

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO: **R-3986-2016**

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

Et

**UNION DES CONSOMMATEURS
(UC)**

7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1

Partie intéressée

DEMANDE D'INTERVENTION

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

1. Le 1^{er} novembre 2016, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'approuver son plan d'approvisionnement 2017-2026 (le Plan).
2. Le Distributeur prie la Régie de traiter cette demande suivant le processus de consultation, étant donné le contexte caractérisé notamment par l'absence d'approvisionnement projeté nécessaire à l'équilibre offre-demande sur l'horizon du Plan et que sa demande n'est pas visée par l'article 25 de la Loi.
3. Dans sa décision D-2016-173, comme elle l'a fait lors de l'examen des plans précédents et compte tenu de la nature du dossier et des enjeux qui y sont habituellement associés, la Régie juge pertinent de traiter la présente demande conformément aux dispositions des articles 25 et 26 de la Loi et de convoquer une audience publique.

4. La désignation complète de la partie à la présente demande est :

Nom : Union des consommateurs
Adresse : 7000, avenue du Parc bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1
Téléphone : 514 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736
Adresse électronique : union@consommateur.qc.ca

5. Intérêt et représentativité de UC

- a) **L'Union des consommateurs est un regroupement** composé de dix ACEF (Association coopérative d'économie familiale, organismes constitués en vertu de la *Loi sur les coopératives*), de l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que de membres individuels.
- b) Les dix ACEF membres sont : ACEF Amiante – Beauce – Etchemins, ACEF de l'Est de Montréal, ACEF de l'Estrie, ACEF du Grand-Portage, ACEF de l'Île-Jésus, ACEF de Lanaudière, ACEF Montérégie-est, ACEF du Nord de Montréal, ACEF du Sud-Ouest de Montréal et l'ACEF Rive-sud de Québec.
- c) La mission des ACEF est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs en offrant des services d'aide aux consommateurs, en représentant ces derniers aux niveaux local et régional, en informant la population sur les lois et autres enjeux touchant la protection des consommateurs sur les questions portant, entre autres, sur le crédit, l'endettement, les modalités de recouvrement et le budget.
- d) La mission de UC, en lien avec celle de ses groupes membres, consiste à représenter les intérêts et à défendre les droits collectifs des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.
- e) **En tant que regroupement**, UC a fourni à la Régie toutes les informations relatives à sa mission, sa représentativité, son membership et son statut fiscal exigibles en vertu du Guide de paiement des frais 2012 des intervenants. Ces informations, produites par UC en mai 2016, étaient accompagnées d'une résolution, extraite du procès-verbal de la réunion de son Conseil d'administration, adoptée à l'unanimité, et autorisant UC à les représenter devant la Régie de l'énergie. Toutes ces informations demeurent inchangées, exactes et valides.
- f) UC se distingue par l'intégration et la synergie entre une force locale et régionale représentative, bien implantée dans plusieurs régions du Québec par le biais de ses ACEF, et une équipe professionnelle et technique chargée de développer et de porter les positions de ses membres sur les enjeux d'envergure nationale.

- g) **UC est un regroupement** doté de structures administrative et décisionnelle formelles et démocratiques. Son Conseil d'administration est composé de représentants de chacun de ses groupes membres et sa structure décisionnelle, relevant de l'Assemblée générale de ses membres, est notamment composée de six sous-comités responsables de la poursuite de sa mission dans autant de secteurs d'activité, dont l'énergie.

