

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3648-2007, phase 2

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

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

HYDRO QUÉBEC

Demanderesse

-et-

**L'UNION DES
CONSOMMATEURS (UC)**
6226 rue Saint-Hubert
Montréal (Québec) H2S 2M2

Partie intéressée

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3648-2007
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 26 Juin 2008
Pièces n°: NON

COTÉE

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3648-2007
PIÈCE NO: C-10.21 UC
Date: 26 JUIN 2008

ARGUMENTATION DE L'UNION DES CONSOMMATEURS

INTRODUCTION

Le 1^{ER} novembre 2007 HQD dépose pour approbation devant la Régie son Plan d'approvisionnement 2008-2017. Le présent plan est le 3^{ième} déposé par le Distributeur devant la Régie de l'énergie.

Ce dépôt est exigé par l'article 72 de la loi qui prévoit :

72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique qu'il propose. Le plan doit tenir compte des risques découlant des choix des sources d'approvisionnement propres à chacun des titulaires ainsi que, pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

Approbation des plans.

Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret.

Le règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement, prévoit à l'article 1, alinéa 2 sous paragraphe c. et alinéa 3

Article 1 : Le plan d'approvisionnement... doit contenir les renseignements suivants :

2. les données sur la demande et sur les approvisionnements sur un horizon d'au moins 10 ans dans le cas des distributeurs d'électricité...

...

c) Les caractéristiques des approvisionnements additionnels requis pour satisfaire les besoins de leurs marchés, y compris les besoins découlant de l'application de critères associés à la sécurité des approvisionnements ...

3. les objectifs que le titulaire vise ainsi que la stratégie qu'il prévoit mettre en œuvre, au cours des 3 prochaines années dans le cas des distributeurs d'électricité ..., concernant les approvisionnements additionnels requis tels qu'identifiés au sous paragraphe c du paragraphe 2, et des caractéristiques des contrats qu'il entend conclure, en définissant entre autres :

a) les différents produits, outils ou mesures envisagés;

b) les risques découlant des choix des sources d'approvisionnement;

c) les mesures qu'il entend prendre pour atténuer l'impact de ces risques;

Selon le Distributeur, au cours du présent plan aucun appel d'offre ne sera requis pour la demande en énergie. Des besoins en puissance devront être comblés dès l'horizon 2009-2010, (Rapport de l'expert Co Pham version révisée, 29 mai 2008 page 28 et HQD1 doc, 1 pages 41 ss)

Pour UC, ce qui caractérise le présent Plan par rapport aux Plans déposés précédemment est la situation de surplus dans laquelle se trouve le Distributeur en ce moment, situation qui pourrait perdurer pour les premières années et possiblement pour toute la durée du plan.

Cette situation a d'ailleurs motivé le Distributeur, suite au dépôt original du dossier, à amender sa demande le 25 mars 2008, afin de produire une mise à jour, appelée aperçu de février 2008, des besoins et demander des modifications à des contrats (conventions) existants (contrats de base 350 MW et cyclable 250 MW conclus avec HQP).

Ces modifications permettront de différer, en tout ou en partie, les livraisons prévues à ces contrats afin de diminuer pendant la première partie du plan et jusqu'en 2011, les livraisons en surplus.

La Régie a entendu cette demande en phase 1 et a rendu la décision D-2008-076 (076R) l'approuvant.

Les modifications apportées à ces conventions sont de nouveaux moyens à la disposition du Distributeur pour gérer les surplus et les besoins dans le cadre du présent plan. Bien que celles-ci constituent une nette amélioration et soient avantageuses économiquement, surtout pour la première partie du Plan certaines « lacunes » (telles que soulignées entre autre par notre expert et dans notre argumentation en phase 1) qui pourraient devenir importantes, (accumulation de surplus) se dressent à l'horizon 2012 et pour les années

suivantes. En conséquence des solutions devraient être prévues et étudiées dès maintenant Afin de disposer/gérer de la manière la plus efficace et au moindre coût les surplus.

Les besoins requis en énergie par le Distributeur pour sa clientèle à l'horizon du Plan 2008- 2017 seront satisfaits par des ressources, soit déjà en place, soit déjà déterminées. Aucun appel d'offre supplémentaire n'est donc requis, ni aucune détermination ou choix d'une ressource en particulier. Il est en fait fort probable que le Distributeur sera en situation de surplus d'où l'importance de gérer ceux-ci adéquatement, et prévoir les meilleurs outils pour ce faire.

Quant aux besoins requis en puissance à l'horizon du plan, ceux-ci sont à la hausse et devront être comblés dès 2009-2010. Nous aurons donc un peu plus loin des commentaires plus spécifiques à faire à cet égard.

UC désire toutefois indiquer à la Régie dès maintenant que nous nous serions attendus à ce que le Distributeur soit moins vague sur certaines des actions qu'il entend prendre à l'horizon du plan pour satisfaire les besoins en puissance de la charge québécoise. En effet il reporte un certain nombre de décisions et de précisions quant à ces moyens au(x) prochain(s) état d'avancement. Il en est de même pour la gestion des surplus.

Or, selon UC tous les moyens qui peuvent ou devraient être envisagés pour répondre aux besoins des Québécois sur l'horizon du Plan d'approvisionnement 2008-2017 devraient être étudiés dans le cadre du présent dossier. Par contre leur mise à exécution et ou date d'implantation peut très bien dépendre de l'état d'avancement et être décidé à cette étape ultérieure.

Rappelons que les intervenants ne sont pas partie aux discussions lors de l'état d'avancement. UC soumet que cette étape ne devrait pas être le forum approprié pour l'adoption de nouvelles mesures d'approvisionnements non sanctionnées dans le cadre du dossier relatif à l'approbation du Plan d'approvisionnement.

