

Hydro-Québec Distribution

(ci-après le «Distributeur»)
Demanderesse
et

**Groupe de recherche appliquée en
macroécologie**

(ci-après «GRAME»)
Intervenant

Demande relative au Programme GDP Affaires
Argumentation du GRAME

[1] Le présent dossier découle de la décision D-2018-025, rendue dans le cadre du dossier R-4011-2017, dans laquelle la Régie exigeait que le Distributeur dépose un dossier distinct sur le programme GDP Affaires (Programme) afin d'en déterminer la rentabilité et d'en clarifier la nature juridique.¹ Suite à son analyse de ces deux questions, le GRAME formule les recommandations suivantes, dont les motifs sont détaillés dans les sections qui suivent.

1. Maintenir le programme GDP Affaires;
2. Ne pas traiter la GDP Affaires comme un programme d'efficacité énergétique;
3. Traiter la GDP Affaires comme un tarif de gestion de la consommation;
4. Exclure les groupes électrogènes des moyens d'effacement admissibles au programme GDP Affaires;
5. Demander aux participants d'indiquer les mesures d'effacement envisagées au moment de leur adhésion ou leur renouvellement;
6. Permettre un engagement à plus long terme de la part du Distributeur;
7. Reconnaître la rentabilité du Programme.

Maintien du programme

[2] D'entrée de jeu, le GRAME souhaite insister sur l'importance de maintenir le Programme afin qu'il puisse contribuer à la réduction des besoins en puissance qui découleront de la mise en place des mesures prévues au Plan directeur en transition,

¹ R-4011-2017, D-2018-025, para 269.

innovation et efficacité énergétiques du Québec 2018-2023 (Plan directeur). À terme, le Plan directeur vise à réduire la consommation de produits pétroliers de 5% par rapport à ce qu'elle était en 2013. À ce jour, la totalité des mesures annoncées pour opérer cette réduction vise la conversion à l'électricité.

- Gouvernement du Québec, [Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques 2018-2023](#), 2018, p. 170.

[3] Le Distributeur affirme avoir considéré ces hausses probables de la demande en puissance dans l'établissement de son bilan. La preuve du GRAME a toutefois démontré un écart entre la croissance des besoins en puissance présentée par le Distributeur dans son bilan préliminaire et la croissance moyenne en énergie prévue au Plan directeur à l'horizon 2023. En conséquence, le GRAME invite à la prudence dans l'examen du bilan de puissance préliminaire du Distributeur et recommande que la décision au présent dossier permette de préserver la contribution du programme GDP Affaires à la réduction des besoins en puissance.

- R-4041-2018, B-0021, HQD-2, doc. 7, Réponse à la demande de renseignements no 1 du GRAME, no 1.1
- R-4041-2018, [C-GRAME-0008](#), p. 20 à 23.

La nature juridique du Programme

[4] Lors de la rencontre préparatoire du 12 juin 2018, la Régie a identifié quatre natures juridiques possibles pour le Programme, soit un tarif de gestion de la consommation, un programme commercial, un programme d'efficacité énergétique ou un approvisionnement. Dans sa preuve, le GRAME a analysé chacune d'elles pour conclure que bien qu'il ne soit pas impossible de qualifier la GDP Affaires de programme commercial, elle correspond davantage à un tarif de gestion de la consommation.

- R-4041-2018, [A-0006](#), p. 36-37.
- R-4041-2018, [C-GRAME-0008](#), p. 8 à 11

[5] La demande de la Régie de clarifier la nature juridique du Programme découle de l'apparente contradiction dans le traitement qu'en fait le Distributeur.

En effet, ce dernier souligne qu'il s'agit d'un programme pour la gestion de puissance et l'inscrit dans les mesures d'efficacité énergétique. Toutefois, il dépose les informations et gère les aides financières du programme comme s'il s'agissait d'un coût d'approvisionnement.

- R-4011-2017, D-2018-025, para 264.

[6] Le GRAME est particulièrement préoccupé par l'association de la GDP Affaires aux mesures d'efficacité énergétique, qu'il juge contraire à l'esprit de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (RLRQ, c. R-6.01) (LRÉ), tel qu'énoncé à son article 5.

[7] La LRÉ ne définissant pas la notion d'efficacité énergétique, quelle interprétation doit-on en faire? Le Distributeur a soumis, sans avoir été contredit, que les caractéristiques définissant les programmes d'efficacité énergétique ont été établies dans la décision D-2003-110.