6. Nature de l'intérêt

- a) L'intéressée UC, à titre d'organisme de défense des droits et intérêts collectifs des consommateurs, possède un intérêt reconnu dans les dossiers énergétiques en général. Présentes sur la place publique et dans leur milieu respectif depuis plus de 25 ans, les ACEF et leurs représentants ont toujours suivi de près les questions liées à l'énergie, que ce soit au niveau de l'efficacité énergétique, des modalités de plaintes, d'ententes de paiement et de recouvrement, de la justification et de la rentabilité de projets de production, du choix des filières à privilégier dans une perspective de développement durable, de la restructuration et la réglementation du secteur de l'énergie et de la fixation des tarifs.
- b) La Régie de l'énergie a déjà reconnu auparavant le statut d'intervenant à UC. Depuis la création de la Régie de l'énergie, UC a été reconnue sous son nom actuel et sous les anciennes appellations de ses groupes fusionnés Action Réseau Consommateur (ARC), Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (FACEF) ainsi que FNACQ dans les dossiers de gaz, de pétrole, d'électricité ainsi que dans les dossiers concernant l'Agence de l'efficacité énergétique ou portant sur des demandes d'Avis ministérielles.
- c) UC a été reconnue comme intervenante devant la Régie de l'énergie dans les dossiers de tarifs et conditions de services de transport, dont les dossiers R-3401-98, R-3549 (Phases 1 et 2), R-3605, R-3640, R-3641, R-3669 phases 1 et 2, R-3706, R-3738, R-3777, R-3823 R-3888 et de même que dans les dossiers de tarifs et conditions de services de distribution (tarifaires du Distributeur) ou les plans d'approvisionnement du Distributeur dont les dossiers R-3492, R-3541, R-3579, R-3610, R-3644, R-3677, R-3703, R-3708, R-3726, R-3740, R-3748, R-3775, R-3776, R-3799, R-3814, R-3854, R-3864, R-3905 et R-3933.

UC a également été reconnue intervenante dans les dossiers R-3573 (*Demande d'approbation d'une entente d'intégration éolienne*), R-3775 (*Demande d'approbation de l'entente globale de modulation*), R-3799 (*Demande de prolongation de l'entente d'intégration éolienne*), R-3863 (*Demande d'autorisation du projet Lecture à distance - Phases 2 et 3*), R-3848 (*Demande d'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et de la grille d'analyse en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne*), R-3891 (*Demande relative aux options d'électricité interruptible*).

UC est également intervenue aux dossiers R-3861-2013 (*Demande d'approbation d'une entente globale cadre pour la période du 1^{er} janvier 2014*

au 31 décembre 2016), R-3866-2013 (*Demande d'approbation de la grille de pondération des critères d'évaluation pour l'appel d'offres de 450 MW*) et R-3875 (*Demande d'approbation des amendements à l'entente de 2009 portant sur la suspension temporaire des livraisons de la centrale de TCE*).

De façon générale, la participation d'UC à ces dossiers a été jugée utile et pertinente par la Régie.

- d) UC possède un intérêt manifeste dans le présent dossier, car les enjeux identifiés par la Régie auront un impact sur la détermination des tarifs d'électricité, notamment ceux des 3,6 millions d'abonnés résidentiels de la demanderesse.

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

De manière générale, UC cherche à s'assurer que les tarifs d'électricité des consommateurs résidentiels qu'elle représente soient les plus bas possibles, tout en visant que le service électrique qu'ils reçoivent soient le meilleur possible, dans le respect de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« la Loi ») et des décisions de la Régie. Les approvisionnements étant un intrant majeur du coût de service, UC doit s'assurer que le Plan permette au Distributeur d'assurer l'équilibre offre-demande au meilleur coût possible.

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

a) Prévision de la demande d'électricité

Le Plan en réseau intégré se caractérise par une diminution marquée de la demande qui, conjuguée à une augmentation de l'offre, se traduit par des surplus énergétiques de 113 TWh, après déploiement des moyens de gestion, pour la période 2017-2026.¹ En outre, la prévision de la demande pour l'année 2017 est la même que celle utilisée dans la demande tarifaire en cours du Distributeur², prévision que le Distributeur envisage de mettre à jour lors des audiences à venir en décembre.

*Le Distributeur reste à l'affût des changements au chapitre de l'évolution de la demande d'électricité afin de mieux apprécier la tendance. Aussi, envisage-t-il de présenter une mise à jour de sa prévision pour l'année 2017 au début des audiences.*³

UC est d'avis qu'une mise à jour de la prévision confirmant une tendance baissière de la demande encore plus importante qu'anticipé, autant en énergie qu'en puissance, serait une opportunité pour le Distributeur et sa clientèle d'amorcer une réflexion quant au caractère judicieux de certains paradigmes de

¹ B-0004, page 2.

² HQD-1, document 2.2 page 15 et R-3980-2016, HQD-4, document 2, page 21.

