

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO.: R-3986-2016

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demandeur

ET

REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC

Intervenant

HQD – DEMANDE D'APPROBATION DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2017-2026

ARGUMENTATION

Table des matières

Gestion de la demande en puissance (GDP)	2
1. La GDP en tant que mesure de développement durable	2
2. Le développement durable en tant que cadre juridique applicable	3
3. Meilleures pratiques en GDP	5
3.1 Réaliser des études de potentiel régulières	6
3.2 Établir des objectifs en lien avec le potentiel rentable réalisable	7
3.3 Planifier pour l'atteinte des objectifs	7
4. Le plan d'approvisionnement tel que déposé ne constitue pas un exercice de planification de la GDP	8
4.1 Le cas des véhicules électriques	12
5. De l'importance de déployer rapidement les programmes de GDP	13
6. Conclusions recherchées	14
Achats de court terme	15
A. Proposition d'un nouvel indicateur sur les achats de court terme	15
1. La relation entre les achats de court terme et l'entente cadre, et la prise de décision dans un contexte d'incertitude	15
2. Le besoin d'un indicateur et le forum approprié pour l'établir	16
R-3933-2015	16
R-3980-2016	16

R-3897-2014 – Phase 1 (MRI du Distributeur)	17
3. La proposition du RNCREQ	18
4. Conclusions recherchées	19
Première recommandation	19
Deuxième recommandation	19
B. Les achats de court terme auprès d’HQP	20
1. Les faits pertinents	21
2. L’esprit du projet de loi n° 116	22
2. Les conditions de la dispense	22
3. L’évolution des circonstances	24
4. Le prix approprié lorsqu’une seule soumission est reçue	25
5. Conclusions recherchées	28

Gestion de la demande en puissance (GDP)

1. La GDP en tant que mesure de développement durable

[1] La GDP constitue une application concrète des principes de développement durable, et ce, notamment parce qu’elle représente une utilisation plus efficiente des ressources :

By reducing demand during a small number of peak demand hours per year, demand response enables utilities to avoid costly capital investments in generation capacity that would be infrequently used. Demand response may also be used to provide capacity in constrained local areas of the grid, thereby avoiding transmission or distribution upgrades. As an energy resource, demand response can be deployed when energy costs are high, for example when fuel prices spike suddenly.

(...)

Demand response’s load modifying capability enables more efficient use of current electricity generation resources, while yielding economic, reliability, and environmental benefits. [Nous soulignons.]

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d’expert d’Asa Hopkins, p. 3 et 4.

Donc, cette option-là pour répondre aux besoins en puissance d’Hydro-Québec Distribution est en effet une pratique qui a le mérite de répondre aux besoins tout en permettant de réduire les impacts sur l’environnement, donc en diminuant la pression sur les ressources naturelles ou en diminuant le besoin de nouveaux équipements de production.

Deuxièmement, ça a aussi le mérite d’engendrer des bénéfices économiques, c’est-à-dire des gains d’efficience en diminuant les coûts d’approvisionnement du Distributeur. Et enfin, trois, de lutter contre les inégalités sociales en diminuant la pression sur les hausses de tarif et en permettant aux consommateurs participants de même faire des bénéfices ou de réduire les coûts qu’occasionne l’approvisionnement de l’électricité pour eux.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 25 avril 2017](#), p. 122, lignes 3 à 20.

[2] La GDP permet notamment l’opérationnalisation des principes de développement durable suivants, énoncés à l’article 6 de la *Loi sur le développement durable (LDD)*.

- c) «*protection de l'environnement*»: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement;
 - d) «*efficacité économique*»: l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement;
 - e) «*participation et engagement*»: la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;
 - m) «*respect de la capacité de support des écosystèmes*»: les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité;
 - n) «*production et consommation responsables*»: des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficacité, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources.
- [Loi sur le développement durable](#), RLRQ, c. D-8.1.1, art. 6.

[3] Concernant plus particulièrement les principes d'efficacité économique et de production et consommation responsables, il n'est pas disputé que la GDP constitue une manière de s'approvisionner en puissance à meilleur prix que les achats à long terme. Elle contribue donc à une économie performante et une utilisation optimisée des ressources.

Q. (...) Donc, si on regarde uniquement les chiffres que vous êtes en mesure de nous donner aujourd'hui, le treize dollars (13 \$), le soixante-dix dollars (70 \$) qu'on compare soit à la balise de cent six (106 \$) ou même au prix de l'appel d'offres en puissance de cent vingt-six (126), je pense qu'on est tous d'accord que les mesures de GDP sont rentables comparé à des achats à long terme de puissance.

M. HANI ZAYAT :

R. Qui, avec une nuance qu'ils ne sont pas... qu'ils ne sont pas illimités.

(...)... on ne pourra jamais remplacer tous nos besoins de puissance par de la GDP. [Nous soulignons.]

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 53, lignes 13 à 24 et p. 54, lignes 13 à 15.

2. Le développement durable en tant que cadre juridique applicable

[4] En vertu de l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (LRÉ), la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des

objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

- [Loi sur la Régie de l'énergie](#), RLRQ c. R-6.01, art. 5.

[5] L'article 5 de la LRÉ n'est pas attributif de compétence, en ce sens qu'il ne donne pas à la Régie la compétence d'appliquer des lois et règlements spécifiques en matière de développement durable qui ne relèvent pas autrement de sa compétence. L'article 5 traite plutôt de la façon dont la Régie doit exercer sa compétence.

- R-3563-2005, [A-2005-01](#), p. 34.
- R-3960-2016, [D-2016-043](#), para 58.

[6] La mise en œuvre du développement durable peut s'effectuer indépendamment de l'application de lois ou règlements spécifiques, compte tenu de ses racines dans le droit international coutumier, reconnues par la Cour suprême du Canada.

- Voir notamment 114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town), [2001] [2 SCR 241](#), para 30 à 32.

[7] L'un des effets de l'article 5 LRÉ est que la Régie peut appliquer des principes de développement durable dans l'analyse et l'approbation des plans d'approvisionnement du Distributeur, et ce, même si le gouvernement ne lui a pas indiqué, par décret adopté en vertu de l'article 72 de la LRÉ, de tenir compte de certaines préoccupations économiques, sociales et environnementales. La décision D-2002-169, rendue dans le cadre de l'étude du plan d'approvisionnement 2002-2011, est un exemple éloquent du pouvoir de la Régie de s'appuyer sur l'article 5 de sa loi pour exiger du Distributeur des démarches supplémentaires en regard des impératifs du développement durable.

La Régie étudie ce plan d'approvisionnement sur la base de sa mission exprimée à l'article 5 de sa Loi et le gouvernement ne lui a pas indiqué spécifiquement de préoccupations économiques, sociales ou environnementales dans le présent dossier. La Régie avait d'ailleurs demandé, à l'issue de la phase 1 du dossier, que le Distributeur lui démontre que son plan d'approvisionnement répond aux impératifs du développement durable, de l'intérêt public et au critère d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

La Régie reconnaît que le Distributeur a introduit dans son plan d'approvisionnement certains éléments qui répondent aux impératifs du développement durable. Cependant, elle considère qu'en plus, il y aurait lieu d'ajouter un critère non monétaire relié à ce concept dans la grille d'évaluation des offres.

Le processus de sélection doit favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour les quantités d'électricité et les conditions demandées. Le concept de développement durable intègre, selon la compréhension de la Régie, non seulement les préoccupations économiques, mais aussi les préoccupations sociales et environnementales. Ce concept est justement né du besoin de jumeler ces trois préoccupations dans un processus décisionnel, dans un souci d'équité intragénérationnelle et intergénérationnelle.

La Régie considère que le développement durable est un concept global introduit en particulier dans la politique énergétique du gouvernement du Québec. Dans le présent

dossier, le faire équivaloir au simple respect des lois environnementales existantes le dénuderait de son sens. Les projets, même s'ils respectent les normes gouvernementales, ont des impacts sociaux et environnementaux variables et il apparaît raisonnable à la Régie que ces impacts soient pris en compte.

La Régie note que parmi les composantes du développement durable, le processus de sélection des offres prend déjà en compte surtout des aspects économiques. Les autres aspects sociaux et environnementaux doivent aussi être considérés de façon équilibrée. Le Distributeur prétend que ces derniers aspects sont pris en compte, car les risques qui en découlent sont transférés aux promoteurs. La Régie juge cette approche insuffisante et les risques résiduels justifient l'utilisation d'un critère non monétaire. Elle ne considère pas, comme d'ailleurs dans le cas des autres critères non monétaires, qu'il y aurait là double emploi. En outre, les objectifs visés par un critère relatif au développement durable dans le processus de sélection des offres n'empiètent pas sur les responsabilités du ministère de l'Environnement. [Nous soulignons.]

➤ R-3470-2001, [D-2002-169](#), p. 71-72.

[8] Considérant que la GDP est une mesure concrète d'opérationnalisation du développement durable dans le contexte des approvisionnements du Distributeur et compte tenu que l'article 5 de la LRÉ demande à la Régie d'exercer sa compétence dans une perspective de développement durable, le RNCREQ est d'avis que la décision de la Régie dans le présent dossier doit faire en sorte d'améliorer la réponse du Distributeur aux impératifs du développement durable en lui demandant d'optimiser ses pratiques en GDP.

