

(ci-après le « Distributeur » ou « HQD »)

Demanderesse

ET

**FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE**
(section Québec) (FCEI), 630, boul. René
Lévesque Ouest, bureau 2880, Montréal, Québec,
H3B 1S6

(ci-après la « FCEI »)

Intervenante

PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FCEI

1. INTRODUCTION

1. La FCEI croit que la présente audience a été utile en ce qu'elle a apporté des éclairages additionnels.
2. La FCEI réitère sa preuve, déposée sous C-FCEI-007, incluant l'ensemble de ses recommandations.
3. Elle y ajoute la présentation faite en audience par le témoin de la FCEI, M. Antoine Gosselin.
4. Comme mise en contexte, rappelons que la Régie indiquait dans sa décision D-2018-025 que la justification économique du programme « GDP Affaires », qui remonte au dossier R-3933-2015¹, était absente et qu'elle ne pouvait statuer sur sa rentabilité, son caractère structurant et sa capacité à reporter un appel d'offre en puissance. Elle avait ordonné la suspension des inscriptions au Programme et demandait au Distributeur de déposer un dossier distinct sur le programme « GDP Affaires » afin d'en déterminer la rentabilité à l'aide de coûts marginaux qui sont représentatifs des réalités du programme.²
5. Après analyse de la demande d'HQD, complété par des preuves additionnelles à l'été 2018, la FCEI estime toujours que le programme doit être maintenu même s'il souffre de certaines lacunes. Mais ces lacunes peuvent être corrigées.

¹ Décisions D-2016-033 et D-2017-022

² Paragraphes 266 et 269 de D-2018-025

6. Quant à la nature juridique du programme, pour laquelle la Régie souhaitait entendre les intervenants, la FCEI considère que l'analyse juridique présentée aux paragraphes 98 à 12 de l'argumentation du Distributeur est juridiquement fondée.
7. Les programmes d'effacement à la pointe visent certainement une économie dans l'utilisation de ressources disponibles, comme le mentionne la décision D-2003-110 cité par le Distributeur au paragraphe 115 de son argumentation.
8. La FCEI considère que le programme doit toutefois être amélioré et être basé sur analyse économique rigoureuse qui reflète les coûts évités spécifiques à chacune des années sur un horizon d'analyse représentatif de la période où le programme aura des effets plutôt qu'en comparant simplement deux coûts évités de long terme.
9. La FCEI croit aussi, après analyse, que le programme répond à la clientèle dans son ensemble³.

«(...) Donc, notre première recommandation c'était de maintenir le Programme. On a certaines améliorations qu'on pense qui pourraient être apportées, mais fondamentalement, on pense que c'est un bon programme, ça va dans le sens de ce que la Régie recherche depuis de nombreuses années et on croit que c'est rentable pour la clientèle dans son ensemble. Donc, pour le prochain hiver, on recommande... bien, il y a celui qui vient, mais pour deux mille dix-neuf-deux mille vingt (2019-2020), on recommande de garder le programme tel quel. Et l'idée c'est de donner au Distributeur le temps de faire les analyses qu'on recommande pour pouvoir revenir avec peut-être une tarification ou une... pas une tarification, mais des appuis qui sont fondés sur de la bonne information qui permet de faire les choses, si possible, correctement dès le départ parce qu'effectivement, on ne veut pas... on partage les préoccupations du Distributeur par rapport au fait que la stabilité de l'offre c'est quand même important, donc on propose des changements mais en même temps, on ne veut pas se mettre à changer ça à tout bout de champ. Donc, si on fait des changements, il faut les faire le moins souvent possible puis être assez sûr de notre coup. »

2. RENTABILITÉ DU PROGRAMME À LONG TERME

10. La FCEI a souligné dans sa preuve⁴ que les bénéfices de la GDP affaires sont moindres au début de la période d'analyse et augmentent à partir du moment où la GDP affaires se substitue aux appels d'offre de long terme.
11. La FCEI conclut néanmoins qu'il est plus économique de maintenir le programme GDP Affaires que d'y mettre fin, les bénéfices excédant les coûts de 21M\$.⁵
12. La FCEI a produit en preuve une analyse coût /bénéfice qui lui permet d'affirmer qu'elle n'est pas convaincue que la totalité des coûts évités de distribution et transport anticipés par le Distributeur se matérialiseront. La FCEI croit tout de même que le programme permettra d'éviter à tout le moins une portion de ceux-ci.