³ R-3980-2016, HQD-1, document 1, page 8.

planification de l'équilibre offre-demande jusqu'ici utilisés, particulièrement en matière d'efficacité énergétique. UC est d'avis que la conjoncture pourrait se prêter beaucoup plus à la promotion d'usages électriques efficaces qu'à l'économie d'énergie. UC entend questionner le Distributeur à ce sujet et faire ses recommandations à la Régie, par exemple quant aux critères qui devraient encadrer la conception et la commercialisation de tels programmes.

Finalement, UC souhaite entendre le Distributeur sur les impacts économiques au Québec, et donc sur la demande d'électricité, de l'élection du candidat républicain aux États-Unis alors que les observateurs se montrent particulièrement pessimistes à ce sujet comme le démontre l'exemple suivant.

Si Donald Trump est élu à la Maison-Blanche et déchire l'ALENA, le Québec entrera-t-il en récession ? Oui, croit le Mouvement Desjardins. « Une récession canadienne serait envisageable », écrit Francis Généreux, économiste principal chez Desjardins, dans une note publiée au début de novembre. « L'effet pourrait être particulièrement important pour les provinces où la fabrication joue un plus grand rôle, comme le Québec et l'Ontario », écrit-il. « Tout irait trop vite pour que l'économie québécoise puisse s'ajuster », dit en entrevue Francis Généreux, qui prévoit un recul d'au moins 1 % du produit intérieur brut canadien durant six mois si les États-Unis mettent fin à l'ALENA.⁴

b) Gestion de la demande : la biénergie résidentielle

Le Distributeur présente la contribution des interventions en efficacité énergétique sur la réduction des besoins en puissance à la pièce HQD-1, document 1, page 20. Le déclin du parc biénergie se confirme sur l'horizon du Plan.

Dans le cadre du dossier tarifaire 2017-2018 (R-3980-2016), le Distributeur propose une mesure tarifaire afin de limiter l'effritement naturel du parc biénergie résidentiel. UC a recommandé à la Régie de refuser cette proposition⁵. Sans présumer de la décision que la Régie prendra à l'égard de cette recommandation, il demeure que le Distributeur ne peut continuer d'empêcher, à fort prix et sans réflexion d'ensemble, l'érosion du parc biénergie. UC entend questionner le Distributeur à ce sujet, particulièrement dans un contexte où la possibilité existe toujours pour le Distributeur de recourir à la centrale TCE en pointe à un prix avantageux⁶, ce qui représenterait une puissance disponible de quelque 500 MW en pointe, soit un volume similaire à l'effacement du parc biénergie. UC fera ses recommandations à la Régie sur le sujet.

⁴ [EN LIGNE] : <http://affaires.lapresse.ca/economie/etats-unis/201611/08/01-5038948-une-recession-au-quebec-avec-le-president-trump.php> (Consulté le 17 novembdr 2016)

⁵ R-3980-2016, C-UC-0007, page 29.

⁶ R-3925-2015, HQD-1, document 1, page 10.

c) Capacité des interconnexions

L'élection d'un gouvernement américain considéré comme hostile aux énergies renouvelables pourrait avoir pour conséquence de rendre moins attrayante et concurrentielle sur les marchés externes, l'électricité exportée par le Producteur. En effet, le Plant Clean Power Plan - une règle proposée en vertu de la Clean Air Act qui contraindrait les centrales électriques à travers le pays à réduire leurs émissions de carbone – pourrait être l'une des premières mesures environnementales à être mise au rebut par la nouvelle administration.

Dans ce contexte, UC entend questionner le Distributeur sur la possibilité que, sur l'horizon du Plan, apparaissent de nouvelles opportunités d'utilisation des interconnexions en période de pointe. UC entend également interroger le Distributeur sur les impacts possibles de l'annulation du Plant Clean Power Plan Distributeur sur coûts d'approvisionnement de court terme en énergie ou en puissance⁷.

D'autre part, le Distributeur indique qu'une capacité potentielle d'importation de 300 MW en provenance de l'Ontario existe.

