

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-3986-2016

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

- et -

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS**
109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7

(ci-après « ACEFO »)

Partie intéressée

**DEMANDE DE STATUT D'INTERVENANT
DE L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS (ACEFO)**
(articles 5 et suivants du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*)

**AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, L'ACEFO SOUMET
RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :**

I. NATURE DE L'INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DE L'ACEFO

1. L'ACEFO souhaite intervenir devant la Régie de l'énergie (ci-après « Régie ») dans le cadre de la « *Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2017-2026 du Distributeur* » suite à la décision procédurale D-2016-173 du 10 novembre 2016.
2. L'ACEFO a été fondée en octobre 1966. Elle est une association coopérative dont la mission est de conseiller, d'informer et de représenter les consommateurs au sujet de leurs droits et intérêts. L'ACEFO regroupe les consommateurs afin de promouvoir leurs droits et offrir des services, notamment, dans le domaine du budget, de l'endettement, de l'énergie et de la consommation.

3. Plus particulièrement, l'ACEFO offre un service de consultation budgétaire et accompagne régulièrement des consommateurs lors de négociations d'ententes de paiement et de renégociations de dettes avec les distributeurs d'énergie de gaz naturel ou d'électricité, dont Hydro-Québec.
4. De plus, l'ACEFO s'intéresse de près aux questions énergétiques et, pendant de nombreuses années, elle a offert des programmes d'efficacité énergétique pour les consommateurs à faible revenu d'électricité et de gaz naturel de la région de l'Outaouais. Entre autres, l'ACEFO est intervenue dans les dossiers R-3671-2008 et R-3709-2009.
5. L'ACEFO est une intervenante régulière et active auprès de la Régie dans le cadre d'audiences concernant plusieurs dossiers. Entre autres, l'ACEFO est intervenue dans les dossiers R-3706-2009, R-3708-2009, R-3724-2010, R-3738-2010, R-3740-2010, R-3748-2010, R-3758-2011, R-3776-2011, R-3777-2011, R-3778-2011, R-3793-2012, R-3814-2012, R-3817-2012, R-3823-2012, R-3848-2013, R-3854-2013, R-3875-2014, R-3888-2014, R-3903-2014, R-3905-2014 et R-3969-2016.

II. MOTIFS DE L'INTERVENTION DE L'ACEFO

6. L'ACEFO, à titre d'organisme voué à la défense des intérêts des consommateurs résidentiels, ayant un souci particulier pour les ménages à faible ou moyen revenu, possède un intérêt manifeste dans le présent dossier. Il s'agit, en effet, d'un dossier qui aborde des sujets ayant une incidence sur les tarifs d'électricité qui affectent directement le budget des ménages à faible ou moyen revenu.

III. ENJEUX D'INTERVENTION ET CONCLUSIONS RECHERCHÉES

7. Le 1^{er} novembre 2016, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi), sa « Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2017-2026 du Distributeur ». Hydro-Québec demande notamment à la Régie de traiter sa demande selon le processus de consultation.
8. Entre le 7 et le 9 novembre 2016, cinq parties intéressées, dont l'ACEFO, s'objectent à la procédure proposée par Hydro-Québec pour le traitement du dossier et demandent à la Régie de convoquer une audience publique de vive voix.
9. Le 10 novembre 2016, la Régie rend sa décision procédurale D-2016-173 par laquelle elle annonce la tenue d'une audience publique de vive voix et donne instructions aux parties intéressées qui désirent intervenir dans le cadre de ce dossier.

