

**C-ROÉÉ-0031**

**Demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2011–2020  
d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution**

**Régie de l'énergie, R-3748-2010**

**PLAIDOIRIE DU ROÉÉ**

**Franklin Gertler étude légale  
1701-507 Place d'Armes  
Montréal – Québec – H2Y 2W8  
Tél. 514-798-1988 – Fax. 514-798-1986  
Cell. 514-942-9309  
franklin@gertlerlex.ca**

**LE 28 JUIN 2011**

## UNE PLANIFICATION QUI VISE PLUS HAUT

Lors de la planification des approvisionnements en électricité, il est important de s'assurer, au minimum, que le courant ne manque pas. Si les prévisions de la demande d'Hydro-Québec s'avèrent justes, le plan proposé par la société d'État permettrait vraisemblablement de répondre aux besoins en énergie et en puissance d'ici 2020. Mais, cela n'est pas suffisant pour acquitter les obligations de leadership d'Hydro-Québec et de la Régie de l'énergie dans la détermination et la satisfaction des besoins énergétiques des Québécois dans une perspective de développement durable.

L'exercice de planification dans l'intérêt public présidé par la Régie de l'énergie et à laquelle sont associés les intervenants, doit être un lieu privilégié de l'expression et de la mise en œuvre des choix de société permettant la transformation de la relation des Québécois avec l'énergie. Les questions auxquelles la Régie doit répondre sont donc les suivantes : Hydro-Québec propose-t-il le plan optimal, le meilleur choix ? Hydro-Québec fait-il vraiment tout ce qu'il peut pour limiter la croissance à long terme de la demande, surtout en puissance et à la pointe ? Existe-t-il d'autres moyens, plus intéressants, flexibles et durables de répondre aux besoins ? Les clients (l'ensemble des Québécois) pourraient-ils être davantage associés à ces efforts, notamment par la voie des mesures sociales et comportementales, non tarifaires et non technologiques ?

Ces questionnements et cette vision plus large du rôle social d'Hydro-Québec et des responsabilités de la Régie sont au cœur de l'intervention et de la preuve du ROÉÉ dans la présente audience publique.

## LE CADRE STATUTAIRE ET RÉGLEMENTAIRE

Invoquant dans son argumentation ses obligations en vertu de l'article 76 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (LRE), Hydro-Québec demande essentiellement à la Régie d'approuver intégralement sa demande, sans modifications et sans apport des intervenants. De l'avis du ROÉÉ, la Régie ne saurait faire droit à cette approche.

*La Loi sur la Régie de l'énergie* doit être lue, interprétée et appliquée, comme un tout, dans son contexte complet, de manière large et libérale, et selon sa finalité. Dans le cas de la planification des approvisionnements, l'application

de ces prescriptions a pour effet d'écarter une lecture selon laquelle Hydro-Québec et la Régie accepteraient essentiellement comme variable exogène la demande en énergie et surtout en puissance. La loi exige plutôt un véritable exercice de planification dans une perspective de développement durable afin maximiser, dans un premier temps et avec une vision à long terme, les efforts de réduire et de moduler cette demande.

En tout moment dans l'exercice de ses compétences, la Régie doit s'acquitter de sa responsabilité de favoriser « la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable » (LRE, a. 5) (l'article 72 LRE utilise ce même vocabulaire de « besoins »). Il ne s'agit pas de répondre à la demande, quelle qu'elle soit (en anglais les termes employés sont « energy needs »). De même, Hydro-Québec doit agir en conformité avec les principes de développement durable, y compris l'équité intergénérationnelle, le caractère indissociable des considérations environnementales, sociales et économiques, la précaution, la production et la consommation responsable et l'internalisation des coûts.

Le contexte de la mise en œuvre de la planification des approvisionnements afin de rencontrer les besoins en électricité englobent également la *Loi sur Hydro-Québec* et la *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, en vertu desquelles il y a un important engagement dans la voie non seulement des mesures d'efficacité, mais également pour le changement dans les comportements et l'adoption de nouvelles technologies.

Dans ce contexte et par les termes mêmes de l'article 76 LRE, on constate que l'obligation de « distribuer » a le sens de desservir, et non celui de fournir n'importe quelle quantité et puissance d'électricité (encore une fois, en anglais c'est « required to distribute electric power »). Par ailleurs, cette obligation coexiste avec la compétence exclusive de la Régie en matière de planification des approvisionnements (LRE, a. 1, 31(2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup>), 72) et ne peut servir afin de confiner la Régie et les intervenants d'accepter sans plus la demande d'Hydro-Québec.

Dans son argumentation, Hydro-Québec reprend le texte de l'article 72 LRE. Elle omet toutefois de souligner qu'aux fins de la planification, en vertu de la loi, les mesures d'efficacité énergétique ont préséance sur les contrats afin de satisfaire les besoins des clients québécois.