³ N.S., vol. 6, pp. 47-48

⁴ pp. 4 et 5

⁵ C-FCEI-007, pp. 4-5

3. NIVEAU DE L'APPUI FINANCIER ET PARAMÈTRES DU PROGRAMME

13. La FCEI a rappelé dans sa preuve⁶ que la raison d'être première des programmes et options tarifaires liés à la réduction du besoin de puissance est de réduire les coûts d'approvisionnement pour l'ensemble de la clientèle. Ainsi, l'appui financier offert aux participants ne saurait être supérieur au coût évité par la participation du client. Le coût évité constitue donc la borne supérieure acceptable du niveau de l'appui financier.

Le caractère suffisant de l'appui financier

14. La FCEI rappelle que l'appui financier devrait être suffisant pour susciter la participation, mais être non excessif. Il est important de souligner qu'un traitement équitable des clients n'implique pas de verser l'aide financière maximale à chaque catégorie, pour chacune des mesures proposées par le Distributeur, il s'agit plutôt de verser l'appui financier nécessaire pour susciter l'intérêt de la clientèle visée, et ce, dans un souci de minimisation des coûts, au bénéfice de l'ensemble de la clientèle.⁷
15. L'analyse de la preuve révèle que le niveau de participation et de rétention du programme suggère que le niveau d'appui financier est suffisant pour bon nombre de clients. De manière globale, il serait difficilement justifiable de rehausser le niveau de l'appui financier. Cela dit, il importe de garder à l'esprit que le programme est offert à une gamme de clients très variée dans leur taille et leur nature. Le fait que la participation au programme et son taux de rétention soient élevés n'implique pas que l'appui financier ne puisse être insuffisant pour certains.
16. L'analyse de la FCEI démontre qu'il est possible que les plus petits clients qui pourraient participer au programme via un agrégateur ne le fassent pas faute d'une compensation globale suffisante. À cet égard, la FCEI observe une participation très faible des clients aux tarifs DM et DP via des agrégateurs.⁸ La FCEI note également, qu'en date de l'hiver 2017-2018, près de 70% des abonnements au tarif LG participent au programme, contre 4% au tarif M et une proportion négligeable aux tarifs DM, DP, G et G9.⁹
17. À l'audience, le témoin de la FCEI a souligné :
- « Puis il y a deux... il y a deux grandes... il y a deux éléments, je dirais, qui nous amènent à ça. Un, c'est un principe qui est énoncé en haut, c'est qu'on devrait avoir un appui financier qui est suffisant, évidemment, pour convaincre les gens de participer, mais idéalement on recherche le niveau minimum qui est nécessaire pour amener les gens à participer, parce que c'est le reste de la clientèle qui paye. Puis on veut minimiser les coûts pour la clientèle en allant chercher ces outils-là. Et c'est exactement ce que... la position du Distri... un principe que le Distributeur... auquel il adhère également. »¹⁰*
18. Aussi, puisque l'essentiel de ces clients doit recourir à un agrégateur pour participer au programme, il n'est pas possible d'établir précisément le niveau d'appui financier qu'ils reçoivent puisqu'une portion de celui-ci doit nécessairement être captée par l'agrégateur pour couvrir ses coûts et sa marge de profit.

⁶ C-FCEI-0007, pp. 7 à 12

⁷ B-0015, p. 42

⁸ B-0020, HQD-2, Document 6, p. 14.

⁹ Calculs à partir de B-0007, HQD-1, Document 2, p. 9, tableau 2 et R-4057-2018, B-0006, HQD-1, Document 1, p. 19, tableau A-3.

¹⁰ N.S., vol. 6, p. 50, lignes 10 à 22.

19. L'analyse de la preuve révèle que si l'appui financier est suffisant pour les clients du tarif LG, ce constat ne peut être généralisé à tous les segments de clientèle. En particulier, la suffisance de l'appui financier reste à être démontrée dans le cas des clients devant faire affaire avec un agrégateur. Une analyse plus fine de cette clientèle pourrait apporter un éclairage utile. Bien que ces clients n'offrent que de petites réductions de puissance au niveau individuel, ils offrent globalement un potentiel intéressant et la participation au programme pourrait leur être bénéfique autant qu'au Distributeur.

