

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
N°: R-3648-2007, Phase 2

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

ET

FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
(section Québec)

Intervenante

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3647-2008
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 26 JUIN 2008
Pièces n°: NON

COTÉE

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3648-2007
PIÈCE N° C-4.23 FCEI (ci-après « FCEI »)
Date: 26 JUIN 2008

**Plaidoyer de la FCEI portant sur la Demande amendée
d'approbation du Plan d'approvisionnement 2008-2017 du
Distributeur**

LE 26 JUIN 2008

1 REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Ce document constitue le plaidoyer de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) dans le cadre de la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2007-2008.
2. La FCEI est composée de petites et moyennes entreprises (PME) assujetties aux tarifs du Distributeur.
3. La FCEI est l'association patronale qui défend les petites et moyennes entreprises d'ici et qui, par ses représentations auprès des pouvoirs et organismes publics, leur permet de prospérer économiquement au bénéfice de l'ensemble des citoyens et citoyennes du Québec. La FCEI regroupe plus de 24 000 PME québécoises œuvrant dans tous les secteurs d'activités économiques et dans toutes les régions du Québec.
4. La FCEI possède un intérêt né et actuel à ce que les coûts d'approvisionnement en électricité soient les plus bas.
5. La FCEI constate que HQD tarde à adopter une gestion dynamique et distincte de HQP et de HQT.

2 PRÉVISIONS DE LA DEMANDE

2.1 LE BESOIN DE PLUS D'INFORMATION SUR LA PRÉVISION DS BESOINS TOTAUX EN TRANSPORT DU DISTRIBUTEUR

6. Dans sa preuve, la FCEI a rappelé que les opérations du Distributeur comprenaient trois volets. Avant d'en arriver à jouer son rôle, soit distribuer l'électricité à ses clients au meilleur coût, le Distributeur doit s'approvisionner en électricité de même qu'en transport, de manière suffisante dans les deux cas pour s'assurer de pouvoir répondre à la demande totale de ses clients en tout temps.
7. Les volets « approvisionnement en électricité » et « approvisionnement en transport de l'électricité achetée » font bel et bien partie du plan d'approvisionnement du Distributeur.
8. Dans son Plan, le Distributeur fait une démonstration complète et explicite de la suffisance de ses achats d'électricité pour répondre à la demande totale de ses clients, en y présentant clairement les aléas auxquels il est exposé et dont il tient compte dans la planification de ses achats d'électricité.
9. La FCEI a montré que le Distributeur est loin de donner autant de détail et d'information en ce qui concerne la planification de ses achats de transport. En à peine un paragraphe de sa preuve (à la page 27 de la pièce HQD-1, document 1),

le Distributeur ne fait qu'affirmer que le critère « scénario moyen + 4 000 MW » est suffisant en termes de transport pour répondre à la demande de ses clients.

10. Le Distributeur ne fait aussi qu'affirmer que ce critère de fiabilité en transport « correspond à l'impact de l'aléa global sur les besoins en puissance à la pointe lorsque deux écarts types sont considérés ». Nulle part dans sa preuve, le Distributeur n'en fait la démonstration.
11. Nulle part dans sa preuve, le Distributeur ne se donne la peine de présenter ses besoins en transport à l'aide de tableaux montrant ses prévisions sur 10 ans, montrant les aléas climatiques et prévisionnels dont il affirme tenir compte, et montrant le lien naturel qu'il y a avec les prévisions d'achat en puissance de l'électricité.
12. Le Distributeur ne présente pas non plus un bilan, à l'instar de celui présenté pour l'achat de l'électricité (tableau 5.2 de la page 38 de la pièce HQD-1, document 1), qui permettrait de voir clairement que le transport total acheté couvre bien la demande totale en puissance de ses clients. Transport acheté qui inclurait les aléas qui lui sont spécifiques et qui diffèrent, le Distributeur l'a affirmé à la FCEI, des aléas spécifiques à l'achat de la puissance. En effet, « l'aléa sur la disponibilité des ressources » est considéré dans la prévision des achats de puissance mais n'a pas à être considéré dans la prévision des achats de transport (HQD-3, document 5, réponses 9.1, 8.2 et 7.1).

