

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

District de Montréal

No : R-3864-2013

Hydro-Québec Distribution

(ci-après le Distributeur)

Demanderesse

et

**Groupe de recherche appliquée en
macroécologie (GRAME)**

Intéressé

DEMANDE D'INTERVENTION DU GRAME
*Demande d'approbation du
plan d'approvisionnement 2014-2023 du Distributeur*

AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

I. Nature de l'intérêt et représentativité

1. Le 1er novembre 2013, le Distributeur déposait à la Régie une demande d'approbation relative à son plan d'approvisionnement 2014-2023 (ci-après, le «Plan»);
2. Dans sa décision procédurale D-2013-183, datée du 25 novembre 2013, la Régie convoquait une audience publique et donnait instruction à toute personne intéressée à participer à l'audience publique portant sur la demande R-3864-2013 de faire parvenir leur demande d'ici le 10 décembre 2013 ;
3. À titre d'intervenant et dans une optique d'intérêt public, le GRAME souhaite contribuer à l'examen de la demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2014-2023 du Distributeur, afin de s'assurer que ce Plan intègre le mieux possible les politiques et préoccupations actuelles en matière de développement durable ;
4. Le GRAME est actif dans les domaines de l'environnement, du développement durable et de l'énergie depuis vingt-cinq (25) ans et compte une centaine de membres en règle ;

5. Ses représentants ont participé, depuis 1998, à plusieurs groupes de travail dans le cadre des processus canadien et québécois de diminution des émissions de gaz à effet de serre et siègent à des comités rassemblant des représentants de divers paliers de gouvernement, des industriels et des ONG ;

6. Parallèlement, le GRAME est impliqué dans l'action communautaire et l'éducation relative à la protection de l'environnement, menant plusieurs projets en ce sens dont l'Éco-quartier de l'arrondissement de Lachine, à Montréal ;

7. Le GRAME est également co-éditeur, avec Les Éditions Multi-Mondes, de l'ouvrage intitulé : « L'autre écologie. Économie, transport et urbanisme : une perspective macroécologique » et du récent ouvrage intitulé : « Énergies renouvelables. Mythes et obstacles : De la réhabilitation de l'hydroélectricité au développement énergétique durable. » ;

8. Par ses interventions à la Régie, le GRAME s'est toujours efforcé d'offrir une perspective différente et d'intégrer des préoccupations de développement durable aux délibérations, notamment par la prise en compte des impacts environnementaux des différentes filières de production d'énergie, dont la distribution d'électricité ;

9. Dans le présent dossier, l'intérêt du GRAME vise à assurer le respect des considérations environnementales et des principes de développement durable dans la prise de décisions portant sur la demande relative à l'approbation du plan d'approvisionnement 2014-2023 ;

II. Motifs à l'appui de l'intervention, enjeux abordés et conclusions recherchées

10. Le GRAME participe à l'étude du dossier tarifaire 2014 du Distributeur, au dossier R-3854-2013, et s'est impliqué dans les dossiers tarifaires R-3492-2002, R-3541-2004, R-3579-2005, R-3610-2006, R-3644-2007, R-3677-2008, R-3708-2009, R-3740-2010, R-3776-2011 et R-3814-2012 du Distributeur ;

11. Le GRAME a participé à l'étude des demandes d'approbation des Plans d'approvisionnement 2005-2014 (R-3550-2004), 2008-2017 (R-3648-2007), ainsi que 2011-2020 (R-3748-2010), soit le dernier Plan d'approvisionnement du Distributeur ;

12. En ce qui concerne la présente demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2014-2023 du Distributeur, le GRAME souhaite traiter des enjeux suivants, en lien avec son intérêt pour la protection de l'environnement et le respect des principes de développement durable ;

13. Dans sa décision D-2013-183, la Régie énonce 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. »¹. La demande du GRAME s'inscrit dans cette perspective et

¹ D-2013-183, p. 6, par. 16

abordera séparément les plans d’approvisionnement selon le réseau intégré et les réseaux autonomes ;

2.1 RÉSEAU INTÉGRÉ

2.1.1 Coûts et risques associés aux approvisionnements et surplus (B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 6 et 26)

14. Concernant la question des coûts générés par les stratégies d’approvisionnement, la Régie encadre cet enjeu dans sa décision D-2013-183 en indiquant que «la question des options à la disposition du Distributeur pour faire face aux surplus d’énergie est pertinente dans le cadre de l’examen d’un plan d’approvisionnement, puisqu’elle a trait aux choix des stratégies pour assurer l’équilibre entre l’offre et la demande»² ;

15. À cet égard, le GRAME souhaite aborder les stratégies mises en œuvre par le Distributeur pour la commercialisation et la promotion de l’hydro-électricité au Québec. Le GRAME est d’avis que le Distributeur ne mise pas suffisamment sur le développement de nouveaux marchés et que le résultat peut être une baisse de la demande sur la période du plan d’approvisionnement 2014-2023;