10. Après avoir effectué un premier examen de la demande, l'ACEFO réitère les observations suivantes, déjà soumises dans sa lettre du 9 novembre 2016¹, à l'effet que le Plan d'approvisionnement 2017-2026 dont Hydro-Québec demande l'approbation:
- démontre que les surplus d'approvisionnements, loin de se résorber, sont en forte croissance et sont destinés à perdurer jusqu'à la fin de la prochaine décennie;
 - constitue une révision à la baisse des prévisions de besoins en énergie, pour une douzième année consécutive, mais dans des proportions sans précédent sur une période d'une année² ;
 - introduit de nouveaux constats en ce qui concerne les facteurs qui influencent le plafonnement de la demande d'électricité au Québec, non plus attribuable à la crise financière de 2008-2009 et/ou à la diminution de la demande industrielle mais également à des changements plus profonds et durables touchant les secteurs résidentiel et commercial³;
 - indique que, sur la période 2017-2026, les besoins en puissance ont également diminué, de l'ordre de 1 000 MW, par rapport à ceux prévu dans l'état d'avancement 2015⁴.
11. Les différents enjeux identifiés ci-après représentent les axes d'intervention privilégiés par l'ACEFO dans le cadre de ce dossier, mais ne doivent pas être considérés de façon limitative.
12. L'ACEFO mènera son intervention en tenant compte, notamment, des critères généraux devant prévaloir lors de l'examen d'un Plan d'approvisionnement tels qu'énoncés par la Régie, plus particulièrement aux paragraphes 15, 17, 18, 19, 20 et 28 de sa décision D-2013-183⁵.

Acuité des prévisions de la demande

13. D'autre part, les prévisions de la demande d'Hydro-Québec sur l'horizon 2017-2026 apparaissent en contradiction avec sa propre description de l'évolution du contexte économique et démographique du Québec. En effet, HQ constate d'abord que les ventes normalisées au Québec ont décru de 1,7 TWh sur la période 2006-2016. Puis elle mentionne plusieurs facteurs qui devraient affecter davantage négativement la demande au cours des prochaines années :

¹ R-3986-2016, C-ACEFO-0001.

² Pour l'année 2017, la prévision des besoins en énergie est maintenant établie à 181,1 TWh, en baisse de 5,1 TWh par rapport à la prévision de l'État d'avancement du 30 octobre 2015 (186,2 TWh).

³ B-0006, HQD-1 doc 1, pages 10 et suivantes.

⁴ *Ibid*, page 12, lignes 22 à 25.

⁵ R-3864-2013, 2013 11 25, pages 5 à 9.

- Indique que, sur la période 2017-2026, les besoins en puissance ont également diminué, de l'ordre de 1 000 MW, par rapport à ceux prévus dans l'état d'avancement 2015⁶.
 - Des rationalisations additionnelles dans le secteur industriel;
 - Des changements démographiques qui vont modifier la structure économique du Québec, affectant les dépenses de consommation, la demande de services commerciaux, la nature des besoins en logements, la disponibilité des revenus fiscaux pour l'État; (*nos soulignements*);
 - Une décroissance des ventes au secteur industriel PME;
 - Dans l'ensemble, une croissance économique qui sera nettement moins soutenue dans les prochaines années que dans les décennies précédentes⁷.
14. Or, après une décroissance nette des ventes au cours de la dernière décennie, Hydro-Québec prévoit, en dépit de ces facteurs aggravants, une reprise de la croissance sur l'horizon 2017-2026.
15. Même à court terme, ces prévisions sont tout à fait à contre-courant de la tendance observable entre la dernière année historique (2015), l'année de base (2016) et l'année prévisionnelle 2017. L'ACEFO reprend ci-dessous certaines des observations qu'elle a formulées dans le cadre du dossier tarifaire du Distributeur (R-3980-2016) :
- au secteur industriel grandes entreprises, à l'exclusion des contrats spéciaux, la prévision des ventes pour 2017 est de presque 3 TWh inférieure aux résultats de l'année historique 2015, une baisse de 10 % en deux ans;
 - aux secteurs commercial, institutionnel et industriel PME, la prévision pour 2017 est légèrement inférieure (62 GWh) aux résultats anticipés pour l'année de base 2016 normalisée;
 - selon HQD, des changements comportementaux significatifs seraient survenus dans le secteur résidentiel en 2015, se traduisant par une diminution importante (2%) de la consommation unitaire (par abonnement) normalisée vs 2014⁸. De plus, la consommation normalisée du secteur résidentiel aura été en 2016 (année de base) de 2,3 TWh inférieure à celle prévue, soit un écart de - 3,4 %⁹;
 - à l'exclusion des contrats spéciaux, la consommation de l'ensemble des clients en réseau intégré aura été en 2016 de 3 269 GWh inférieure à la prévision, un écart de - 2,25 %. La prévision des ventes de 2017 pour l'ensemble des clients du réseau intégré serait de 168 086 GWh n'eut été de la hausse de 510 GWh des contrats spéciaux, soit 2 148 GWh de moins que la prévision de 2016 (170 234) et

⁶ *Ibid*, page 12, lignes 22 à 25.