PRÉVISION DE LA DEMANDE

Le Distributeur a déposé au dossier sa prévision de la demande faite en date du mois d'août 2007. Bien que le Distributeur ait noté :

HQD1 Doc 1 page 15 ligne 5 à13 :

« La prévision des ventes d'électricité est révisée à la baisse par rapport au dernier état d'avancement et cela jusqu'en 2013. L'écart d'abord important (-4.TWh à l'horizon 2008) s'amenuise au fil des ans, pour devenir positif à l'horizon 2014. Cette situation découle de la fermeture de Norsk Hydro, des difficultés du secteur des pâtes et papiers et de la moins bonne performance des petites et moyennes entreprises du secteur industriel. Toutefois, la prévision des ventes pour l'ensemble des autres secteurs, supérieure à celle du dernier état

d'avancement sur tout l'horizon, et la croissance des ventes du secteur industriel renverse graduellement cet écart».

UC dans son mémoire original déposé le 14 mars 2008 avait exprimé ses réserves entre autre quant à la justesse des prévisions. Nous estimions celles-ci élevée pour le secteur industriel Grande entreprise. UC prenait alors en compte le contexte économique nord américain actuel et la situation générale du Québec incluant la fermeture de l'usine Belgo d'Abitibi Bowater. Or, bien que dans sa réponse à la demande 5.2 de UC, le Distributeur ait indiqué (HQD-3 doc 12 page 12) :

«L'annonce de la fermeture de l'usine Belgo d'Abitibi Bowater est survenue après le dépôt du plan d'approvisionnement. Toutefois, la prévision de la demande intégrait déjà des provisions pour fermetures dans les secteurs à risque»

Et indiquait à la réponse à la question 6 de UC HQD-3 doc 12 page 13 :

«...le Distributeur considère que la prévision des ventes et des besoins qui y est présenté est toujours valable dans le cadre du Plan d'approvisionnement 2008-2017.

La prévision sera mise à jour pour les années 2008 et 2009 lors du dépôt du prochain dossier tarifaire....»

Nonobstant ces énoncés, le 25 mars 2008, le Distributeur déposait une demande amendée et joignait au soutien de sa demande (dans le cadre de ce qui sera la phase 1 du présent dossier) une révision de certaines de ses prévisions sur la base de l'aperçu de février 2008. La demande du secteur industriel Grande entreprise est révisée à la baisse de manière non négligeable pour les premières années du Plan et à la hausse par la suite (celle des secteurs résidentiel, agricole et institutionnel est légèrement révisée à la hausse).

Selon l'aperçu de la prévision de février 2008 les surplus seront plus importants pour les années 2008 à 2012 que ce qui avait été prévu à l'origine. Pour ce qui est de l'aperçu à plus long terme (2012-2017) le Distributeur a révisé à la hausse les prévisions d'août 2007, et a basé cette hausse principalement sur l'énoncé *« que le Distributeur a retiré de sa prévision la réserve concernant l'ajout de nouveaux besoins industriels pour la remplacer par une prévision cohérente avec la stratégie énergétique du gouvernement du Québec »* (la stratégie énergétique 2005-2016, page 16, tel que souligné en phase 1 du présent dossier HQD-4 doc 1 page 11,Q et R.6.1).

Or selon UC l'énoncé du gouvernement à la page 16 de la dite politique ne constitue qu'un exemple et est introduit comme suit :

« Ici encore toute prévision est nécessairement hasardeuse. À titre purement illustratif, l'implantation de seulement une vingtaine de projets de 50 MW

chacun en moyenne en dix ans se traduirait par une demande supplémentaire de l'ordre de 1000MW. D'avantage de projets ou des projets de plus grande dimension nécessiteraient encore plus d'énergie » (nous soulignons)

Face aux fermetures récentes UC avaient des réserves sur les prévisions faites à partir des données du mois d'août 2007. Or le Distributeur a modifié à la hausse ses prévisions pour la deuxième partie du plan sur la base de son aperçu de février 2008 et de la stratégie énergétique. UC maintient donc sa réserve sur les prévisions qui couvrent les années 2012 à 2017 et est d'avis qu'il est essentiel de planifier dès maintenant l'acquisition d'outils qui permettraient de gérer les surplus si les prévisions du Distributeur ne se réalisent pas.

UC se doit de souligner que depuis 2006, divers facteurs (économiques et climatiques) ont influencé de manière importante la demande et que les prévisions faites dans le cadre du dernier plan d'approvisionnement ne se sont pas concrétisées. En fait d'une prévision à l'autre la demande réelle continue de se situer en dessous des prévisions.

Au cours des dernières années, le Distributeur s'est donc retrouvé avec des surplus importants. Ayant évalué qu'il lui était impossible de revendre ces surplus sans essuyer de pertes importantes il a opté pour suspendre pour l'année 2008 les livraisons dues par TCE. (dossier R-3649, D-2007-134)

La prévision de la demande est un exercice difficile. UC constate que malgré un travail adéquat et l'utilisation d'intrants et de paramètres reconnus, faire cette prévision demeure un exercice imparfait. La réalité comporte des événements imprévisibles (fermeture d'usine, grève, etc.), et ce principalement pour le secteur industriel Grande entreprise, dont les impacts sont majeurs sur la demande.

UC a indiqué dans son mémoire ne pas vouloir s'attarder longuement sur les prévisions puisqu'il estime que le processus suivi par le Distributeur pour faire cette prévision est le bon (à l'exception des données tirées de la stratégie énergétique, notons que le Distributeur a plus d'expérience et est mieux équipé que le gouvernement pour faire des prévisions sur la demande en électricité). UC souligne qu'il croit plus avantageux pour le Distributeur et les consommateurs d'être en situation de légers surplus plutôt que de déficit énergétique, en autant que les surplus puissent être bien gérés.

