

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE MONTRÉAL

N^o : R-3776-2011

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

(Ci-après « HQD »)

Demanderesse

ET

FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
(section Québec) (Ci-après « FCEI »)

Intervenante

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3776-2011
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 20 DÉC. 2011
Pièces n ^o : NON

COTÉE

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3776-2011
PIÈCE NO: C-FCEI-0009
Date: 20 DÉC. 2011

Argumentation de la FCEI portant sur la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité d'HQD pour l'année tarifaire 2012-2013

Le 20 décembre 2011

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Ce document constitue l'argumentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (« FCEI ») dans le cadre de la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de HQD pour l'année tarifaire 2012-2013.
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.
4. La FCEI regroupe plus de 24 000 PME québécoises œuvrant dans tous les secteurs d'activités économiques et dans toutes les régions du Québec.
5. La FCEI possède un intérêt né et actuel à ce que les tarifs d'électricité soient raisonnables, établis sur la base de coûts qui sont justifiés, dans l'intérêt des consommateurs d'électricité que la FCEI représente.

II. PROVISIONS GÉNÉRIQUES : TARIF L ET CONTRATS SPÉCIAUX

6. Rappel de la preuve écrite de la FCEI : HQD indique que l'introduction des provisions génériques aux tarifs L et aux contrats spéciaux fait suite à un constat de biais de surestimation statistiquement significatif de la demande et à une « préoccupation » exprimée par la Régie dans la décision D-2008-133:

« 1.7. Veuillez expliquer pourquoi aucune provision générique n'est intégrée à la prévision des ventes au secteur résidentiel-agricole (tarif D).

Réponse : Tel que mentionné à la pièce HQD-13, document 1, page 14, du dossier R-3708-2009, en réponse à la question 7.3, le Distributeur utilise les provisions génériques uniquement au secteur industriel. Le recours à des provisions au secteur industriel fait suite à un constat de biais de surestimation statistiquement significatif à ce secteur et répond à une préoccupation de la Régie exprimée dans la décision D-2008-133. Ces provisions reflètent un contexte économique difficile, général ou spécifique à une industrie. Elles sont utilisées pour pallier les difficultés d'anticiper précisément les fermetures d'usines et afin de couvrir les risques associés aux reports de projets industriels compte tenu que la prévision de court terme est effectuée à l'aide de la consommation historique des clients et des informations sur les ajouts de charge qu'ils fournissent au Distributeur. Le positionnement des ventes prévues au secteur résidentiel et agricole repose sur la prévision des intrants économiques et démographiques. La prévision de ces intrants véhicule, le cas échéant, un contexte économique difficile ou favorable. Pour la prévision du présent dossier tarifaire, en dépit de

mises en chantier et de conversions importantes, la croissance à ce secteur pour 2012 est, entre autres, atténuée par une croissance nulle du revenu personnel disponible en 2011.»¹ (Nos soulignés)

7. Les provisions génériques ont été par la suite introduites au dossier 3708 et il n'existait alors aucun constat quant à un biais de surestimation de la prévision de court terme.

8. Le constat portait plutôt sur la prévision sur un horizon de long terme 3 à 8 ans :

« Pour le secteur industriel, le Distributeur convient que la prévision présente un biais statistiquement significatif de surestimation de la demande d'électricité pour les horizons 3 8 ans. La présente de ce biais s'explique par la méthode de prévision et par le type de clients visés par la prévision. En effet, la consommation des projets d'implantation industrielle est intégrée à la prévision à la date prévue du début du projet. Or des retards dans le début de la construction et/ou de la montée en charge peuvent survenir, entraînant ainsi un biais positif (une surestimation) dans la prévision. Par ailleurs, étant donné l'impossibilité ou la difficulté de prévoir les fermetures d'entreprises, la consommation d'un client est maintenue jusqu'à ce qu'un avis de fermeture soit émis par le client. Le cas échéant un biais est introduit dans la prévision. L'impact des grèves peut aussi entraîner une surestimation puisqu'elles sont difficiles à prévoir. »² (Nos soulignés)