Nature du PGEÉ

Un tel plan vise une économie dans l'utilisation des ressources énergétiques disponibles, de laquelle résulte une baisse des ventes. Il se caractérise par l'instauration de mesures propres à inciter la clientèle à une gestion optimale de sa consommation d'énergie. Cette incitation se traduit par des mesures de nature administrative, commerciale et financière dont le coût est partagé entre la clientèle et le Distributeur.

Il s'agit donc de mesures offertes à la clientèle dans le cadre d'une approche commerciale et dans un contexte de concurrence et ce, sans effet sur le confort des participants. Dans cette perspective, le PGEÉ peut être considéré comme une forme de prestation de service et, à ce titre, être traité selon l'article 49 de la Loi. (Notre souligné)

- R-3473-2001, [D-2003-110](#), p. 8-9.

[8] Le GRAME est d'accord pour utiliser les caractéristiques énoncées dans la décision D-2003-110 pour définir ce qui constitue de l'efficacité énergétique aux fins du traitement réglementaire. Cette définition a d'ailleurs été reprise plus récemment, dans des termes identiques, dans la décision D-2014-204.

- R-3884-2014, D-2014-204, Décision relative à la phase 3 – Plan d'approvisionnement pour l'exercice 2015, tarifs à compter du 1er janvier 2015 et Conditions de service et Tarif, par. 173.

[9] Le GRAME est toutefois en désaccord avec l'interprétation que fait le Distributeur de certains éléments de cette définition. En effet, le Distributeur soumet que le Programme rencontre le critère d'économie dans l'utilisation des ressources énergétiques disponibles en ce qu'il « vise une diminution dans l'utilisation des ressources énergétiques du Distributeur, en périodes de pointe » et ajoute que « La méthode utilisée par le participant, que ce soit du préchauffage ou l'utilisation d'une génératrice diesel, n'est pas pertinente en regard de la qualification du Distributeur. »² (Nous soulignons) Cette interprétation ne s'accorde pas avec le principe moderne d'interprétation énoncé par Elmer A. Driedger qui fait autorité dans la jurisprudence canadienne et a été reconnu par la Régie de l'énergie:

Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

- E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2e éd. 1983), p. 87.
- Pour la reconnaissance dans la jurisprudence canadienne et québécoise, voir notamment *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, [2002 CSC 42 \(CanLII\)](#), par.

² R-4041-2018, [B-0015](#), HQD-2, doc. 1, Réponses à la demande de renseignement no 1 de la Régie, p. 23, lignes 7 à 11.

26 à 30; 65302 *British Columbia Ltd. c. Canada*, [1999 CanLII 639 \(CSC\)](#), [1999] 3 R.C.S. 804, par. 50; *Québec (Procureur général) c. Paulin*, 2007 QCCA 1716 (CanLII).

- Pour la reconnaissance par la Régie, voir notamment R-3837-2013, [D-2014-032](#), para 23; R-3492-2002, [D-2003-93](#), p. 180 et 181.

[10] L'esprit de la LRÉ est énoncé principalement à l'article 5.

- R-3492-2002, [D-2003-93](#), p. 181.

[11] Lorsque le texte d'une loi peut recevoir plus d'une interprétation raisonnable, le sens ordinaire des mots joue un rôle moins important et il peut devenir nécessaire de se référer davantage au contexte et à l'objet de la Loi.

- *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, [2005] 2 R.C.S. 601, [2005 CSC 54 \(CanLII\)](#), par. 10.

[12] La LRÉ s'inscrit dans le contexte des politiques énergétiques des gouvernements, tel qu'en témoigne son article 5. La Politique énergétique 2030 (Politique) est donc un élément de contexte pertinent dans l'interprétation de la notion d'efficacité énergétique, d'autant plus que cette notion se trouve au cœur de la Politique.

[13] Selon HQD, le fait de substituer les ressources énergétiques du Distributeur par d'autres ressources énergétiques en période de pointe constitue de l'efficacité énergétique. Cette définition est incompatible avec la Politique, qui considère l'efficacité énergétique et la substitution énergétique comme deux concepts distincts : « L'efficacité énergétique, la substitution énergétique et les changements comportementaux sont les trois piliers d'une transition énergétique réussie. » De plus, la Politique définit l'efficacité énergétique comme impliquant une diminution de la consommation d'énergie, sans la qualifier en termes de source ou filière. « Sans aucune modification du mode de vie de la population, l'efficacité énergétique permet d'utiliser moins d'énergie pour satisfaire un même besoin comme se chauffer, se déplacer, s'éclairer, produire des biens, etc. » (Nous soulignons). Nous en déduisons donc que c'est une diminution de la consommation d'énergie toutes filières confondues qui est envisagée par la Politique.

