CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No R-3980-2016

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

et

REGROUPEMENT DES ORGANISMES ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE (ROEÉ) *et al.*

Intervenants

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3980-2016
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
PAR LE ROEÉ
Date: 15 DÉC. 2016
Pièces n°: NON COTÉE

HYDRO-QUÉBEC - DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2017-2018

NOTES D'ARGUMENTATION DU ROEÉ

15 décembre 2016

1. Introduction

- Intervention du ROEÉ :
  - ciblée et portant sur les budgets et les mesures en efficacité énergétique et réduction de la demande en puissance;
  - preuve pratique et pertinente de M. Jean-Pierre Finet;
  - traite d'autres enjeux en rapport avec l'intérêt et l'expertise de l'intervenant.

- Contexte :
  - Le développement durable et la réduction de la consommation de l'énergie et de la demande en puissance sont essentiellement absents des objectifs et des stratégies d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution annoncés aux fins du présent dossier.
    - HQD-18, doc. 1 (B-0145), p. 5-19.
    - N.S. vol. 1, Audiences du 2 décembre 2016 (Panel 1 Hydro-Québec), p. 104-128.

  - Les difficultés que connait Hydro-Québec au chapitre de la prévision de la demande et au chapitre de ses budgets et programmes en réduction de la demande en énergie et en puissance peu ambitieux sont selon le ROEÉ l'expression d'une culture et d'une gestion qui vont reproduire des situations semblables. Par exemple, on ne tient pas particulièrement compte des changements qui s'en viennent : stockage thermique, stockage électrique, technologies durables, etc.

  - Cette situation interpelle Hydro-Québec et la Régie et ceux-ci doivent faire preuve de plus de vision, d'imagination et de connaissance des meilleures pratiques et de leur applicabilité au Québec.

2. Prévision de la demande

- Contrairement aux prétentions d'Hydro-Québec, les méthodes utilisées pour la prévision de la demande en énergie et en puissance d'Hydro-Québec ne sont ni crédibles, ni fiables, ni performantes.
  - Plan d'argumentation de HQD (B-0190), p. 22, 23.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 214-219.
  - C-ROEÉ-0017 (extraits), p. 4, 5.

- Les erreurs répétées et graves à ce chapitre sont coûteuses et peuvent occasionner des choix qui ont pour effet de réduire la liberté d'action à l'avenir.

- La méthodologie d'Hydro-Québec devrait prévoir l'évolution de la demande. Hydro-Québec intègre les variables une fois que celles-ci ont influencé la demande. Plutôt que de se féliciter d'avoir réussi le diagnostic et d'avoir modifié son modèle après coup, Hydro-Québec devrait se poser la question des causes profondes des difficultés qu'elle connait.

- Le président d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution semble reconnaître les « pattern shift » et le fait qu'il y a place à l'amélioration.
  - N.S. vol. 1, Audiences du 2 décembre 2016 (Panel 1 Hydro-Québec), p. 231-232.

- Hydro-Québec doit effectuer un travail plus important afin de déceler et tenir compte des nouvelles tendances en matière de la demande de la clientèle en énergie et en puissance.

- Le ROEÉ suggère que la Régie demande à Hydro-Québec d'effectuer une étude de balisage pour améliorer sa méthodologie en matière de prévision de la demande.

- Le ROEÉ soutient que la Régie devrait exiger d'Hydro-Québec une réforme dans ses façons de faire, une diversification de ses sources (pas seulement des sondages), en passant par plus de consultations avec divers acteurs de la société civile, y compris, notamment, les ONG en énergie et en environnement, les coopératives d'habitation et les entreprises d'économie sociale.

3. Cibles et budgets globaux de réduction en énergie et en puissance

- Aucune cible gouvernementale depuis 2015.

