

**DEMANDE D'HYDRO-QUÉBEC PAR SA DIRECTION CONTRÔLE DES
MOUVEMENTS D'ÉNERGIE DANS SES FONCTIONS DE COORDONNATEURS DE
LA FIABILITÉ AU QUÉBEC VISANT L'ADOPTION DES NORMES DE FIABILITÉ ET
L'APPROBATION DES REGISTRES IDENTIFIANT LES ENTITÉS ET LES
INSTALLATIONS VISÉES PAR LES NORMES ET LE GUIDE DE SANCTIONS**

DOSSIER : R-3699-2009 PHASE 2

PREUVE DE

ÉNERGIE LA LIÈVRE / ÉNERGIE BROOKFIELD MARKETING S.E.C.

**PRÉSENTÉE À LA
RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU QUÉBEC**

LE 2 MARS 2015

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	3
II.	GUIDE DES SANCTIONS.....	3
	2.1 La question de la discrétion accordée à la Régie	3
	2.2 Autres éléments problématiques.....	5
	2.3 Modifications de texte proposées.....	5
III.	DEMANDE RELATIVE À LA PHASE 1	6
IV.	ENTRÉES EN VIGUEUR DU GUIDE DE SANCTIONS	6
V.	ENTRÉES EN VIGUEUR DES NORMES DE FIABILITÉ.....	6
VI.	CALENDRIER ÉTABLI.....	6

I. INTRODUCTION

1. Dans sa correspondance du 11 décembre 2014, la Régie accordait aux intervenants du dossier l'opportunité de déposer une preuve suite au dépôt du Guide de sanction amendé et autre preuve par le Coordonnateur de la fiabilité.
2. ÉLL-EBM a, dans ce contexte, révisé l'ensemble de la proposition et soumet les commentaires suivants quant à la preuve déposée en Phase 2 du présent dossier.

II. GUIDE DES SANCTIONS

2.1 La question de la discrétion accordée à la Régie

3. En vertu de la Loi, le Coordonnateur de la fiabilité soumet à la Régie un guide faisant état de critères à prendre en considération dans la détermination d'une sanction, en cas de contravention à une norme de fiabilité (article 85.8).
4. En vertu de l'article 85.10 de la Loi, la Régie détermine s'il y a eu contravention à une norme de fiabilité et, le cas échéant, elle impose une sanction qui ne peut excéder 500 000 \$ par jour.
5. Selon notre lecture des dispositions de la Loi, le Guide des sanctions devrait énumérer les critères que la Régie peut prendre en considération lorsque celle-ci détermine qu'il y a contravention à une norme de fiabilité. Or, dans sa forme actuelle, le Guide, à plusieurs égards, impose à la Régie le respect de processus, principes et critères à considérer, limitant par le fait même la discrétion de la Régie dans la détermination des sanctions applicables. Nous vous référons plus particulièrement aux exemples suivants :
 - Article 1, page 4 : « *La Régie devra suivre les directives, principes, processus du Guide pour déterminer les sanctions à imposer....* ». D'ailleurs, outre la problématique de l'absence de discrétion laissée à la Régie à la lecture de cet extrait, nous croyons que ce paragraphe au complet devrait être revu surtout lorsqu'il est question de maintenir une «*limitation appropriée au niveau du degré de discrétion*».
 - Article 3, page 5 : « *Les paragraphes suivants présentent et traitent des principes fondamentaux qui sous-tendent pourquoi et comment la Régie devra, le cas échéant, imposer des sanctions...* »;
 - Article 4, page 15 : Cet article du Guide des sanctions prévoit les trois étapes que la Régie doit suivre pour l'établissement du montant d'une sanction pécuniaire (à l'étape 1 le montant de base de la sanction pécuniaire à être imposé pour une contravention donnée doit être établi selon les articles 4.1 et 4.2 ci-dessous, à l'étape 2 le montant de base de la sanction pécuniaire doit être passé en revue en fonction de l'article 4.3 soit les différents critères d'ajustements et à l'étape 3 le montant fixé à l'étape 2 peut être revu en fonction de la capacité financière de l'entité visée mais la Régie doit dans le cadre de sa décision finale vérifier si l'entité visée a agi de façon intentionnelle);