Selon UC, tel que décrits au mémoire et à la preuve de son expert M. Co Pham ing., ce sont les outils de gestion des approvisionnements et des surplus qui doivent permettre au Distributeur de gérer, aux meilleurs coûts possibles les écarts entre les prévisions et la réalité et donc les événements « imprévisibles ».

UC souligne être en désaccord avec la suggestion faite par le ROEE en audience et dans son mémoire à l'effet que les prévisions du secteur industriel

Grande entreprise devraient comporter une provision pour les fermetures d'usines et autres événements ponctuels. Dans un premier temps UC considère que ces fermetures sont hypothétiques et selon le contexte économique qui prévaut pourraient ne pas se produire. De plus il est impossible de prévoir à l'avance le moment d'une fermeture. Spéculer sur le retrait de quantité d'énergie aussi importante pourrait mettre le Distributeur en situation de déficit énergétique. D'autant plus que celui-ci a indiqué à la réponse 5.2 de HQD-3 doc 12 page 12, qu'il « intégrait déjà des provisions pour fermeture dans les secteurs à risque ».

UC croit qu'il est préférable que les écarts entre les prévisions et la réalité favorisent une situation de légers surplus plutôt qu'une situation de déficit.

Les modifications aux conventions conclues avec HQP approuvées en phase 1 devraient permettre de gérer partie des surplus de manière économique et ce jusqu'à la fin de 2011. Par contre dès 2012, moment à partir duquel les livraisons des contrats avec HQP ne peuvent plus être différées, si la demande est inférieure aux prévisions, ce qui selon UC est une réelle possibilité, le Distributeur fera de nouveau face à la présence de surplus qui pourraient être importants et s'accumuler jusqu'en 2020.

D'où l'importance d'acquérir les outils nécessaires et pertinents qui permettront de gérer cette probabilité à l'avantage des consommateurs le plus rapidement possible.

En conclusion UC réitère ce qui est mentionnée à son mémoire : Les difficultés inhérente à l'exercice prévisionnel et les aléas associés à la demande amènent le besoin d'outils de gestion des surplus et justifient dans le présent contexte l'obtention d'un outil de stockage tel que décrit dans le rapport d'expert.de M. Co Pham que nous avons déposé en preuve.

(Revente des surplus : existence des surplus situation conjoncturelle voir DDR UC HQD-3, doc-12, page 28 Q. 20.1)

FIABILITÉ ET BESOINS DU DISTRIBUTEUR

UC endosse les recommandations faite par l'expert Co Pham dans son rapport version révisée en date du 28 mai 2008

APPROVISIONNEMENTS EXISTANTS OU EN COURS D'ACQUISITION

BESOINS EN ÉNERGIE

UC endosse les conclusions et recommandations de l'expert Co Pham contenues dans son rapport, version révisée en date du 28 mai 2008.

BESOIN EN PUISSANCE

Selon la preuve du Distributeur dès l'horizon 2009-2010 il y a un besoin de puissance supplémentaire (HQD-1, doc-1, page 41ss).

Comme moyens de répondre à cette demande le Distributeur propose :

1. augmenter le recours aux moyens actuellement utilisés

a) utilisation de 800 MW la contribution du programme d'électricité interruptible (HQD-1, Doc. 1, page 38, tableau 5.2). UC est en accord avec ce moyen en autant que les coûts pour l'obtenir ne seront pas disproportionnés. En effet les fournisseurs d'électricité interruptible sont compensés pour fournir ce service. Or, lors de son témoignage (NS vol 1, pages 33 ss) le Distributeur a indiqué que pour augmenter les quantités disponibles de l'électricité interruptible (de 800 MW à 1000 MW) il faudrait peut-être bonifier le programme et les avantages qu'en tirent les fournisseurs. Aucune information quant à ces coûts n'a été fournie, et la modification du programme d'électricité interruptible devra être approuvée par la Régie;

b) contribution du marché de court terme. UC est en accord avec les conclusions que tire le Distributeur de limiter la contribution de ce marché, considérant son instabilité possible;

c) **Option de gestion de la consommation**, ici la seule solution étudiée par le Distributeur est l'installation d'accumulateurs thermiques pour un potentiel de 200 MW. Or en audience le Distributeur spécifie que ce volume serait élevé et indique ne pouvoir se prononcer sur le volume concret qui pourrait de fait être disponible (NS vol 1 page 40 et 41 et page 55ss) Nous notons également que selon la preuve des analyses plus poussées doivent être complétées et que cet outils serait exploitable dans 3 à 5 ans. UC en conclut que le Distributeur devrait réviser à la baisse cette prévision;

2. avoir recours à un appel d'offre. Cet appel viserait un produit pour les heures où la consommation québécoise est la plus forte et selon la preuve du Distributeur apparaît inévitable. Le Distributeur indique que des informations plus précises seront fournies lors de l'état d'avancement.

UC soumet que les moyens suivants devraient être inclus afin de contribuer à répondre au besoin en puissance et ce si possible avant de finaliser la décision en ce qui concerne un appel d'offre et les caractéristiques du produit recherché.

1.Éolien, (Entente d'équilibrage)

Dans son rapport (pages 60-66) et dans sa présentation lors de l'audience du 20 juin 2008, l'expert de UC, M. Co Pham ing., a traité de l'optimisation de l'énergie éolienne pour minimiser les coûts d'approvisionnement attribuables aux consommateurs québécois. A la page 63 de son rapport, l'expert Co Pham écrit :

« [...], malgré sa production variable, la filière éolienne a l'**avantage** de pouvoir **contribuer une quantité d'énergie appréciable aux heures de pointe d'hiver**, au moment où le Distributeur doit généralement défrayer des coûts importants pour satisfaire la demande. En effet, dès 2005, la Régie ayant noté les études de Lambert et Marcotte (1995), d'Hélimax (2005) et du Centre Hélios (2005), concluait :

« Chacune de ces études apporte un éclairage intéressant, laissant prévoir que la production éolienne lors des heures les plus chargées du réseau sera supérieure à la production annuelle moyenne des parcs. » (D-2005-178, page 26).