- Les budgets et les objectifs 2017-2018 en efficacité énergétique (réduction en énergie et en puissance) sont très modestes (115 M$, 430 GWh (0,25% des ventes), 165 MW). Hydro-Québec vise à combler le tiers (1/3) de la croissance de la demande en EÉ.
  - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 2, 3.
  - N.S. vol. 8, (Témoignage de M. Jean-Pierre Finet), p. 15-16.

- Hydro-Québec reconnaît avec raison que l'effort en EÉ doit être soutenu afin de maintenir une culture d'efficacité, mais que celui-ci peut varier d'une année à l'autre.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 199, 200.

- Hydro-Québec se félicite d'atteindre ou même de dépasser le tiers (1/3) de la croissance des ventes.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 210.

- Selon le ROEÉ, cela n'a aucune pertinence, est sans égard au PTÉ et conduit, en périodes de ventes stables ou même en baisse, à des efforts en économie d'énergie et de puissance non-optimaux.
  - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016, p. 15, 16.

- L'établissement des cibles et des budgets doit se faire sur une base rationnelle et selon les règles de l'art.

- La rentabilité pour la société (TCTR) doit être la principale considération.

- Sur la base des impacts tarifaires postulés et à la lecture mécanique du TNT, Hydro-Québec estime ses efforts suffisants.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 197-204

- Hydro-Québec ne fait aucune étude des impacts sur la facture des différents niveaux possibles de budget en EÉ.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 203, 204.

- Conclusions et recommandations du ROEÉ :
  - Que la Régie exige d'Hydro-Québec que ses budgets et cibles d'économie d'énergie et ses cibles de réduction de la demande en puissance soient déterminés sur la base de la rentabilité pour la société;
  - Examiner l'impact sur la facture, pas seulement l'impact tarifaire.

4. Les aides financières pour les mesures en efficacité énergétique dans le secteur résidentiel

- Constat du ROEÉ : Pour Hydro-Québec, en matière d'efficacité énergétique, il demeure pertinent d'octroyer des aides financières dans le secteur industriel, mais dans le secteur résidentiel, seule la sensibilisation est nécessaire pour agir auprès de cette clientèle.
  - HQD-1, doc. 1 (B-0009), p. 11.
  - HQD-10, doc. 1 (B-0043), p. 8-12.
  - N.S. vol. 3, Audiences du 6 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 82, 83.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 219-225.
  - N.S. vol. 5, Audiences du 8 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 52.

- Pour le ROEÉ, cette approche est inacceptable, et ce, pour plusieurs raisons :
  - Hydro-Québec n'a pas fait d'études pour appuyer son évaluation des besoins des clients résidentiels.
  - Si les clients résidentiels ont modifié leur comportement, alors les mesures en efficacité énergétique encore disponibles sont celles reliées aux technologies.
  - La position d'Hydro-Québec fait abstraction de la sensibilité de la clientèle résidentielle à la période de retour sur l'investissement d'une mesure d'efficacité énergétique.
    - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 222-225.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de M. Jean-Pierre Finet), p. 30.

- Recommandation du ROEÉ : Inviter Hydro-Québec à revoir ses budgets et objectifs 2017-2018 dans le marché résidentiel de manière à octroyer des aides financières pour la mise en œuvre de mesures en efficacité énergétique.

5. Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)

5.1 Charges interruptibles résidentielles – chauffe-eau

- Dans sa demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2017-2018, Hydro-Québec demande à la Régie de « **APPROUVER** le budget 2017 pour les interventions en efficacité énergétique du Distributeur »
  - B-0002, p. 7.

- Parmi les interventions en efficacité énergétique :
  - Charges interruptibles résidentielles – chauffe-eau
  - Projet-pilote – charge interruptible – systèmes de chauffage centraux à l'électricité
    - B-0009, HQD-1, doc. 1, p. 11.
    - B-0043, HQD-10, doc. 1, p. 12.