9. Or, les méthodes de prévision de court et long terme sont différentes :

« La prévision de court terme à l'Industriel GE s'effectue par clients à partir de leur consommation historique et d'informations particulières provenant des clients tels les ajouts d'équipements, les arrêts de production et les variations de la charge mensuelle. À long terme, la prévision est déterminée essentiellement à partir des prévisions économiques de la production industrielle (tonnages ou valeurs ajoutées. Les projets d'investissements majeurs sont évalués distinctement.. »³ (Nos soulignés)

¹ HQD-14, Document .1.1, Page 6 de 116, Demande R-3776-2011, Réponses à la demande de renseignements no. 1 de la Régie.

² Extrait de HQD-6, Document 6, Page 7 de 8, Demande R-3648-2007 – Phase II, Réponse à la demande de renseignement no. 2 de ROEE

³ Cité dans la preuve de la FCEI, p.4 (R-3648-2007, HQD-1, Document 2, Annexe E, pp. 127 et 128)

10. La « préoccupation de la Régie » dont il est fait mention au paragraphe 6 sur laquelle s'appuie HQD (sur la base de la décision D-2008-133) se limitait plutôt à une demande de « poursuivre l'amélioration de son modèle de prévision » relativement aux biais observés pour le secteur Industriel Grandes entreprises. Or ce biais portait sur l'horizon 3 à 8 ans et non pas sur la prévision 1 an.

« La Régie note de l'analyse effectuée par le Distributeur que la prévision des ventes totales ne comporte pas de biais statistiquement significatif. Quant au biais observé pour le secteur Industriel Grandes entreprises, la Régie constate, tout comme le Distributeur, que l'impact des correctifs apportés peut mettre du temps à se faire sentir et elle lui demande de poursuivre l'amélioration de son modèle de prévision de la demande. »
(p.10, D-2008-133) (Nos soulignés)

11. De l'avis de la FCEI, la demande de la Régie ne visait qu'à poursuivre l'amélioration de son modèle de prévision. Ce qui visait la prévision 3 à 8 ans, pas la prévision 1 an.
12. Par ailleurs, les tests de biais sont basés sur la période 1985 à 2006 (R-3648-2007) ou 1985 à 2009 (R-3748-2010). Or le Distributeur indique que, à partir de 1997, « le souci de prévision est devenu un enjeu important. Les prévisions au secteur industriel plus récentes tiennent compte d'un risque plus centré, tant la sous-estimation que la surestimation sont à proscrire ». (Nos soulignés)
13. De plus, le Distributeur indique qu'avant 1997 une provision positive était incluse à sa prévision :

« Enfin, avant 1997, une provision pour un grand projet générique de 350 MW était incluse dans la prévision. Cette provision a contribué à créer le biais statistiquement significatif observé. L'obligation de desservir impliquait la nécessité d'avoir une provision suffisante pour subvenir à toute demande additionnelle plausible. C'est dans cette foulée que des provisions pour grands projets ont été intégrées et que des probabilités de réalisations moins conservatrices ont été assignées à des projets escomptés.

Le changement de contexte dans les orientations d'Hydro-Québec, et du Distributeur, ont ensuite grandement influencé, les écarts de prévision. Le souci de précision de la prévision est devenu un enjeu important. Les prévisions au secteur industriel plus récentes tiennent compte d'un risque plus centré, tant la sous-estimation que la surestimation sont à proscrire. Toutefois, l'apport des prévisions récentes du Distributeur sur les proportions d'écarts négatifs ne peut pas être encore décelé.

Il va sans dire que le Distributeur possède le même souci de précision de la prévision de la demande d'électricité que la Régie et les intervenants.