Elle omet également le deuxième alinéa de l'article 72 :

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

Il est vrai que pour le moment, de telles préoccupations n'ont pas été indiquées par le gouvernement. Mais, cela ne veut pas dire que les préoccupations environnementales (tout comme les considérations sociales et économiques) n'entrent pas dans les considérations à peser par la Régie dans l'exercice de sa compétence exclusive sur les plans d'approvisionnement d'Hydro-Québec.

Au contraire, cela indique qu'il revient à la Régie d'agir conformément à sa responsabilité sous l'article 5 LRE. Cela veut également dire que la Régie doit assumer un rôle de leadership dans l'exercice de ses pouvoirs exclusifs en matière de plan d'approvisionnement. Elle doit notamment s'assurer d'un effort maximal de la part d'Hydro-Québec pour la réduction de la demande en énergie et en puissance, l'affaissement et le déplacement de la pointe et une efficacité énergétique accrue, avant d'établir et subvenir aux « besoins » des marches québécois. Un bon effort et le jugement suffisant de la part d'Hydro-Québec de la « contribution colossale » qui représente le PGEÉ à l'horizon 2020 (Argumentation HQ, B-0081, p.4) ne répondent pas aux exigences du régime statutaire et réglementaire, lu toujours dans tout son contexte.

Cette vision d'un rôle social et environnemental très actif de la Régie dans l'exercice de ses pouvoirs en matière de la planification des approvisionnements est le corollaire du statut d'organisme de régulation économique multifonctionnel. La Régie exerce des pouvoirs étendus, discrétionnaires et décisionnels exclusifs dans la matière. Il s'agit d'un démembrement des prérogatives de l'Exécutif. Afin de décider de la demande dont elle est saisie, la Régie est chargée de faire des choix pour la société québécoise.

Le cadre juridique et réglementaire de la présente cause est complété par le *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement* et par la décision procédurale D-2011-011.

Le ROEE note en particulier que le Règlement indique clairement que l'exercice de la planification à laquelle est conviée Hydro-Québec et dont la Régie dispose avec l'éclairage d'un processus public en est une de long terme. En effet, l'article 1 (2<sup>o</sup>) prévoit l'horizon de 10 ans pour les données sur la demande et les approvisionnements comme un minimum. Le ROEE soumet que tout le contexte juridique et les politiques et considérations applicables font en sorte qu'Hydro-Québec et la Régie devraient traiter un plan qui paraît équilibrer l'offre et la demande sur une période de 10 ans comme un bon début. L'exercice

devrait en être une animée par une vision à long terme de réduction de la consommation, gestion de la consommation et efficacité, le tous dans une optique de développement durable.

Enfin, rappelons que dans sa décision D-2011-011 du 1<sup>er</sup> février 2011, la Régie semble accepter l'approche large, libérale et téléologique à l'interprétation et à l'application du régime de planification des approvisionnements:

« [20] ...le ROEE demande à la Régie de donner à l'article 72 de la Loi une lecture large, libérale, selon sa finalité de planification des approvisionnements à long terme et dans une perspective de développement durable.

[21] L'article 72 de la Loi prévoit que le plan d'approvisionnement doit « *satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique qu'il propose* ». Par ailleurs, dans la décision procédurale D-2008-002 relative au plan d'approvisionnement précédent, la Régie précisait ce qui suit:

*« Le sujet de l'impact des programmes d'efficacité énergétique se limite à sa prise en compte globale dans le plan d'approvisionnement. Les différentes mesures d'efficacité énergétique ou de gestion de la demande d'électricité sont examinées dans le cadre du PGEÉ du Distributeur et n'ont donc pas à être analysées dans le Plan ».*

[22] Ainsi, la Régie est d'avis que le plan d'approvisionnement est le forum approprié pour discuter des stratégies générales et du potentiel d'un portefeuille de mesures d'efficacité énergétique et de gestion de la demande d'électricité sur un horizon de dix ans. »

## **LA NÉCESSITÉ D'UNE APPROCHE PROACTIVE À LA PLANIFICATION**

Il ne fait pas de doute que l'équipe de planification des approvisionnements d'Hydro-Québec déploie des efforts importants et connaisse des succès qu'on se doit de reconnaître. Dans son argumentation, Hydro-Québec mentionne notamment sa quête de la flexibilité dans les approvisionnements et ces résultats au chapitre de l'efficacité.

En même temps, dans une perspective d'appréciation des points forts et faibles de la planification des approvisionnements, le ROEE juge important de souligné que le manque d'adéquation entre le contrat pour le centrale TCE et les besoins d'Hydro-Québec, et les coûts monumentaux que cela comporte, est le résultat direct des prévisions et des choix d'approvisionnements d'Hydro-Québec, approuvés par la Régie.