⁷ B-0006, page 9 lignes 1 à 13, page 10 lignes 5 à 14, page 11 lignes 19 à 23.

⁸ R-3980-2016, B-0016, page 8.

⁹ R-3980-2016, B-0018, page 23, Tableau A-5.

412 GWh de moins que les résultats anticipés pour l'année de base 2016 normalisée (168 498).

Surplus d'approvisionnements et surcoût tarifaire

16. Il résulte de ce repli de la consommation une augmentation des surplus d'approvisionnements. Avant déploiement des moyens de gestion des surplus, HQD aura à sa disposition en 2017 des approvisionnements (178,9 + 21,8 = 200,7 TWh) excédant les besoins en énergie prévus (181,1 TWh) par une marge de 19,6 TWh. Cela implique que, d'une année à l'autre, une quantité croissante d'électricité patrimoniale est laissée inutilisée : 11,9 TWh en 2015 par rapport à 7,5 TWh prévus, 12,6 TWh en 2016 par rapport à 10 TWh prévus et 13,1 TWh prévus en 2017¹⁰.
17. À titre de moyen de gestion des surplus, HQD prévoit continuer de prioriser l'inutilisation d'une partie importante de l'électricité patrimoniale¹¹. Le remplacement de ces volumes d'électricité patrimoniale (@ 28,1 M\$ / TWh) inutilisés par des volumes équivalents d'approvisionnements post patrimoniaux (@ 103 M\$ / TWh) occasionnent un surcoût de 75 M\$ / TWh aux consommateurs, soit un surcoût de 900 M\$ pour une année où 12 TWh d'électricité patrimoniale serait inutilisé au profit de volumes équivalents d'approvisionnements post patrimoniaux.
18. L'ACEFO soumet que ce surcoût tarifaire résultant du régime d'approvisionnement en vigueur est déraisonnable et indûment préjudiciable pour les consommateurs.
19. Le coût des approvisionnements post patrimoniaux de long terme a par ailleurs augmenté de façon considérable entre 2008 et 2017, passant de 767 M\$ à 1 583 M\$.¹²

Présentation du bilan en énergie

20. L'ACEFO note que le bilan en énergie présenté par le HQD¹³ est inexact en ce qu'il omet de prendre en compte une partie de ses approvisionnements post patrimoniaux disponibles. En effet, les 4,3 TWh de livraisons annuelles provenant de TCE sont absents du bilan, de même que 2 des 5,3 TWh provenant du contrat HQP base et cyclable. Ces approvisionnements post patrimoniaux, totalisant **6,3 TWh / an**, font pourtant partie des approvisionnements de HQD disponibles avant déploiement des moyens de gestion des surplus.
21. Ils devraient donc être présentés dans le bilan de HQD puisque la suspension des livraisons de TCE constitue un moyen de gestion des surplus comportant un coût pour les consommateurs tout autant que l'inutilisation d'une partie des livraisons disponibles en vertu du contrat HQP base et cyclable et son remplacement par l'usage

¹⁰ R-3980-2016, B-0024, pages 5, 6, 9 et 11.

¹¹ R-3986-2016, B-0006, page 17, lignes 15 à 17.

¹² R-3644-2007, HQD-2 doc 2, page 23, Tableau 9 et R-3980-2016, B-0024, HQD-6 doc 1, page 11 Tableau 6.

¹³ B-0006, HQD-1 doc 1, page 17, Tableau 6.

d'approvisionnements plus coûteux comporte un coût additionnel. Ces deux sources d'approvisionnements, effacées du bilan, portent les surplus d'approvisionnements (avant moyens de gestion) à **176 TWh** sur l'horizon du plan (6,3 TWh x 10 ans = 63 TWh + 113 TWh = 176 TWh) plutôt que les 113 TWh indiqués par HQD.

22. L'ACEFO soumet que le bilan en énergie du Distributeur devrait présenter l'ensemble des approvisionnements disponibles afin d'établir le niveau et la valeur réels des surplus avant déploiement des moyens de gestion, de prioriser adéquatement les moyens de gestion des surplus et de déterminer précisément les coûts associés à la gestion des surplus.