2.2 LES OPÉRATIONS DU DISTRIBUTEUR EN OPPOSITION À CELLES DU TRANSPORTEUR

13. En preuve orale, la FCEI a réitéré qu'il ne fallait pas confondre le volet achat de l'électricité avec le volet transport de l'électricité achetée. Et qu'il ne fallait pas confondre non plus les opérations du Distributeur avec les opérations du Transporteur.
14. Ayant été contre-interrogée par le procureur de la Régie sur les opérations du Transporteur, dont il ne devrait pas être question dans le présent dossier, la FCEI revient sur les points qui suivent afin de tenter de dissiper toute confusion qui pourrait exister entre les opérations du Transporteur et celles du Distributeur.
15. La FCEI souligne d'abord que, globalement, le Transporteur planifie sur une base continue la construction de sa capacité de transport en fonction des demandes de ses clients fermes.
16. En date de 2008, le réseau du Transporteur a déjà été conçu pour répondre, parmi d'autres, aux demandes du client HQD en 2008, ses aléas (ou critères de fiabilité) y compris, et le Transporteur n'a donc pas à envisager de construction additionnelle ni de coûts additionnels pour répondre à cette demande. Les coûts additionnels du Transporteur sont pour des demandes additionnelles futures de ses

clients. Les coûts encourus jusqu'à maintenant doivent être, et sont, récupérés des clients actuellement usagers du transport via les tarifs du Transporteur.

17. La capacité en construction du Transporteur ne se traduit pas instantanément en demande ferme de la part des clients. Il faut un certain temps pour réaliser les travaux. Dans toute sa planification, le Transporteur fait en sorte de ne pas avoir à « marcher avec des souliers trop serrés » et cela est tout à fait normal aux yeux de la FCEI. D'où une certaine « sur-planification » que la FCEI a observée en 2008 et qu'elle a pris grand soin d'écrire entourée de guillemets.
18. Le Transporteur se garde une marge sécuritaire de nature opérationnelle qui l'assure de pouvoir répondre aux demandes fermes de ses clients, demandes fermes qu'il a reçues et acceptées. Les demandes fermes des clients du Transporteur incluent leur propre marge sécuritaire de nature prévisionnelle, appelée aussi aléas de la demande.
19. La marge sécuritaire (opérationnelle) du Transporteur lui est propre et n'est nullement redondante avec les marges sécuritaires (prévisionnelles) de ses clients. Il est plutôt évident que la redondance est évitée, car, sinon, les infrastructures planifiées de transport deviendraient outrageusement et inutilement coûteuses, et tout le processus serait d'une grande inefficacité.
20. La FCEI insiste sur le fait que la marge sécuritaire du Transporteur est essentiellement en cas de problème opérationnel du réseau de transport, alors que les marges sécuritaires des clients du Transporteur sont prévisionnelles et servent à fixer leurs demandes totales au Transporteur. Il ne faut pas confondre les deux. La première relève du dossier du Transporteur, la seconde, dans le cas du client HQD, relève du dossier du Distributeur.
21. Le Transporteur doit desservir la demande que lui transmettent ses clients et qu'il accepte ; il n'est pas de son rôle de se substituer à ses clients et de se mettre à faire des calculs de prévisions de la demande à leur place, y compris les calculs d'aléas climatiques ou prévisionnels. Encore une fois, le Transporteur fait en sorte que son réseau réponde à la demande de ses clients.
22. Pour préserver le caractère distinct et mutuellement exclusif des régimes de réglementation du Transporteur et du Distributeur, tout ce qui vient d'être décrit doit impérativement rester ainsi. C'est le rôle de la Régie.
23. La demande en transport que le Distributeur doit prévoir à son plan d'approvisionnement doit refléter ses besoins totaux. Et les besoins totaux du Distributeur sont ensuite desservis par le Transporteur.