La capacité de l'énergie éolienne de fournir plus de puissance lors des heures les plus chargées du réseau est donc un **avantage** à exploiter afin de minimiser les coûts d'approvisionnement. Cette question est d'autant plus importante lorsqu'on se rappelle que l'énergie éolienne constitue la source la plus importante des nouveaux approvisionnements prévus par le Plan.

Cet avantage a été démontré également par la preuve de l'expert Philip Raphals du RNCREQ dans le présent dossier. En effet, à l'acétate 14 de la pièce C-13-15 (présentation écrite de l'expert Philip Raphals), on peut lire que la puissance moyenne des éoliennes en Gaspésie pendant les 300 heures de pointe du réseau serait de 494 MW, bien supérieure à la valeur de 350 MW garantie par le contrat d'équilibrage avec le Producteur. À la même référence, l'expert Raphals évalue une contribution de 585 MW pour les 10 heures les plus chargées du réseau. Selon l'expert Raphals ces puissances pourraient être produites directement par les éoliennes installées en Gaspésie sans contrat d'équilibrage.

L'entente d'équilibrage pour le premier bloc éolien de 990 MW en Gaspésie livre l'électricité avec un profil uniforme à toutes les heures de l'année, soit la quantité de 350 MW mentionnée précédemment.

UC constate qu'il est fort possible que la contribution en puissance des éoliennes soit sous-utilisée avec une entente d'intégration éolienne appelée aussi service d'équilibrage à profil uniforme, puisque le Distributeur recevrait une quantité d'électricité moins élevée que celle qui serait produite directement par les éoliennes. Sur ce sujet, l'expert Co Pham écrit à la page 64 de son rapport :

*« Dans sa décision sur le Plan 2005-2014, la Régie a demandé au Distributeur de produire, dans son Plan 2008-2017, les résultats d'une analyse sur la nécessité d'obtenir des livraisons uniformes tout au long de l'année et la possibilité d'adapter le *service d'équilibrage* pour qu'il réponde aussi à des besoins cyclables¹. [...]*

¹ « Or, dans sa décision sur le Plan, la Régie a conclu qu'un service d'équilibrage était nécessaire pour le moment, mais qu'elle réévaluerait le besoin d'un tel service lors de l'examen

À notre avis, le Distributeur devrait démontrer clairement comment il compte utiliser la contribution en puissance des parcs éoliens pour les 300 heures les plus chargées de la demande, et de même pour les autres heures de l'hiver où le Distributeur devra acquérir de la puissance à un prix relativement élevé.»

UC souligne également qu'il ne s'agit pas uniquement de prendre en compte le coût du contrat d'équilibrage mais également le coût de la puissance qui doit être acquise ailleurs mais qui pourrait être fournie par les installations éoliennes.

UC constate que le Distributeur n'a pas répondu à la demande de la Régie relativement à l'analyse sur la nécessité d'obtenir des livraisons uniformes tout au long de l'année dans le présent Plan et n'a pas non plus dans le cadre du présent dossier indiqué d'échéance précise où ces études seraient produites.

En audience (NS vol 1 pages 66 à 75) le Distributeur indique que celles-ci seraient produites avec le prochain État d'avancement et seraient complétées en fin d'années.

UC juge que la contribution en puissance de l'énergie éolienne et la pertinence des services d'équilibrage et d'autres services complémentaires sont des sujets techniques très complexes. Ainsi, la Régie devrait se donner du temps pour pouvoir étudier et apprécier les résultats des études à être effectuées par le Distributeur.

Par contre, la renégociation du contrat d'équilibrage du premier bloc d'énergie éolienne et la négociation du contrat des services complémentaires requis pour le deuxième bloc éolien arriveront à relativement brève échéance (délais 20 mois pour le renouvellement), **il est donc important que ces études soient terminées à temps, selon un échéancier précis.** Il serait sans doute également avantageux de connaître les résultats de ces études avant de lancer un appel d'offre pour la puissance (environ 500 MW selon le Distributeur) considérant la contribution aux besoins en puissance que pourrait fort probablement apporter l'énergie éolienne avec les parcs existants et ceux qui sont prévus.

Recommandation

UC recommande que la Régie fixe une échéance précise pour le dépôt et l'analyse des études que le Distributeur doit effectuer sur :

du Plan 2008-2017. La Régie a alors pris note des études que le Distributeur entendait poursuivre sur la production éolienne, notamment quant à la quantité de puissance qui pourrait, sans service d'équilibrage, être incluse au bilan du Distributeur. Elle a aussi demandé qu'il produise, dans son Plan 2008-2017, les résultats d'une analyse sur la nécessité d'obtenir des livraisons uniformes tout au long de l'année et la possibilité d'adapter le service d'équilibrage pour qu'il réponde aussi à des besoins cyclable. » Régie de l'énergie, D-2006-27, pages 5 et 6. (nous soulignons)

- (i) la contribution en puissance des parcs éoliens prévus dans le Plan, et
- (ii) sur la pertinence des contrats d'équilibrage et d'autres services complémentaires.

2. Gestion de la consommation

a) accumulateurs thermiques

Suite au témoignage du Distributeur UC considère raisonnable de fixer à 100 MW pour le moment la contribution que pourrait apporter les accumulateurs thermiques.

b) Tarification différenciée dans le temps

Cet outil de gestion est présentement à l'étude chez le Distributeur via un projet pilote. En effet le Distributeur a jugé ce projet suffisamment intéressant pour en faire une étude sérieuse (dossiers tarifaires). Les résultats du projet pilote devraient être connus d'ici 2 ans (NS, 16 juin 2008, vol 1 page 55 ss) Lorsque ces résultats seront connus la TDT pourrait dès lors faire partie des sources d'approvisionnement en puissance. Notre expert M. Co Pham estime qu'à terme il serait raisonnable d'estimer à 200 MW la contribution de cet outil aux besoins de puissance en pointe. (Expertise , version révisée de M. Co Pham, 28 mai 2008, page 74)

Notons qu'une fois les compteurs installés il s'agit d'une source de puissance récurrente pour laquelle le Distributeur n'aura pas ou très peu de frais à engager. C'est donc une ressource intéressante à un coût compétitif.