3. Meilleures pratiques en GDP

[9] L'optimisation des pratiques du Distributeur en GDP est tributaire de l'adoption de meilleures pratiques (*best practices*). Le témoin expert du RNCREQ a fait état des meilleures pratiques en matière de GDP dans son rapport. Au cœur de ces meilleures pratiques se trouve la nécessité d'effectuer une planification adéquate et structurée reposant sur :

- la réalisation régulière d'études de potentiel, lors desquelles le potentiel réalisable et les coûts évités sont évalués;
- la détermination d'une cible représentant une fraction appropriée de l'ensemble des ressources de GDP rentables et réalisables, en fonction de l'écart à la pointe;
- l'identification d'un portfolio de programmes qui, cumulativement, généreront la puissance requise;
- une planification annuelle du déploiement des programmes de GDP pour la période couverte par le plan d'approvisionnement.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 41 et 42.

[10] L'expert et le RNCREQ sont d'avis que le Distributeur n'applique pas ces pratiques de manière suffisante. Leurs constats sont notamment entièrement endossés par le ROÉÉ.

➤ R-3986-2016, [C-ROÉÉ-0014](#), Preuve écrite du ROÉÉ, p. 8.

3.1 Réaliser des études de potentiel régulières

[11] Des études de potentiel régulières sont nécessaires afin de tenir compte des changements de circonstances, dont la fluctuation des prix, la disponibilité de nouvelles technologies et les changements de politiques.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 18.

[12] L'étude de potentiel réalisée par HQD en 2012, qui identifiait le potentiel technico-économique de la gestion de la demande en puissance à l'horizon 2016 – 2017, est désuète, l'horizon d'analyse ayant été atteint. Symptôme de cette désuétude, elle ne fait aucune mention des véhicules électriques et de leurs importantes conséquences sur les enjeux de GDP.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 9.
- État d'avancement 2012 du plan d'approvisionnement 2011-2020, [Rapport sur le potentiel technico-économique de gestion de la demande en puissance - Réseau intégré](#), p. 13.

[13] Qui plus est, les coûts évités de puissance à long terme étaient de seulement 40\$/kW-an en 2012, beaucoup moins qu'aujourd'hui.

- R-3814-2012, [B-0016](#), p. 6;
- R-3814-2012, [D-2013-037](#), p. 36.

[14] Finalement, parmi les critères de sélection pour l'étude du potentiel de 2012, on trouve le critère « mesures disponibles sur les marchés ». Ainsi, toute mesure qui n'était pas commercialement disponible en 2012, mais qui l'est peut-être aujourd'hui, n'est pas considérée dans le potentiel. Il va de soit que l'étude de potentiel doit être mise à jour afin de tenir compte des développements technologiques.

- État d'avancement 2012 du Plan d'approvisionnement 2011-2020, [Rapport sur le potentiel technico-économique de la Gestion de la demande en puissance](#), page 5.

[15] Contrairement aux meilleures pratiques identifiées par l'expert, le Distributeur a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de mettre à jour cette étude.

Q. Oui. Parlant justement du potentiel de la GDP vous avez réalisé en deux mille douze (2012) une étude de potentiel. Bon, à l'époque la preuve du RN avait identifié certaines faiblesses de l'étude, qui avait néanmoins été acceptée par la Régie. Notre expert a souligné dans son rapport le fait que l'étude est désuète, étant donné qu'elle traite uniquement du potentiel jusqu'à l'hiver deux mille seize-deux mille dix-sept (2016-2017). Est-ce que vous avez l'intention de la mettre à jour et si oui, quand?

R. Je... c'était pas dans les plans de mettre à jour l'étude. Je pense que les conclusions et les moyens qui sont identifiés sont encore bons. Puis je veux dire nos... les pistes sur lesquelles on travaille pour ce qui est de la GDP sont toujours... sont toujours présentes, là, on est plus dans une approche commerciale pour aller cristalliser un peu le potentiel, aller mettre en marche des programmes, plus que de refaire une analyse. [Nous soulignons.]

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 54, ligne 16 à p. 55, ligne 10.

3.2 Établir des objectifs en lien avec le potentiel rentable réalisable

[16] N'ayant pas d'étude de potentiel à jour, le Distributeur ne connaît pas le potentiel rentable réalisable de GDP applicable à la période et au contexte du plan d'approvisionnement soumis pour approbation.

[17] Contrairement aux meilleures pratiques identifiées par l'expert, le Distributeur n'a pas établi une cible représentant une fraction appropriée de l'ensemble des ressources de GDP rentables et réalisables.

Q. Je comprends. Dernière petite question de suivi sur ce point-là. Je comprends, effectivement, que l'ensemble du potentiel réalisable n'est peut-être pas atteignable, ne sera peut-être pas réalisé, avez-vous une cible en termes de pourcentage de ce potentiel réalisable là que vous avez identifié, soixante-dix pour cent (70 %) du potentiel réalisable, quatre-vingt-dix pour cent (90 %) ?

R. Non, on n'a pas une telle cible, on va aller chercher tout ce qu'on peut aller chercher en fonction du contexte et en fonction des besoins, et en fonction de ce qu'on peut déployer. [Nous soulignons.]

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 59, lignes 5 à 17.

[18] Le Distributeur dispose certes d'une cible en matière de GDP, 300 MW, mais il est impossible de dire si cette cible est en phase avec le potentiel actuel de GDP. En fait, cette cible est antérieure au plan actuel – le Plan d'approvisionnement 2014-2023 prévoyait déjà 300 MW de gains à l'horizon 2022-23 suite à ses nouvelles interventions en GDP – et semble simplement avoir été reconduite sans qu'un exercice de mise à jour ou de réévaluation de sa pertinence n'ait eu lieu.

[19] Finalement, et contrairement au Northwest Power and Conservation Council que l'expert considère comme un modèle, l'objectif du Distributeur n'est pas établi en fonction du potentiel réalisable, mais en fonction des programmes existants. La réponse ci-dessous, fournie par le Distributeur en contre-interrogatoire, illustre bien cette subordination de l'objectif aux programmes.

Est-ce que le trois cents mégawatts (300 MW) est le bon chiffre? Aujourd'hui, je pense que oui. Il est peut-être un petit peu sous-estimé. Mais pour l'instant, c'est ça la planification. C'est un chiffre qui pourra être révisé si jamais nos programmes devaient avoir un impact, devaient être super intéressants pour les clients. [Nous soulignons.]

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 61, lignes 3 à 9.

3.3 Planifier pour l'atteinte des objectifs

[20] Il ressort de la preuve de l'expert qu'une planification à long terme est incontournable pour l'atteinte des objectifs de GDP, les programmes de GDP requérant typiquement un certain temps pour parvenir à maturité.

A utility must plan carefully, with a long planning horizon, to be able to harness the most cost-effective resources for its customers. While a new supply contract may be signed just before power is required (if excess is available from a nearby generator), demand-side resources require time to acquire due to the time to ramp up programs and engage customers in operational or hardware changes in their end uses. If a utility fails to plan appropriately, it may be forced to choose a more expensive supply option, rather than the less expensive demand-side resource. [Nous soulignons.]

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 18.

[21] Ce déploiement progressif est illustré dans le bilan en puissance du Distributeur qui montre une augmentation graduelle de l'apport en puissance attribuable à la GDP entre 2016-2017 et 2020-2021. Questionné quant à ses plans en GDP à plus long terme, le Distributeur a répondu que les 300 MW pourraient être dépassés, si certains programmes s'avéraient plus populaires que prévus. Le RNCREQ juge que cette réponse ne témoigne pas d'une planification et d'une vision à long terme, et est plutôt symptomatique de l'approche fragmentée du Distributeur en matière de GDP.

Q. D'accord. Et est-ce que vous avez un plan GDP à plus long terme? Donc, une fois ce trois cents-là (300 MW) atteint, qu'est-ce qui se passe? Qu'est-ce qui se passe après deux mille vingt (2020), deux mille vingt et un (2021)?

R. Je vais reprendre mon explication. Le trois cents (300 MW) n'est pas un objectif. Autrement dit, si on atteint quatre cents (400 MW), on ne va pas dire, non, non, je ne prends pas le cent mégawatts (100 MW) additionnel, mon objectif était trois cents (300 MW), j'arrête là. Le trois cents (300 MW) est plus une planification sur l'horizon du plan de ce qui est réaliste d'aller chercher, mais ce n'est pas un plafond. Donc, si jamais la GDP Affaires devait être beaucoup plus... devait avoir beaucoup plus de succès et qu'on aurait mettons quatre cents mégawatts (400 MW) ou quatre cent cinquante mégawatts (450 MW) à la place de trois cents (300 MW), on va tout prendre. [Nous soulignons.]

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 62, ligne 10 à p. 63, ligne 3.

4. Le plan d'approvisionnement tel que déposé ne constitue pas un exercice de planification de la GDP

[22] L'étude du plan d'approvisionnement du Distributeur et les réponses fournies par celui-ci lors des contre-interrogatoires pousse le RNCREQ à croire que le présent plan d'approvisionnement ne comporte aucun réel exercice de planification de la GDP. Il reprend un objectif antérieur, découlant d'une étude de potentiel désuète, et poursuit ses efforts existants pour l'atteindre.

[23] Le Distributeur ne dispose pas d'un document faisant explicitement état de sa planification et de sa démarche en GDP.

Q. (...) Est-ce qu'il existe chez le Distributeur un document qui s'appelle « Plan de GDP »? T'sais, qu'on pourrait comme... où tout est là-dedans, là, puis on pourrait le lire. Ça existe-tu, ça?

R. Pas à ma connaissance.

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 89, lignes 1 à 7.

[24] L'insuffisance de la planification du Distributeur en matière de GDP est constatée par l'expert dans des termes non équivoques.