2.3 LES CONSÉQUENCES POSITIVES D'UNE DEMANDE EN TRANSPORT CLAIRE ET TOTALEMENT PRÉVUE

24. Maintenant, pour revenir aux demandes de la FCEI dans le présent dossier, soit que l'on puisse voir clairement au Plan les besoins totaux en transport du Distributeur et que ceux-ci incluent bien les aléas climatiques et prévisionnels, la FCEI a exposé dans sa preuve tous les bénéfices qui découlent d'une présentation et d'une compréhension claires des besoins totaux en transport du Distributeur. Ces bénéfices ont été listés et résumés à la page 6 de la présentation orale de la FCEI.
25. Puisque des coûts sont ultimement reliés aux choix d'approvisionnement du Distributeur, et que les coûts en question se retrouvent en bout de piste sur la facture des clients, incluant les nombreux membres de la FCEI, la FCEI a considéré qu'il était opportun d'expliquer à la Régie le bien-fondé de ses demandes, soit que les besoins en transport du Distributeur soient clairement et totalement annoncés dans le plan d'approvisionnement du Distributeur afin qu'ils deviennent une référence quand vient le temps d'analyser les dossiers réglementaires subséquents du Distributeur et du Transporteur.
26. La FCEI souhaite, par ailleurs, dans sa plaidoirie insister plus particulièrement sur les deux aspects suivants.

2.4 LA DEMANDE TOTALE EN TRANSPORT DU DISTRIBUTEUR ET LA FACTURE QUI LUI EST RATTACHÉE

27. En évitant d'aborder les variations tarifaires proprement dites, la FCEI voudrait souligner à nouveau que les aléas du Distributeur servant à déterminer le transport dont il a besoin pour répondre à la demande de pointe de ses clients, aléas constituant le critère N+4 000 MW, font bien partie de la demande du Distributeur et devraient être annoncés comme tels au Transporteur. Les 4 000 MW requis comme critère de fiabilité en transport sont bien reliés au Distributeur ; ces 4 000 MW sont en fait définis par rapport à la demande même du Distributeur. Le Distributeur dit d'ailleurs lui-même dans sa preuve : « Il est important de spécifier que ce critère s'applique uniquement à l'alimentation de la charge locale ... » (HQD-1, document 1, page 27, lignes 8 et 9).
28. Lorsque le Distributeur ne présente pas clairement dans son Plan ses besoins en transport totaux, qui ne lui servent qu'à lui, il en résulte que les besoins totaux en question ne se transmettent pas au Transporteur, et le Distributeur se trouve donc à les faire payer par l'ensemble des clients du Transporteur. Ce qui est problématique aux yeux de la FCEI.
29. Des besoins en transport qui ne sont pas clairement ni totalement annoncés ni présentés par le Distributeur dans son Plan ont des conséquences négatives à plus d'un niveau, et la FCEI l'a expliqué dans sa preuve.

