

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

District de Montréal

No : R-3925-2015

Hydro-Québec Distribution

(ci-après le Distributeur)

Demanderesse

et

Groupe de recherche appliquée en
macroécologie (GRAME)

Intéressé

DEMANDE D'INTERVENTION DU GRAME

*Demande relative à l'utilisation de la centrale de TransCanada Energy Ltd (TCE)
de Bécancour en périodes de pointe*

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

I. Nature de l'intérêt et représentativité

1. Le 6 mai 2015¹, le Distributeur déposait à la Régie de l'énergie une demande d'approbation du protocole d'entente intervenu le 30 avril 2015 avec TCE visant l'utilisation de la centrale de Bécancour en période de pointe ainsi que l'entente finale à intervenir avec TCE ;

¹ B-0001

2. Dans un avis publié en date du 25 mai 2015², la Régie donnait instruction à toute personne intéressée à participer à l'analyse de la demande R-3925-2015 de faire parvenir leur demande d'ici le 9 juin 2015 ;

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 Distributeur, afin de s'assurer que le protocole d'entente avec TCE 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-six (26) 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 protocole d'entente avec TCE pour l'utilisation de la centrale de Bécancour en périodes de pointe ;

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

10. Le GRAME participe à la phase 2 du dossier tarifaire 2015 du Distributeur, au dossier R-3905-2014, 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, R-3814-2012 et R-3854-2013 du Distributeur ;

² A-0003

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), 2011-2020 (R-3748-2010) et 2014-2023 (R-3864-2013) du Distributeur ;

12. Au dossier R-3864-2013, le GRAME a abordé la question de l'amélioration des approches de sensibilisation à la notion de pointe et la question de la poursuite des appels au public en matière de gestion de la demande pour la réduction des besoins en puissance;

13. Le GRAME a également participé à l'audience portant sur la réouverture d'enquête suite à une demande du Distributeur d'approuver un appel d'offres de long terme visant à combler des besoins en puissance à compter de l'hiver 2018-2019, dans le but que soient réduits les engagements de long terme pour suppléer à la demande à la pointe en puissance, engagements pouvant nécessiter de la production de nature thermique, ainsi que dans le but que soient développées davantage de solutions en gestion de la demande en puissance, notamment à l'aide de la technologie des compteurs de nouvelle génération³;

14. Suite à cette demande, la Régie se disait d'avis que le Distributeur devait faire preuve de prudence avant d'engager une ressource particulière à la hauteur de 1000 MW en puissance pour une durée de 20 ans, réduisant la quantité autorisée à 500 MW :

« [224] Dans ce contexte, la Régie est d'avis, à l'instar de certains intervenants, que le Distributeur devrait faire preuve de prudence avant d'engager une ressource à la hauteur de 1000 MW en puissance pour une durée de 20 ans. **La Régie considère qu'un appel d'offres en puissance de 1000 MW n'est pas justifié pour l'instant. Elle est d'avis qu'une quantité de 500 MW est suffisante.**»⁴

15. En ce qui concerne la présente demande d'approbation 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 ;

³R-3864-2013, D-2014-205, p. 53, par. 219 : « [219] Le GRAME recommande de réduire à 500 MW la quantité de puissance recherchée par l'appel d'offres. L'intervenant considère qu'un deuxième appel d'offres pourrait être lancé, après 2018-2019, advenant que des besoins additionnels soient nécessaires. Ainsi, cette manière de procéder permettrait de donner le temps nécessaire au Distributeur de développer des projets en gestion de la demande avec la technologie des compteurs de nouvelle génération. Le GRAME ajoute que la longueur des contrats envisagés, soit 20 ans, requiert de la prudence (note 133).»