Le caractère excessif de l'appui financier

20. La preuve indique, aux dires de HQD, que les indications à l'effet que certains clients ne participeraient pas au programme sont un signe que le niveau actuel de l'appui financier n'est pas excessif.¹¹
21. Tant dans sa preuve écrite qu'à l'audience la FCEI considère que cette explication ne tient pas la route. Le programme s'adressant à une clientèle très diversifiée. Il est très probable que certains secteurs d'activité ne se prêtent tout simplement pas à ce programme. Il va également de soi qu'une réduction de l'appui financier réduirait le niveau de participation. Ces constats n'impliquent pas pour autant que le programme soit calibré adéquatement.
22. À l'audience, M. Dubois d'HQD a indiqué :
- « Mais on réitère ici que la beauté du programme, à sa face même, de la façon qu'il a été désigné, la couverture des marchés qui sont visés, une clientèle extrêmement hétérogène, de petite taille jusqu'à tailles assez importantes, dans de l'industriel, dans de l'institutionnel, dans du commercial. C'est ça qu'on visait le plus, donc avoir quelque chose qui soit suffisamment simple applicable à l'ensemble de cette clientèle-là pour qu'ils puissent réagir et le montant d'aide financière, bien, il vise à calibrer ça et à enlever les freins pour que les gens puissent adhérer à ça. »¹²*
23. Le fait qu'une large proportion des clients au tarif LG ait adhéré au programme en seulement trois ans est une indication que l'appui financier pourrait être excessif pour ce tarif. Les écarts importants de volume de consommation entre les participants font en sorte que le niveau d'appui financier requis pour offrir des montants globaux de compensation suffisant pour les plus petits clients pourrait engendrer des compensations globales inutilement élevées pour les plus grands clients.
24. La FCEI croit que des analyses additionnelles de la participation des clients en fonction de la nature et de la puissance consommée, des sondages ou d'autres études, pourraient aider à établir un niveau d'appui financier davantage en adéquation avec la réalité des clients.
25. Puis l'autre élément, bien c'est un constat qu'on fait que ce programme-là s'adresse à des clients qui ont des réalités complètement différentes. Il est très difficile de croire qu'ils ont tous besoin du même niveau d'appui financier pour amener des mesures et pour participer à la GDP.

¹¹ B-0015, p. 13

¹² A-0037, p. 183, lignes 6 à 18

26. Le témoin de la FCEI a jouté à l'audience :

« Donc, on en conclut qu'un appui financier uniforme, ça ne maximise pas les bénéfices pour la clientèle. Il y a certains clients qui reçoivent plus qu'ils auraient besoin de recevoir. Puis il y a d'autres clients qui ne reçoivent pas assez potentiellement. Et donc, ça fait en sorte qu'ils ne participent pas, alors qu'ils pourraient contribuer aux réductions du besoin de puissance à un coût inférieur au coût évité.

Et donc, est-ce qu'on est capable de faire mieux que ça? On pense que oui, suite à ce qu'on observe. Et évidemment pour faire mieux, bien faire mieux ça implique qu'on est capable d'identifier des caractéristiques de la clientèle qui sont corrélées, si vous voulez, un peu avec le besoin d'appui financier. Puis une de ces caractéristiques-là qui semble assez instinctive, assez naturelle, c'est le niveau de consommation.

Il y en a peut-être d'autres, peut-être qu'en fouillant on pourrait trouver d'autre chose. Il y a l'usage auquel on peut penser, qui peut affecter le niveau d'appui financier qui peut être requis. Mais un de ceux-là en tout cas c'est le niveau de consommation.

Puis il y a des éléments qui nous amènent à penser qu'il peut y avoir un lien entre le niveau de consommation puis le niveau d'appui qui est requis pour amener les clients à participer. C'est d'une part, les principes d'économie d'échelle. »¹³

27. Telle qu'annoncé dans sa preuve ¹⁴ et réitère à l'audience, la FCEI soumet que l'utilisation d'un appui financier uniforme n'est peut-être pas la meilleure manière de maximiser la valeur du programme. Un appui financier dégressif en fonction de la puissance capterait probablement mieux le profil du prix de réserve de la clientèle.

« On observe, par ailleurs, que le taux de participation est beaucoup plus élevé chez les grands clients que chez les petits jusqu'à date.