2.5 LA REVENTE DE LA CAPACITÉ DE TRANSPORT INUTILISÉE ET L'ANALOGIE AVEC LE DISTRIBUTEUR GAZIER

30. Maintenant, quant au transport demandé et payé au Transporteur par le Distributeur, la FCEI a mentionné qu'il serait du bénéfice de l'ensemble des clients du Distributeur que les coûts qui s'y rapportent, et qui sont transférés aux clients, soient optimisés.
31. Le Distributeur doit gérer en bon père de famille, ou en personne raisonnable, le transport qu'il a demandé et qu'il paie, et cela inclut de voir aux possibilités que soit autrement utilisé le transport qu'il n'utilise pas lui-même par moment, en particulier en périodes annuelles hors pointe. Il faudrait donc que le Distributeur ne se contente pas simplement de payer sa facture de transport au Transporteur sans autre action subséquente, et qu'il tente de revendre les portions inutilisées du transport qu'il achète.
32. La Régie a questionné le témoin de la FCEI au sujet des reventes de capacité de transport en reprenant l'analogie avec le distributeur gazier SCGM. La FCEI maintient que cette analogie est tout à fait valable, le distributeur gazier ayant les mêmes trois volets inclus à ses opérations (achat de l'énergie, transport de l'énergie, et distribution aux clients) et cherchant continuellement à optimiser ses coûts.
33. Le distributeur gazier présente un plan d'approvisionnement où sont bel et bien prévues des reventes d'excédents de capacité de transport. Le Distributeur gazier a un coefficient d'utilisation annuel très élevé du transport qu'il achète (étant donné qu'il gère son approvisionnement avec des outils d'équilibrage que le Distributeur HQD n'a pas) et il procède néanmoins à la revente de la capacité qu'il ne prévoit pas utiliser.
34. Sans outils d'équilibrage additionnels, le distributeur d'électricité a un coefficient d'utilisation annuel de son transport bien moins élevé que celui de son homologue gazier, rendant d'autant plus attrayants les recours à la revente de la capacité inutilisée. En effet, la capacité de transport inutilisée dans l'année étant plus importante chez le Distributeur HQD que chez le distributeur gazier, les bénéfices découlant d'une revente de celle-ci prévue dans le plan d'approvisionnement permettraient de réduire la facture totale de transport ultimement transférée aux clients.
35. Quand la demande en transport du Distributeur est clairement et totalement prévue au plan d'approvisionnement, et que les coûts qui s'y rapportent sont clairement et totalement assumés par le Distributeur, il en résulte que c'est le Distributeur qui peut totalement procéder à l'optimisation de ces coûts, essentiellement par revente de la capacité inutilisée, et que ce sont les clients du Distributeur, et non ceux du Transporteur, qui bénéficient des retombées positives de ces reventes.

36. La FCEI souhaite, par ailleurs, rappeler que, pour faire son analogie avec le distributeur gazier, elle a donné comme référence le plan d'approvisionnement de SCGM au dossier R-3630-2007, à la pièce Gaz Métro-3, document 1, pages 17 et suivantes.

2.6 EN RÉSUMÉ, PLUS DE TRANSPARENCE

37. De l'avis de la FCEI, les besoins du Distributeur en transport de l'électricité achetée méritent d'être détaillés dans son plan d'approvisionnement distinctement de ses besoins en achat d'électricité. Ils se doivent d'y être clairement visibles et justifiés.
38. La FCEI a expliqué qu'il n'y a que des retombées positives de la juste et totale prévision des besoins en transport du Distributeur. Les coûts rattachés y sont clairs et les possibilités d'optimisation de ces coûts y apparaissent aussi plus clairement. La gestion et les suivis subséquents se font alors sur des paramètres reflétant la réalité des clients et la réalité des opérations.
39. Le régime de réglementation du Distributeur étant distinct de celui du Transporteur, le Distributeur a le devoir et la responsabilité de gérer ses actifs et ses dépenses en bon père de famille, ou en personne raisonnable, au bénéfice de toute sa clientèle. Le Distributeur doit être entièrement responsable de la détermination et de la gestion pleine et entière de son approvisionnement total en transport, tout comme il l'est de son approvisionnement total en électricité. Et cela commence par une prévision claire et détaillée dans son plan d'approvisionnement.
40. Quand le Distributeur vise continuellement l'optimisation de ses coûts pour chacun des trois volets de ses opérations (achat, transport et distribution d'électricité), les clients n'en tirent que des bénéfices. La FCEI et ses nombreux membres ne peuvent qu'encourager une telle optique et tiennent à veiller à ce que ce but soit toujours poursuivi.
41. La FCEI demande à la Régie d'en tenir compte concrètement dans sa décision.