HQD does not have an established structure for DR planning that is grounded in achievement of all cost-effective DR potential. As a symptom of this lack of structure, HQD has not conducted a DR potential study since 2012. In addition, that study did not consider the achievable potential or how quickly programs could ramp up to capture the potential. Instead, HQD has taken a piecemeal, "bottom up" approach to DR planning, such that only current or immediately foreseen DR programs are included in the Supply Plan. HQD has made some steps in the appropriate direction by including in the Supply Plan the expected growth in current programs. Where it falls short is in recognizing the impacts of additional programs over the coming decade.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 41.

[25] Dans son contre-interrogatoire du Distributeur, la formation a suggéré que la planification du Distributeur en matière de GDP était moins détaillée que celle d'autres distributeurs; et sa vision moins structurée, moins englobante. La formation a interrogé le Distributeur sur son intérêt à revoir son approche en s'inspirant des bonnes pratiques. En réponse à cette question, le Distributeur a indiqué qu'il ne constatait pas d'écart entre ses pratiques et celles présentées par l'expert. Il a complété sa réponse en énumérant et comparant une série d'éléments qui, à son avis, attestent de la suffisance de ses pratiques. Le RNCREQ aimerait ici répliquer à certains de ces éléments.

Citation 1

Donc, déjà d'identifier, d'identifier le potentiel et de travailler sur les mesures les plus prometteuses et les plus intéressantes, c'est exactement ce qu'on fait. Et on inscrit à nos bilans ce qu'on considère comme étant réaliste et raisonnable d'inscrire dans un avenir... dans le cadre de la fenêtre du plan. Et c'est quelque chose qui est réévalué à tous les ans, que ce soit dans les états d'avancement ou dans les plans d'approvisionnement.

- Pour cette citation et les trois suivantes : R-3986-2016, [Notes sténographiques du 25 mai 2017](#), p. 262, ligne 11 à p. 266, ligne 17.

Réplique 1

Comme nous l'avons déjà dit, l'étude de potentiel date de 2012 et n'est plus à jour. Ce qui est mis au bilan et réévalué tous les ans, ce sont les prévisions et résultats des programmes et projets pilotes existants. Ceci ne rencontre pas les meilleures pratiques telles que décrites par l'expert, qui demandent de réaliser des études de potentiels régulières afin de s'assurer que les programmes et mesures de GDP demeurent adaptés à l'évolution des circonstances et des technologies, et que tout nouveau potentiel soit capté.

Citation 2

Et quand je regarde les résultats, on a quand même, à l'horizon du plan, pas loin de cinq mille mégawatts (5000 MW) d'effacement à la pointe en termes de résultat. Donc, on est de l'ordre de dix, douze pour cent (10 %-12 %) de notre demande qui est répondu à travers la gestion de la demande en pointe, que ce soit à travers évidemment les programmes d'interruptibles, la biénergie qui est un moyen d'effacement. Quand j'ai écouté sa présentation du « dispatchable » c'est... la biénergie, c'est du « dispatchable » avec un « dispatch » en fonction de la température. Mais, ça répond exactement aux besoins de gestion de la demande de pointe. Je peux reparler de nos chauffe-eau trois éléments. Bon. Lui, c'est pas « dispatchable » mais ça répond exactement aux mêmes besoins aussi, donc ça vient diminuer les besoins à la pointe à travers la mise en place d'un programme spécifique qui est le chauffe eau trois éléments. Je peux parler de l'ensemble de nos mesures en efficacité énergétique.

Réplique 2

Le RNCREQ constate que dans cette réponse, le Distributeur inclut à son volume de GDP des données qui ne sont pas identifiées comme telle dans son plan d'approvisionnement, tel que le tarif bi-énergie et les mesures en efficacité énergétique entraînant un effacement à la pointe. C'est bien sûr en réaction à l'une des réponses fournies par notre expert en contre-interrogatoire, à l'effet que ces mesures peuvent être incluses dans une catégorie plus large de ressources provenant de la demande (*demand side resources*). D'ailleurs, environ 3 000 des 5 000 MW auxquels réfère le Distributeur proviennent des programmes en efficacité énergétique. Le RNCREQ ne souhaite pas s'engager dans un débat quantitatif sur les résultats à ce stade; nos préoccupations à l'égard de la GDP concernent surtout la mise en place d'une démarche basée sur les meilleures pratiques de planification qui garantiront que le Distributeur tende vers l'atteinte de tout le potentiel rentable réalisable de GDP.

Citation 3

Maintenant, est-ce qu'on peut en mettre plus au bilan? Là-dessus, on est plus prudent, on dit, on va mettre au bilan, on va les inscrire au bilan au fur et à mesure qu'on est capable de livrer la marchandise et que ça va pouvoir être vraiment contributif à la gestion de puissance au Québec. Si les trois cents mégawatts (300 MW) s'avèrent... si nos programmes s'avéraient nettement plus intéressants et qu'on réussit à chercher beaucoup plus que les trois cents mégawatts (300 MW), j'en serais le premier content.

Réplique 3

Nous réitérons ici la position déjà exposée à l'effet que les meilleures pratiques recommandent l'établissement d'un objectif ambitieux basé sur une évaluation proactive et à jour du potentiel rentable réalisable, et non l'établissement d'un objectif réactif et timide, subordonné au succès de programmes existants.

Citation 4

Cette explication a été fournie en réponse à une question plus précise de la formation quant à un souhaitable élargissement des partenariats dans la réflexion entourant les programmes de gestion à la pointe.

Là-dessus, notre approche est plus, en fait, on a des contacts plus que ça soit avec des fournisseurs d'équipements pour voir qu'est-ce qui peut être fait et de, je veux dire, que ça soit pour ce qui est des chauffe-eau ou pour la chauffe parce que, essentiellement, le grand potentiel, il est dans ces charges-là, dans ces charges de chauffage, donc que ça soit, soit le chauffage de l'air, soit le chauffage de l'eau, et là-dessus donc c'est une, disons que je pense que le forum ici est l'approche consultation avec le public large puis on a des, une approche plus ciblée avec certains fournisseurs.

Réplique 4

Le Distributeur semble dire qu'il n'y a pas lieu d'élargir les partenariats dans la réflexion entourant les programmes de GDP, parce que ses contacts avec les fournisseurs d'équipements et les échanges avec les intervenants dans le cadre des dossiers d'approbation du plan d'approvisionnement suffisent. Cette position ne reflète pas les meilleures pratiques identifiées par l'expert, qui recommandent entre autres de mesurer l'effet des appels au public, d'établir une communication directe avec les consommateurs, et de jumeler la participation des consommateurs aux mesures de GDP et d'efficacité énergétique. L'expert recommandait également la mise en place d'un comité consultatif sur la GDP qui participe activement à la planification des programmes GDP, à l'image de ce qui est fait par le Northwest Power and Conservation Council, qu'il considère comme un modèle. Plus généralement, l'expert Hopkins indique que l'engagement continu avec la clientèle et les représentants de différents intérêts est nécessaire pour s'assurer que les programmes seront bien accueillis et compris par le marché. Ce type d'engagement va évidemment beaucoup plus loin qu'une brève description des mesures de GDP dans le plan d'approvisionnement aux trois ans.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 19.

Another best practice is to engage with stakeholders as you are characterizing programs. In the context here, for example, there is a particular example of engaging with the health authorities, for example, in the context of thinking about a water-heater program. But more generally, engaging with customers, engaging with advocates of various sorts to make sure that programs are going to be welcomed and well understood by the marketplace.

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 25 mai 2017](#), p. 135, ligne 23 à p. 136, ligne 7.

N.B. Le point suivant est présenté sous réserve que la formation accepte le dépôt du complément au témoignage du témoin-expert Hopkins (C-RNCREQ-0040), pris sous réserve en début d'audience le 31 mai 2017.

Pour conclure ces répliques, le RNCREQ souhaite citer un extrait de la réponse du témoin-expert Hopkins, fournie en complément de son témoignage afin de réagir aux réponses de MM. Zayat et Lagrange.

What M. Zayat does not seem to appreciate in his response is the importance of planning for least cost. This means planning not simply for cost effective measures, but for a least cost portfolio built from the cost-effective measures. If there are cost-effective demand-side

measures that are not pursued (in energy efficiency or demand response), then the utility will by definition be spending more than they need to. HQD has an out of date potential study, and has not used the intervening years to plan to acquire a least-cost portfolio informed by that study.

(...)

Least-cost planning as a best practice does not treat the potential study as a menu from which to choose the measures that are « plus prometteuses et les plus intéressantes ». Instead, least-cost planning requires the same quantitative rigor that the utility would apply to supply-side resources to develop a portfolio of combined supply and demand-side resources that meets customer needs at least overall costs, considered over the planning period. A least-cost plan exhibiting best practice would not leave a large unfilled gap in future demand planning while knowing that cost-effective demand-side resources were available to help fill that gap.

➤ R-3986-2016, C-RNCREQ-0040, p. 2.

[26] Bref, bien que la démarche et les résultats du Distributeur en GDP comportent des bons coups, ils ne témoignent pas de l'adoption des meilleures pratiques en la matière. C'est également l'avis de l'expert. En réponse à une question du ROEE à savoir si Hydro-Québec fait état des meilleures pratiques en GDP, l'expert a répondu que le Distributeur a des pratiques qui sont bonnes à certains égards mais qui ne reflètent pas les meilleures pratiques de manière générale.

Q. (...) And from my understanding, your evidence and your presentation is about, like, the best practices around North America in utility demand response program, and about this subject, do you think that Hydro-Québec is, like, actually doing, like, in the best... have the best practice on this area, or...

A. I think there are some aspects that Hydro- Québec is doing well, but they are not illustrating best practices across the board.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 25 mai 2017](#), p. 165, lignes 4 à 12.

