

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO: **R-3864-2013**

---

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Et

**UNION DES CONSOMMATEURS  
(UC)**

6226, rue Saint-Hubert  
Montréal (Québec) H2S 2M2

Partie intéressée

---

### **DEMANDE D'INTERVENTION**

LA PARTIE INTÉRESSÉE UNION DES CONSOMMATEURS (ci-après «UC»),  
SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Le 1<sup>er</sup> novembre 2013, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'approuver son plan d'approvisionnement 2014-2023 (le Plan).
2. Le Distributeur prie la Régie de traiter cette demande sur dossier, étant donné le contexte caractérisé notamment par l'absence d'approvisionnement projeté nécessaire à l'équilibre offre-demande sur l'horizon du Plan et que sa demande n'est pas visée par l'article 25 de la Loi.

Compte tenu de la nature du dossier et des enjeux qui y sont rattachés, la Régie juge pertinent de traiter la présente demande conformément aux dispositions des articles 25 et 26 de la Loi et convoque une audience publique.

### **3. La désignation complète de la partie à la présente demande est :**

Nom : Union des consommateurs  
Adresse : 6226, rue Saint-Hubert  
Montréal (Québec) H2S 2M2

Téléphone : 514 521-6820  
Télécopieur : 514 521-0736  
Adresse électronique : [union@consommateur.qc.ca](mailto:union@consommateur.qc.ca)

#### 4. Intérêt et représentativité de UC

- a) **L'Union des consommateurs est un regroupement** composé de dix ACEF (Association coopérative d'économie familiale, organismes constitués en vertu de la *Loi sur les coopératives*), de l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que de membres individuels.
- b) Les dix ACEF membres sont : ACEF Abitibi-Témiscamingue, ACEF Amiante – Beauce – Etchemins, ACEF de l'Est de Montréal, ACEF de l'Estrie, ACEF du Grand-Portage, ACEF de l'Île-Jésus, ACEF de Lanaudière, ACEF Montérégie-est, ACEF du Nord de Montréal et l'ACEF Rive-sud de Québec.
- c) La mission des ACEF est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs en offrant des services d'aide aux consommateurs, en représentant ces derniers aux niveaux local et régional, en informant la population sur les lois et autres enjeux touchant la protection des consommateurs sur les questions portant, entre autres, sur le crédit, l'endettement, les modalités de recouvrement et le budget.
- d) La mission d'UC, en lien avec celle de ses groupes membres, consiste à représenter les intérêts et à défendre les droits collectifs des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.
- e) **En tant que regroupement**, UC a fourni à la Régie toutes les informations relatives à sa mission, sa représentativité, son membership et son statut fiscal exigibles en vertu du Guide de paiement des frais 2011 des intervenants. Ces informations, produites par UC en avril 2012, étaient accompagnées d'une résolution, extraite du procès-verbal de la réunion de son Conseil d'administration, adoptée à l'unanimité, et autorisant UC à les représenter devant la Régie de l'énergie. Toutes ces informations demeurent inchangées, exactes et valides.
- f) UC se distingue par l'intégration et la synergie entre une force locale et régionale représentative, bien implantée dans plusieurs régions du Québec par le biais de ses ACEF, et une équipe professionnelle et technique chargée de développer et de porter les positions de ses membres sur les enjeux d'envergure nationale.
- g) **UC est un regroupement** doté de structures administrative et décisionnelle formelles et démocratiques. Son Conseil d'administration est composé de représentants de chacun de ses groupes membres et sa structure décisionnelle, relevant de l'Assemblée générale de ses membres, est notamment composée de six sous-comités responsables de la poursuite de sa mission dans autant de secteurs d'activité, dont l'énergie.