- Pour le programme de charges interruptibles résidentielles – Chauffe-eau, Hydro-Québec demande à la Régie d'autoriser un budget de 26 millions $.
  - B-0043, HQD-10, doc. 1, Tableau 5 : budgets et objectifs 2017 – Gestion de la demande en puissance, p. 12.

- Après avoir invoqué pendant des années le potentiel du programme de charges interruptibles résidentielles – Chauffe-eau, Hydro-Québec admet en audience que ce programme ne va pas de l'avant en raison de l'absence d'assentiment de la part de l'INSP (voir ci-dessous). Hydro-Québec affirme que ce programme sera remplacé par un programme sur le système d'interruption du chauffage central ou par un programme de système d'interruption de chauffage par plinthe.
  - N.S. vol. 3, Audiences du 6 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), 77, 102-106.
  - N.S. vol. 4, Audiences du 7 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 22.
  - N.S. vol. 5, Audiences du 8 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 126-132.

- Il n'y a aucun niveau de détail quant au programme sur le système de chauffage par plinthe, et le programme sur le chauffage central n'est encore qu'un projet-pilote (peu de niveau de détails).

- Proposition d'Hydro-Québec : La Régie approuve le budget prévu de 26 millions $ pour le programme Charges interruptibles résidentielles – Chauffe-eau sans plus, permettant à Hydro-Québec d'en disposer pour des éventuels programmes de rechange visant des fins similaires.

- Constat de la comparaison entre le niveau de détails fourni par Hydro-Québec dans le cadre de son programme Charges interruptibles résidentielles – chauffe-eau et la proposition qui est fait pour les charges interruptibles résidentielles – systèmes centraux et charges interruptibles résidentielles – système de chauffage par plinthe : Hydro-Québec demande à la Régie de lui signer un chèque en blanc.
    - Programme de charges interruptibles – chauffe-eau
        - R-3905-2014, HQD-10, doc. 1 (B-0038), (Gestion à distance de charges résidentielles (chauffe-eau)), p. 15, 31.
        - R-3933-2015, HQD-10, doc. 1 (B-0042), p. 17, 37 (Projet-pilote déployé, charges interruptibles résidentielles (chauffe-eau)), p. 17, 37.
        - HQD-10, doc. 1 (B-0043), p. 12, 29, 40
    - Programme de charges interruptibles – système centraux
        - HQD-10, doc. 1 (B-0043), p. 12
    - Programmes de charges interruptibles – système de chauffage par plinthe
        - N.S. vol. 3, Audiences du 6 décembre 2016 (Panel 4 Hydro-Québec), p. 77.

- Faire droit à cette demande sans le bénéfice du détail sur les programmes et l'utilisation des budgets serait contraire à la *Loi sur la Régie de l'énergie*, art. 5, 31, 48, 49, 52.1 et 74.

5.1.1 Les réticences de l'INSP dus au risque de légionellose et la solution du ROEÉ

- Les réticences de l'Institut national de santé publique (INSP) quant à la mise en place du programme Charges interruptibles résidentielles – chauffe-eau compromet l'existence du programme tel que conçu. Les réticences de l'INSP sont causées par la crainte de développement de la légionellose.
    - Programme Charges interruptibles résidentielles – chauffe-eau : (B-0043), HQD-10, Document 1, p. 12.
    - N.S. vol. 3, Audiences du 6 décembre 2016 (M. Richard Lagrange), p. 75, 76.

- En réponse à la demande de la formation au témoin M. Jean-Pierre Finet, le ROEÉ a fourni l'article citant l'étude de l'INSP quant à la contamination des chauffe-eau électriques à la légionellose et mentionnant que « 20 à 40 % des chauffe-eau électriques seraient contaminés par la bactérie au Québec ».
    - Réponse du ROEÉ à l'engagement no. 1 (demandé par la Régie), (C-ROEÉ-0019).