4.1 Le cas des véhicules électriques

[27] Le cas des véhicules électriques est une illustration de la planification déficiente et désuète du Distributeur. Selon l'expert, la planification en GDP doit être cohérente avec les autres aspects de la planification des approvisionnements. Alors que le plan d'approvisionnement reconnaît les effets croissants des véhicules électriques sur les besoins en puissance, l'étude de potentiel de 2012, sur laquelle se fondent les projets courants de GDP du Distributeur ne traite aucunement des véhicules électriques.

DR planning must be consistent with other aspects of supply planning. In the current Supply Plan, HQD has identified an impact of 189 MW by 2026 from EVs, but has not addressed EV demand response in any way. EVs are eminently controllable loads, and excluding any impact from “smart” charging programs or rate structures into the forecast is a significant oversight. This is a result of the bottom-up modeling approach that HQD has chosen—there are no EV DR savings because there is no current program. This is backwards: HQD should

assess the potential and include all cost-effective EV demand response in the Supply Plan, and then commit to developing the tools necessary to achieve that savings over the coming decade.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 41.

[28] Selon la preuve de la FCEI, la puissance requise par l'électrification du parc automobile pourrait être plus grande que ce qui est prévu par le Distributeur, considérant le besoin de puissance à la pointe du réseau.

- R-3986-2016, [C-FCEI-0009](#), Preuve écrite de la FCEI, p. 5-6.

[29] Le rapport d'expert fait état de plusieurs juridictions ayant mis en œuvre des programmes de GDP visant à s'adapter aux défis posés par la charge des véhicules électriques et à encourager les consommateurs à modifier leurs habitudes de charge. Le lien entre les véhicules électriques et la GDP fonctionne également dans l'autre direction; les véhicules électriques sont à toutes fins pratiques des unités de stockage d'énergie connectées au réseau pouvant être sollicitées pour la mise en œuvre d'un programme de GDP.

EVs are effectively storage devices. When EVs draw electricity from the grid, that electricity is not immediately used to propel the vehicle. Instead, the electricity is stored in the vehicle's battery for later use. When the vehicle is not being used by the customer, it could be tapped directly by the utility or system operator to either inject electricity into the grid when needed, or draw electricity from the grid when there is overgeneration. Such vehicle to grid (V2G) integration has been tested in several locations in the United States, and it is now fully operational in Denmark.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 34-35.

[30] Malgré ce potentiel, les véhicules électriques sont absents de l'étude de potentiel de 2012, des projets pilotes en GDP et des discussions du plan d'approvisionnement sur la GDP, ce qui nous paraît être un signe indéniable de la désuétude de l'étude de potentiel de 2012 et de la planification qui en a découlé.

EVs are a much more flexible load than other appliances or services, and as such can play a role akin to electric storage on the grid. HQD has not yet launched or piloted any DR programs aimed at mitigating these new loads' impact on winter peak, and the Supply Plan does not discuss demand response or controllability of EV loads.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 10.

5. De l'importance de déployer rapidement les programmes de GDP

[31] Bouclons ici la boucle en rappelant que tout potentiel de GDP rentable qui n'est pas exploité équivaut à un coût supplémentaire pour les consommateurs. Ainsi, il importe de s'assurer que cette ressource sera disponible lorsque elle sera requise pour répondre à la croissance de la demande en puissance, de sorte d'éviter que des ressources soient gaspillées dans des achats de puissance à long terme pouvant être évités.

If all cost-effective DR potential is not harnessed, customers will pay more for electricity service from HQD than they otherwise would.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0021](#), Rapport d'expert d'Asa Hopkins, p. 41.

Elle [FCEI] souligne tout de même son appui avec l'idée générale que le maximum de mesures rentables devrait être réalisé et ce aussi rapidement que possible.

➤ R-3986-2016, [C-FCEI-0009](#), Preuve écrite de la FCEI, p. 7.

[32] De plus, compte tenu de l'écart type des prévisions des besoins en puissance d'HQD, une prévision P50, il ne faut pas négliger la possibilité que ces besoins soient en définitive supérieurs à ceux prévus, ce qui pourrait d'autant plus augmenter les coûts assumés par les consommateurs si les programmes rentables et raisonnablement réalisables de GDP ne sont pas déployés à temps. Le Plan n'inclut pas des scénarios de contingence indiquant comment le Distributeur répondra à de tels scénarios.

Selon le Tableau 4 du Plan, l'aléa global a un écart-type de 1 690 MW cet hiver, croissant jusqu'à 1 900 MW en 2019-2020.

Tel qu'expliqué dans la preuve écrite du RNCREQ dans le dossier R-3864-2013, il y a une probabilité de 30,85% que la demande excédera la prévision P50 par un demi écart-type ou plus, et une probabilité de 15,87% qu'il l'excédera par un écart-type ou plus. Quoique le Plan ne précise pas les aléas au-delà de 2019-2020, si on prend l'hypothèse conservatrice qu'ils n'augmenteront pas, il y a une probabilité de 30,85 % que les besoins additionnels en puissance en 2025-26 seront de $1\ 650 + 1\ 900 / 2 = 2\ 600$ MW, ainsi qu'une probabilité de 15,87 % qu'ils seront de $1\ 650 + 1\ 900 = 3\ 550$ MW. [Références omises]

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0004](#), Demande d'intervention du RNCREQ, p. 7.

6. Conclusions recherchées

[33] Le RNCREQ recherche des conclusions ayant pour effet d'optimiser l'approche et les pratiques du Distributeur en matière de GDP, le tout dans une perspective de développement durable. Le RNCREQ souhaite voir le Distributeur élaborer et exposer plus explicitement sa vision de la GDP et à prendre des engagements concrets à cet égard, via l'adoption d'un plan à long terme qui ferait partie intégrante du Plan d'approvisionnement et serait donc soumis aux mêmes mécanismes d'approbation et de suivi.

[34] Plus spécifiquement, et en lien avec les recommandations de l'expert, le RNCREQ demande :

- Que le Distributeur réalise des études de potentiel sur une base régulière, par exemple tous les trois ans en préparation du plan d'approvisionnement, et y inclut notamment une évaluation du potentiel réalisable et des coûts évités;
- Que la méthode de calcul des coûts évités soit revue de manière à permettre de tenir compte des différences dans les coûts évités relativement à la pointe et à permettre le calcul de coûts évités propres aux différents types d'intervention en GDP;

- Que le Distributeur établisse un objectif de GDP à long terme représentant une fraction appropriée du potentiel rentable réalisable, et tenant compte des besoins additionnels prévus à la pointe;
- Que le Distributeur établisse un portfolio de programmes de GDP capable d'atteindre cet objectif, priorisant les programmes au déploiement rapide et aux effets plus certains. À ce sujet, l'expert est d'avis que le Distributeur manque des occasions intéressantes sur le plan des *peak time rebates* et *critical peak price*. L'inclusion de ceux-ci au portfolio devrait par conséquent être envisagée de façon sérieuse.
- Que le Distributeur mette tout en œuvre pour que les projets pilotes deviennent rapidement des programmes, afin de capter le plus tôt possible les économies et avantages environnementaux de la GDP.
- Que la Régie stipule que le programme de GDP du Distributeur doit avoir pour objectif de tendre vers l'atteinte de toutes les mesures de GDP rentables et raisonnablement réalisables.

Achats de court terme

A. Proposition d'un nouvel indicateur sur les achats de court terme

1. La relation entre les achats de court terme et l'entente cadre, et la prise de décision dans un contexte d'incertitude

[35] La preuve du RNCREQ a démontré l'interrelation entre les achats de court terme et l'entente cadre, à l'effet que le risque d'électricité patrimoniale (ÉPI) inutilisée croît avec les achats de court terme.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 5.
- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0038](#), Présentation Power Point de Philip Raphals - Révisée, planche 6.

[36] Cette interrelation est reconnue par le Distributeur.

8.3 Est-il vrai d'affirmer que, pour une heure de haute charge en janvier, plus le Distributeur achète d'énergie sur les marchés de court terme, moins il y a de chances que sa consommation en énergie patrimoniale soit en dépassement, et vice versa? Si non, expliquez pourquoi.

Réponse :

Le Distributeur le confirme.

- R-3986-2016, [HQD-3, document 6.1 - Réponses du Distributeur à la demande de renseignements no 1 du RNCREQ](#), p. 11.

[37] Les achats de court terme étant faits à des prix plus élevés, voire beaucoup plus élevés que celui de l'électricité patrimoniale, tout achat de court terme générant de l'ÉPI entraîne des

coûts supplémentaires pour les consommateurs. Les quantités importantes d'ÉPI observées au cours des dernières années soulèvent des questions quant à l'optimalité de la stratégie utilisée par le Distributeur pour déterminer les volumes à acheter dans une situation donnée.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 6, Graphique 3.

[38] LE RNCREQ est conscient que les décisions d'achat de court terme sont prises dans un contexte d'incertitude et ne remet en question ni volonté, ni les efforts du Distributeur de prendre les meilleures décisions possibles en fonction de l'information dont il dispose. Toutefois, l'absence d'analyse *ex post* de la justesse des achats empêche de confirmer que la stratégie et les outils décisionnels employés par le Distributeur sont effectivement optimaux.

2. Le besoin d'un indicateur et le forum approprié pour l'établir

[39] La réflexion des intervenants et de la Régie quant au besoin d'un indicateur sur les achats de court terme n'est pas nouvelle. Elle a cheminé à travers plusieurs dossiers récents. Avec sa proposition d'indicateur dans le présent dossier, le RNCREQ est d'avis que la réflexion est parvenue à maturité et que l'étude du plan d'approvisionnement est le forum approprié pour se prononcer sur le sujet.