## 5. Nature de l'intérêt

- a) L'intéressée UC, à titre d'organisme de défense des droits et intérêts collectifs des consommateurs, possède un intérêt reconnu dans les dossiers énergétiques en général. Présentes sur la place publique et dans leur milieu respectif depuis plus de 25 ans, les ACEF et leurs représentants ont toujours suivi de près les questions liées à l'énergie, que ce soit au niveau de l'efficacité énergétique, des modalités de plaintes, d'ententes de paiement et de recouvrement, de la justification et de la rentabilité de projets de production, du choix des filières à privilégier dans une perspective de développement durable, de la restructuration et la réglementation du secteur de l'énergie et de la fixation des tarifs.
- b) La Régie de l'énergie a déjà reconnu auparavant le statut d'intervenant à UC. Depuis la création de la Régie de l'énergie, UC a été reconnue sous son nom actuel et sous les anciennes appellations de ses groupes fusionnés Action Réseau Consommateur (ARC), Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (FACEF) ainsi que FNACQ dans les dossiers de gaz, de pétrole, d'électricité ainsi que dans les dossiers concernant l'Agence de l'efficacité énergétique ou portant sur des demandes d'Avis ministérielles.
- c) UC a été reconnue comme intervenante devant la Régie de l'énergie dans les dossiers de tarifs et conditions de services de transport, dont les dossiers R-3401-98, R-3549 (Phases 1 et 2), R-3605, R-3640, R-3641, R-3669 phases 1 et 2, R-3706, R-3738, R-3777 et R-3823 de même que dans les dossiers de tarifs et conditions de services de distribution (tarifaires du Distributeur) ou les plans d'approvisionnement du Distributeur dont les dossiers R-3492, R-3541, R-3579, R-3610, R-3644, R-3677, R-3703, R-3708, R-3726, R-3740, R-3748, R-3775, R-3776, R-3799 et R-3814.

UC a également été reconnue intervenante dans les dossiers R-3573-2005 (*Demande d'approbation d'une entente d'intégration éolienne*), R-3775-2011 (*Demande d'approbation de l'entente globale de modulation*) et R-3799-2012 (*Demande de prolongation de l'entente d'intégration éolienne*)

Dans chacun de ces dossiers, la participation de UC a été jugée utile et pertinente par la Régie.

Plus récemment, UC est également intervenue dans les dossiers R-3848-2013 (*Demande d'Approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et de la grille d'analyse en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne*), R-3861-2013 (*Demande d'approbation d'une entente globale cadre pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2016*) et R-3866-2013 (*Demande d'approbation de la grille de pondération des critères d'évaluation pour l'appel d'offres de 450 MW*), R-3854 (*cause tarifaire 2014*) et R-3842 (*taux de rendement et mécanisme de partage*).

- d) UC possède un intérêt manifeste dans le présent dossier, car les enjeux

identifiés par la Régie auront un impact sur la détermination des tarifs de distribution d'électricité, notamment ceux des 3,6 millions d'abonnés résidentiels de la demanderesse.

## 6. Les sujets d'ordre général et d'expertise, les motifs et les justifications sur l'intérêt de UC et conclusions recherchées

De manière générale, UC cherche à s'assurer que les tarifs d'électricité des consommateurs résidentiels qu'elle représente soient les plus bas possible, tout en visant à ce que le service électrique qu'ils reçoivent soit le meilleur possible, dans le respect de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« la Loi ») et des décisions de la Régie.

## 7. Précisions sur les enjeux abordés par UC, et conclusions préliminaires

Dans sa décision D-2013-183, la Régie sans aborder de façon exhaustive le cadre de l'étude du Plan rappelle, dans un premier temps, certaines décisions qu'elle a rendues dans le cadre des plans d'approvisionnement précédents. Dans un deuxième temps, elle énonce certaines considérations spécifiques au Plan.