⁴ R-3864-2013, D-2014-205, p. 55, par. 224

1. Analyse des besoins d’approvisionnement en puissance à la pointe du réseau

16. Le GRAME note que l’option d’utilisation de la centrale TCE était envisagée lors de la demande d’approbation du dernier Plan d’approvisionnement et qu’elle n’interférerait pas avec le développement de solutions ou alternatives en gestion de la demande, considérant le fait que le bilan présenté reste déficitaire entre 650 MW en 2018-2019, jusqu’à 2150 MW en 2022-2023⁵;

17. De plus, des besoins additionnels en puissance pourraient être nécessaires advenant l’écoulement des surplus énergétiques, notamment via le tarif de développement économique dont les clauses approuvées par la Régie visent l’adhésion d’entreprises à haut seuil d’intensité énergétique⁶, ce qui laisse une marge de manœuvre raisonnable pour le développement de solutions alternatives, notamment en gestion de la demande;

18. Toutefois, le GRAME note que peu d’interventions en gestion de la demande en puissance sont prévues d’ici 2022-2023 (seulement 300 MW⁷). De telles interventions nécessitent du temps pour le développement et la recherche et par conséquent, il vaudrait mieux éviter de saturer le marché par des contrats à durée prolongée qui nuiraient à la recherche et au développement de solutions adaptées à la demande en puissance ;

19. Le GRAME est d’avis que l’utilisation de la centrale TCE pourrait réduire l’urgence de procéder à des appels d’offres de long terme subséquents à celui déjà approuvé par la Régie dans la décision D-2014-205⁸, et cela afin de développer des solutions en gestion de la demande qui pourront combler une partie des besoins additionnels en puissance. Ainsi, l’utilisation de la centrale TCE pourrait être très utile afin de retarder le recours à d’autres appels d’offres de long terme et le GRAME fera valoir une liste succincte de possibilités en gestion de la demande justifiant le recours à la centrale TCE à la pointe du réseau ;

20. Par ailleurs, la preuve du Distributeur indique que des besoins en puissance devront être comblés via d’autres appels d’offres, bien qu’il indique également la possibilité que soit évité le lancement d’un appel d’offres additionnel en puissance de long terme :

⁵ B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 5, Tableau 1

⁶R-3905-2014, D-2015-018, par. 1037 : [1037] La Régie partage l’interprétation du Distributeur à l’effet qu’un rabais de 20 % ne sera consenti que s’il permet d’attirer un investissement significatif, représentant un potentiel d’ajout net de nouvelles charges. Ce rabais doit jouer un rôle déterminant dans la décision d’investir au Québec pour des entreprises à haut seuil d’intensité énergétique. Le but du tarif est de contribuer au développement économique, en attirant des entreprises dans de nouveaux secteurs d’activité afin de diversifier la base de clients du Distributeur. (Notre souligné)

⁷R-3864-2013, D-2014-205, p. 54, Tableau 9, Bilan en puissance modifié

⁸ R-3864-2013, D-2014-205, par 224

«Malgré ces ententes, le Distributeur devra procéder à d'autres appels d'offres de long terme afin de compléter une partie des besoins en puissance au cours des prochaines années. Les ententes convenues avec TCE et Gaz Métro permettront de diminuer le niveau des besoins additionnels à combler et d'éviter le lancement d'un appel d'offres additionnel de puissance de long terme.»⁹(notre souligné);

21. Le GRAME présentera ainsi à la Régie les raisons pour lesquelles il est d'avis que la proposition du Distributeur ne nuirait pas au développement de solutions alternatives en gestion de la demande pour la période visée par le contrat initial, soit jusqu'en 2026, mais pas pour un engagement de 20 ans, tel que proposé par le Distributeur;

2. Période d'engagement de 20 ans

22. Le GRAME est préoccupé par la période d'engagement de 20 ans puisqu'une fois un tel contrat en vigueur, il deviendra moins rentable d'un point de vue économique de développer des programmes en gestion de la demande en puissance ou d'autres solutions alternatives de stockage énergétique;

23. Ainsi, le GRAME est préoccupé par la prolongation du contrat avec TCE et des coûts d'une telle prolongation, compte tenu du potentiel et des possibilités en gestion de la demande, peu exploitées à ce jour;

24. Le protocole d'Entente prévoit que si la Régie n'approuvait pas le terme de l'Entente tel que prévu en 2036 et décidait que le terme de l'Entente serait plutôt celui du contrat initial (2026), les parties pourraient exécuter l'Entente jusqu'en 2026 et Hydro-Québec transférerait les droits et obligations découlant de l'entente à Hydro-Québec Production¹⁰ à partir de la fin du contrat initial jusqu'à la fin de l'Entente en 2036;