R-3933-2015

[40] Dans le dossier tarifaire 2016-2017, le RNCREQ, préoccupé par la quantité et le prix des achats de court terme, a entamé une réflexion et des échanges sur la question. Cette préoccupation était notamment partagée par le FCÉI. En accueillant une objection de la part du Distributeur, la Régie a alors indiqué qu'« il appartiendra à la formation du plan d'approvisionnement de déterminer si l'examen ou la revue de la procédure des achats de court terme doit être faite ou entreprise dans le cadre du prochain plan d'approvisionnement ». L'analyse approfondie et la proposition d'indicateur présentées par M. Raphals dans le présent dossier sont le résultat de ce renvoi au banc du plan d'approvisionnement.

- R-3933-2015, [D-2016-033](#), para 321 à 324.
- R-3933-2015, [Notes sténographiques du 15 décembre 2015](#), p. 130.

R-3980-2016

[41] Dans le dossier tarifaire 2017-2018, auquel le RNCREQ n'est pas intervenu, la réflexion sur un indicateur pour les achats de court terme s'est poursuivie, menée notamment par l'AHQ-ARQ. Dans la décision finale de ce dossier, la Régie renvoie à nouveau à la formation du plan d'approvisionnement la tâche d'approfondir la réflexion.

[228] La Régie reconnaît que le nouvel indicateur des prix de marché pour les approvisionnements postpatrimoniaux proposé par le Distributeur n'est pas parfait. Cependant, elle n'est pas convaincue qu'il constitue un recul significatif au point de justifier son rejet. Les achats de court terme impliquent un nombre de contraintes très important. Selon la Régie, l'examen du suivi des achats de court terme déposé par le Distributeur constitue le meilleur outil pour s'assurer du respect de sa stratégie d'approvisionnement de court terme.

[229] Par ailleurs, la Régie est d'avis que cet indicateur peut être amélioré à nouveau et considère que son examen dans le dossier du Plan d'approvisionnement 2017-2026 du Distributeur permettra de clarifier dans quelle mesure cet indicateur peut être amélioré, le cas échéant.

- R-3980-2016, [D-2017-22](#), para 228-234.

R-3897-2014 – Phase 1 (MRI du Distributeur)

[42] Ce dossier visait à identifier le type, le nombre et les caractéristiques d'un MRI pour les mises en cause, ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de chacune des caractéristiques ou chacun des objectifs opérationnels.

- R-3897-2014, [D-2015-103](#), para. 21.

[43] L'expert des intervenants au dossier y a recommandé de porter une attention accrue aux activités d'approvisionnements du Distributeur, allant peut-être jusqu'à l'ajout d'un mécanisme incitatif pour favoriser la réduction de ses dépenses.

- R-3897-2014, [C-AQCIE-CIFQ-0025](#), Rapport d'expert, p. 101.

[44] Lors de la présentation de sa preuve dans ce dossier, le RNCREQ a fait la démonstration de la relation entre les achats de court terme et l'entente cadre, similairement à la démonstration faite dans le présent dossier. Il a recommandé qu'un indicateur soit établi reliant les achats de court terme et l'ÉPI.

- R-3897-2014, [C-RNCREQ-0050](#), Présentation Power Point de Philip Raphals, planches 8 et 9.

[45] La Régie a retenu la recommandation du RNCREQ, estimant que les intervenants avaient fait la preuve d'un enjeu significatif en termes de revenus requis.

[421] Toutefois, la Régie estime que les intervenants ont fait la preuve d'un enjeu qui, en termes de revenus requis, est significatif, soit celui de la relation des achats de court terme et de l'inutilisation de l'électricité du bloc patrimonial.

[422] C'est pourquoi la Régie demande au Distributeur de développer, durant le terme du MRI, un indicateur de performance rattaché à la gestion optimale de l'approvisionnement en électricité patrimoniale. Cet indicateur devra établir un lien quantitatif entre les achats de court terme, en énergie et en puissance, et l'électricité patrimoniale inutilisée. Ce nouvel indicateur pourrait être utilisé dans le cadre de la seconde génération du MRI. [Nous soulignons.]

- R-3897-2014, [D-2017-043](#), para 421-422.

[46] Notre preuve dans le présent dossier ayant été déposée avant l'émission de la décision D-2017-043, elle n'en découle pas. Toutefois, nous ne pouvons que constater que l'utilité de l'indicateur que nous proposons, en ce qu'il « établi[t] un lien quantitatif entre les achats de court terme, en énergie ... , et l'électricité patrimoniale inutilisée, » est reconnue.

[47] En conclusions, deux formations ont déjà reconnu que le dossier du plan d’approvisionnement était le forum approprié pour traiter d’un indicateur sur les achats de court terme. En acceptant de se pencher sur la question, la présente formation permettrait une efficience règlementaire en répondant du même coup aux préoccupations exprimées dans le dossier du MRI du Distributeur.

3. La proposition du RNCREQ

[48] L’indicateur proposé par le Distributeur dans le dernier dossier tarifaire, que la Régie jugeait perfectible, ne vise que le prix des achats de court terme. Le RNCREQ considère que les quantités achetées chaque heure contribuent aussi, de façon importante, aux coûts totaux, notamment en considérant la relation étroite entre les achats de court terme et l’électricité patrimoniale inutilisée. En effet, si la conséquence d’un achat de court terme est de générer de l’ÉPI, même si cet achat rencontre l’indicateur de prix, nous sommes d’avis qu’il ne peut être optimal puisque de l’argent a été dépensé inutilement.

[49] Nous ne référons pas ici la démonstration des étapes pour calculer l’indicateur proposé par le RNCREQ; nous renvoyons plutôt à la preuve du RNCREQ à ce sujet. Suffise de mentionner que cet indicateur repose sur des données existantes, n’introduit aucune subjectivité, est facilement calculable — en supposant que les données requises ont été compilées — et établit un lien quantitatif entre les achats de court terme et l’ÉPI.

[50] M. Raphals a reconnu certaines imprécisions dans son calcul dues à l’indisponibilité de certaines données horaires. Plus spécifiquement, le Suivi détaillé assimile les achats profilés à des blocs standards et ne précise ni la durée des transactions auprès des bourses, ni les prix horaires. Par conséquent, M. Raphals a utilisé des quantités et prix moyens. Cette inexactitude n’affecte toutefois pas la validité du principe de l’indicateur proposé, et peut facilement être corrigée si les recommandations ci-dessous du RNCREQ quant à la publication d’informations additionnelles sont retenues par la Régie.

[51] Contrairement à ce que plaide le Distributeur dans son argumentation, l’indicateur proposé par le RNCREQ ne « heurte » pas l’Entente globale cadre et ne nécessite aucunement de revoir son utilité. Au contraire, il en reconnaît l’application et cherche à en optimiser l’utilité.

[52] Le Distributeur plaide également que l’indicateur ne présente pas de plus-value, qu’il suffit aux intervenants de consulter les Suivis détaillés et de le questionner sur les achats de court terme lors des dossiers tarifaires pour être renseignés sur le sujet. Cependant, les Suivis détaillés ne permettent pas une compréhension des transactions sur une base horaire et assimilent les achats profilés à des achats de blocs standard. Ces documents sont donc loin d’être adéquats pour obtenir un portrait complet des transactions de court terme. Rappelons que le document « Suivi détaillé des activités d’achat et de vente du Distributeur par contrepartie » pour l’année 2014, qui a permis d’apprendre l’existence même des transactions pour lesquelles HQP est le seul soumissionnaire, n’a été rendu public qu’au prix de demandes insistantes et répétées du RNCREQ dans le dossier tarifaire 2016-2017. Le Distributeur a refusé de communiquer ce document pour les années subséquentes, une décision qui a été

maintenue par la Régie. Force est de constater que les audiences devant la Régie ne permettent pas si aisément d'être renseignés sur le sujet.

[53] Finalement, des questions ont été soulevées quant à la prise en compte des aléas climatiques par l'indicateur. Le Distributeur a suggéré qu'un exercice de normalisation doit avoir lieu afin de retrancher ces éléments de l'indicateur. Avec respect, le RNCREQ juge que cet exercice aurait pour effet de priver l'indicateur de son utilité. L'objectif de cet indicateur est de mesurer les conséquences des décisions prises par le Distributeur dans le contexte d'incertitude auquel il fait face. Si ces conditions sont artificiellement aplanies au moment de calculer l'indicateur, il se vide de son sens.

Mais je pense, d'abord, qu'effectivement, c'est précisément cette incertitude sur le restant de l'année, et non seulement le restant de l'année au niveau climatique. C'est cette incertitude-là qui crée tout le contexte qui mène à ces problématiques.

Maintenant, si... Disons que si on fait l'indicateur pendant quatre ans, et une année le chiffre est très élevé. Alors, prochaine question c'est pourquoi. Ici, la raison pourquoi, c'est parce qu'il y a eu, justement, des températures terriblement froides en novembre et décembre. Mais ça l'explique.

Alors, c'est au moment de regarder l'année dernière qu'on peut effectivement se poser la question de pourquoi l'année est développée, est passée comme elle est passée. Mais ça n'enlève pas, à mon avis, l'importance d'avoir un indicateur clair et précis sur les conséquences financières des décisions prises.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 26 mai 2017](#), p. 69, ligne 17 à p. 70, ligne 11.

4. Conclusions recherchées

Première recommandation

[54] Le RNCREQ demande respectueusement à la Régie :

- D'exiger que le Distributeur ajoute deux colonnes au Relevé de l'Entente cadre qu'il produit annuellement, ces colonnes indiquant, sur une base horaire :
 - Le volume d'achats de court terme du Distributeur, et
 - Le coût total de ces achats ; et
- D'exiger que le Distributeur modifie son Suivi détaillé des achats et des ventes afin :
 - D'identifier spécifiquement les achats profilés, plutôt que les identifier comme des achats de pointe, de hors pointe, ou de 24 heures ; et
 - Pour les achats profilés et les achats en bourse, de préciser les heures et les prix de chaque transaction.