La question que Hydro-Québec, la Régie et les intervenants doivent se poser est : « comment modifier l'approche à la prévision de la demande et aux approvisionnements afin d'éviter que de telles erreurs se reproduisent, et afin de réduire et moduler la demande en énergie et en puissance ? »

Selon le ROEE, une approche aux besoins énergétiques du Québec qui met de l'avant l'innovation et le changement social et comportemental permettrait de mieux contrôler la demande. Notre analyse de la preuve d'Hydro-Québec nous amène à conclure à d'importantes lacunes à cet égard. Dans sa décision à intervenir, la Régie devrait amorcer la correction de la situation. Par ailleurs, le ROEE perçoit comme positive les engagements d'Hydro-Québec pour le long terme de lancer une sollicitation de manifestation d'intérêt pour des services de gestion de la consommation et de lancer un appel d'offres pour les besoins de l'hiver 2015-2016 ouvert aux projets d'efficacité énergétique.

## **La vigie selon Hydro-Québec**

Il a été question lors de l'audience de la vigie qu'Hydro-Québec dit pratiquer grâce à une équipe d'environ 100 employés (n.s. vol 5, p. 139-140, 242-244). Il s'agit d'une fonction essentielle à l'identification de mesures qui permettrait à Hydro-Québec et à la Régie d'amorcer le virage vers un Québec à demandes en énergie et en puissance réduites. Pourtant, les réponses des témoins du panel 2 d'Hydro-Québec reflètent un certain flou à ce sujet. Pour le ROEE, la preuve d'Hydro-Québec qui fait état d'une absence de traces à ce propos manque de crédibilité. Il est invraisemblable qu'une équipe de 100 personnes soit engagée dans une activité aussi importante, même de manière diffuse sans que cela ne soit reflété dans des listes, rapports aux supérieurs hiérarchiques ou autres écrits quelconques pouvant être déposés auprès de la Régie et partagés avec les intervenants.

En l'absence d'une telle documentation sur les activités de «vigie» de «veille» et de «prospection» il est impossible de connaître le sérieux et la rigueur des efforts d'Hydro-Québec et de savoir quelles mesures ont été examinées et non retenues. On peut y voir un manque de transparence, ou, peut-être plus

logiquement, un manque de coordination. Mme Couturier, l'analyste du ROEE, a expliquée le problématique :

« On comprend la nécessité de garder une certaine flexibilité pour pouvoir garder un œil ouvert sur les technologies qui sont en développement, les programmes qui sont en développement, mais il y a aussi un besoin de la société civile et, je crois, de la Régie également, de savoir, de comprendre, de voir venir, de pouvoir discuter des orientations qu'Hydro-Québec souhaite prendre en fonction de l'efficacité énergétique ». (n.s. vol 8, p. 72-73)

C'est pourquoi le ROEE demande à la Régie :

- d'inclure un rapport de vigie en matière de mesures afin de réduire et de gérer la consommation et visant l'efficacité énergétique dans les exigences documentaires pour les causes de plan d'approvisionnements;
- d'inclure une preuve sur les procédés et les résultats de la vigie à même les sujets retenus pour la cause dédiée recommandés à la Régie par le ROEE ainsi que d'autres intervenants.

## **Les mesures prometteuses sous-utilisées et ignorées par HQ**

### ***L'appel au public et l'innovation dans les mesures de sensibilisation***

Devant une situation annoncée de besoins additionnels en puissance, le ROEE et d'autres intervenants ont administrés des preuves et expertises portant sur le potentiel sous-exploité des appels au public par grand froid afin de réduire les besoins en puissance et les études qui sont indiquées à ce chapitre. Ils ont aussi procédé à un certain balisage et ont informé Hydro-Québec et la Régie des innovations au chapitre de la sensibilisation et de la communication en temps réel avec les consommateurs comme moyen de gestion de la demande et de changer à terme les habitudes de consommation. Cette preuve mérite une étude soignée par la Régie.

Pourtant, dans son argumentation, Hydro-Québec invite la Régie à écarter péremptoirement cette preuve (p. 8) bien qu'elle ait été offerte par divers intervenants de grande expérience au sujet des préoccupations et des comportements du public en matière d'énergie. Hydro-Québec fait montre ainsi, à notre avis, de manque d'ouverture à l'innovation.