Nous recommandons que la tarification différenciée dans le temps soit considérée par la Régie comme un volet du Plan d'approvisionnement 2008-2017. Et comme un moyen de répondre à la demande en puissance.

Nous recommandons également que la Régie demande au Distributeur de lui soumettre des rapports réguliers sur l'avancement du projet pilote de tarification différenciée dans le temps, dans le cadre de l'État d'avancement du Plan d'approvisionnement 2008-2017 et dans celui des dossiers tarifaires.

GESTION DES SURPLUS

La question des surplus énergétiques et les moyens pour les gérer préoccupe UC au plus haut point.

1. Surplus selon le scénario moyen

Le Distributeur a présenté son évaluation de ses surplus énergétiques dans son bilan en énergie, soit le tableau 5.1 de la pièce HQD-1, Document 1, page 36 en date du 1^{er} novembre 2007. À cette même pièce, le Distributeur reconnaît que des « *surplus importants sont prévus en 2008 et en 2009* ». Or, cette évaluation est basée sur le scénario moyen de la prévision de la demande d'août 2007.

À la phase 1, le Distributeur modifie à la baisse sa prévision de la demande pour les premières années du Plan par *l'aperçu de février 2008*, ce qui amplifie davantage ses surplus. En réponse à une question de UC, le Distributeur indique que le second bloc éolien de 2 000 MW fournirait plus d'énergie que supposait dans son bilan en énergie, ce qui fait augmenter davantage les surplus énergétiques pendant les premières années du Plan.

Suite à ces événements, l'expert Co Pham évalue à 18 TWh la quantité totale des surplus du Distributeur pendant la période 2008 à 2012, dont 6,8 et 4,7 TWh respectivement pour 2008 et 2009, si la demande évoluait selon le scénario moyen. On peut retrouver cette évaluation de l'expert Co Pham au tableau 6.1.B, à la page 56 de son rapport révisé et à l'acétate no. 20 de sa présentation devant la Régie le 20 juin dernier.

UC constate donc que les surplus du Distributeur seront très importants, notamment en 2008 et 2009, et cela même si le scénario moyen de la demande s'avère juste dans les prochaines années.

2. Les surplus ne sauraient être évalués uniquement en fonction du scénario moyen de la demande

UC souhaite souligner que les **surplus ne sauraient être évalués uniquement en fonction du scénario moyen de la demande**, bien que le Distributeur ait présenté dans ce Plan diverses évaluations en ce sens, sans jamais chiffrer les surplus en cas d'une évolution plus faible de la demande.

En 2007, la Régie a noté dans sa décision D-2007-12, à la page 14, une baisse importante de la demande prévue antérieurement par le Distributeur. Dans le dossier tarifaire R-3644-2007, le Distributeur anticipait une autre baisse de la demande qui s'explique par un ralentissement marqué des activités du secteur industriel (voir rapport de l'expert Co Pham pour UC dans le dossier R-3644, page 11)

. Par la suite, la prévision d'août 2007 retenue pour le Plan d'approvisionnement 2008-2017 indiquait une baisse additionnelle de la demande (Dossier R3649, HQD-2, Document 1, page 5, lignes 12-15). Comme on le sait, *l'aperçu de février 2008* prévoit une autre baisse de la demande pour les premières années du Plan, toujours pour le scénario moyen de la demande. Donc, en 2 ans, le

scénario moyen aura été modifié 4 fois, et ce toujours à la baisse. Nous avons donc de plus en plus de surplus.

Et selon le témoin Daniel Mongeon d'Hydro-Québec il y aura un peu plus de surplus en 2009 par rapport à la prévision de février 2008, (réponse à une question de UC à l'audience du 16 juin ,NS, vol 1, 16 juin 2008, page 81):

«M. DANIEL MONGEON :

R. Les surplus de deux mille huit (2008) semblent se confirmer. Et pour ce qui est des surplus de deux mille neuf (2009), ça se confirme aussi.

Q. [98] O.K., ça se confirme, ce qu'on a eu comme aperçu en février?

R. C'est-à-dire qu'on n'a pas une diminution, si, en prenant votre expression, on n'a pas une diminution de surplus; nos surplus sont toujours du même ordre, et même un petit peu plus pour deux mille neuf (2009).

Q. [99] Un peu plus importants pour deux mille neuf (2009)?

R. C'est ça, il y aura des mises à jour qui vont être faites dans les différentes causes qui s'en viennent.» (nous soulignons)

UC constate donc, de cet historique récent des prévisions de la demande d'HQD que ses surplus identifiés dans les scénarios moyens augmentent constamment.

Le scénario moyen a une bonne probabilité de réalisation, mais ce n'est pas une certitude. **UC estime qu'il ne faut pas concevoir les stratégies et moyens de gérer les surplus en fonction uniquement de leurs évaluations selon le scénario moyen de la demande.**

UC porte à l'attention de la Régie que l'expert Co Pham a présenté une évaluation des surplus potentiels avec les dernières données fournies par le Distributeur au tableau 3.1 de la page 90 de son rapport amendé et à l'acétate no. 19 de sa présentation écrite devant la Régie, en ajoutant un écart de 2,9% par rapport à la demande prévue par le scénario moyen. Cette évaluation démontre que les surplus potentiels sont plus importants que ceux calculés sur la base du scénario moyen de la demande, soit 12,1 et 10,1 TWh respectivement pour 2008 et 2009. Ces valeurs représentent des surplus avant l'application des moyens de gestion tels que l'arrêt temporaire de TCE et la revente sur les marchés. Par conséquent, le Plan devrait développer des stratégies et des moyens en fonction de ces possibilités pour les prochaines années, et non uniquement en fonction du scénario moyen.