Comme il a été démontré plus haut, il utilise les tests statistiques pertinents pour conclure à la présence ou à l'absence de biais statistiquement significatif dans sa prévision par secteurs de consommation. Dans l'éventualité où il conclut à la présence d'un biais de prévision statistiquement significatif, il apporte les correctifs nécessaires. Toutefois, l'impact de ces correctifs ne peut se faire sentir immédiatement sur les résultats de l'analyse de la performance de la prévision qui, pour plusieurs horizons, compte plus de vingt observations. »⁴ (Nos soulignés)

14. Le Distributeur admet donc que pour plus de la moitié de la période sur laquelle les tests ont été effectués, soit 1985 à 1996, le souci de prévision n'était pas un enjeu important et que la prévision y était sciemment surestimée. La valeur des tests est donc questionnable et ces tests sont faussés en faveur de la détection d'un biais de surestimation.
15. La présente audience a permis de constater que les provisions génériques sont établies de façon relativement arbitraire et implique une part de jugement hautement subjectif.

R. [135] Bien, je vous dirais que ça se fait au fur et à mesure, au sens où un client donné nous propose ou enfin nous soumet un projet d'addition de charges disons à l'horizon deux ans. Donc, d'ores et déjà, il faut que nous prenions position à savoir est-ce qu'on est confiant qu'à cent pour cent (100 %) de probabilité de réalisation, qu'on devrait mettre ce projet-là. Donc, ça prend beaucoup de... comment on dit, de jugement là. C'est pour ça que ce n'est pas... ce n'est pas le résultat d'un modèle, c'est un positionnement que l'on doit faire dépendamment de ce que l'on entrevoit de... basé sur notre analyse du secteur industriel dans lequel ce client-là est. Alors, si on doit... est-ce qu'il est raisonnable de retenir une possibilité certaine et donc de l'inscrire déjà dans notre prévision ou bien si on entrevoit un certain risque, et à ce moment-là c'est dans ces cas-là où on peut introduire une probabilité de réalisation, à titre d'exemple, de soixante-quinze pour cent (75 %). C'est comme ça que ça se passe.

Q. [136] D'accord. Je m'étais mis une note en parlant de deuxième jugement. Vous avez parlé vous-même de jugement. Donc, vous portez un deuxième jugement sur la lecture que fait ... qu'a faite l'entreprise à un moment X, c'est exact?

R. [136] C'est exact. Et je vous dirais que cette approche- là existe depuis quand même longtemps, mais je vous dirais qu'elle a été renforcée à partir du moment du constat qu'on a fait d'un biais de surestimation de notre

⁴ Extrait de HQD-6, Document 6, Page 7 de 8, Demande R-3648-2007 – Phase II, Réponse à la demande de renseignement no. 2 de ROÉÉ. Cité dans la décision D-2008-133 aux pages 9 et 10.

prévision industrielle. Q. [137] Et dans ce cas-ci, qu'est-ce qui permet au Distributeur de croire que les clients auront tendance à toujours être trop optimiste plutôt que trop pessimiste dans leur projection?

R. [137] Bien, à mon sens, c'est un peu dans la nature des choses aussi. Le client veut s'assurer d'avoir une alimentation, donc il avertit Hydro-Québec, et on pense raisonnablement que tel ou tel projet s'en vient. Mais, en revanche, lorsqu'il y a des rationalisations qui amènent des fermetures d'usine, vous le savez comme nous, souvent on l'apprend en même temps que tout le monde dans les médias. Donc, les nouvelles, les mauvaises nouvelles ne sont pas annoncées longtemps d'avance. Alors, que les projets d'addition de charge, bien, c'est normal, c'est de la croissance, c'est de la prospérité. Donc, c'est normal que les bonnes nouvelles accourent plus vite. ⁵ (Nos soulignés)

16. Mais ce jugement est fait avec des outils limités :

Q. [139] O.K. On en est toujours sur la méthode de savoir comment vous fonctionnez. Moi, je comprends que vous n'avez pas dans votre équipe de sous-direction pâte et papier, de sous-direction mines et métaux, de gens qui seraient embauchés pour vous aider, sans être le représentant de l'industrie, mais à venir dire « bon, bien, les gens, par exemple, de l'aluminium nous ont dit ça, mais voici une analyse plus fraîche ou plus détaillée ». Il n'y a pas ce genre d'équipement-là chez vous?