Au sujet de l'appel au public, M. Hani Zayat a reconnu que divers facteurs influençaient les résultats, au-delà de la répétition :

« Je pense qu'il faut aller au-delà de l'effritement. C'est un paquet de contextes. C'est les conditions climatiques, la pointe elle-même, le moment où elle survient. Je pense celui de deux mille onze (2011), bien, c'est une pointe le lundi, mais l'appel au public a eu lieu je crois le dimanche. » (n.s. vol. 5, p.229)

Par ailleurs, il a confirmé l'absence d'étude par Hydro-Québec sur le potentiel de l'appel au public :

« On n'a pas fait d'étude sur la receptivite de la clientèle, on n'a pas fait de sondage. On n'a pas demande aux clients comment ils réagiraient si on les appelait vingt (20) fois dans un hiver. » (n.s. vol. 5, p.232)

Mme Eve-Lyne Couturier a résumé l'analyse et les recommandations du ROEE dans les termes suivants :

« Donc, il y a un ensemble de facteurs qui expliquent la réduction, mais Hydro-Québec n'est pas au courant exactement des précisions qui expliquent la diminution de l'efficacité de l'appel au public. Et ce serait très utile de connaître précisément ou avec une meilleure précision quels sont les facteurs qui ont un impact sur l'appel au public afin de pouvoir l'utiliser de manière plus efficace et peut-être de l'utiliser plus souvent. » (n.s. vol. 8, p. 63-64)

Il semble donc évident pour le ROEE qu'il y a un potentiel non exploité par Hydro-Québec pour la gestion de la pointe et la gestion de la consommation. Avec les besoins de puissances que le Québec connaît l'hiver, cette voie se doit d'être explorée. Il y a tout lieu de croire qu'il s'agit d'un moyen durable, efficace et peu coûteux, tant pour les clients et que pour Hydro-Québec. Des études permettraient de mettre à jour cette réalité.

L'expert de l'ACEFO, M. Mounir Gouja (n.s vol 6, p. 186-187) a exprimé de forts doutes quant à l'approche d'Hydro-Québec à l'appel au public, au rejet de son efficacité et fiabilité afin de réduire les besoins en puissance et sur l'*a priori* non vérifié de manque de solidarité de la population :

« ...L'autre problème est que la baisse tendancielle de la demande en puissance de pointe n'est pas prise en considération dans la prévision de la demande, comme c'est le cas pour la

baisse tendancielle de la consommation d'énergie.

Cela sous-entend que, en dehors des appels du Distributeur à sa clientèle pour qu'elle s'efface, ou déplace dans sa demande des heures de pointe aux heures creuses, les clients québécois ne font rien en termes de changements d'habitudes de consommation.

Nous ne sommes pas d'accord avec cette prémisse et nous considérons que les appels annuels d'Hydro-Québec à sa clientèle ainsi que d'autres mesures d'information et de communication doivent nécessairement se traduire, dans une certaine mesure, par une adaptation, hiver après hiver, du comportement de consommation de la population aux besoins de l'entreprise publique et de son réseau.

Nier ce fait revient à nier le civisme et la prise de conscience des Québécoises et des Québécois qui les pousse à continuer à rationaliser leur demande durant les journées de grand froid de l'année et d'agir dans l'intérêt collectif. »

Comme l'a fait remarqué le directeur général de Nature Québec M. Christian Simard, la position de Hydro-Québec tient plus de l'impression que de faits avérés :

« Curieusement, et je suis dans le domaine de l'impression, mais il faut dire que les réponses aussi étaient beaucoup dans le domaine de l'impression, parce qu'il n'y avait pas eu d'étude particulière à ça, j'ai l'impression, au contraire, que les gens, parce que ça leur épargne aussi de l'argent de mieux gérer même en hiver, souvent on ne se rend pas compte quand on consomme énormément d'énergie en période de pointe qu'à la fois on nuit à l'ensemble de l'entreprise et de la société mais qu'on se nuit à nous-mêmes en augmentant notre facture. » (n.s. vol.10, p.39)

En effet, au chapitre d'innovation dans la sensibilisation et l'association des consommateurs à la réduction et la gestion de la demande, surtout en hiver, Hydro-Québec est hésitante.

Plus particulièrement, en l'absence de toute étude sur la question, la directrice de l'Agence d'efficacité énergétique Mme Michèle Labrecque s'est simplement contentée de postuler l'inefficacité avant des décennies de

campagnes de sensibilisation auprès de la population. (n.s. vol 5, p. 236). Selon ce dernier, il faut attendre la mise en place des compteurs intelligents afin d'avoir un canal bidirectionnel avec les clients et pouvoir ainsi influencer directement leur consommation.

Il est vrai que les changements de comportement demandent une certaine patience. L'histoire du port de la ceinture de sécurité au Québec nous montre pourtant qu'une campagne ciblée donne de bons résultats relativement rapidement. En effet, on trouve la chronologie suivante sur le site web de la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) :

- En 1976, le port de la ceinture de sécurité devient obligatoire pour les passagers qui prennent place à l'avant du véhicule.
- En 1985, seulement 53,4 % des passagers avant bouclent leur ceinture.
- En 1987, la Société met en place une première opération de sensibilisation, qui combine publicité et surveillance policière à l'échelle provinciale. Du coup, le taux du port de la ceinture passe à 86 %.