[55] Cette première recommandation est essentielle afin de permettre l'analyse complète des achats de court terme du Distributeur, peu importe l'indicateur éventuellement retenu. Le RNCREQ demande à la Régie de bien vouloir la retenir, même si la deuxième recommandation ne l'est pas.

Deuxième recommandation

[56] Le RNCREQ demande à la Régie d'enjoindre le Distributeur à adopter la méthode de calcul et l'indicateur proposés dans le rapport de M. Raphals et d'en faire état dans son Rapport annuel. Plus spécifiquement :

- D'exiger que le Distributeur ajoute à son Rapport annuel un Rapport sur ses achats de court terme, qui présente, selon l'approche analytique présentée par M. Raphals :
 - les achats contribuant à l'électricité patrimoniale inutilisée (en GWh), pour l'année et pour les 300h;
 - le coût de ces achats contribuant à l'ÉPI; et
 - les pertes y reliées.

Ceci permettra aux bancs futurs des dossiers tarifaires et/ou du MRI de faire appel à cet indicateur dans l'analyse de leurs dossiers respectifs, au besoin.

[57] Alternativement, le RNCREQ demande à la Régie :

- D'établir des balises afin de guider les autres formations (tarifaire ou MRI) dans l'identification d'un indicateur approprié.

Troisième recommandation

[58] Pour des fins d'efficacité réglementaire, le RNCREQ recommande que la présente formation demeure saisie du présent dossier jusqu'au moment où la question de l'indicateur sera réglée à sa satisfaction, notamment en tenant compte des informations qui seront présentées par le Distributeur lors de séance technique « sur les bâtonnets » ainsi que toute autre proposition d'indicateur que pourrait présenter le Distributeur ou toute autre partie.

B. Les achats de court terme auprès d'HQP

[59] Préambule

Tout comme pour la question de l'indicateur, la réflexion du RNCREQ sur la question des achats de court terme auprès d'HQP se développe depuis quelques dossiers déjà. Grâce aux informations fournies par le Distributeur lors de la séance de travail du 28 février et en réponse aux questions posées dans le présent dossier et dans le dossier tarifaire 2016-2017, le RNCREQ comprend maintenant mieux les raisons pour lesquelles des achats de court terme profilés sont effectués auprès d'HQP, sans qu'une autre soumission n'ait été reçue. Nous sommes conscients que, dans certaines situations, ces transactions de type profilé peuvent présenter des avantages par rapport à l'achat de blocs standard, notamment celle de réduire l'ÉPI. Nous reconnaissons l'utilité de la dispense et ne souhaitons pas, comme le Distributeur le prétendait dans son argumentation, nous en « débarrasser ». Nous ne décrions pas les pratiques du Distributeur quant aux achats de court terme profilés. Nous ne tentons pas de juger son comportement *a posteriori*. Le Distributeur plaide que ces transactions respectent la dispense. Nous plaidons que si ces pratiques respectent la lettre de la dispense, elles n'en respectent pas l'esprit, et s'éloignent ainsi de l'esprit et des objectifs de la LRÉ.

1. Les faits pertinents

[60] Il arrive que le Distributeur procède à des achats de court terme sous dispense pour lesquels seul HQP a présenté une soumission.

Il arrive certains moments, en effet, que c'est juste HQP qui est capable de fournir un genre de produit spécifique.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 104, lignes 5 à 7.

[61] Le cas échéant, le Distributeur comparera le prix offert par HQP au prix du marché de New York, ou de la Nouvelle-Angleterre sous certaines conditions, afin de déterminer si la transaction peut avoir lieu.

Par contre, il ne faut pas perdre de vue qu'il [HQP] est toujours comparé avec tous les marchés avoisinants, que c'est, dans le fond, à toutes les fois qu'on dépose le suivi de la dispense, il faut prouver, dans le fond, qu'on prend notre solution la moins chère par rapport à nos alternatives qu'on a.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 24 mai 2017](#), p. 104, lignes 8 à 13.

[62] Selon l'analyse du RNCREQ, en 2014, les transactions pour lesquelles HQP était le seul soumissionnaire représentaient 80% des transactions effectuées auprès d'HQP et 40% de la valeur des transactions bilatérales cette année, un volume non négligeable. Vu le refus du Distributeur de nous donner accès au Suivi par contreparties pour les années subséquentes, il nous est impossible de savoir si le phénomène est demeuré du même ordre de grandeur.

Monsieur Lagrange a précisé, Volume 4, page 63, que, dans les suivis par contreparties, s'il n'y a ni prix ni note sur une ligne, c'est que le fournisseur n'a pas été contacté sur cette transaction. (...) Alors, après avoir appris cela, j'ai fait un tour d'horizon du document « Suivi par contreparties » et j'ai constaté que cent trente-sept (137) des cent quatre-vingt-dix-neuf (199) transactions bilatérales avec HQP, en deux mille quatorze (2014), quatre-vingts pour cent (80 %) des transactions, étaient entreprise de cette manière. La valeur de ces transactions, que je vais appeler des transactions de gré à gré, était de cent quarante-trois millions de dollars (143 M\$), soit quarante pour cent (40 %) de toutes les transactions bilatérales en deux mille quatorze (2014).

➤ R-3933-2015, [Notes sténographiques du 15 décembre 2015](#), p. 72, lignes 2 à 24.

[63] Le Distributeur a précisé en contre-interrogatoire que le document « Suivi détaillé des activités d'achat et de vente du Distributeur par contrepartie » ne présente pas nécessairement toutes les nuances des communications entre le Distributeur et ses contreparties et que, même lorsque ce n'est pas indiqué, d'autres contreparties peuvent avoir été contactées.

[64] De ces constats découlent deux questions :

- Est-ce la dépense, telle que formulée en 2004 et réitérée en 2007, demeure appropriée dans le contexte présent, sachant notamment qu'HQP est le seul fournisseur pour un nombre important d'achats de court terme?

- Dans les cas où HQP est le seul soumissionnaire, le processus suivi par le Distributeur pour les achats de court terme mène-t-il à des prix réellement concurrentiels, et donc à des tarifs justes et raisonnables?

2. L'esprit du projet de loi n° 116

[65] Lors des débats parlementaires entourant l'adoption du principe du projet de loi n° 116, celui-ci est présenté comme un moyen de préserver le pacte social, dont l'une des composantes essentielles est d'assurer des tarifs bas pour toutes les clientèles.

Bien, ce pacte social, il tient toujours, il est toujours présent. Il a toujours été maintenu par tous les gouvernements qui se sont succédé et il tient à trois éléments.

(...)

Et, troisième élément des tarifs avantageux, des tarifs bas pour toutes les clientèles mais très particulièrement pour les clients résidentiels. C'est ça, le pacte social qui a été, en quelque sorte, conclu démocratiquement entre le peuple québécois et son gouvernement en 1962, et il n'a jamais été remis en question. Tous les gouvernements qui se sont succédé l'ont maintenu, renforcé, consolidé.

(...)

M. le Président, la meilleure façon de protéger le pacte social, c'est d'adopter le projet de loi n° 116.

- Journal des débats de l'Assemblée nationale, 36^e législature, 1^{re} session, le vendredi 26 mai 2000 - Vol. 36 N° 113, [Adoption du principe du Projet de loi n° 116](#).

[66] Le projet de loi comportait comme objectif spécifique d'introduire des mesures de concurrence dans la fourniture d'électricité afin d'assurer aux Québécois et Québécoise les services énergétiques requis aux meilleurs coûts possible.

Alors, le projet de loi n° 116 s'inscrit parfaitement dans l'objectif de la politique énergétique, c'est-à-dire assurer aux Québécois les services énergétiques requis aux meilleurs coûts possible. Et, pour ce faire, nous introduisons la concurrence entre les producteurs, comme ça se fait maintenant partout ou à peu près partout dans le monde. Et, pour continuer à se développer, Hydro-Québec Production sera soumise au test de la concurrence, donc au test de l'efficacité. Il va falloir qu'elle présente des offres avec le prix le plus bas. [Nous soulignons.]

- Journal des débats de l'Assemblée nationale, 36^e législature, 1^{re} session, le vendredi 26 mai 2000 - Vol. 36 N° 113, [Adoption du principe du Projet de loi n° 116](#).

[67] C'est dans cet esprit que le Législateur a opté pour une procédure d'appel d'offres pour les approvisionnements en électricité post-patrimoniale, afin que la déréglementation demeure compatible avec le pacte social.

2. Les conditions de la dispense

[68] Dans le dossier R-3539-2004, en application de l'article 74.1 de la LRE, le Distributeur a demandé à la Régie de le dispenser de l'obligation de procéder par appels d'offre pour les achats de court terme. À titre de modalité de la dispense, il s'engageait à solliciter au moins deux fournisseurs potentiels afin d'obtenir le meilleur prix disponible. Il précisait également que l'information relative à un fournisseur ou à son offre ne serait pas communiquée à un autre fournisseur. Basée sur ces modalités, entre autres, la Régie a accordé la dispense de manière temporaire, jusqu'au dépôt d'un rapport d'évaluation en 2007, non sans avoir exprimé ses craintes eu égard au risque de conflits d'intérêts dans le cas de transactions bilatérales. Elle s'attendait donc à ce que le rapport d'évaluation démontre la transparence et l'équité du processus transactionnel, tant pour les fournisseurs que pour les consommateurs.