La capacité maximale d'importation en énergie provenant de la centrale Saunders d'OPG, sur l'interconnexion LAW-HQT, est de 470 MW. Par contre, des particularités d'exploitation de l'interconnexion de natures technique et commerciale font qu'à certains moments, les achats du Distributeur peuvent être limités à 250 MW. De plus, la capacité d'importation en énergie disponible au Distributeur provenant des groupes de la centrale de la Chute-des-Chats appartenant à OPG (chemin Q4C) est d'environ 50 MW. Des particularités d'exploitation de ces groupes font toutefois en sorte qu'ils ne sont pas toujours disponibles au Distributeur.

La contribution maximale en puissance provenant d'OPG est de 0 MW, sauf si OPG démontrait au Distributeur qu'elle se conforme aux exigences en fiabilité associées à l'exportation de produits de puissance.⁸

UC questionnera le Distributeur sur les démarches qu'il a entreprises ou qu'il prévoit entreprendre auprès de OPG pour qu'elle lui démontre qu'elle se conforme aux exigences en fiabilité associées à l'exportation de produits de puissance et fera à la Régie ses recommandations sur le sujet.

d) Conversion des réseaux autonomes à des sources renouvelables

Le Plan d'approvisionnement des réseaux autonomes s'inscrit dans le cadre du plan d'action visant une conversion totale ou partielle des réseaux vers des sources d'énergie moins chères et plus propres.

Par ailleurs, le Distributeur a développé un plan d'action visant une conversion totale ou partielle des réseaux vers des sources d'énergie moins chères et ayant

⁷ Voir HQD-1, document 2.3, page 39

⁸ HQD-1, document 2.3, page 52

une empreinte environnementale plus faible. L'objectif est de procéder à des appels de propositions pour l'ensemble des réseaux d'ici 2020. Les projets potentiels devront s'avérer techniquement réalisables, économiquement rentables, acceptables du point de vue environnemental et être accueillis favorablement par les communautés.⁹

Pour ce faire, le Distributeur a mis en place un nouveau processus d'affaires en lançant des appels de propositions, l'objectif étant de solliciter le marché privé afin que des solutions plus économiques que le mode de production actuel soient proposées.¹⁰

UC ne peut que craindre le recours à la production privée en réseaux autonomes. L'expérience récente constatée avec les approvisionnements post-patrimoniaux du réseau intégré (effondrement de la demande depuis 2008, fermeture de TCE, explosion des surplus en énergie) nous démontre que seuls les clients du Distributeur assument les risques des aléas de la demande, et ce, à fort prix. UC entend questionner le Distributeur sur les moyens qu'il compte utiliser pour limiter ces risques ou les partager avec les promoteurs et fera ses recommandations à la Régie.

UC entend également questionner le Distributeur sur la possibilité de financer en tout ou en partie la conversion des réseaux autonomes vers des sources d'énergie plus propres par l'entremise du Fonds Vert¹¹ qui tire principalement ses revenus de la vente d'unités d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (marché du carbone) auquel le Distributeur contribue. Ainsi, en 2017, le Distributeur prévoit que le coût des émissions de gaz à effet de serre liées à la centrale de Cap-aux-Meules sera de 2,4 M\$.¹² UC veut s'assurer que le Distributeur mettra tout en œuvre pour limiter les coûts et risques des conversions qui seront ultimement assumés dans leur quasi-entière par la clientèle résidentielle du Distributeur et faire ses recommandations à la Régie en ce sens.

9. Présentation de la preuve et budget de participation

Le mémoire d'organisme de UC sera rédigé par Viviane de Tilly, analyste interne à UC.

Justification de la rémunération demandée

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

⁹ HQD-2, document 1, page 6.

¹⁰ HQD-2, document 1, page 10.

¹¹ <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/ministere/fonds-vert/>

¹² R-3980-2016, HQD-8, document 6, page 6.

10. Procureur au dossier et communications

Le procureur désigné au dossier est :

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

Toute communication devra être acheminée à l'adresse et aux coordonnées ci-dessus ainsi qu'à l'adresse électronique : union@consommateur.qc.ca

11. Réserve

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

12. Conclusions

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

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

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

Le tout respectueusement soumis le 23 novembre 2016



Me Hélène Sicard
Procureur de Union des consommateurs