La dernière statistique disponible sur le site web de la SAAQ date de 2006-2007 et fait mention d'un taux de port de 93%. On peut donc voir qu'il a suffi d'une campagne de sensibilisation afin d'augmenter le port de la ceinture de 61% (33 points de pourcentage), une augmentation non-négligeable, et que le changement de comportement est durable.

Tel que démontré par les preuves et témoignages des experts de l'UMQ et de l'ACEFO ainsi que ceux de l'analyste du ROÉÉ, il existe des moyens déjà en place dans d'autres marchés d'électricité qui permettent de sensibiliser avec succès les clients sur les mesures à adopter pendant les périodes de pointe. Négliger ces expériences et ce potentiel n'est à l'avantage ni des clients, ni d'Hydro-Québec.

À la lumière des audiences, le ROÉÉ souhaite voir la mise en place d'une campagne de sensibilisation sur la question de la consommation d'électricité en temps de pointe. C'est pourquoi le ROÉÉ demande aussi à la Régie d'exiger d'Hydro-Québec d'évaluer, d'ici le prochain état d'avancement, la possibilité de mettre en place une stratégie de communication (campagne publicitaire, site Web, envois postaux, etc.) misant sur la notion de pointe et les comportements à adopter pendant ces périodes.

### ***Géothermie et solaire dans une perspective communautaire***

Le ROÉÉ s'est intéressé dans cette cause à la géothermie comme moyen de réduire les besoins énergétiques du Québec. En effet, la majeure partie de la consommation d'électricité au Québec est utilisée pour le chauffage. Avec un système de géothermie, ces besoins sont réduits. Hydro-Québec, conscient de cet effet, propose des programmes incitatifs pour la géothermie à la fois pour les clients résidentiels, institutionnels, industriels et offre également un programme pour les communautés (DUD).

Cependant, il est de l'avis du ROÉÉ qu'Hydro-Québec obtiendrait de meilleurs résultats en distribuant la « chaleur » de la géothermie lui-même. En plus de réduire les coûts d'installation grâce au développement d'une expertise, Hydro-Québec réduira la demande, principalement l'hiver, et pourra récupérer ses investissements à travers un système de tarifs avantageux tant pour les clients que pour la société d'État (voir le document C-ROÉÉ-0017).

De tels investissements et programmes cadrent parfaitement avec le mandat et les pouvoirs d'Hydro-Québec en vertu de sa propre loi, la LRE et les autres lois et politiques du cadre statutaire et réglementaire. En effet, bien que la géothermie ne produit pas à proprement parler de l'électricité, son effet sur le réseau et sur la demande, donc sur les approvisionnements nécessaires pour combler les besoins du réseau, sont à prendre en considération. De plus, cette technologie entre dans une vision de développement durable et de réduction des gaz à effet de serre.

La question de la géothermie nous amène à une réflexion plus large sur la réduction de la demande électrique par l'utilisation d'une micro-production d'appoint. Bien que des technologies existent pour générer de l'électricité pour des besoins de clients particuliers, Hydro-Québec offre peu de support auprès des clients qui souhaitent y recourir. À part un programme pour les agriculteurs, programme limité et très strict, Hydro-Québec ne semble pas s'intéresser à la question. Dans une perspective de développement durable et de développement d'énergie renouvelable, le ROÉÉ croit qu'il est nécessaire de mettre de l'avant des programmes qui encouragent la mise en place de technologie de production d'électricité à petite échelle (solaire, éolien, etc.). Une cause dédiée à l'efficacité énergétique et à la réduction de la consommation devrait prendre en considération ces préoccupations.

## **L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE ET LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT**

Le ROÉÉ a présenté une preuve inédite à la Régie sur les implications de l'énergie de nucléaire pour le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec et son approbation par la Régie.

Le Dr Gordon Edwards, président du Regroupement pour la surveillance du nucléaire, groupe membre du ROÉÉ, a appelé la Régie à assumer ses responsabilités en regard du nucléaire, du moins en ce qui concerne son impacte potentiel sur les tarifs, les réseaux de transport et de distribution, la sécurité et la fiabilité des approvisionnements et les risques financiers, environnementales et pour la santé humaine qui y sont associés :

« Our main concern is that the financial and environmental risks of nuclear power have been systematically underappreciated. These risks can be disproportionately large in relation to the benefits of nuclear power, as I have already mentioned. For example, it is now estimated that the recent nuclear mishap in Japan may end up costing between seventy billion (\$70 billion) and two hundred and fifty billion (\$250 billion) dollars. It has been, of course, catastrophic for the operator, TEPCO, its finances and its ability to meet Japanese energy needs.