16. Ainsi, l’offre et la demande ne sont plus en équilibre, les approvisionnements sous contrat étant supérieurs aux besoins prévus et les surplus énergétiques totalisant 75,0 TWh selon la preuve du Distributeur³. Le GRAME d’avis qu’il est également nécessaire de comprendre plus précisément, en fonction du réseau de transport, quels sont les approvisionnements qui ne sont pas utilisés, donc de distinguer la proportion de l’énergie patrimoniale et la proportion de l’énergie éolienne des surplus énergétiques sur l’horizon du plan. Le GRAME souhaite analyser cette problématique en proposant des solutions et se réserve la possibilité de faire appel à un collaborateur, spécialiste en commercialisation de l’énergie, dans le but, entre autres, de favoriser de nouveaux marchés de l’électricité verte et afin de viser des marchés qui autrement seraient générateurs de GES ;

2.1.2 Amélioration des approches de sensibilisation à la notion de pointe et poursuite des appels au public (B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 19)

17. Le GRAME souhaite aborder la question de la contribution des interventions en efficacité énergétique et des options d’intervention en gestion de la demande sur la réduction des besoins en puissance. Le GRAME note que pour certaines interventions prévues, le Distributeur n’identifie pas de cible sur l’horizon du Plan. Le GRAME souhaite faire valoir l’importance de déterminer une cible à l’égard notamment de l’appel au public, et de prévoir une stratégie structurée pour l’atteindre ;

18. Le GRAME note que le Distributeur poursuit ses travaux liés à l’interruption de charges à distance⁴ sur de courtes périodes et souhaite assurer un suivi auprès du Distributeur de la valeur ajoutée de ces interruptions en termes de puissance et des

² D-2013-183, par. 19

³B-0005, HQD-1, document 1, p. 6

⁴B-0005, HQD-1, document 1, p. 19

mesures d'effacement de la demande de pointe sur la période du plan d'approvisionnement ;

2.1.3 Attributs environnementaux (B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 39)

19. En ce qui concerne les attributs environnementaux du Distributeur, le GRAME est d'avis que doivent aussi être examinées, sur la période du plan d'approvisionnement, les possibilités qu'offre la venue du système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions de GES (SPEDE) au Québec, en regard également des efforts qui pourront être faits pour réduire les surplus énergétiques de ce plan. En effet, la conversion à l'électricité de clients utilisant des énergies fossiles pourrait être envisagée, de même que la conversion de la production de l'alimentation en électricité en réseaux autonomes, notamment par une proportion d'énergie de source éolienne et/ou de biomasse et constituer ainsi des opportunités pour le Distributeur et sa clientèle;

20. Le GRAME souhaite aussi aborder le suivi du Distributeur portant sur les opportunités de profiter de ses attributs environnementaux sur les marchés avoisinants, en lien avec la décision D-2011-162⁵ et déposer, au besoin, ses recommandations ;

2.2 RÉSEAUX AUTONOMES

2.2.1 Stratégies générales et potentiel d'un portefeuille de mesures d'efficacité énergétique et de gestion de la demande d'électricité sur un horizon de dix ans en réseaux autonomes (B-0009, HQD-2, doc 1)

21. Le GRAME note que la preuve du Distributeur démontre des besoins croissants en ajouts de nouvelles capacités en réseaux autonomes. Par ailleurs, le raccordement au réseau intégré de La Romaine reste en suspens et celui du réseau de Clova a été abandonné et nécessitera la mise en place d'autres stratégies d'approvisionnement⁶ ;

22. Ainsi, en lien avec le suivi de la décision D-2011-162⁷, et l'encadrement des enjeux au présent dossier concernant les réseaux autonomes⁸, l'intervention du GRAME vise l'optimisation des réseaux autonomes, regroupée sous deux stratégies, soit :

(1) Une stratégie globale pour les aspects de production d'énergie ; et

⁵R-3748-2010, D-2011-162, p. 78 à 80, notamment par. 275: « [275] [...]En ce qui a trait aux CERs, la Régie partage l'avis des intervenants sur le fait que les attributs environnementaux représentent un actif que le Distributeur ne doit pas négliger. À titre d'exemple, si celui-ci s'est assuré d'en être le propriétaire lors de la conclusion des contrats issus de ses appels d'offres réservés à l'éolien, il devrait chercher à les valoriser comme il le fait pour tout actif. **La Régie s'attend donc à ce que le Distributeur reste à l'affût de tout changement sur les marchés avoisinants et à ce qu'il cherche concrètement à profiter d'opportunités qui pourraient se présenter pour réduire les coûts de ses approvisionnements d'énergie renouvelable, au profit de sa clientèle québécoise.**»

⁶ B-0009, HQD-2, document 1, p. 5 à 6

⁷R-3748-2010, D-2011-162, p. 103, par. 375 «[375] La Régie est d'avis que le Distributeur doit considérer simultanément, pour les réseaux autonomes, les aspects de production, de tarification et d'efficacité. À cette fin, elle lui demande de présenter, dans le cadre du prochain plan d'approvisionnement, une stratégie, par réseau autonome, sur un horizon de dix ans, couvrant ces différents aspects.»