R. [139] Bien, on a un nombre de ressources limitées, comme vous le savez, avec toute l'efficacité qu'on fait chez le Distributeur. Et d'autre part...

Q. [140] Oui.

R. [140] ... si on s'adressait à l'industrie, comme vous dites, on risque d'avoir le même son de cloche qu'on obtient de la compagnie en question. Donc, ça ne veut pas dire qu'on obtiendrait là un jugement plus éclairé, plus neutre. Mais, ce que je peux vous mentionner, c'est que, dans le passé, ils se sont faits des... là où on avait plus de ressources pour faire des études prospectives comme ça, il y a des études qui se sont faites dans le secteur de la chimie, dans le secteur des pâtes et papier. Mais, ce que je peux vous dire, c'est qu'en dépit de toutes ces études-là, le résultat est que les perspectives, admettons dans les pâtes et papier, étaient entrevues de manière beaucoup plus positive. A posteriori, on peut se dire que, bien, ils

⁵ Contre-interrogatoire du 9 décembre 2011, question 135 pages 174 à 177.

étaient carrément dans le champ là parce qu'il y a eu beaucoup de rationalisation que personne n'avait prévue.⁶ (Nos soulignés)

17. HQD amène quelques cas anecdotiques sur 2010, 2011 et 2012 pour tenter de démontrer que les provisions sont justifiées.
18. On ne peut juger de la validité d'une méthode sur la base de quelques observations anecdotiques. À ce compte, on pourrait tout aussi bien remarquer que l'écart entre le réel et la prévision au tarif L en 2010 est entièrement causé par la provision générique. L'année 2012 n'est pas encore commencée alors il paraît prématuré de présumer de ce qu'elle sera.
19. Tel que mentionné dans la demande d'intervention de la FCEI, il s'agit d'une double protection puisque la provision si elle ne se réalise pas une année peut-être intégrée dans l'année subséquente. Si elle ne se réalise pas, le Distributeur bénéficie d'un écart favorable, et reprend la provision l'année suivante. Si elle se réalise, il est neutre. Il est donc certain de gagner au jeu.

III. PROVISIONS GÉNÉRIQUES: TARIFS G/G-9 ET M

20. La même logique s'applique également pour les tarifs G/G-9 et M.
21. Le contre-interrogatoire des témoins d'HQ a révélé le caractère arbitraire de la provision, puisque sa prévision de taux de change n'est pas biaisé :

« Q. [170] Mes questions portent surtout sur le dernier paragraphe. Donc, je comprends est-ce que... HQD considère-t-il que sa prévision de taux de change est biaisée?

R. Non.

Q. [171] Est-ce que HQD considère, considère-t-il que le risque de variation de taux de change est plus important à la baisse qu'à la hausse?

R. Le Distributeur l'ignore. »⁷ (Nos soulignés)

- L'absence d'étude supportant le lien entre volatilité du taux de change et demande G, G-9 et M.

⁶ Contre-interrogatoire du 9 décembre 2011.

⁷ Contre-interrogatoire du 9 décembre 2011, question 171 pages 194 à 197.

« Q. [173] Mais quand vous faites cette affirmation-là que le secteur manufacturier est en déclin, est-ce que vous avez par exemple une étude ou une analyse sur la relation entre la volatilité du taux de change et l'activité économique, puisqu'on parle de cette question-là bien précise?
14h 06

R. Je n'ai pas d'étude à soumettre ici. Ce que je vous soumetts, c'est l'expérience que l'on a depuis beaucoup d'années sur le déclin des ventes. Et là je ne parle pas de façon générale là du secteur économique, mais je vous parle des ventes d'électricité auprès de ces clients-là et la tendance est résolument à la baisse là.