3 GESTION DES RISQUES

42. HQD a présenté une position évolutive à l'égard de la gestion des risques.
43. HQD identifie et définit plutôt correctement chacune des sources de risque auxquelles elle est confrontée, à l'exception du risque opérationnel. Toutefois, la tenue exemplaire en matière de gestion des risques. En effet, les orientations développées dans sa demande et les réponses fournies aux questions de notre expert amènent aux constats suivants :

- Il est question d'une politique de gestion des risques en développement : l'exercice est louable, bien qu'il soit surprenant qu'elle ne soit pas déjà en place depuis quelques années. Il faudra néanmoins se faire une idée sur le contenu et l'efficacité probable de cette politique au moment où elle sera rendue publique;
 - HQD ne quantifie pas les risques qu'il subit. Plus précisément, il se contente d'évaluer les pertes moyennes anticipées mais n'estime aucune valeur à risque ou, en d'autres mots, aucune frontière à partir de laquelle les pertes deviennent problématiques et à quelle fréquence de telles pertes surviennent. Dès lors, il n'est pas possible d'affirmer qu'HQD gère son risque s'il ne le mesure pas, tout comme un diabétique ne peut gérer pas sa condition s'il n'effectue pas régulièrement des tests de sang;
 - Pire encore, HQD ne semble pas disposer des systèmes d'information nécessaires au calcul et au suivi des indicateurs fondamentaux des risques qu'il encourt. Certes l'écart-type est une mesure d'incertitude et, de ce fait, une mesure du risque, mais elle ne permet d'estimer complètement les divers risques encourus par HQD, ni de s'en servir comme fondation à une politique de gestion de risque;
 - HQD transfère des portions de sa gestion de ses risques à d'autres divisions d'HQ, plutôt que de les assumer, ce qui ne l'aide pas à en assumer la responsabilité.
44. En somme, HQD identifie ses divers risques mais lorsqu'il est question de les mesurer et de les gérer, il évite la question, comme si les divers systèmes de gestion des approvisionnements permettaient que ça se fasse tout seul.
45. Une bonne politique de gestion des risques doit s'articuler autour de trois axes fondamentaux :
- Une connaissance approfondie des risques auxquels l'entreprise fait face;
 - Des mesures quantitatives de chacun des risques définis à l'étape précédente;
 - Une bonne connaissance des outils disponibles pour gérer les risques, ainsi qu'une définition de leur cadre d'utilisation pratique par le personnel de l'entreprise et de leurs limites d'exploitation.
46. Une fois établie, il faut la mettre en œuvre et en assurer le suivi et la rétroaction continus, de manière à s'assurer de l'atteinte des objectifs de départ.
47. La question de la gestion des risques n'a pas fait partie des préoccupations du Distributeur jusqu'à récemment, car l'approvisionnement patrimonial suffisait à satisfaire la demande d'électricité au Québec. Que cette question soit abordée

pour la première fois dans un plan d'approvisionnement et qu'une politique soit en préparation sont certainement des aspects positifs de la demande d'HQD. Par contre, l'augmentation continue de la part de l'approvisionnement post-patrimonial oblige désormais HQD à s'intéresser de plus près à la gestion des risques. Cette question ne doit pas être prise avec légèreté, notamment au regard de la croissance importante des volumes d'achats prévus et de l'impact des écarts de prix d'achat, si minimes soient-ils. Compte tenu de ce qui précède, les recommandations de notre expert, endossées par la FCEI, sont les suivantes :