- Gouvernement du Québec, « [Politique énergétique 2030: L'énergie des québécois, source de croissance](#) », 2016, p. 14 et 46.

[14] De plus, il est bien établi que le législateur doit être réputé ne pas souhaiter de résultats absurdes lorsqu'il adopte un texte de loi. Une interprétation est en effet déraisonnable lorsqu'elle entraîne des conséquences anormales et inattendues.

- *BOIO c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58 (CanLII), para 71.

[15] La Politique compte parmi ses objectifs de « privilégier une économie faible en carbone » et de « tirer pleinement parti du potentiel de l'efficacité énergétique ». Si l'efficacité énergétique pouvait s'entendre, comme le prétend le Distributeur, d'une

intervention par laquelle une partie de ses ressources énergétiques est remplacée, en période de pointes, par l'utilisation d'une génératrice diesel, ces deux objectifs de la Politique entreraient en conflit, générant ainsi un résultat absurde.

- Gouvernement du Québec, « [Politique énergétique 2030: L'énergie des québécois, source de croissance](#) », 2016, p. 10.

[16] La Régie s'est déjà appuyée sur une politique énergétique afin de définir un terme de la LRÉ. Dans la décision D-2014-032, la Régie modifie la définition de « consommateur » établie dans une décision antérieure, s'appuyant notamment sur un extrait de la Politique énergétique 1996 qui, selon les termes utilisés par la Régie « rappelle les fondements et les objectifs de la régulation économique »³, le tout en vue d'éviter un résultat absurde.

Ce cadre juridique présente un équilibre entre les différents intérêts en jeu, lesquels apparaissent à l'article 5 de la Loi. Ainsi, selon la Régie, le fait de ne pas reconnaître le client GNL comme un « consommateur » au sens de la Loi pourrait avoir comme conséquence de créer une brèche dans le territoire exclusif du Distributeur. Des tiers pourraient en effet y construire un réseau de distribution de gaz naturel aux seules fins de revente autrement que par canalisation. Suivant l'analyse qui précède, la Régie est d'avis que cette interprétation n'est pas compatible avec l'objet de la Loi et l'intention du législateur.

- R-3837-2013, [D-2014-032](#), par. 35.

[17] Pour les raisons exposées dans sa preuve, le GRAME est également d'avis que la GDP Affaires ne rencontre pas les autres caractéristiques d'un programme d'efficacité énergétique établies dans la décision D-2003-110.

[18] Concernant le critère de la baisse des ventes, le Distributeur affirme : « aucune perte de revenu associée à la puissance souscrite n'est prise en compte, puisque les clients n'utilisent pas le Programme de façon à gérer leur facture, les heures d'interruption étant à la demande du Distributeur. »

- R-4041-2018, [B-0007](#), p. 12

[19] Concernant le critère du partage des coûts entre la clientèle et le Distributeur, il n'y a pas de tel partage puisque le Programme est conçu de manière à rémunérer la clientèle pour le déplacement des charges en dehors de la pointe du réseau. L'incitatif financier doit être supérieur aux coûts pour la participation de la clientèle puisque « Le Programme n'apporte aux clients aucun bénéfice opérationnel ni réduction perceptible de la facture d'électricité, au contraire, par exemple, de mesures d'économie d'énergie. »

- R-4041-2018, B-0015, HQD-2, doc. 1, Réponses à la demande de renseignement no 1 de la Régie, no 3.1

³ R-3837-2013, phase 2, D-2014-032, par. 27

[20] Finalement, lors des contre-interrogatoires, le Distributeur a confirmé que la structure du Programme empêche son traitement comptable en tant que programme d'efficacité énergétique.

Question

(...) si la GDP Affaires était reconnue à titre de Programme d'efficacité énergétique, pourriez-vous préciser le traitement comptable qui serait retenu, puisque normalement les aides financières versées pour les programmes en efficacité énergétique sont capitalisées et amorties sur la durée relative des mesures, alors que pour la GDP Affaires les résultats relatifs à l'effacement de la demande doivent être renouvelés à chaque année.