6. L'on comprend des paragraphes suivants expliquant le processus et les étapes que le montant de base de la sanction pécuniaire sera fonction du point de rencontre entre le facteur de risque de non-conformité (VRF) et le niveau de gravité de la non-conformité (VSL) à la lumière du tableau (grille des sanctions) de l'annexe A du Guide de sanctions.
7. Selon nous, cette façon de faire enlève à la Régie sa discrétion de déterminer de l'opportunité d'imposer une sanction non-pécuniaire à partir du moment où elle *doit* établir un montant de base pour les sanctions pécuniaires et que les différents critères ne servent qu'à ajuster le montant de base à la hausse ou à la baisse. Nous croyons que le texte devrait indiquer clairement que la Régie pourrait plutôt décider d'imposer une sanction non-pécuniaire.
8. Outre la situation décrite au paragraphe 4.2.2 traitant d'une situation où l'impact réel ou anticipé de la non-conformité est jugé sans conséquence par la Régie et qu'il s'agit d'une première contravention (voir nos commentaires plus bas sur la modification proposée au texte), permettant ainsi à la Régie de fixer le montant de base de la sanction pécuniaire à 0\$ (voir page 18 du Guide), en fonction des étapes décrites, force est de constater qu'un montant d'argent sera généralement déterminé en fonction du processus proposé.
9. Le texte du Guide sous cette section comporte d'autres références à certaines obligations de la Régie :
 - Au paragraphe 4.3.1, en cas de non-conformités répétitives (à la page 19) la « *Régie doit envisager une majoration de la sanction pécuniaire...* »;
 - Au paragraphe 4.3.4 (à la page 19), la Régie dans sa décision finale « *doit prendre en compte* » le degré et la qualité de la collaboration de l'entité visée lors de l'enquête sur la conformité;
 - Aux paragraphes 4.3.6 et 4.3.7, la Régie doit envisager une majoration de la sanction pécuniaire lorsque l'entité visée a dissimulé certains faits ou encore lorsque la non-conformité est intentionnelle.
10. À la lumière de ce qui précède, nous croyons que le texte du Guide des sanctions et surtout la section 4 relative à la détermination des sanctions pécuniaires devrait être revu pour s'assurer que la Régie ait toute la discrétion voulue lors de la détermination des sanctions applicables. Le Guide prévoit d'ailleurs, à l'article 3.13, le fait que les sanctions non-pécuniaires peuvent véritablement avoir des impacts économiques pour l'entité visée. Nous soumettons que le processus de détermination des sanctions devrait comprendre autant les sanctions pécuniaires que non-pécuniaires que la Régie peut imposer dans le cadre de sa compétence (une combinaison des sanctions 4 et 5).
11. Il faut aussi considérer le fait que dans sa forme actuelle le Guide ne réfère aucunement aux mesures que la Régie peut ordonner en vertu de l'article 85.12 de la Loi comme le plan de redressement. (D-2011-139 p.8 et 9).

2.2 Autres éléments problématiques

12. À l'article 3.15, il est mentionné que la Régie pourrait dans le cas d'une répétition d'une non-conformité le même jour imposer une sanction pécuniaire pouvant atteindre le maximum de 500 000 \$ par non-conformité et par jour. Nous croyons que ce paragraphe est problématique compte tenu de l'article 85.10 de la Loi qui prévoit que la sanction imposée par la Régie ne peut excéder 500 000 \$ par jour.
13. Dans la même veine, le Guide devrait prévoir que même en appliquant les différents critères d'ajustements, le montant maximum d'une sanction ne devrait pas excéder 500 000 \$ par jour tel que prévu à la Loi.
14. En demandes de renseignements, la Régie, à juste titre, s'interroge sur la détermination des facteurs de risques (VRF) et des niveaux de gravité de la non-conformité (VSL). En réponse, HQCMÉ-4, document 2, aux pages 12 à 14, le Coordonnateur de la fiabilité réfère au site web de la NERC pour les définitions des VRF et des VSL. Nous sommes d'avis que les facteurs de risques et niveaux de gravité de la non-conformité doivent être établis à même les différentes normes de fiabilité que la Régie adopte par opposition à un mécanisme de renvoi à des définitions ou des matrices. La Régie a d'ailleurs décidé que tout critère ou élément normatif devait lui être soumis pour adoption sous forme de norme, afin que son respect devienne obligatoire (D-2011-068, page 50).
15. À l'article 3.7, il y aurait peut-être lieu de revoir le texte proposé puisqu'il a, tel que rédigé, pour impact de limiter ce que l'on pourrait entendre par l'expression « force majeure ». En effet, le texte actuel ne réfère qu'à un « *désastre naturel considérable* ». Il y aurait lieu de référer aux définitions contractuelles usuelles décrivant cette expression.
16. Lorsqu'il est prévu dans le Guide de sanctions qu'il faudra tenir compte d'une tentative de dissimulation ou encore d'une non-conformité intentionnelle, il faudrait rajouter que celle-ci devra être valablement démontrée.