- Recommandation finale du ROEÉ :
  - Déplacer la charge avant la pointe appréhendée plutôt qu'après en augmentant la température des chauffe-eau à 70°C.
  - Les avantages de cette solution :
    - l'élimination rapide de la bactérie;
    - le déplacement de la charge à la pointe;
    - Servir de stockage thermique comme moyen de gestion de la demande en puissance;
    - N'augmente pas les risques de brûlures, car les mitigeurs (dispositifs anti-brûlure qui mélangent l'eau chaude et l'eau froide) permettent d'abaisser la température à 49°C aux robinets.
      - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ, C-ROEÉ-0018, p. 12.
      - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 32.

5.2 Biénergie

- Contexte : Effritement du parc biénergie : (perte de 10 MW annuellement au cours des 3 prochaines années).
  - HQD-16, Doc. 9 (B-0085), p. 6.

- Propositions d'Hydro-Québec :
  - Projet pilote pour évaluer la faisabilité technique de télécommander les systèmes de chauffage biénergie;
    - HQD-10, doc. 1 (B-0043), p. 13.
  - Augmenter les économies réalisées par les clients du tarif DT.
    - HQD-16, doc. 9 (B-0085), p. 5.

- Pour le ROEÉ, ces propositions ne sont pas adéquates, car elles ne tiennent pas compte des éléments suivants :
  - Visées de décarbonisation de la Politique énergétique 2030;
  - Les clients ne sont plus intéressés par le mazout.
    - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0011), p. 4, 5.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 17, 18.

- Recommandation du ROEÉ :
  - Inviter Hydro-Québec à développer les solutions alternatives au mazout comme chauffage d'appoint en faisant appel aux énergies renouvelables et au stockage thermique ou électrique.

- Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0011), p. 4, 5.
- Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 4.
- N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 17, 18.

5.3 Chauffe-eau à trois éléments

- Constat du ROEÉ : Le programme du chauffe-eau à 3 éléments est présentement un échec (taux de pénétration de 4% seulement après 4 ans de programme, stagnation des ventes).
  - HQD-16, doc. 9 (B-0085), p. 7.
  - HQD-10, doc. 1 (B-0043), p. 13.

- Les solutions proposées par Hydro-Québec ne sont pas de nature à améliorer la situation, car elles ne prennent pas en compte plusieurs éléments importants :
  - Les solutions sont basées sur un sondage adressé aux participants du programme, alors que 96% des clients n'y participent pas;
  - Le marché important de remplacement d'urgence des chauffe-eau;
  - Le test du participant est nul.
    - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0011), p. 6-9.
    - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 5-7.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 18-20.

- Recommandation du ROEÉ : Demander à Hydro-Québec de procéder à une étude du marché québécois du chauffe-eau et reconsidérer la possibilité d'offrir une aide financière aux participants.

5.4 Programme de charges interruptibles – Bâtiment CI

- Constat du ROEÉ : Malgré un potentiel technico-économique bien au-delà des 1000 MW en matière de programme de charges interruptibles – bâtiment CI, Hydro-Québec ne profite pas de la situation pour accroître son objectif de gestion de la demande en puissance (objectif de 40 MW pour l'hiver 2016-2017).
  - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0011), p. 10.
  - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 8.
  - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 21, 22.

- Position du ROEÉ : Privilégier les mesures de gestion de la demande à d'autres modes de production (plus grande sécurité énergétique, responsable au niveau environnemental, coût moindre pour le client, etc.).

- Recommandation du ROEÉ : Comme Hydro-Québec prévoit avoir recours à de la puissance additionnelle au cours des prochaines années, Hydro-Québec devrait accroître son objectifs de gestion de la demande en puissance pour l'année 2016-2017 afin de couvrir les besoins prévus au cours des prochaines années.
    - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0011), p. 10.
    - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 8.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 21, 22.