Effectivement, là, à cause des questions peut-être de définition, à un moment donné on a fait référence à abonnement versus compteur versus client, on avait pris pour acquis qu'il y avait soixante-dix pour cent (70 %) à peu près de la clientèle au LG qui participait au programme.

Effectivement, il semble que ce soit moins, mais il reste que même à trente (30 %), trente-cinq pour cent (35 %), on est comme passablement plus élevé que chez les petits clients, puis c'est quand même une proportion assez importante après un an de projet-pilote, puis deux ans où le programme fonctionne sur une base régulière.

Il y a aussi la Régie, dans sa demande de renseignements numéro 3 a demandé au Distributeur de sortir des statistiques sur les niveaux de réduction de la facture que représentait l'aide financière, puis effectivement on voit que... je pense que c'est au-delà de deux mille

¹³ N.S., vol. 6, p. 50, lignes 23 à p. 52, ligne 8.

¹⁴ C-FCEI-007, p. 11

mégawatts (2000 MW)... de deux mégawatts (2 MW), de deux mille kilowatts (2000 kW), les niveaux de réduction de facture, là, la proportion de l'aide financière par rapport au niveau de la facture est quand même substantiellement plus élevée que pour les plus petits clients. Donc ça aussi, je suggère que là on a une aide qui est plus importante puis on pense que ce n'est peut-être pas nécessaire.

(10 h 13)

Et puis il y a la notion aussi de l'importance de l'appui total, l'appui global que ressent... le client reçoit, là, au-delà du montant par kilowatt. Si vous êtes un petit client qui veut implanter une mesure de vingt kilowatts (20 KW) ou de trente kilowatts (30 KW), bien ça vous fait un appui financier de mille cinq cents (1500), deux mille dollars (2000 \$). Alors, il y a aussi la question, est-ce que ce montant-là est suffisant pour amener un client de taille moyenne à prendre une action? »¹⁵

4. MODE D'UTILISATION DE LA GDP AFFAIRES ET UTILISATION DES GROUPES ÉLECTROGÈNES

28. Le Distributeur indique que l'ensemble des participants sont sollicités lors d'un événement GDP. Il ajoute ne pas gérer de façon distincte les centaines de participants au Programme.¹⁶
29. Ce mode de gestion du GDP Affaires comme un bloc monolithique pourrait se révéler sous optimal dans certaines situations. La croissance de la participation au programme ne fera d'ailleurs qu'amplifier cet enjeu puisque cette pratique contraindra le Distributeur à un outil de puissance de plus en plus important de manière dichotomique ce qui compliquera l'adéquation opérationnelle entre les besoins et les ressources. Sans gérer chaque participant individuellement, la FCEI estime qu'il serait judicieux de scinder la puissance découlant de la GDP Affaires en quelques blocs prédéfinis et pouvant être appelés de manière indépendante. Cette façon de faire permettrait de préserver davantage les outils de pointe et potentiellement d'éviter des achats de puissance sur le marché de court terme ou de réduire la quantité d'énergie patrimoniale inutilisée.¹⁷
30. La FCEI rappelle ce qu'elle a énoncé dans sa preuve. Si la Régie tenait tout de même à réduire au minimum l'utilisation des groupes électrogènes, cela pourrait potentiellement être accompli et regroupant cette portion des participants dans un sous-groupe du programme GDP Affaires et en le plaçant aussi loin que possible dans l'ordonnancement des outils d'approvisionnement. Cela aurait pour effet de limiter le recours à cet effacement de puissance et de réduire au maximum les émissions de GES liées aux groupes électrogènes.

5. ENGAGEMENTS

31. La Régie et certains intervenants ont soulevé dans leurs questions au Distributeur la notion d'engagement. L'engagement peut être vu de deux points de vue différents selon qu'il concerne le client ou le Distributeur.

¹⁵ N.S., vol. 6, p. 53, lignes 11 à p. 55, ligne 2.

¹⁶ B-0015, HQD-2, document 1, p. 18, r 4.1.

¹⁷ C-FCEI-007, p. 12

Engagement multi-annuel du client

32. La FCEI réaffirme qu'elle ne croit pas qu'il serait utile d'exiger des clients un engagement pluri-annuel à demeurer dans le programme. Cela ajouterait de la complexité à la gestion du programme et risquerait de rebuter certains clients sans amener présenter d'avantages en contrepartie.
33. La FCEI recommande de ne pas exiger d'engagement de la part des clients.