Donc, que l'on mette une provision en deux mille douze (2012) d'une centaine de gigawattheures, quant à moi là, ce n'est certainement pas trop conservateur de procéder de la sorte là. »⁸ (Nos soulignés)

22. Le Distributeur n'apporte donc aucun fondement acceptable à ces provisions génériques.

IV CHARGES D'EXPLOITATION

23. Quant aux facteurs de croissance des charges d'exploitation, la FCEI s'en remet à sa preuve.
24. La preuve en audience a aussi révélé que la réglementation incitative inclut les économies d'échelles :

« Le deuxième commentaire que je ferais porte sur un autre commentaire que le Distributeur a fait en réponse à des demandes de renseignements et je pense en preuve aussi. Il faisait une comparaison entre la formule paramétrique et les mécanismes incitatifs en général, et puis il disait, bon bien, dans la réglementation incitative on utilise généralement le nombre de clients comme base de la formule et donc il n'y a pas d'économie d'échelle qui est présumée dans la réglementation incitative.

C'est inexact. C'est vrai que, si on prend par exemple le cas de Gazifère, le modèle, le modèle incitatif utilise un nombre de clients puis il y a une croissance des coûts en fonction du nombre de clients. Mais ça ne veut pas dire que les économies d'échelle ne sont pas prises en compte. Parce que dans ces modèles-là il y a aussi un facteur X. Et ce facteur X là, lui, est construit de façon en principe à aller chercher les économies tendancielle, l'efficience tendancielle du Distributeur, incluant les économies d'échelle.

⁸ Contre-interrogatoire du 9 décembre 2011, question 173 pages 194 à 198.

Et c'est seulement après que ce niveau de productivité-là a été atteint que là on peut dire, bien, soit on exige un peu plus de l'entreprise avec un « stretch factor », en bon français, et que par la suite il y a un partage de l'efficacité additionnelle. Donc, les économies d'échelle elles sont prises en compte dans la réglementation incitative. »⁹ (Nos soulignés)

25. Le lien proportionnel entre nombre de clients et les charges d'exploitation n'est pas supporté par la corrélation entre le nombre de clients et les charges d'exploitation nettes des processus distribution et service à la clientèle en dollars constants.
26. **L'Engagement numéro 4** montre une corrélation de 47% entre le nombre de clients et les charges d'exploitations nettes en dollars constants.
27. Le Distributeur argumente que cette corrélation sous-estime la réalité, puisqu'elle ne prend pas en compte les efforts d'efficacité passés du Distributeur. Or, pour ce faire, le Distributeur doit présumer que la source de l'efficacité passée ne provient pas d'économies d'échelles.
28. HQD indique à l'Engagement 4 ce qui suit :

« En effet, ces efforts sont venus freiner le rythme d'évolution naturelle des charges d'exploitation du Distributeur, alors qu'on cherche à démontrer le lien qui existe entre les abonnements et les coûts, sans contraintes. »
29. Ainsi, le Distributeur fait l'argument circulaire suivant :
 - les efforts d'efficacité du Distributeur sont venus freiner le rythme d'évolution naturelle des charges d'exploitation;
 - les corollaires sont que l'efficacité ne provenait pas d'économies d'échelle et que l'évolution naturelle des charges dépend du nombre de clients;
 - Donc la corrélation entre le nombre de clients et les charges est forte;
 - Donc, l'évolution naturelle des charges est affectée par le nombre de clients.
30. De plus, le Distributeur présume d'une efficacité de 1% uniforme et récurrente depuis 10 ans. Cette hypothèse est arbitraire et n'est supportée par aucune analyse.
31. Par ailleurs, la seule conclusion que tire le Distributeur de son exercice de corrélation est que le nombre de clients est un inducteur de coût.

⁹ Témoignage d'Antoine Gosselin, vol. 5, p. 15, à partir de la ligne 25 jusqu'à la ligne 4 de la page 158.