3. Les moyens pour gérer les surplus et le stockage

Pour gérer les surplus anticipés ou potentiels, UC estime qu'il faut considérer tous les moyens possibles, dans l'optique de minimiser les coûts d'approvisionnement attribuables aux consommateurs québécois. De l'avis d'UC, les moyens possibles sont, entre autres:

- l'application des conventions entre HQD et HQP modifiant les contrats cyclables et non cyclables, conventions récemment approuvées par la Régie, UC considère qu'il s'agit d'une forme de stockage multi-annuel;
- les stockages d'énergie en supplément des conventions mentionnées précédemment. Soit intra annuel, et/ou annuel ;
- la revente des surplus sur les marchés de court terme;
- et l'arrêt temporaire de TCE.

L'expert Co Pham a traité l'aspect technique de l'utilisation du stockage d'énergie comme moyen de gérer les surplus énergétiques dans son rapport amendé, sa réponse à la demande de renseignements de la Régie, et sa présentation à la Régie le 20 juin dernier. De ces témoignages, UC note que dès 2002, la Régie a invité le Distributeur à explorer les possibilités d'ajouter des services de stockage à son portefeuille de gestion des approvisionnements. (voir D-2002-169) UC retient également que le coût directement associé au stockage est généralement faible pour le fournisseur et ceci devrait se refléter sur le coût à payer par l'utilisateur du service. Il s'agit donc d'un moyen économique pour la gestion des surplus énergétiques (Source : L'acétate no. 14 de la présentation écrite du 20 juin de l'expert Co Pham).

Suite à son évaluation, l'expert Co Pham a conclu que le Distributeur a intérêt à identifier divers modes de stockage à partir de 2012 qui ne sont pas possibles avec les conventions entre HQP et HQD. De plus, il a conclu que le Distributeur devrait étudier un deuxième mode de stockage, soit le stockage intra-annuel, pour lui permettre de solutionner en tout ou en partie ses problèmes de surplus potentiels en été qui ont été identifiés par le Distributeur (Sources : Réponse de UC à la demande de renseignements de la Régie, pages 3-7, et l'acétate no. 17 de la présentation du 20 juin de l'expert Co Pham).

UC endosse la recommandation de l'expert Co Pham à l'égard de l'utilisation du stockage pour gérer les surplus qui se produiraient sur plusieurs années ou sur plusieurs périodes à l'intérieur d'une année donnée (stockage intra-annuel). UC est pleinement d'accord avec l'expert Co Pham quant aux différentes étapes recommandées au Distributeur pour acquérir des services de stockage complémentaires:

- 1) identifier en détail les besoins de stockage complémentaires aux deux conventions récemment approuvées par la Régie;
- 2) explorer les possibilités de les obtenir auprès de fournisseurs éventuels rapporter les résultats des explorations à la Régie, en précisant les recommandations appropriées pour obtenir de tels services.

(Source : Rapport révisé de l'expert Co Pham, page 91).

UC estime que même dans le cas où le Producteur (HQP) refuserait de fournir les services de stockage désirés par le Distributeur, la

connaissance des raisons du refus pourrait aider la Régie et le gouvernement à prendre les actions pertinentes requises pour permettre aux consommateurs québécois de bénéficier de tels services, à l'image des services offerts par BC Hydro aux consommateurs de la Colombie Britannique. (Source : Rapport de l'expert Co Pham, pages 86-88)..

Rappelons que HQP appartient au Québécois et que l'actionnaire en titre (pour les Québécois) est notre ministre des Finances. Le gouvernement peut par décret imposer sa volonté au Producteur.

De plus la Régie si elle le juge important et utile peut également en vertu de l'article 42 de la loi de la Régie donner son avis au ministre des ressources naturelles et lui recommander des mesures qu'elle juge que le gouvernement devrait prendre.

4. Désaccord avec Hydro de ne pas considérer le stockage comme moyen de gestion des surplus

Pour revenir sur l'aspect technique, UC désire souligner à la Régie son étonnement suite à certains témoignages du Distributeur, en réponse à une de nos questions. (NS du 16 juin 2008, aux pages 91 et 92) :

[NS du 16 juin 2008, page 91] :

Q. [113] Advenant le cas où vous avez plus de surplus que prévu pour le scénario moyen pour deux mille huit (2008), deux mille neuf (2009), quels moyens prendrez-vous pour minimiser les coûts d'approvisionnement des consommateurs québécois?

Pouvez-vous - je vais tout vous lire le... pouvez vous prioriser les moyens suivants pour deux mille neuf (2009) : application des conventions, stockage d'énergie, revendre les surplus, prolonger l'arrêt de TCE en deux mille neuf (2009)? Et avez-vous fait des évaluations de chacune de ces solutions?

M. HANI ZAYAT :

R. Je crois que vous venez de mentionner l'ensemble des moyens dont on dispose pour équilibrer le bilan. Je dirais que les évaluations sont en cours et vont suivre notamment dans le cas de TCE. **Mais, si je devais mettre un ordre dans la liste, je (page 92) dirais certainement : suspension des livraisons de TCE, quantité différée et revente. (nos caractères gras)**

M. DANIEL MONGEON :

R. J'aimerais ajouter que dans la liste des moyens de gestion que vous avez mentionnés, **le stockage n'existe pas et l'ensemble des moyens qui a été décrit par monsieur Zayat correspond à l'ensemble des moyens qui nous a été autorisé qu'on utilise.**

Q. [114] Donc, est-ce que je dois comprendre que vous excluez le stockage et que, selon vous, il n'y a pas d'autre moyen que revendre, application des conventions avec HQP, des modifications et suspension de TCE comme moyens à votre disposition pour gérer vos surplus?