Dans un tel environnement et afin d'obtenir le meilleur prix disponible, [le Distributeur] procédera à des achats par des transactions bilatérales après avoir sollicité plusieurs fournisseurs potentiels (deux au minimum) avec lesquels des conventions de transactions auront été préalablement mises en place.

(...)

À la suite d'une demande de renseignements sur la façon dont les transactions bilatérales seront conduites, le Distributeur répond que l'information relative à un fournisseur ou à son offre ne sera pas communiquée à un autre fournisseur.

(...)

[La Régie] considère que les achats d'approvisionnements en électricité sur les bourses d'énergie devraient garantir la transparence et le respect du prix de marché au moment de la transaction. Cependant, il pourrait y avoir un risque de conflits d'intérêts lors du choix des intermédiaires et dans le cas de transactions bilatérales. Elle s'attend que le Distributeur démontre dans son rapport de mars 2007 que le processus transactionnel mis en place a été transparent et équitable pour tous les fournisseurs potentiels et pour les consommateurs du Québec. [Nous soulignons.]

➤ R-3539-2004, [D-2004-245](#), p. 5, 6 et 9.

[69] Dans le rapport d'évaluation déposé en suivi de la décision D-2004-245, le Distributeur décrit ainsi le processus des transactions bilatérales :

Pour les transactions bilatérales, le Distributeur contacte toujours un minimum de deux fournisseurs afin d'obtenir un prix. La pratique courante est que trois, quatre et même cinq fournisseurs soient appelés. Chaque fournisseur obtient une description équivalente du produit par téléphone afin de permettre une comparaison juste des prix reçus. Lorsque tous les prix ont été obtenus, la transaction finale est conclue, après négociations, avec le fournisseur qui offre le meilleur prix. [Nous soulignons.]

➤ État d'avancement 2012 du Plan d'approvisionnement 2011-2020, [Rapport sur le potentiel technico-économique de la Gestion de la demande en puissance](#), p. 11.

[70] Dans la décision D-2007-44, jugeant que les suivis et le Rapport d'évaluation démontraient une équité et une transparence adéquates dans le processus instauré, la Régie reconduit la dispense sans terme. Le RNCREQ souhaite attirer l'attention de la Régie sur deux éléments de cette décision.

[71] D'abord, en réponse aux inquiétudes d'un intervenant quant à la capacité du Distributeur à susciter la concurrence en communiquant avec toutes les contreparties susceptibles d'être intéressées à fournir un produit donné, la Régie reconnaît le besoin de recourir à un bassin de fournisseurs suffisant pour s'assurer d'une bonne concurrence.

La Régie reconnaît que le Distributeur a besoin de recourir à un bassin de fournisseur[sic] suffisant pour s'assurer d'une bonne concurrence. En intensifiant ses activités de transactions de court terme pour des ajustements fins des variations offre/demande, la Régie est d'avis qu'il pourra intéresser plus de fournisseurs potentiels et ainsi obtenir de meilleurs prix.

➤ R. 3629-2007, [D-2007-44](#), p. 5

[72] Ensuite, au moment de décider du terme de la dispense, la Régie rappelle que les suivis réguliers de la performance du Distributeur permettent aux intéressés et à la Régie de s'assurer que les objectifs de la Loi en terme de transparence, d'équité et de minimisation des coûts sont rencontrés.

➤ R. 3629-2007, [D-2007-44](#), p. 8.

[73] Bref, il ressort clairement de ce qui précède que la finalité du processus transactionnel mis en place pour justifier l'octroi de la dispense est l'obtention de plusieurs soumissions, dans un contexte de concurrence, afin d'obtenir de meilleurs prix. L'appel de plusieurs fournisseurs ne constitue que la première étape de ce processus. Tout porte à croire qu'au moment de reconduire la dispense, la Régie envisageait qu'il serait possible d'obtenir plusieurs soumissions dans la quasi-totalité des cas. Cette situation, si elle prévalait en 2007, ne prévaut plus aujourd'hui.

3. L'évolution des circonstances

[74] Au moment d'octroyer la première dispense, la conception de ce qui constitue un moyen d'approvisionnement de court terme était celle établie dans la décision D-2002-169. On y prévoyait trois moyens de combler les besoins au-delà de l'approvisionnement à long terme :

1. Appels d'offre de court terme
2. Entente cadre avec HQP
3. Procédure d'urgence pour acquérir la production nécessaire sur les marchés

Cette conception a bien évolué depuis. Les appels d'offre de court terme ont aujourd'hui disparu, le libellé actuel de l'entente cadre précise qu'elle ne peut être considérée comme un moyen d'approvisionnement et la procédure dite d'urgence est devenue la norme.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 3.

[75] Un autre important changement de circonstances est l'évolution de la part de marché d'HQP dans les achats de court terme, qui est passée de 12% en 2005-2006 à 57% en 2014.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 3.

[76] Par ailleurs, d'autres changements de circonstances ont été relevés par la formation lors du contre-interrogatoire du RNCREQ.

Q. Êtes-vous d'accord avec moi qu'il y a d'autres éléments qui ont modifié le contexte depuis deux mille sept (2007), entre autres des modifications à la loi qui obligent le Distributeur à acheter des blocs de postpatrimonial dont il n'a pas nécessairement besoin? Est-ce que tout ça et la baisse des prix dans les dernières années sur les marchés, est-ce que tout ça, ça ne fait pas aussi partie d'un nouveau contexte?

R. Bien sûr. Oui.

Q. Et qui joue sûrement un rôle dans la façon dont le Distributeur transige?

R. Je ne suis pas certain de suivre votre idée.

Q. Bien, vous évoquez un élément du nouveau...

R. Oui.

Q. Je suis d'accord avec vous. Le contexte a changé...

R. Oui.

Q. ... de façon importante. Mais il y a plusieurs éléments qui ont changé depuis deux mille sept (2007) dans le portrait...

R. Oui.

Q. ... pour le Distributeur et dans le marché en général?

R. Bien sûr. Bien sûr. Mais encore une fois, je ne pense que ce constat nous mène dans la même direction. C'est-à-dire que l'analyse qui a été faite en deux mille quatre (2004) et deux mille sept (2007) n'est peut-être pas une analyse adéquate pour deux mille dix-huit (2018), dix-neuf (2019). Et que c'est le temps de revenir et repenser à la situation.

Q. C'est parfait. On s'entend.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 26 mai 2017](#), p. 64, ligne 5 à p. 65, ligne 12.

[77] Dans son argumentation, le Distributeur plaide qu'il ne suffit pas de prétendre à la présence d'un nouveau contexte afin de conclure à la nécessité de revoir la dispense. Encore faut-il faire la preuve de l'existence d'un réel problème à résoudre. Nous soumettons que de réelles questions se posent quant à la justesse du prix payé par le Distributeur dans ces circonstances.

4. Le prix approprié lorsqu'une seule soumission est reçue

[78] L'évolution des circonstances a engendré une situation où HQP est souvent le seul fournisseur en mesure de présenter une soumission pour répondre à certains besoins profilés du Distributeur. Il joue, à ce titre, un rôle unique dans le processus d'approvisionnement à court terme.

Alors on sait tous, et il a été un peu exploré en audience que HQP joue un rôle unique dans l'opération du réseau électrique au Québec. Ce n'est pas un accident quand on calcule l'entente cadre de la façon qu'on le fait parce que, en temps réel, c'est HQP qui monte et descend sa production pour répondre aux fluctuations de la demande. Et en fait, si on regarde

la liste des fournisseurs des approvisionnements à long terme du Distributeur, il n'y en a pas d'autre qui est capable de le faire, donc c'est le rôle, c'est un rôle qui appartient à HQP.

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 26 mai 2017](#), p. 33, lignes 6 à 17.

[79] Dans ces circonstances, le Distributeur s'efforce de continuer à respecter la lettre de la dispense en maintenant un contact régulier avec l'ensemble de ses fournisseurs. L'esprit de la dispense, et par le fait même celui de la loi, n'est toutefois pas respecté car nous ne sommes pas en présence d'un processus concurrentiel. Ceci nous amène à questionner la justesse du prix auquel ces transactions sont conclues. S'agit-il d'un prix compatible avec les objectifs du cadre légal applicable?

[80] La preuve du RNCREQ a démontré que pour les transactions où HQP est le seul fournisseur contacté, le prix unitaire de l'achat a tendance à suivre celui du marché de référence, tout en restant moins élevé.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 30.

[81] Le RNCREQ soutient que ce prix ne représente pas nécessairement le coût marginal d'HQP, compte tenu que sa capacité de vendre son kWh marginal au marché avoisinant dépend de la capacité disponible sur les interconnexions, qui sont généralement très sollicitées.

➤ R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 32-33.

[82] Dans son argumentation, le Distributeur prétend que ce fait ne peut être démontré sans connaître les contreparties qui ont effectivement utilisé les capacités disponibles aux heures données (para 54). Malheureusement, ces données ne sont pas publiquement disponibles. Selon le RNCREQ, il est raisonnable de présumer que lorsque les prix sont élevés, HQP réalise déjà toutes les ventes qu'il peut réaliser sur les marchés avoisinants. La vente d'un kWh au Distributeur dans ce contexte ne le prive donc pas de la vente d'un kWh sur les marchés.

R. ... et je serais honnêtement surpris que dans une heure où le prix dans le marché de New England est trois cent dollars (300 \$), qu'HQP se retienne et vende juste un petit peu parce qu'il veut garder son énergie pour HQT.

Q. Par contre, si HQP offre un prix qui est équivalent au marché de New England, c'est parce qu'il y a quelqu'un d'autre qui va faire la transaction à sa place.