A nuclear disaster at Gentilly-2 would, of course, be devastating for Québec, for Hydro-Québec and for the consumer - especially if widespread radioactive contamination of equipment, personnel, and land were to occur. The CCNR is concerned that the impacts would go far beyond the generating facility itself, affecting transmission and distribution assets and operations as well as the lives, safety and energy supply of tens and even hundreds of thousands of Quebeckers.

...

Hydro-Québec remains a single corporation and in our view it is not plausible to postulate that such an impact would not threaten security of supply and would not affect rates for consumers and the other customers of Hydro-Québec. » (n.s. vol 10, p. 10-11)

Il a conclu son témoignage dans les termes suivants :

«The concerns that I have expressed for the CCNR as a member of the ROÉÉ may seem remote from the day-to-day work of utility regulation by the Régie. However, I urge you to cast your minds forward. When the risk of a major nuclear accident becomes a reality, or when the true implications of nuclear waste management are realized, it is a virtual certainty that part of the post-mortem will be to ask why the Régie, with its broad mandate and public responsibilities, did not consider at least the costs and

supply implications of G-2, Gentilly-2 in approving the supply plans of Hydro-Québec.

The time to address these issues, we would put it to you, is now. » (n.s. vol 10, p. 23-24)

Dans son argumentation, Hydro-Québec ne mentionne pas nommément la question nucléaire, mais insiste sur une conception limitée des responsabilités de la Régie comme cadre d'analyse du plan d'approvisionnement :

« Il doit également être analyse dans le contexte de l'application rigoureuse de la LRE, de la séparation fonctionnelle et de l'absence de juridiction sur les activités de production d'électricité. »

La preuve et les conclusions recherchées par le ROÉÉ au sujet de l'énergie nucléaire se situent à l'intérieur du champ de compétence de la Régie. Tel que nous l'avons vu, la LRE doit recevoir une interprétation et une application large, libérale et selon sa finalité en lisant l'ensemble de ses dispositions l'un en rapport avec l'autre.

C'est évident que tout risque, y compris les risques de Gentilly-2, pouvant affecter les opérations de distribution et de transport d'Hydro-Québec et les tarifs des consommateurs, est du ressort de la Régie.

Mais il y a plus encore. En vertu des articles 31 et 72 LRE la Régie possède la compétence exclusive pour surveiller les opérations d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution afin de s'assurer de la sécurité des approvisionnements et sur l'approbation du plan d'approvisionnement, y compris les risques associés aux sources d'approvisionnement. C'est en vertu de ce régime que la Régie a compétence sur la sécurité des approvisionnements patrimoniaux et post patrimoniaux en provenance du parc de production d'Hydro-Québec dans ses activités de production, incluant tant les centrales hydroélectriques que la centrale nucléaire Gentilly-2.

La preuve non contredite du ROÉÉ fait état de préoccupations réelles concernant les risques et conséquences possibles d'un accident nucléaire, les coûts et retards de la réfection éventuelle de Gentilly-2 et le problème non-résolu des déchets radioactifs. La preuve informe aussi la Régie de l'important opposition municipale et dans la société civile québécoise à la poursuite de la approvisionnement de l'électricité à partir du centrale nucléaire Gentilly-2. Cette preuve porte tant sur les risques aux livraisons d'électricité par Hydro-Québec dans ses activités de production pour transport et distribution aux consommateurs, que sur l'intégrité des réseaux de transport et de distribution et sur les risques financiers et au chapitre des tarifs.

La preuve révèle également qu'Hydro-Québec dans ses activités de distribution juge qu'advenant la fermeture de Gentilly-2, les approvisionnements en énergie et en puissance ne seraient pas menacés.

Devant les risques liés à l'exploitation des centrales nucléaires, de la nature non essentielle de l'approvisionnement d'électricité provenant de Gentilly-2, et considérant l'absence d'information sur ces sujets dans la preuve d'Hydro-Québec, le ROÉÉ fait les recommandations suivantes à la Régie relativement à l'énergie nucléaire et le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec:

- Que la Régie constate et prenne acte du fait que Gentilly-2 n'est pas et ne sera pas nécessaire afin de subvenir aux besoins énergétiques du Québec, tant en énergie qu'en puissance, ni requis afin d'en assurer la sécurité et la fiabilité des approvisionnements.
- Que la Régie constate et prenne acte du fait que Gentilly-2 ne jouisse de l'acceptabilité sociale nécessaire pour toute source d'approvisionnement en électricité au Québec et n'est compatible avec la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable (LRE, a. 5).
- Que la Régie demande à Hydro-Québec dans ses activités de transport et de distribution de lui faire rapport dans la prochaine état d'avancement sur les dangers qu'un accident grave à Gentilly-2, des coûts excédentaires de la réfection de cette centrale et le problème non résolu des déchets radioactifs emporteraient pour la sécurité et fiabilité des approvisionnements, les réseaux de transport et de distribution d'Hydro-Québec, la stabilité financière de la société d'État et les tarifs de transport et de distribution aux consommateurs.
- Que la Régie inclut ces enjeux dans les sujets de la prochaine cause sur le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec.
- Que la Régie, par avis en vertu de l'article 42 LRE, informe la ministre des Ressources naturelles et de la Faune de ses constats et conclusions sur ces enjeux.