2.3 Modifications de texte proposées

17. Nous sommes d'accord avec la proposition du Coordonnateur de la fiabilité quant à la distinction à effectuer entre l'expression « non-conformité » et « contravention ». Selon nous, l'on devrait parler de contravention uniquement lorsque la non-conformité a été déterminée par la Régie après audition sur la question. A ce sujet, les dernières modifications proposées nous conviennent sauf à l'article 4.2 b) du Guide de sanctions (page 17), où l'on devrait remplacer l'expression « première non-conformité » par « première contravention » surtout en fonction du paragraphe 4.2.2 concernant le dossier de conformité d'une entité visée. Il y aurait lieu d'ajuster le titre du paragraphe 4.2.2 et le paragraphe qui le suit pour également parler de « contravention » plutôt que de « non-conformité ».
18. Nous sommes également d'accord avec les modifications proposées quant à l'expression « mesures correctrices » sauf pour la dernière modification proposée de cette expression dans les réponses aux demandes de renseignements de la Régie.

19. En effet, nous croyons que la modification proposée à la réponse aux demandes de renseignements de la Régie (HQCMÉ-4, document 2, à la page 8, lignes 25 à 32) ne reflète pas la notion anglaise de « mitigating activities ». On devrait donc parler de mesures de minimisation ou encore de mesures d'atténuation.

III. DEMANDE RELATIVE À LA PHASE 1

20. Pour les 36 normes de fiabilité déposées pour adoption dans le cadre de la Phase 1 du dossier et qui sont considérées comme désuètes par le Coordonnateur de la fiabilité, nous demandons à ce que le Coordonnateur de la fiabilité indique de façon approximative à quel moment celui-ci verra à procéder par processus de consultation.

IV. ENTRÉES EN VIGUEUR DU GUIDE DE SANCTIONS

21. Nous sommes en désaccord avec la proposition du Coordonnateur de la fiabilité de prévoir une période transitoire seulement pour ce qui est des situations où des sanctions pécuniaires pourraient être imposées.
22. Nous croyons que la période de transition après la mise en vigueur des normes pour l'application des sanctions, que celles-ci soient pécuniaires ou non-pécuniaires en cas de contravention devrait être de 120 jours. Dans la mesure où une sanction non-pécuniaire peut avoir un impact économique important, nous croyons qu'une période de transition s'impose également pour des sanctions non-pécuniaires. Une exception pourrait être prévue lorsqu'il s'agit d'une situation urgente conformément à l'article 85.12.1 de la Loi.

V. ENTRÉES EN VIGUEUR DES NORMES DE FIABILITÉ

23. Quant à la proposition du Coordonnateur de la fiabilité à l'effet que l'entrée en vigueur des normes s'effectue au « *1er jour du premier trimestre civil suivant la décision de la Régie* », nous croyons qu'elle peut être problématique et qu'il serait préférable d'indiquer un nombre de jours ou de mois précis au lieu et place. À titre d'exemple, si la décision de la Régie était rendue en date du 27 mars d'une année donnée, la norme entrerait en vigueur le 1^{er} avril de cette même année donnée ce qui n'est pas équitable pour les entités visées.

VI. CALENDRIER ÉTABLI

24. Advenant que la Régie juge opportun de tenir une audition, nous devons indiquer à la Régie que nous ne sommes pas disponibles aux dates retenues et apprécierions pouvoir reporter l'audition au cours du mois de mai 2015.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.