⁸ D-2013-183, par. 16 et 18

(2) Une stratégie globale ciblée visant l'intégration du potentiel d'un portefeuille de mesures de la gestion de la demande en énergie et en puissance et visant l'intégration du potentiel d'efficacité énergétique dans ces réseaux ;

(1) Une stratégie globale pour les aspects de production d'énergie :

23. Le GRAME souhaite qu'une stratégie globale soit mise en place en amont du lancement d'appels d'offres pour combler les besoins énergétiques en réseaux autonomes en favorisant l'octroi de contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas, conformément à l'article 74.1 de la Loi ;

24. Le GRAME soutient que l'intégration de nouveaux groupes diesel, bien que remplissant de bonnes conditions de stabilité de réseau électrique, ne favorise pas nécessairement un approvisionnement sur la base du prix le plus bas, et s'interroge sur les procédures d'appel d'offres pour l'alimentation énergétique de ses réseaux autonomes. Le GRAME souhaite faire valoir ce point et soumettre ses recommandations à la Régie ;

25. Par ailleurs, le GRAME entend identifier certaines difficultés faisant en sorte que les réseaux autonomes ne parviennent pas à effectuer un virage vers les énergies renouvelables, ne parviennent pas à réduire leur consommation en diesel, ni leurs émissions de GES ;

26. Le GRAME souhaite à cet égard produire une comparaison entre les procédures encadrant les fournisseurs d'énergie éolienne et/ou de biomasse dans le cadre d'appel d'offres, soit notamment l'obtention d'une lettre d'intention, incluant un prix déterminé pour la fourniture, permettant au fournisseur de mettre en place un plan d'affaires et de soumettre par la suite leur projet d'approvisionnement au Distributeur. De telles procédures n'existent pas pour le développement de ressources énergétiques alternatives au diesel pour l'alimentation des réseaux autonomes en énergie et le GRAME souhaite aborder la possibilité d'en mettre en place ;

27. Dans sa décision D-2013-183, la Régie énonce que «ce sont les caractéristiques des contrats et ententes éventuels, telles qu'envisagées par le Distributeur, qu'il doit décrire dans le cadre du Plan. Ainsi, l'examen du Plan par la Régie est le forum approprié pour débattre de ces caractéristiques.»⁹ ;

28. Le GRAME soutient que pour que de tels contrats d'approvisionnement soient octroyés, le Distributeur devrait déterminer un prix plancher, pour chacun de ses réseaux, et cela, afin que les coûts en alimentation électrique favorisent un approvisionnement au plus bas prix ;

29. Le GRAME souhaite faire valoir ces points à l'aide d'exemples concrets portant sur les problèmes liés aux procédures d'octroi de contrats ou d'ententes par le Distributeur et qui sont vécus dans ces réseaux à l'égard du virage vers l'établissement de production énergétique renouvelable;

⁹ D-2013-183, p. 9, par. 28

30. Par exemple, à titre de production énergétique renouvelable, le GRAME abordera notamment les difficultés de la mise en place de production utilisant la biomasse, de même que pour le cas du jumelage éolien. À cet égard, dans sa décision D-2013-183, la Régie énonce que «l'approche de développement du JED en réseaux autonomes est un sujet pertinent»¹⁰ et note que le Distributeur n'a toujours pas déposé le rapport d'expertise du JED portant sur les réseaux du Nunavik et des Îles-de-la-Madeleine;

31. Finalement, le GRAME est d'avis que la participation et la consultation des communautés sur ces territoires est importante et souhaite faire valoir le témoignage d'un représentant de ces communautés qui pourra apporter un éclairage sur ces questions à la Régie ;

(2) Une stratégie globale ciblée visant l'intégration du potentiel d'un portefeuille de mesures de la gestion de la demande en énergie et en puissance et du potentiel d'efficacité énergétique dans ces réseaux :

32. Le GRAME souhaite discuter des stratégies générales et du potentiel du portefeuille de mesures d'efficacité énergétique pour les réseaux autonomes, mais plus particulièrement de la gestion de la demande d'électricité ;