## **UNE CAUSE SPÉCIFIQUE**

La dernière cause à la Régie portant spécialement sur les cibles et mesures en efficacité énergétique d'Hydro-Québec dans ces activités de distribution remonte à 2005-2006 (R-3584-2005). Depuis lors, le PGEÉ est traité comme un sujet parmi plusieurs dans le cadre des causes tarifaires. De plus, l'évaluation globale de la PTÉ en réseau intégré et réseaux autonomes date de la même époque.

C'est dans ce contexte que le ROÉE demande à la Régie, usant de ces pouvoirs généraux et en matière d'efficacité énergétique, de satisfaction des besoins énergétiques, de planification des approvisionnements et tarifaires, de convoquer prochainement une audience spécifique. Cette audience porterait notamment sur l'innovation et le changement social et comportemental afin de réduire la consommation de l'énergie, réduire et déplacer l'appel de puissance et atteindre des cibles en efficacité plus ambitieuses. Une telle cause spécifique permettrait aussi d'avancer divers autres aspects du travail qu'Hydro-Québec, la Régie et les intervenants doivent accomplir ensemble pour les consommateurs, l'environnement et le Québec.

C'est ainsi que durant les audiences, le ROÉE a mis de l'avant la nécessité pour la Régie et les intervenants d'être au courant des programmes et mesures étudiées par Hydro-Québec. Comme il a été mentionné précédemment, la vigie telle que décrite pendant les audiences ne permet aucun suivi. Une alternative qui permettrait à la fois une certaine flexibilité de la part d'Hydro-Québec et la possibilité pour l'ensemble des intervenants d'être informés des développements dans le domaine de l'efficacité énergétique et de la gestion de la consommation seraient d'en traiter dans la cause spécifique que nous demandons à la Régie.

Ceci permettrait d'aller plus en profondeur sur les impacts souhaités, sur les cibles à atteindre et sur les moyens pour les obtenir. De plus, ce serait le lieu idéal pour discuter des stratégies d'innovation et du rôle d'Hydro-Québec dans les changements sociaux et comportementaux en matière d'énergie. Ces sujets ont des impacts directs sur la demande en électricité, et donc sur la planification des approvisionnements.

De la même manière, selon le ROÉE, le dépôt prochain des PTÉ (en réseau intégré et en réseaux autonomes) est une occasion à saisir pour la cause spécifique portant sur l'efficacité énergétique, la gestion de la consommation et l'innovation. Avec ces nouvelles données, les intervenants ainsi que la Régie pourront se pencher avec plus d'acuité sur le sujet.

Enfin et toujours dans une perspective de développement durable et de développement d'énergies renouvelables, le ROÉE soutient qu'il est nécessaire de mettre de l'avant des programmes qui encouragent la mise en place des installations communautaires de géothermie et des technologies de production d'électricité à petite échelle (solaire, éolien, etc.). La cause spécifique que nous proposons dédiée à l'efficacité énergétique et à la réduction de la consommation devrait prendre en considération ces préoccupations.

## **UN AVIS SUR LA PERFORMANCE DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ET LA PERTINENCE DE LA PLANIFICATION INTÉGRÉE DES RESSOURCES**

En juin 2000, donc il y a un peu plus que une décennie, est entré en vigueur le projet de loi 116 (LQ 2000, c.22) modifiant la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

En conformité avec les principes et l'approche toujours défendus par le ROÉÉ, dans la présente cause portant sur la planification, les témoins Dr Gordon Edwards et M. Christian Simard ont rappelé les origines de la Régie, la pertinence de la planification intégrée de ressources (PRI) et les difficultés occasionnées par la séparation fonctionnelle d'Hydro-Québec. Ils ont noté que dans un cadre réglementaire sans PRI et excluant la production de l'électricité, Hydro-Québec et la Régie éprouvent de sérieuses difficultés à répondre aux besoins énergétiques du Québec de manière optimale et en conformité avec les principes de développement durable.

C'est pourquoi, en vertu de ces diverses responsabilités, pouvoirs et compétences exclusives concernant la satisfaction des besoins énergétiques du Québec, le ROÉÉ demande à la Régie, agissant dans le cadre des articles 25 *in fine* et 42 LRE de convoquer une audience et rendre un avis à la ministre des Ressources naturelles et de la Faune sur la performance du cadre réglementaire sous le régime de séparation fonctionnelle et la pertinence de la planification intégrée des ressources.