### a) Prévision de la demande d'électricité

À la pièce HQD-1, document 2, annexe 2E, le Distributeur souligne que quelques élasticités ont été revues depuis le Plan d'approvisionnement 2011-2020 reflétant la mise à jour des paramètres des modèles de prévision. UC constate en consultant le tableau 2A.7 de la pièce HQD1, document 2.2 de l'annexe 2A que l'élasticité prix croisée de la demande (l'impact d'un changement de prix d'un produit substitut, ici le gaz naturel et le mazout pour l'électricité) apparaissant au tableau suivant et tiré du document HQD-1, document 2, annexe 2A du dossier R-3748-2010,) n'aurait pas été mise à jour et demeure donc « s.o. » pour la prévision de la demande de l'électricité.

TABLEAU 2A-14  
ÉLASTICITÉS ET SENSIBILITÉS PAR SECTEURS DE CONSOMMATION

	Court terme	Long terme
Élasticité prix de la demande		
Résidentiel et agricole <sub>R</sub>	-0,05	s.o.
Commercial et institutionnel <sub>EL</sub>	-0,16	-0,27
Industriel PME <sub>R</sub>	-0,02	-0,02
Industriel grandes entreprises	s.o.	s.o.
Élasticité revenu de la demande		
Résidentiel et agricole	0,30	s.o.
Commercial et institutionnel	0,25	0,40
Industriel PME	0,57	0,66
Industriel grandes entreprises	0,41	0,13
Élasticité prix croisée (prix du gaz et du mazout)		
Résidentiel et agricole	s.o.	s.o.
Commercial et institutionnel	0,03	0,12
Industriel PME	s.o.	s.o.
Industriel grandes entreprises	s.o.	s.o.

UC est d'avis qu'étant donné la diminution du prix du gaz, la substitution des usages de chauffe électriques vers le gaz naturel est une réalité nouvelle qui devrait faire partie de la prévision des ventes. Elle entend demander au Distributeur comment cette variable est considérée dans sa prévision et si les coefficients ont été mis à jour depuis 2010.

De plus, il apparaît pertinent aux fins de la prévision de la demande industrielle de comparer le prix de l'électricité vendue au Québec avec les prix du gaz naturel ou de l'électricité vendue à l'étranger : plusieurs grandes entreprises menacent de quitter le Québec en raison de l'augmentation des tarifs locaux et des bas prix de l'énergie à l'étranger, ce qui confirme que la compétition provient en grande partie des juridictions étrangères.

UC entend également questionner le Distributeur quant à la façon dont la diminution récente de la valeur du dollar canadien (qui devrait vraisemblablement perdurer selon les analystes et qui aura des effets positifs sur l'activité économique) a été prise en compte dans la prévision de la demande et, dans la négative, si un scénario de demande plus forte ne devrait pas être envisagé.

UC entend également questionner le Distributeur sur le projet de développement de nouveaux marchés, annoncé récemment par le gouvernement du Québec et à savoir si son incidence a été prise en compte dans l'élaboration du présent plan.

#### b) Efficacité énergétique

La Régie indique dans sa décision 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.

UC note que le Distributeur propose de combler à partir de 2016 le tiers de la croissance des ventes par des interventions en économie d'énergie. UC s'étonne d'un tel objectif dans un contexte de surplus récurrent et de coût évité au niveau du tarif patrimonial. UC rappelle que le Plan global en efficacité énergétique exerce une pression à la hausse sur les tarifs d'électricité (R-3854-2011, HQD-9, document 1) et que sa rentabilité repose en grande partie sur une surestimation des coûts évités. UC s'inquiète pour les ménages moins nantis, bien souvent locataires, qui ne peuvent profiter des programmes, mais qui les financent directement via leur facture d'électricité,

En ce qui concerne la gestion de la demande, UC note l'effritement dramatique de l'effacement en pointe du parc biénergie qui passe de quelque 800 MW à 640 MW. Toujours à l'égard du tarif DT, UC entend questionner les assertions du Distributeur selon laquelle « ..., suite à la décision D-2013-177, les exploitations agricoles sont admissibles au tarif DT depuis le 31 octobre 2013. » étant donné que les exploitations agricoles qui profitent du tarif DT depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2013, ne chauffaient pas leur bâtiment à l'électricité, mais principalement au mazout.