Schéma d'argumentation de la FCEI portant sur la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour
l'année tarifaire 2012-2013
Dossier R-3776-2011

32. Or, la FCEI ne conteste pas que le nombre de clients puisse être un inducteur de coût.
33. Le vrai enjeu n'est pas de savoir si le nombre de clients est un bon inducteur de coût. Le vrai enjeu est de savoir si 1% d'augmentation du nombre de clients entraîne 1% d'augmentation des charges d'exploitation tel que présumé par la formule. Ou dit autrement, est-il justifié de présumer que l'élasticité des coûts relativement au nombre de clients est de un (1).
34. À juste titre, le Distributeur ne tire de son exercice de corrélation aucune conclusion relativement à l'élasticité.
35. En effet, par ce qu'une corrélation parfaite entre deux variables, bien qu'elle implique que ceux deux variables varient en même temps, n'implique pas qu'elles varient dans les mêmes proportions.
36. Nous fournissons ici un exemple qui démontre que la corrélation entre deux variables dont l'une croît de 1% par année et l'autre de 0.1% est de 1 tout comme elle est de 1 pour deux variables croissant chacune de 1% par année.

Année	1	2	3	4	Corrélation avec le nombre de clients
Nombre de clients (croissance de 1%)	1010	1020	1030	1041	
Coût 1 (croissance de 1%)	1000	1010	1020	1030	1
Coût 2 (croissance de 0.1%)	1000	1001	1002	1003	1

37. Nulle part dans sa preuve, le Distributeur fait-il la démonstration que l'élasticité présumée dans la formule paramétrique, soit un (1), est justifiée.
38. Quant aux critères d'établissement des éléments spécifiques la FCEI s'en remet à sa preuve.
39. La preuve en audience révèle aussi ce qui suit :
- Les projets d'investissement de plus de 10M\$ ne sont pas nouveaux. Les charges d'exploitation incluent donc depuis longtemps des charges associés à des projets d'investissements importants.
 - Les projets les plus importants (Lecture à distance phase I et Optimisation des systèmes clientèles AD, OSC) ont un impact sur les charges d'exploitation nettes qui excède 5 M\$ et qui, donc, ne requièrent pas le critère proposé.
40. Il n'y donc pas lieu d'accepter la modification demandée par le Distributeur.
41. Quant aux frais corporatifs, la FCEI s'en remet à sa preuve écrite et aux constats fait à l'audience.
42. Quant aux services professionnels et aux autres services externes la FCEI a révisé sa position en audience :

« Q. [138] Nous sommes à la dernière page de votre preuve, juste pour... dernière page, dernier paragraphe, juste pour qu'on se situe.

R. Ça fait référence, oui, à la dernière section du rapport d'analyse, et, effectivement, la dernière page. Donc où on recommandait un budget pour les services professionnels et autres services externes de soixante-trois virgule quatre millions de dollars (63,4 M\$). Considérant ces éléments-là, on modifie notre recommandation à soixante-huit virgule sept millions de dollars (68,7 M\$). Il y avait, par contre, un deux point cinq millions de dollars (2,5 M\$) qui était inexpliqué, et pour lequel on demande toujours une réduction du budget qui était demandé par le Distributeur. Donc, au lieu du soixante-dix virgule trois (70,3) qui est demandé par le Distributeur, on recommande plutôt soixante-huit virgule sept (68,7).

Q. [139] D'accord. Donc, cette correction, on la voit à la toute dernière page, au tout dernier paragraphe à la troisième avant-dernière ligne, on remplace soixante-trois virgule quatre (63,4) par soixante-huit virgule sept (68,7)?

R. C'est exact. »¹⁰

43. Le contre-interrogatoire des témoins d'HQD indique aussi qu'HQD ne peut indiquer ce qu'elle entend faire des 2,5 M\$ et argumente que ça fait partie de l'enveloppe globale.
44. La Régie fait un examen détaillé des dépenses. Elle ne peut approuver des dépenses non justifiées.

Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, ce 20 décembre 2011.

(s) *Fasken Martineau DuMoulin*

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN s.r.l.

Procureurs de l'intervenante FCEI



Copie conforme

¹⁰ Témoignage d'Antoine Gosselin, vol. 5, page 154 à partir de la ligne 10 jusqu'à la ligne 8 de la page 155.