- Établir sans délai une politique de gestion du risque basée sur les meilleures pratiques en ce domaine. Étant donné l'importance stratégique d'HQ pour le Québec, il est illogique de continuer à évoluer sans une politique claire, complète et adaptée à la réalité des contextes opérationnel, économique, environnemental et réglementaire d'HQD;
- Constituer les systèmes d'information permettant d'évaluer les risques et de les gérer au quotidien. Sans de telles informations quantifiées sur chaque type de risque décrit dans le plan d'approvisionnement (quantités requises et livrées, volatilité, contrepartie, devise et opérationnel), il n'est pas possible de mesurer le risque et encore moins de le gérer;
- Quantifier les risques et établir des objectifs de couverture. L'estimation des valeurs à risque et des autres balises d'analyse et de couverture du risque constitue le point de départ de la reconnaissance du risque encouru et des objectifs de couverture qui en découlent;
- Prendre en charge activement tous les aspects de la gestion des risques. Dans la mesure où HQD est réellement une entité distincte des autres constituantes d'HQ et à moins qu'il soit possible de démontrer d'importantes économies d'échelle liées à la centralisation de certaines activités de gestion des risques, HQD doit assumer et gérer seul ses propres risques.

48. HQD doit aussi se différencier d'HQP.

49. Intégrer les résultats obtenus en matière de gestion de risque et les mécanismes de rétroaction dans le rapport annuel de l'entreprise, notamment en ce qui concerne HQD. Sans mesure, pas de résultat possible; ainsi, HQD doit mesurer, quantifier et rendre compte de l'ensemble des aspects relatifs à sa gestion des risques.

50. Le Québec possède des institutions souvent citées en exemple à travers le monde. La Caisse de dépôt et placement du Québec, entre autres, a su mettre en place une politique de placement grâce à laquelle le régime des rentes du Québec n'a pas connu les inquiétudes qu'a connues le régime de pensions du Canada à la fin des années 1990 étant donné le vieillissement de la population canadienne. Nous sommes d'avis qu'HQD est lui aussi en mesure d'innover en matière de gestion de

ses risques, malgré sa situation de monopole, et ce de façon à braver la tempête dans l'éventualité d'une crise énergétique.

4 CONCLUSIONS

51. La FCEI demande que le plan d'approvisionnement du Distributeur présente clairement et de manière détaillée les besoins totaux en transport correspondant à la demande totale en puissance des clients.
52. La FCEI demande que le plan d'approvisionnement du Distributeur présente clairement que les besoins totaux en transport résulte de la somme de A) la demande en puissance du scénario de prévision « moyen » et « normal » et de B) les aléas définissant la réserve requise pour respecter le critère de fiabilité.
53. La FCEI demande qu'une politique de gestion des risques active, dynamique et distincte de HQP soit mise en place au plus tard au 1^{er} décembre 2008. Cette politique devra être déposée à la Régie et rendue accessible à tous les intervenants.
54. Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, ce 26 juin 2008.

(s) Fasken Martineau DuMoulin

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN s.r.l.
Procureurs de l'intervenante FCEI

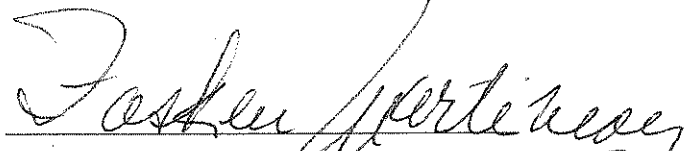
Copie conforme

ses risques, malgré sa situation de monopole, et ce de façon à braver la tempête dans l'éventualité d'une crise énergétique.

4 CONCLUSIONS

51. La FCEI demande que le plan d'approvisionnement du Distributeur présente clairement et de manière détaillée les besoins totaux en transport correspondant à la demande totale en puissance des clients.
52. La FCEI demande que le plan d'approvisionnement du Distributeur présente clairement que les besoins totaux en transport résulte de la somme de A) la demande en puissance du scénario de prévision « moyen » et « normal » et de B) les aléas définissant la réserve requise pour respecter le critère de fiabilité.
53. La FCEI demande qu'une politique de gestion des risques active, dynamique et distincte de HQP soit mise en place au plus tard au 1^{er} décembre 2008. Cette politique devra être déposée à la Régie et rendue accessible à tous les intervenants.
54. Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, ce 26 juin 2008.



FASKEN MARTINEAU DuMOULIN s.r.l.
Procureurs de l'intervenante FCEI