R. Non, il n'y a aucune raison qu'il ne peut pas faire les deux. Qu'est-ce qui empêche HQP de faire les deux? Il vend au maximum de l'interconnexion qui...

Q. Mais s'il peut faire les deux, il peut faire toutes les ventes sur New England aussi.

R. Mais je présume, malheureusement, je n'ai pas accès au registre d'HQP mais je présume que lorsque les prix à New England sont très élevés, qu'il occupe, il fait toutes les ventes qu'il peut faire et que...

Q. Exact.

R. Oui, c'est ça. Il fait toutes les ventes qu'il peut faire et donc, le fait qu'il vend un kilowattheure (1 kWh) au Distributeur ne veut pas dire qu'il a vendu un kilowattheure (1

kWh) de moins à New England. Il fait pareil à toutes les ventes, c'est ça mon point. [Nous soulignons.]

➤ R-3986-2016, [Notes sténographiques du 26 mai 2017](#), p. 53, ligne 18 à p. 54, ligne 18.

[83] Par ailleurs, si la Régie souhaite confirmer cette présomption, elle pourrait utiliser son pouvoir d'enquête prévu à l'article 35 de la LRÉ afin d'obtenir les informations précises.

[84] Dans ces circonstances, un prix légèrement sous celui des marchés est-il réellement le meilleur prix que peuvent obtenir les consommateurs québécois?

[85] Le Distributeur allègue que la comparaison de la soumission d'HQP aux prix des marchés avoisinants rencontre les exigences de concurrence de la dispense, ces marchés étant à la fois concurrents et liquides. Avec égards, le RNCREQ ne partage pas cette opinion. La règle générale établie par la LRÉ est que les approvisionnements post-patrimoniaux doivent être effectués par appels d'offres, afin d'obtenir le meilleur prix possible en raison de la concurrence entre les soumissionnaires. La dispense fait exception à cette règle pour les achats de court terme, à condition que soit respecté un processus transactionnel correspondant, à toutes fins pratiques, à un appel d'offres simplifié. La comparaison d'une soumission avec le prix des marchés ne peut être apparentée à un appel d'offre; elle n'en comporte pas les caractéristiques essentielles et n'en produit pas les effets.

[86] Essentiellement, le bon fonctionnement d'un appel d'offre dépend du fait que les participants reçoivent tous la même information, et que l'information propre à un participant ou à son offre ne soit pas communiquée à un autre participant. Le processus transactionnel mis en place par le Distributeur afin d'obtenir la dispense, tel que décrit dans le rapport d'évaluation et dans le cadre du dossier R-3539-2004, comporte ces deux caractéristiques.

À la suite d'une demande de renseignements sur la façon dont les transactions bilatérales seront conduites, le Distributeur répond que l'information relative à un fournisseur ou à son offre ne sera pas communiquée à un autre fournisseur.

➤ R-3539-2004, [D-2004-245](#), p. 6.

Chaque fournisseur obtient une description équivalente du produit par téléphone afin de permettre une comparaison juste des prix reçus. Lorsque tous les prix ont été obtenus, la transaction finale est conclue, après négociations, avec le fournisseur qui offre le meilleur prix.

➤ État d'avancement 2012 du Plan d'approvisionnement 2011-2020, [Rapport sur le potentiel technico-économique de la Gestion de la demande en puissance](#), p. 11.

[87] C'est de se savoir comparé à ses pairs, sans connaître la soumission de ceux-ci, qui incite le participant à un appel d'offres à offrir le meilleur prix possible. C'est le *modus operandi* d'un appel d'offre. Cet inconnu n'existe pas pour HQP lorsqu'il se sait comparé aux prix des marchés, qu'il connaît. Il ne dispose d'aucun incitatif à offrir le meilleur prix possible. Un parallèle peut être établi avec les appels de proposition pour les réseaux autonomes, pour lesquels le Distributeur hésite à révéler les balisages de coûts, de peur que les soumissionnaires ne visent que légèrement en dessous.

- R-3986-2016, [Notes sténographiques du 25 mai 2017](#), p. 256, ligne 25 à p. 258, ligne 10.

[88] Ensuite, le prix de référence des marchés est loin de constituer une soumission, ni même un prix réellement disponible. Il s'agit plutôt d'une estimation, avec plus ou moins de précision, d'un prix qui pourrait être disponible à un moment futur sur les bourses. Lors de la séance de travail du 28 février 2017, le Distributeur a expliqué les nombreuses étapes menant à l'estimation de ce prix. De manière très succincte, on prend d'abord des estimations des prix anticipés (prix *forward*), qu'on ajuste pour les heures et jours visés à l'aide d'une pondération historique, et qu'on ramène sur une base comparable en y ajoutant différents frais, et qu'on convertit finalement en dollars canadiens.

- R-3986-2016, B-0023, [HQD-4, document 1 - Présentation sur la procédure d'approvisionnement de court terme sur dispense](#), p. 8 à 10.

[89] La dispense constituant une exception à la règle générale des appels d'offre, elle doit recevoir une interprétation stricte. Le processus en place lorsque HQP est le seul soumissionnaire s'éloigne trop significativement de l'esprit d'un appel d'offre pour être jugé compatible aux conditions de la dispense. Le RNCREQ juge par conséquent qu'il est justifié que la Régie intervienne afin d'arrimer le cadre applicable aux approvisionnements de court terme et les pratiques du Distributeur.

5. Conclusions recherchées

[90] Le RNCREQ recherche des conclusion ayant pour effet de réaligner les conditions de la dispense avec les conditions réelles d'achat de court prévalant depuis les quelques dernières années. Encore une fois, nous ne suggérons aucunement que la dispense devrait être éliminée.

[91] Une solution en apparence simple serait de revoir le prix des transactions pour lesquelles HQP est le seul soumissionnaire afin d'en améliorer l'équité pour les consommateurs, le Distributeur et HQP. À cet effet, le RNCREQ propose de recourir à l'approche de *split savings*, utilisée par la FERC, où les bénéfices d'une transaction sont partagés entre les deux parties. En l'espèce, il s'agirait de prendre la moyenne entre le coût marginal du Distributeur et celui d'HQP. Cette solution comporte l'avantage de maintenir les pratiques actuelles d'achat de court terme, tout en s'assurant que le prix payé par le Distributeur, et donc par les consommateurs, reflètent mieux l'esprit de la loi 116.

- R-3986-2016, [C-RNCREQ-0022](#), Rapport de M. Philip Raphals, p. 36.

[92] Bien sûr, la Régie n'est pas compétente pour fixer les prix demandés par HQP. Elle peut toutefois décider des coûts payés par le Distributeur qui seront ou non récupérés auprès des consommateurs. Ce faisant, elle pourrait appliquer l'approche *split savings*, du moins du point de vue des consommateurs. Elle pourrait également enjoindre le Distributeur à négocier avec HQP lorsque celui-ci est le seul à faire une soumission. La possibilité de négocier avec le soumissionnaire retenue est reconnue par le Distributeur lui-même dans le Rapport d'évaluation :

Chaque fournisseur obtient une description équivalente du produit par téléphone afin de permettre une comparaison juste des prix reçus. Lorsque tous les prix ont été obtenus, la transaction finale est conclue, après négociations, avec le fournisseur qui offre le meilleur prix. [Nous soulignons.]

- État d'avancement 2012 du Plan d'approvisionnement 2011-2020, [Rapport sur le potentiel technico-économique de la Gestion de la demande en puissance](#), p. 11.

[93] Bref, en faisant preuve d'un peu de créativité, le RNCREQ est convaincu que la Régie peut intervenir afin de garantir un prix plus équitable pour les consommateurs sans pour autant outrepasser sa compétence.

[94] Le RNCREQ privilégie toutefois une solution plus complète consistant à tenir une réflexion élargie sur les achats de court terme. Il pourrait s'agir d'un dossier distinct ou, pour des fins d'efficacités réglementaires, la présente formation pourrait demeurer saisie de cet aspect du dossier. Cette réflexion dossier serait l'occasion d'actualiser les termes de la dispense, d'élaborer des indicateurs et de réévaluer l'Entente globale cadre. Ceci devrait avoir lieu avant le prochain plan d'approvisionnement et avant l'expiration de l'entente cadre.

[95] Le RNCREQ est conscient que la négociation de l'entente cadre soulève des enjeux internes à Hydro-Québec dans lesquels une intervention directe de la Régie serait délicate. Par conséquent, nous croyons préférable que la Régie indique au Distributeur les éléments qu'elle considère essentiels à l'approbation de l'entente, préalablement au début des négociations. Le dossier sur les achats de court terme serait ainsi l'occasion de se pencher sur ces éléments.

[96] Le Distributeur plaidera sans doute que la Régie a récemment réitéré, dans sa décision D-2016-33, que l'entente globale cadre ne constitue pas un outil d'approvisionnement et qu'il n'y avait pas lieu de remettre en question ses modalités ou son objectif. Avec égards, cette décision constitue une interprétation de l'entente cadre en vigueur, alors que la proposition du RNCREQ est de structure de façon différente la prochaine Entente cadre, afin notamment d'offrir davantage de flexibilité au Distributeur dans ses achats de court terme. Par ailleurs, cette même formation aussi indiqué qu'« il appartiendra à la formation du plan d'approvisionnement de déterminer si l'examen ou la revue de la procédure des achats de court terme doit être faite ou entreprise dans le cadre du prochain plan d'approvisionnement ». Le RNCREQ soumet donc respectueusement que la présente formation est compétente pour apprécier la preuve du RNCREQ et décider des suites appropriées à y donner.

- R-3933-2016, [D-2016-33](#), para 303.
- R-3933-2015, [Notes sténographiques du 15 décembre 2015](#), p. 130.