UC entend également questionner le Distributeur sur les coûts de l'ajout de 300MW de nouveaux moyens de gestion de la demande en puissance sur l'horizon du Plan, à hauteur de 50 MW par année dès l'hiver 2016-2017.

c) Critères de fiabilité

En ce qui a trait aux critères de fiabilité, UC entend questionner le Distributeur sur les répercussions potentielles d'un renouvellement du contrat du Producteur avec Churchill Falls Corp. qui ne lui donnerait droit qu'à des blocs d'énergie mensuels fixes à partir de 2016 ainsi que sur le moyen, le cas échéant, qu'il entend mettre en place pour continuer d'assurer la fiabilité de ses approvisionnements.

d) Coûts et risques associés aux approvisionnements

Le Distributeur indique dans sa preuve qu'à l'exception d'un scénario accéléré, il disposerait de suffisamment de surplus énergétiques afin de répondre aux nouveaux besoins sur l'horizon de la Politique économique Priorité Emploi du gouvernement. Toutefois, UC entend questionner le Distributeur sur les impacts en puissance de ces nouveaux besoins et sur la façon dont il traitera les approvisionnements requis étant donné que le gouvernement a spécifié dans sa Politique que l'offre tarifaire associée à la Politique économique Priorité Emploi n'entraînera pas de hausse sur les tarifs d'électricité.

Par ailleurs, UC s'inquiète autant de la « prévision de l'offre » que de la « prévision de la demande ». Sur ce sujet, le Distributeur est plutôt laconique, se contentant d'indiquer qu' « À cet égard, le Distributeur doit gérer différents risques liés à l'évolution des besoins et des moyens, notamment la possibilité d'un scénario de demande plus faible et l'ajout de nouveaux approvisionnements. » (nos soulignés)

Puisque le renouvellement des parcs éoliens ne débutera qu'à partir de 2025<sup>1</sup>, et que le décret visant l'ajout de 800 MW indique que cet ajout sera terminé au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2017, il semble raisonnable de prévoir que de nouveaux appels d'offres seront lancés avant cette date afin de soutenir l'industrie éolienne. Ni ce scénario, ni ces conséquences n'apparaissent dans les prévisions du Distributeur.

A contrario, une demande visant à déclarer *ultra vires* le décret 1349/2013 est présentement en cours<sup>2</sup>. Un plan de contingence sur la stratégie d'approvisionnement devrait donc être prévu. UC prévoit questionner le Distributeur à ce sujet.

---

<sup>1</sup> **Éolien - Le gouvernement du Québec appuie l'emploi du manufacturier éolien**, Gouvernement du Québec, 28 août 2013, [En ligne] : <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Aout2013/28/c8757.html>

<sup>2</sup> R-3866-2013, AQCIE – Requête en irrecevabilité de la demande, D-0009.

Finalement, les médias rapportent que les alumineries Alcoa et Alouette menacent de fermer certaines usines ou de reporter des projets d'expansion<sup>3</sup>, ce qui aurait des conséquences importantes sur les surplus en énergie et le bilan en puissance. UC entend interroger le Distributeur afin de connaître les implications de cette éventualité sur ses bilans en énergie et en puissance. UC soumettra des recommandations pertinentes visant à mitiger les coûts des surplus éventuels en énergie ou en puissance.

e) Stratégies d'approvisionnement

UC entend analyser le bien-fondé de la stratégie du Distributeur visant à fermer la centrale de TCE sur la durée du Plan. Notamment, UC s'interroge sur la pertinence de procéder à de nouveaux appels d'offres en puissance dès 2014 alors que le scénario quant à l'utilisation de la centrale TCE en tant que centrale de pointe, n'a pas été étudié. UC entend interroger le Distributeur à cet effet et soumettre des recommandations pertinentes à la Régie.