Équilibre offre-demande en puissance

23. Le Distributeur prévoit une croissance des besoins en puissance à la pointe de 2 200 MW sur l'horizon du Plan. Compte tenu de la contribution en puissance des contrats d'approvisionnements existants et des moyens de gestion de puissance déjà déployés, des besoins additionnels en puissance de 1 650 MW devraient être requis d'ici 2025, dont 500 MW d'ici l'hiver 2019-2020 (3 ans)¹⁴.
24. L'écart type par rapport à la prévision des besoins en puissance évolue à la hausse, passant de 1 690 MW à 1 900 MW au cours des trois prochaines années, principalement influencé par l'augmentation de l'aléa sur la demande prévue (de 720 à 1 070 MW en trois ans)¹⁵.
25. Considérant que l'augmentation des besoins en puissance à la pointe est attribuable, dans une proportion de 56 % au chauffage des bâtiments, dont 46 % dans le secteur résidentiel et agricole à lui seul¹⁶, l'ACEFO s'étonne du faible niveau des nouvelles mesures de gestion de la demande en puissance prévues¹⁷ et, particulièrement, des délais concernant l'évaluation de la rentabilité des programmes d'interruption de charges résidentielles compte tenu de l'important potentiel¹⁸ que leur attribue par ailleurs le Distributeur.
26. L'ACEFO considère que cette évaluation du potentiel des programmes d'interruption de charges résidentielles et de leurs coûts devrait être beaucoup plus avancée et aurait dû permettre leur comparaison aux diverses options d'approvisionnements en puissance, dont les coûts seront en forte hausse sur l'horizon du Plan selon les prévisions du Distributeur¹⁹.

¹⁴ B-0006, page 13 Tableau 2, et page 19 Tableau 7.

¹⁵ B-0006, page 14 Tableau 4.

¹⁶ B-0008, page 18, Tableau 2A-6.

¹⁷ B-0006, page 20, Tableau 8.

¹⁸ B-0006, pages 21-22.

¹⁹ B-0009, page 39, Tableau 3E-1.

IV. BUDGET PRÉVISIONNEL, PRÉSENTATION DE LA PREUVE ET COMMUNICATION AVEC L'INTERVENANTE

27. L'ACEFO entend participer activement à toutes les étapes du présent dossier, notamment en présentant une preuve écrite. Elle a retenu les services de monsieur Jean-François Blain, à titre d'analyste sénior, pour la soutenir et la conseiller dans son intervention.
28. Tel que demandé par la Régie dans sa décision D-2016-173, l'ACEFO joint un budget de participation à sa présente demande d'intervention.
29. Conformément avec l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, l'ACEFO demande à la Régie que lui soit remboursé l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier et elle produira un budget de participation en temps opportun lorsque requis par la Régie.
30. L'ACEFO demande que toute communication avec elle en relation avec le présent dossier soit acheminée au procureur soussigné, Me Steve Cadrin, ainsi qu'à son analyste, monsieur Jean-François Blain, aux coordonnées suivantes :

- **Me Steve Cadrin**
DUFRESNE HÉBERT COMEAU INC.
1200, boul. Chomedey, bureau 400
Laval (Québec) H7V 3Z3
Téléphone : (514) 392-5725
Télécopieur : (450) 682-5014
Courriel : scadrin@dhcavocats.ca

- **M. Jean-François Blain**
2267, boul. Perrot
Notre-Dame de l'Île Perrot, Qc
J7V 8P4
Téléphone : (514) 453-5887
Courriel : j.f.b@sympatico.ca

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

V. CONCLUSION

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

- **D'ACCUEILLIR** la présente demande d'intervention;
- **D'AUTORISER** l'ACEFO à intervenir dans le cadre du présent dossier et de présenter une preuve écrite ou testimoniale et une argumentation selon les modalités à être établies par la Régie;

- **D'AUTORISER** l'ACEFO à compléter et/ou à amender la présente demande d'intervention au besoin;
- **D'ORDONNER** le remboursement de l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier.

Laval, ce 23 novembre 2016

(s) Dufresne Hébert Comeau

DUFRESNE HÉBERT COMEAU
Procureurs de la partie intéressée ACEFO