## **RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS**

À la lumière des audiences et de la présentation de la preuve d'Hydro-Québec et des intervenants, le ROÉÉ soumet respectueusement à la Régie ses recommandations et conclusions recherchées :

1. Que la Régie recommande à Hydro-Québec de poursuivre ses efforts en géothermie, notamment en explorant de nouvelles technologies qui permettent l'utilisation de cette énergie dans les milieux fortement peuplés.

2. Que la Régie demande à Hydro-Québec d'évaluer les possibilités de mettre en place un réseau de distribution de géothermie dans certaines communautés et l'effet d'un tel réseau sur la demande.
3. Que la Régie invite Hydro-Québec à explorer les moyens en sa mesure pour encourager spécifiquement le solaire dans son réseau, non seulement pour les clients commerciaux, institutionnels et de l'industrie, mais aussi pour le résidentiel et le communautaire.
4. Que la Régie demande à Hydro-Québec de produire un rapport sur les éléments qui influencent le résultat de l'appel au public et sur les stratégies utilisées dans d'autres juridictions dans une perspective de mieux comprendre et de mieux utiliser ce moyen de gestion de la pointe.
5. Que la Régie exige d'Hydro-Québec d'évaluer, d'ici le prochain état d'avancement, la possibilité de mettre en place une stratégie de communication (campagne publicitaire, site Web, envois postaux, etc.) misant sur la notion de pointe et les comportements à adopter pendant ces périodes.
6. En rapport avec l'énergie nucléaire et le plan d'approvisionnement d'HQ:
  - 6.1. Que la Régie constate et prenne acte du fait que Gentilly-2 n'est pas et ne sera pas nécessaire afin de subvenir aux besoins énergétiques du Québec, tant en énergie qu'en puissance, ni requis afin d'en assurer la sécurité et la fiabilité des approvisionnements;
  - 6.2. Que la Régie constate et prenne acte du fait que Gentilly-2 ne jouisse de l'acceptabilité sociale nécessaire pour toute source d'approvisionnement en électricité au Québec et n'est compatible avec la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable (LRE, a. 5);
  - 6.3. Que la Régie demande à Hydro-Québec dans ses activités de transport et de distribution de lui faire rapport dans la prochaine état d'avancement sur les dangers qu'un accident grave à Gentilly-2, des coûts excédentaires de la réfection de cette centrale et le problème non résolu des déchets radioactifs emporteraient pour la sécurité et fiabilité des approvisionnements, les réseaux de transport et de distribution d'Hydro-Québec, la stabilité financière de la société d'État et les tarifs de transport et de distribution aux consommateurs.
  - 6.4. Que la Régie inclut ces enjeux dans les sujets de la prochaine cause sur le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec.

- 6.5. Que la Régie, par avis en vertu de l'article 42 LRE, informe la ministre des Ressources naturelles et de la Faune de ses constats et conclusions sur ces enjeux.
7. Que la Régie demande à Hydro-Québec d'évaluer les impacts sociaux, environnementaux et sur la santé de l'exploitation de centrales au mazout dans le Grand nord et de la substitution de la chauffe aux hydrocarbures au chauffage électrique et que ceux-ci soient considérés dans la stratégie énergétique des réseaux autonomes.
  8. Que la Régie ouvre une cause spécifique portant notamment sur l'innovation et le changement social et comportemental afin de réduire la consommation de l'énergie, réduire et déplacer l'appel de puissance et atteindre des cibles en efficacité plus ambitieuses, le tous afin de permettre une étude approfondie de ces sujets et une participation active de la société civile et de la Régie dans l'orientations d'Hydro-Québec dans la matière.
  9. Que cette cause permette notamment une réflexion sur les différentes sources d'énergie alternatives et la micro-production.
  10. Que la Régie demande à Hydro-Québec d'inclure une preuve sur les procédés et les résultats de la vigie à même les sujets retenus pour la cause dédiée recommandés à la Régie par le ROÉÉ ainsi que d'autres intervenants
  11. Que la Régie demande à Hydro-Québec d'inclure un rapport de vigie en matière de mesures afin de réduire et de gérer la consommation et visant l'efficacité énergétique pour la cause dédiée et dans les exigences documentaires pour les causes de plan d'approvisionnements.
  12. Que la Régie rehausse la cible d'économie d'énergie cumulée d'Hydro-Québec à 12 TWh pour 2015.
  13. Que la Régie convoque une audience et rende un avis à la ministre des Ressources naturelles et de la Faune sur la performance du cadre réglementaire sous le régime de séparation fonctionnelle et la pertinence de la planification intégrée des ressources.

