possibles dans l'intérêt de ses clients, La revente est une activité permise et essentielle à l'équilibre énergétique et la satisfaction des besoins des consommateurs québécois.

Dans le présent dossier, UC est d'avis que le Distributeur a trouvé une alternative acceptable et préférable à la revente pour partie de ses surplus. De plus cette solution offre la stabilité et la prévisibilité des coûts d'approvisionnements pour plusieurs années. Les conventions sous étude, sous réserve de nos commentaires sur la capacité de continuer de revendre sont donc à l'avantage des clients du Distributeur, et UC en recommande l'approbation.

RÉSERVE SUR LES NOUVELLES CONVENTIONS

Les seules réserves de UC quant aux conventions découlent de l'interprétation du texte de l'entente qui pourrait prohiber certaines activités de reventes des surplus existants ou ayant été différés.

sujet aux réserve et recommandations faites ci-avant dans les présentes UC recommande l'approbation des conventions.

Certains intervenants ont maintenu qu'il est préférable de vendre immédiatement et de racheter plus tard, UC n'est pas en accord avec cette position et ce pour plusieurs raisons.

1. Le Distributeur n'a pas démontré sa capacité de maximiser les bénéfices de la revente ;
2. les chiffres retenus entre autres pour les prix à long terme, si le Distributeur devait se réapprovisionner, plutôt que différer ses livraisons sont aléatoires (et d'ailleurs différentes valeurs sont octroyées par divers intervenants et le Distributeur) ;
3. les conventions offrent une stabilité et une prévisibilité à long terme quant aux approvisionnements, les prix et les quantités étant connus, UC croit que celles-ci constituent à long terme un avantage pour les consommateurs;
4. les conventions permettent de reporter dans le temps un appel d'offre ;

CONCLUSIONS

Pour le moment la revente permettra d'éviter l'accumulation de surplus. Dans l'éventualité où la demande escomptée ne serait pas au rendez-vous, UC se doit de souligner qu'il serait avantageux pour le Distributeur et sa clientèle de pouvoir stocker au-delà de la période prévue à l'entente, les produits post patrimoniaux en surplus. Ceci permettrait au Distributeur d'utiliser au maximum possible les approvisionnements achetés et de vraiment limiter ses activités de revente.

UC est également d'avis qu'une autre entente de stockage, tel que soulignés par son expert, M. Co Pham, permettant de différer et de libérer les quantités différées au cours d'une même année serait utile au Distributeur.

UC soumet à la Régie que ce débat devrait se tenir dans un avenir rapproché, si possible dès la phase 2 du présent dossier.

UC estime qu'il est à l'avantage des consommateurs de différer les livraisons « en surplus » plutôt que de les revendre, puisque ceci permettra

à long terme d'éviter des achats à un prix, sans doute plus élevé que celui convenu par les conventions.

Dans ce contexte UC soumet qu'il serait important qu'une décision puisse être rendue dans les meilleurs délais possibles, le tout sujet aux commentaires et recommandations qui suivent.

UC recommande que la Régie demande au Distributeur de faire preuve de plus de rigueur et de précision dans la rédaction future de documents qui seront soumis pour approbation.

UC recommande à la Régie de demander au Distributeur de produire une lettre émanant du comité d'exploitation, afin de lier, tant le Producteur que le Distributeur sur l'interprétation suivante de l'entente :

En situation de surplus, qui n'ont pas été acquis par le Distributeur afin de faire des gains en spéculant sur les marchés par des activités d'achats revente mais, qui ont été acquis afin de répondre selon les prévisions établies par le Distributeur aux besoins Québécois, le Distributeur pourra procéder à la revente de ses surplus que ceux-ci soient différés ou non et qu'elle qu'en soit la source et ce sans contrevenir aux conventions;

À défaut d'obtenir cette confirmation, UC demande à la Régie d'indiquer dès à présent au Distributeur qu'elle s'assurera, dans les suivis qui se feront de cette entente, du respect de cette interprétation et de son intention de tenir les consommateurs indemnes dans l'éventualité où cette interprétation et les actions de revente qu'elle permet, s'avéraient impossibles.

UC endosse entièrement l'étude faite par son expert de même que les conclusions qu'il tire en relation avec les avantages techniques des conventions.

Dans le présent dossier, UC est d'avis que le Distributeur a trouvé une alternative acceptable et préférable à la revente pour partie de ses surplus. Cette solution offre la stabilité et la prévisibilité des coûts d'approvisionnements pour plusieurs années. Les conventions sous étude, sous réserve de nos commentaires sur la capacité de continuer de revendre, sont donc à l'avantage des clients du Distributeur, et UC en recommande l'approbation.

Le tout respectueusement soumis, Montréal le 8 mai 2008



Me Hélène Sicard
Procureur de l'Union des consommateurs