R. Tel qu'on l'a démontré dans les différentes causes, les moyens qui ont été mis en place sont **suffisants pour l'instant** et ils ont tous leur mérite. (nos caractères gras et soulignés)

UC s'étonne que les responsables des approvisionnements d'Hydro-Québec se croit non « **autorisés** » à considérer le stockage- - et affirment que le stockage

n'existe pas dans la liste des moyens de gestion des surplus du Distributeur. Pourtant, comme on l'a vu précédemment, dès 2002, la Régie a invité le Distributeur à explorer cette possibilité d'ajouter des services de stockage à son portefeuille de gestion des approvisionnements (voir D-2002-169 page 51 et : Acétate no. 14 de la présentation du 20 juin de l'expert Co Pham). Et si le Distributeur veut faire référence à une approbation formelle de la Régie, avant de se permettre d'utiliser un moyen, notons que le Distributeur nous a informé tant dans sa preuve qu'en audience, qu'il considère l'arrêt de TCE pour 2009, pourtant ce moyen n'a pas encore été approuvé par la Régie. (seul l'arrêt pour 2008 l'a été).

UC s'étonne également que le Distributeur considère que les autres moyens de gestion des surplus, excluant les stockages complémentaires aux deux conventions, sont **suffisants**. Pourtant, dans le dossier tarifaire R-3644, nous avons constaté que la revente des surplus fait perdre au Distributeur des sommes considérables; dans le dossier R-3649, la fermeture de TCE en 2008 implique des dédommagements élevés. (Récemment, le journal La Presse écrit : « *Hydro a plaidé avec succès qu'il est moins coûteux de donner 150 millions pour ne pas prendre livraison de l'électricité produite à Bécancour, plutôt que revendre cette énergie aux États-Unis* » :La Presse, 21 juin 2008, Section Affaires, page 2). Pourtant, comme nous l'avons discuté précédemment, les surplus énergétiques augmentent d'une prévision à l'autre ces derniers temps.

UC souhaite donc que la Régie demande au Distributeur d'expliquer en quoi les moyens excluant les stockages supplémentaires sont considérés comme suffisants. UC est en désaccord avec le Distributeur sur ce sujet et fait appel à la Régie pour que le Distributeur ait l'obligation de considérer le stockage comme une alternative sérieuse devant être étudiée, sinon une solution probable, pour gérer ses surplus.

Dossier R-3470

Dans le cadre du dossier R-3470 UC de même que d'autres intervenants ont soulevé le stockage à titre d'outil intéressant devant faire partie intégrante du portefeuille d'outils de gestion du Distributeur pour ses approvisionnements.

La décision D-2002-169 résume ainsi la preuve et les représentations pertinentes :

Le Distributeur indique en ce qui concerne le stockage:
(Page 37 et 38)

Stockage

Le Distributeur affirme qu'il ne dispose plus de moyens de stockage, lesquels permettraient traditionnellement de gérer les variations horaires de la courbe des besoins, les variations causées par les aléas climatiques et les variations de la demande à court terme. Il explique que l'introduction de la notion d'électricité patrimoniale et l'ouverture

à la concurrence dans le domaine de la fourniture d'électricité pour les besoins du Distributeur ont pour conséquence un changement des paradigmes de la planification des approvisionnements en électricité.

Le Distributeur reconnaît qu'un service de stockage serait utile pour gérer les 8 760 valeurs contenues dans la courbe patrimoniale des puissances classées, de façon à ne laisser aucune de ces valeurs de côté et ainsi conserver la totalité de l'électricité patrimoniale. Un tel service serait également utile pour faire des achats de court terme en période hors pointe ou en saison creuse alors que les prix sont bons et utiliser cette énergie quelques mois plus tard et, enfin, pour diminuer les contraintes de marché Par contre, le Distributeur prétend que tous les dépassements du volume patrimonial doivent être approvisionnés par un appel d'offres sauf dans les cas d'exemption prévus par la Loi. Peu de fournisseurs seraient, selon lui, en mesure de répondre à un appel d'offres pour un service de stockage et un seul, le Producteur, dispose de moyens de stockage significatifs en regard des quantités qui seraient requises, de sorte qu'on ne peut pas prétendre qu'il y aurait concurrence. (nous soulignons)

COMMENTAIRES

UC note que le Distributeur a dès lors acquiescé et constaté qu'une entente de stockage serait utile.

Un des avantages reconnus par le Distributeur relativement à une entente de stockage constaté dans le cadre du dossier R-3470, est la possibilité d'acheter de l'énergie hors pointe à bas prix pour stocker et l'utiliser aux moments propices. Cet avantage s'accroît maintenant, puisque nous sommes en situation de surplus il n'est donc pas nécessaire d'aller s'approvisionner à l'extérieur pour constituer une réserve en stockage, bien qu'il demeurerait intéressant pour le Distributeur de s'approvisionner lorsque les prix sont bas et de diminuer les contraintes de marché. Il s'agit principalement pour le moment de conserver l'énergie déjà acquise, qui autrement serait revendue à perte ou dont la livraison serait suspendu à un coût élevé.