Engagement multi-annuel du Distributeur

34. Le Distributeur a aussi suggéré qu'un engagement multi-annuel de sa part « permettrait au client d'augmenter sa réduction de puissance en implantant des mesures de GDP dont la période de retour sur l'investissement est supérieure à un an. »
35. La FCEI estime qu'une majorité de clients considéreront que le programme sera présent pour au moins quelques années qu'il y ait engagement du Distributeur ou non. Elle voit donc relativement peu d'intérêt à un tel engagement. Cela dit, elle ne serait pas opposée à ce que le Distributeur s'engage chaque année à maintenir le programme en place pour au moins trois ans si cela permet de rassurer certains clients quant à la pérennité du programme.

6. RECOMMANDATIONS DE LA FCEI

36. À l'issue de l'audience, la FCEI formule les recommandations suivantes.
 - 1) Ordonner au Distributeur de produire les analyses suivantes en vue du dossier tarifaire 2020-2021:
 - a. Analyser de manière plus approfondie le profil des clients et des participants au programme afin de mettre en place une structure d'aide financière plus adaptée à la situation de chaque groupe de clients plutôt que l'aide financière uniforme actuellement en place. La FCEI estime qu'une telle approche favoriserait la participation d'un plus grand nombre de clients au bénéfice de toute la clientèle tout en évitant d'encourir des coûts de programme inutiles.
 - b. Analyser la possibilité de lever la limite de 20 000\$ au MAFM et présenter des analyses supportant le niveau du taux applicable à la puissance maximale enregistrée pour les fins du calcul du MAFM présentement fixé à 15% et applicable à toute la puissance enregistrée.
 - 2) Dans l'intervalle, lever la suspension des inscriptions au programme et d'annoncer le maintien des paramètres actuels du programme pour les hivers 2018-2019 et 2019-2020. Cette recommandation s'appuie sur plusieurs constats.
 - a. L'impact marginal de la levée des suspensions sur le coût des approvisionnements en énergie serait relativement faible.
 - b. La levée des suspensions est susceptible d'éviter des coûts de transport et distribution.
 - c. Au total donc, la levée des suspensions aurait pour effet de réduire le revenu requis ou, dans le pire des scénarios, de le faire augmenter de manière quasi négligeable.

- d. Selon la FCEI, la possibilité que la lever des suspensions cause un dommage à des clients est faible. Étant donnée la courte période de retour sur l'investissement pour les plus grands clients, les coûts fixes engendrés par le programme seraient récupérés ou bonne partie, voire en totalité avant la révision des appuis financiers.
 - e. Les plus petits clients étant moins susceptible de voire leur appui financier revu à la baisse leur risque serait également limité.
 - f. Les clients qui verraient leur appui financier augmenter, le cas échéant, ne pourraient pas être affectés négativement par la levée immédiate de la suspension.
 - g. Une indication claire que les paramètres du programme sont maintenus jusqu'en 2019-2020 et susceptible d'être revus par la suite permettrait aux clients prendre leurs décisions en connaissance de cause.
 - h. À coût égal, la FCEI estime qu'il est dans l'intérêt public de privilégier les approvisionnements auprès de la clientèle par ce que cela procure divers avantages.
 - i. Bénéfice aux participants par une réduction de leurs coûts et une amélioration de leur compétitivité (ce que la Régie a déjà retenu comme considération dans la fixation des tarifs).
 - ii. Réduit des importations et amélioration du bilan commercial de la province.
 - iii. Promotion d'une culture de gestion efficace de l'énergie.
- 3) Encourager le Distributeur à scinder les participants au programme en sous-groupes et de les utiliser de manière indépendante lorsque ce sera opportun de le faire du point de vue de la minimisation des coûts d'approvisionnement.
 - 4) Ne pas contraindre l'utilisation des groupes électrogènes dans le cadre du programme considérant le coût par tonne de CO2 trop élevé qu'engendrerait une telle contrainte.
 - 5) Ne pas exiger d'engagement de la part des clients pour participer au programme GDP Affaires.

Le tout respectueusement soumis.

Fasken Martineau DuMoulin

Montréal, ce 10 octobre 2018

Copie conforme

(s) Fasken Martineau DuMoulin

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.

Procureurs de l'intervenante FCEI