UC entend également vérifier si la possibilité de différer de l'énergie en vertu des Conventions s'avère judicieuse, sous divers scénarios considérés. Une utilisation appropriée de reports d'énergie pourrait permettre des économies de plusieurs dizaines de millions de dollars aux consommateurs.

f) Jumelage éolien-diesel (JED)

La Régie considère que l'approche de développement du JED en réseaux autonomes est un sujet pertinent. Elle constate que le Distributeur n'a pas encore mis à jour le rapport d'expertise sur le JED, pour les réseaux du Nunavik et des Îles-de-la-Madeleine, alors que cette mise à jour devait être déposée au plus tard le 1<sup>er</sup> novembre 2012. De plus, le Plan devait contenir un plan de déploiement concret et rapide du JED en réseaux autonomes.

UC constate la célérité qui anime le Distributeur lorsqu'il s'agit de répondre aux demandes du gouvernement concernant des blocs additionnels d'énergie (éolienne par exemple), le dossier réglementaire étant prêt avant ou au moment de la signature des décrets. UC s'interroge sur le respect par le Distributeur des instances réglementaires ainsi que sur les sanctions possibles qui pourraient lui être imposées. UC pense entre autres à la non-reconnaissance par la Régie de certains coûts d'approvisionnement des réseaux autonomes et traitera du sujet.

Finalement, sur la base de l'annonce faite par le gouvernement relativement à une filière industrielle de fabrication d'hydroliennes au Québec<sup>4</sup>, selon laquelle il serait possible de remplacer le mazout dans les réseaux non reliés où il y a des rivières par de l'énergie produite par des hydroliennes UC entend questionner le Distributeur sur le sujet alors qu'il semble, selon sa preuve, peu enclin à aller de l'avant avec cette technologie.

---

<sup>3</sup> **Après Alcoa, Alouette met un vaste projet en veilleuse**, TVA Nouvelles, 31 octobre 2013. [En ligne] :

<http://tvanouvelles.ca/lcn/infos/national/archives/2013/10/20131031-185546.html>

<sup>4</sup> <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Novembre2013/11/c6267.html>

## 8. Présentation de la preuve et budget de participation

Le mémoire d'organisme de UC sera rédigé par M. Marc-Olivier Moisan-Plante et Mme Viviane de Tilly, analystes internes à UC.

### Justification de la rémunération demandée

Le budget participation d'Union des consommateurs est joint à la présente demande sur les formulaires prescrits dans le Guide 2012 des frais des intervenants, ce budget pourra être amendé selon les décisions procédurales à venir de la Régie, entre autres relativement au calendrier.

## 9. Procureur au dossier et communications

Le procureur désigné au dossier est :

Nom :	Me Hélène Sicard, avocate
Adresse :	1255 Carré Phillips, bureau 808 Montréal (Québec) H3B 3G1
Téléphone :	514 281-1720 et 450 458-4924
Télécopieur :	450 458-5270
Adresse électronique :	<a href="mailto:helenesicard@videotron.ca">helenesicard@videotron.ca</a>

Toute communication devra être acheminée à l'adresse et aux coordonnées ci-dessus ainsi qu'à l'adresse électronique : [union@consommateur.gc.ca](mailto:union@consommateur.gc.ca)

## 10. Réserve

Selon les décisions procédurales à être rendues UC se réserve le droit d'amender la présente demande et son budget de participation.

## 11. Conclusions

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

### **PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :**

- **D'ACCUEILLIR** la demande d'intervention de UC;
- **D'ACCORDER** le statut d'intervenant à UC;
- **DE RÉSERVER** à UC le droit d'amender la présente demande et son budget de participation;
- **DE RENDRE** toute autre ordonnance qu'elle jugera utile de rendre dans les circonstances.



Le tout respectueusement soumis le 10 décembre 2013

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes.

---

Me Hélène Sicard  
Procureur de Union des consommateurs