Quant à la concurrence et la nécessité d'aller en appel d'offre la Régie avait à la page 51 de cette même décision réglé cette objection du Distributeur et indiqué très clairement que la négociation directe avec des fournisseurs était également une possibilité. (tout comme le Distributeur l'a fait pour l'entente cadre et l'entente d'équilibrage d'ailleurs)

UC avait alors la position suivante : Page 45

Pour sa part, ARC/FACEF considère que le stockage constitue une alternative alliant la flexibilité recherchée par le Distributeur pour, entre autres, gérer les aléas de la demande et les aléas climatiques à des coûts qui devraient être très bas. Il affirme que les utilisations du stockage seront plus respectueuses de l'environnement que le recours à d'autres types d'équipements de production, par exemple les équipements thermiques. Il ajoute que l'utilisation de la capacité du stockage devrait être envisagée dans une optique de gestion intégrée des ressources, qui va au-delà des services pour les besoins très

ponctuels et irréguliers tels les aléas climatiques dépassant un écart-type mentionnés par le Distributeur.

Enfin, il propose que la Régie demande au Distributeur d'étudier la possibilité d'utiliser au maximum la capacité de stockage d'Hydro-Québec au profit des consommateurs québécois, en voyant à définir le stockage comme un service recherché par le Distributeur.

Pour UC ces affirmations sont toujours valables, mais le besoin de stockage considérant la situation de nos surplus devient de plus en plus criante et aidera à prévenir de futurs appels d'offres. De plus, un stockage intra annuel pourra aider à la gestion des approvisionnements en fonction du profil de la demande.

La Régie avait donnée suite à nos représentations de la manière suivante ;

à la page 51 de la décision :

Stockage

La Régie considère, étant donné que le stockage ne fournit pas d'énergie additionnelle, qu'il n'est pas en soi un moyen pour répondre aux risques de réalisation d'un scénario fort de la demande. Cependant, elle estime qu'un service de stockage peut apporter des bénéfices au Distributeur et qu'un tel service ne figure pas parmi les moyens que le Distributeur compte acquérir pour sa stratégie d'approvisionnement.

D'une part, la Régie n'a pas été convaincue qu'il n'existe pas de marché pour un service de stockage. D'autre part, même s'il s'avère, après vérification par le Distributeur, qu'un tel marché n'existe pas, la Régie ne souscrit pas à l'argument du Distributeur selon lequel il doit recourir à l'appel d'offres pour obtenir ce service et qu'il doit, dans un tel cas, se priver de ce moyen de gestion des approvisionnements. Alors que le Distributeur doit aller en appel d'offres pour obtenir les produits d'approvisionnement qu'il requiert, la Régie est d'avis que le Distributeur peut recourir à d'autres méthodes, y compris la négociation, dans le cas où l'appel d'offres ne serait pas le moyen adéquat pour obtenir un service de stockage. La Régie recommande donc au Distributeur d'explorer les possibilités d'ajouter des services de stockage à son portefeuille de gestion des approvisionnements, d'en évaluer les coûts et les avantages et de lui faire rapport à cet égard dans son prochain plan d'approvisionnement.

Ces demandes n'ont malheureusement pas été adressées dans le cadre du dossier R-3550. Il devient selon nous urgent et important de les adresser dès maintenant.

Considérant l'évolution de la demande, la situation dans laquelle se trouve le Distributeur en ce qui concerne les approvisionnements existants, en surplus présentement, et le fait que la demande continuera de croître, il serait préférable de stocker nos surplus afin de les utiliser pour répondre à une demande future plutôt que de devoir tenir d'éventuels appels d'offres, et dans l'intervalle disposer à perte des surplus.

Toutefois pour qu'une telle solution soit vraiment efficace il faudrait pouvoir stocker nos surplus le plus rapidement possible.

Nous réitérons que si le Distributeur ne réussit pas à intéresser un fournisseur à donner ce service une intervention du gouvernement sur recommandation de la Régie n'est pas à exclure.

RÉSEAU AUTONOME

Les réseaux autonomes sont déficitaires. Ce déficit est assumé par l'ensemble de la clientèle du réseau intégré.

Il est donc dans l'intérêt de cette clientèle de desservir les réseaux autonomes aux meilleurs prix avec les meilleurs équipements possibles.

UC appuie les projets de JED. UC s'inquiète de la hausse du prix du mazout et de l'impact que cette hausse pourrait avoir sur le coût de desserte des réseaux autonomes.

UC note toutefois les réserves du représentant de l'IREQ sur la « readiness » de la technologie.

L'installation de cette technologie et la confirmation de sa performance devrait avoir lieu dans les meilleurs délais possibles et si cela est possible le Distributeur pourrait peut être accélérer l'implantation de ces installations et le remplacement des installations existantes.

UC croit donc que le Distributeur doit déployer tous les outils possibles afin de minimiser les coûts de desserte de ces réseaux et que si ces moyens incluent la récupération de la chaleur cette activité doit être explorée par le Distributeur pour rentabiliser ses installations.

AUTRE COMMENTAIRE

Entente cadre

L'entente cadre est un des moyens par lequel le Distributeur gère ses besoins. Cet outil est directement lié au contrat patrimonial et à la couverture des dépassements. Or UC s'inquiète de l'annonce suivante qui a été faite par le Distributeur lors des audiences « *rendre conforme l'entente cadre aux intentions des parties tel que mentionné dans le cadre du dossier R-3649* ».

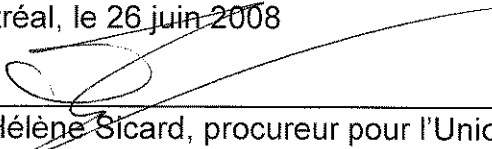
UC s'inquiète de cette affirmation du Distributeur et demandera en conséquence à la Régie de faire un suivi rigoureux de toute modification qui serait demandée à l'entente cadre.

Rapport de l'expert Co Pham

La Régie notera que nous n'avons pas traité dans la présente argumentation de toutes les recommandations faites par l'expert Co Pham dans son rapport. Je souligne toutefois qu'UC appuie toutes ces recommandations et demande à la Régie de les prendre en considération lors de la prise de sa décision.

Le tout respectueusement soumis

Montréal, le 26 juin 2008


Me Hélène Sicard, procureur pour l'Union des consommateurs