33. Le GRAME propose une évaluation globale (coûts évités et de quantité d'énergie) des possibilités d'effacement de la demande, notamment via des moyens tels que (1) l'appel au public, dont le potentiel en termes de puissance ou d'énergie n'a pas été identifié précisément dans la preuve du Distributeur, ni pour les réseaux autonomes¹¹, ni pour le réseau intégré¹² et (2) la production en parallèle d'énergie de sources renouvelables permettant l'effacement de la demande et la réduction des coûts en approvisionnement ;

34. À cet égard, sans aborder la teneur, les objectifs, les modalités, la rentabilité ou les budgets des programmes du Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ), qui sont du ressort des dossiers tarifaires, le GRAME propose plutôt d'identifier une stratégie globale et de démontrer, via des études de cas, l'impact de la mise en place d'une stratégie de gestion de la demande et d'une stratégie plus agressive d'implantation d'un portefeuille de mesures d'efficacité énergétique, et cela, sur les besoins en approvisionnement en réseaux autonomes ;

35. Au soutien de la mise en place d'une stratégie globale d'intégration du potentiel d'efficacité énergétique dans ces réseaux, le GRAME souhaite voir s'implanter des procédures d'appels d'offres en efficacité énergétique, en lien avec l'article 74.1 de la Loi qui précise que la procédure d'appel d'offres et d'octroi doit notamment accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement de même qu'à des projets d'efficacité énergétique. Le GRAME fera ses représentations à cet égard pour le cas spécifique des réseaux autonomes ;

¹⁰ D-2013-183, p. 9, par. 30

¹¹ B-0009, HQD-2, doc. 1, p. 19

¹² B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 19

III. Présentation de la preuve et argumentation

36. Le GRAME entend participer à l'analyse de la présente demande et à toutes les étapes de l'audience publique portant sur la demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2014-2023 ;

37. Pour la présente cause, le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement, qui possède un baccalauréat en administration des affaires des HEC de même qu'une maîtrise en sciences de l'environnement, ainsi qu'une formation de l'Université de Sherbrooke en vérification environnementale ;

38. Le GRAME compte également sur la collaboration, à titre d'analystes, de madame Valentina Poch qui détient une maîtrise en Aménagement du territoire et développement régional, de M. David Moreau-Bastien, titulaire d'un baccalauréat en administration des affaires et étudiant au M.B.A dans le domaine de la gestion durable ainsi que de monsieur Jan-G. Charuk, consultant en énergie, ex-directeur des Projets spéciaux d'Hydro-Québec et ex-vice-président d'Hydro-Québec à New-York;

39. Enfin, concernant la démonstration des problématiques liées au développement des énergies alternatives en réseaux autonomes, le GRAME souhaite présenter le témoignage de monsieur Matthew Mukash B.A., qui est notamment président et directeur-général de la NIMSCHU-ISKUDOW Inc., une entreprise spécialisée dans le développement de projets en ressources énergétiques renouvelables. Monsieur Mukash a également été élu Grand chef du Grand Conseil des Cris (*Eeyou Istchee*) entre 2005 et 2009. Les services d'un traducteur anglais/français/cri seront requis lors de son témoignage afin de faciliter le déroulement de celui-ci;

IV. Frais, budget prévisionnel et communications

40. Conformément à l'article 36 de la Loi sur la Régie de l'énergie, le GRAME demande à la Régie que lui soient remboursés les frais encourus pour sa participation à titre d'intervenant à la présente demande ;

41. Conformément aux instructions de la Régie de l'énergie émises dans sa décision D-2013-183, le budget de participation du GRAME est déposé en annexe de la présente demande d'intervention ;

42. Aux fins de communications, le GRAME apprécierait que toute correspondance en rapport avec la présente demande soit acheminée à la procureure soussignée, avec copie au directeur du GRAME, aux coordonnées suivantes :

Geneviève Paquet, avocate

400, boul. Curé-Labelle, Suite 204

Laval, Qc H7V 2S7

Tél. : 450-687-5055, poste 226 / Télécopieur : 450-687-8181

Adresse électronique : genevieve_paquet@videotron.ca

Monsieur Jonathan Théorêt (directeur)

Groupe de recherche appliquée en macroécologie

735, rue Notre-Dame, bureau 202

Lachine, Québec H8S 2B5

Tél. : 514-634-7205

Adresse électronique : jonathantheoret@grame.org

43. Le GRAME soumet que sa participation sera utile et pertinente à l'audience R-3864-2013 ;

44. La présente demande d'intervention du GRAME est bien fondée en faits et en droit.

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

D'ACCUEILLIR la présente demande d'intervention ;

D'ACCORDER le statut d'intervenant au GRAME pour la demande R-3864-2013.

Le 10 décembre 2013

(S) Geneviève Paquet

Geneviève Paquet, avocate
400, boul. Curé-Labelle, suite 204
Laval, Québec
H7V 2S7
Tél. :450-687-5055, poste 226
Télécopieur: 450-687-8181
genevieve_paquet@videotron.ca