25. Le GRAME est à priori favorable à cette alternative compte tenu du rôle du Distributeur et de son expertise. En effet, en période de surplus, le Distributeur n'est pas outillé pour la revente d'énergie, c'est pourquoi il est préférable de réduire les risques que ses approvisionnements fermes de long terme soient en surplus par rapport aux besoins de son plan d'approvisionnement ;

⁹ B-0005, HQD-1, doc. 1p. 6 et 7

¹⁰ B-0006, HQD-1, doc. 2, Protocole d'entente entre Hydro-Québec et Transcanada Energy Ltd., art. 17, al. 2, par b, (ii) : «b) if the Régie does not approve the Term but rather approves a term wich expires on the same date as the ESC Term, wich ESC Term shall not be extended by the Parties, then the Parties agree to execute the Definitive Agreement and agree that: (i) (...) (ii) for the period between the expiration of the ESC Term and the expiry of the Term (the Final Period), the Purchaser will delegate and allocate the responsibility of, and allocate to Hydro-Québec Production, another division of the Purchaser, all rights and obligations under the Definitive Agreement existing or arising in the Final Period.»

26. Au soutien de sa position, le GRAME souhaite comparer brièvement les coûts connus de certains programmes en gestion de la demande en puissance d'autres juridictions avec ceux présentés par le Distributeur pour la présente demande, dans le but d'identifier un intervalle de coûts pouvant justifier de ne pas permettre au Distributeur de s'engager sur une période allant jusqu'en 2036;

27. Par ailleurs, le GRAME est favorable aux clauses de l'entente qui précisent que le contrat initial entre HQD et TCE se terminant en 2026 ne sera pas prolongé : *«Notwithstanding the duration of the Term, nothing in this MOU or the Definitive Agreement shall be interpreted or construed as extending the term of the ESC beyond the ESC Term.»*¹¹

3. Avantage environnemental comparatif

28. Le GRAME souhaite s'assurer que les coûts pour le Système de plafonnement et d'échange de droit d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) seront évalués et permettront de réduire ceux attribués à l'achat de fourniture sur les marchés externes en puissance et en énergie pour les besoins de la pointe;

29. À priori le GRAME est d'avis que ces frais, qui feront partie du coût variable de la fourniture en GNL¹², pourraient être inférieurs à ceux en provenance d'achat de court terme sur les marchés extérieurs. En effet, la centrale de production de TCE pourrait s'avérer un avantage en termes de réduction de coûts pour le SPEDE, comparativement à l'usage des marchés de court terme ;

III. Présentation de la preuve et argumentation

30. Le GRAME entend participer à l'analyse de la présente demande et à toutes les étapes subséquentes, conformément au mode de traitement procédural qui sera adopté par la Régie de l'énergie;

¹¹ B-0006, HQD-1, doc. 2, Protocole d'entente entre Hydro-Québec et Transcanada Energy Ltd., art. 20, al. 4

¹²B-0007, HQD-1, doc. 3, Entente de principe entre Hydro-Québec et Gaz Métro GNL, S.E.C., art. 11, par. a), sous-par. i : «**Prix, Composantes variables: i** prix pour la fourniture, le transport, la compression, la distribution (sous réserve de l'article 8), le SPEDE et l'équilibrage du gaz naturel en vue de sa liquéfaction prévu par les tarifs adoptés par la Régie, tels que ceux-ci peuvent être modifiés de temps à autre (présentement estimé à 24¢/m3 gazeux pour mars 2015); et» (notre souligné)

31. 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 ;

32. Le GRAME compte également sur la collaboration, à titre d'analyste, de madame Valentina Poch qui détient une maîtrise en Aménagement du territoire et développement régional;

IV. Frais et communications

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

34. 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

35. Le GRAME soumet que sa participation sera utile et pertinente à l'audience R-3925-2015 ;

36. 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-3925-2015.

Le 9 juin 2015.

(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