5.5 Nouveau programme d'économie d'énergie aux Îles-de-la-Madeleine (IDM)

- Hydro-Québec présente un nouveau programme d'économie d'énergie aux IDM qui vise l'isolation des entretoits des maisons, ainsi que l'installation de produits économiseurs d'eau et des luminaires DEL à l'extérieur.
    - HQD-10, Doc. 1(B-0043), p. 15, 16.

- Le ROEÉ constate que les mesures choisies n'incluent pas certaines mesures qui ont un fort potentiel d'économie d'énergie et qui ne représentent pas beaucoup de contraintes à la réalisation (ex. : chauffage solaire de l'air, récupération de chaleur des eaux grises, pompes à chaleur géothermique, etc.)
    - Rapport d'analyse révisé du ROEÉ (C-ROEÉ-0013), p. 12.
    - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 9.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 25.

- Le ROEÉ a pris connaissance de la Réponse d'Hydro-Québec à l'engagement no. 18 (demandé par le ROEÉ). Celle-ci contient des informations qui ont permis au ROEÉ de bonifier sa recommandation finale sur le sujet.
    - Réponse d'Hydro-Québec à l'engagement no. 18 (demandé par le ROEÉ), HQD-19, doc. 16 (B-0176).

- Recommandations finales du ROEÉ – Nouveau programme d'économie d'énergie aux Îles-de-la-Madeleine :
  - Rehausser le seuil d'admissibilité au programme d'isolation des entretoits au 1er juillet 2012 (maximiser les retombées du programme);
  - Ajouter un critère d'admissibilité au programme d'isolation des entretoits relatif à la rentabilité de la mesure en efficacité énergétique (cibler les mesures en efficacité énergétique aux investissements qui sont rentables);
  - Encourager Hydro-Québec à bonifier son offre dans le nouveau programme d'économie d'énergie aux IDM afin d'intégrer de nouvelles mesures à fort potentiel d'économie d'énergie.
    - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ, C-ROEÉ-0018, p. 9.
    - Preuve révisée du ROEÉ, C-ROEÉ-0013, p. 12.
    - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 25.

5.6 Programme d'utilisation efficace de l'énergie (PUEÉ)

- But du PUEÉRA : encourager la clientèle des réseaux autonomes à utiliser une autre source que l'électricité pour le chauffage des locaux afin de :
  - réduire l'appel en puissance en hiver;
  - réduire les coûts reliés à l'achat de combustible pour alimenter les centrales thermiques qui produisent l'électricité pour les RA.
    - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0013), p. 13.

- Hydro-Québec s'empêche d'élargir l'offre du PUEÉ pour des raisons qui ne sont pas soutenues par la preuve (absence d'un réseau de distribution fiable, présence de plus d'un fournisseur du combustible).
  - Complément de réponses d'Hydro-Québec à la DDR no. 1 du ROEÉ, HQD-16, doc. 9.1 (B-0096), p. 8.
  - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0013), p. 15.
  - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 10 et 11.
  - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 26, 27.

- Recommandation du ROEÉ : autoriser les systèmes de chauffage à la biomasse et aux autres énergies renouvelables ou de stockage thermique ou électrique au sein du PUEÉ.
  - Présentation PPT de la preuve du ROEÉ (C-ROEÉ-0018), p. 11.
  - Preuve révisée du ROEÉ (C-ROEÉ-0013), p. 16.
  - N.S. vol. 8, Audiences du 13 décembre 2016 (Témoignage de Jean-Pierre Finet), p. 27.

6. Demande sur la décision à intervenir

- Le ROEÉ demande respectueusement à la Régie de bien vouloir rendre sa décision sur les frais avant ou à même la « décision sur le fond » dans le cadre du présent dossier et d'éviter d'attendre la « décision finale ».

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS,

Montréal, le 15 décembre 2016

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE
par : Franklin S. Gertler, avocat
Nicholas Ouellet, stagiaire en droit
Aldred Building
507 Place d'Armes, bur 1701
Montréal, Québec H2Y 2W8
t (514) 798-1988