Réponse

Non, je ne pense pas que ça fonctionnerait. Prenez par exemple un cycle de dix (10) ans puis présumons que les aides financières sont amorties sur dix (10) ans. Si vous faites ça, bien la première année vous allez avoir un dixième du coût, la deuxième année, deux dixièmes, troisième trois dixièmes, vous allez créer une espèce d'effet à la hausse significatif sur les tarifs parce qu'à l'année dix (10), vous allez être en train d'amortir le un dixième des dix (10) dernières années de frais pour ensuite redescendre. Donc, ça ne refléterait pas l'utilisation du programme qui est un besoin annuel au niveau de la gestion de la pointe. Contrairement à des aides financières en efficacité énergétique où la sortie d'argent de la part d'Hydro-Québec, elle se fait une fois pour aider à l'acquisition de l'appareil. Et ensuite, le bénéficiaire en efficacité énergétique, lui, on présume, a une durée de vie approximative de dix (10) ans.

- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 151 lignes 16 à 25 et p. 152 ligne 20 à p. 153 ligne 14.

[21] Pour les motifs énoncés ci-haut, le GRAME soumet que le programme GDP Affaires ne constitue pas un programme d'efficacité énergétique. Par conséquent, il demande à la Régie de ne pas autoriser le Distributeur à comptabiliser les coûts liés au Programme dans le budget relatif aux interventions en efficacité énergétique.

[22] Le GRAME a écouté avec intérêt la suggestion de la Formation de reconnaître deux sous-familles à l'intérieur de la grande famille des programmes en efficacité énergétique :

...c'est-à-dire une lignée de programmes qui vise l'efficacité énergétique et la réduction de l'énergie utilisée par les consommateurs qui est l'approche traditionnelle et une autre sous-famille qui serait les programmes qui visent le déplacement de la consommation dans le temps et non pas la réduction de la consommation dans le temps.

- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 2 octobre 2018 – Volume 5](#), p. 122 lignes 5 à 12.

[23] Avec égard, à première vue, cette deuxième sous-famille ne semble pas correspondre à l'efficacité énergétique telle qu'envisagée par la Politique énergétique 2030, qui consiste à utiliser moins d'énergie pour satisfaire un même besoin. Cependant, le GRAME serait favorable à l'établissement d'une sous-famille axée sur la gestion de la demande en puissance visant le déplacement de la consommation dans le temps, si les programmes en découlant n'incluent pas de substitution par des produits pétroliers. En

effet, la substitution vers une autre forme d'énergie ne peut être qualifiée de déplacement de la demande et s'apparente plutôt à de l'interruption, comme l'option interruptible. Cette réflexion pourrait être approfondie afin de s'assurer de la compatibilité entre le traitement réglementaire des divers programmes des distributeurs et les objectifs des politiques énergétiques du gouvernement, tel que requis en application de l'article 5 de la LRÉ.

[24] Dans la mesure où le Programme ne constitue pas de l'efficacité énergétique, il ne peut non plus être traité comme un approvisionnement. En effet, selon l'article 2 de la LRÉ, un contrat en approvisionnement d'électricité est « un contrat intervenu entre le distributeur d'électricité et un fournisseur dans le but de satisfaire les besoins en électricité des marchés québécois ». Au même article, un fournisseur d'électricité est défini comme « quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité ». Cette définition ne nous semble pas correspondre aux clients participants au Programme. Un élargissement de la définition de fournisseur d'électricité est prévu à l'article 74.1, dont le dernier alinéa précise que « [p]our l'application du présent article, le promoteur d'un projet d'efficacité énergétique est considéré comme un fournisseur d'électricité. » Compte tenu de la conclusion du GRAME à l'effet que le Programme ne constitue pas de l'efficacité énergétique, les clients y participant ne peuvent acquérir le statut de fournisseur d'électricité par le truchement de l'article 74.1 LRÉ.

[25] La GDP Affaires, dans ses modalités et ses objectifs, est comparable à l'Option d'électricité interruptible (OÉI) dont la nature juridique de tarif n'est pas contestée. En effet, les modalités de l'électricité interruptible et celle de la GDP Affaires se ressemblent, elles offrent toutes les deux un crédit fixe, des modalités de préavis et de plages d'interruptions et elles s'adressent à des clientèles spécifiques du Distributeur. L'objectif de ces deux moyens est également le même, soit de réduire les besoins en puissance à la pointe du réseau afin de retarder l'échéance de nouveaux appels d'offre de long terme, ou encore de se substituer aux appels d'offres de long terme. Cette similarité a été observée par plusieurs intervenants.

- R-4041-2018, B-0007, HQD-1, doc. 2, Complément de preuve, Tableau 13, Modalités de l'électricité interruptible (Moyenne puissance) et du Programme, p. 17
- R-4041-2018, [C-FCEI-0007](#), Mémoire de la FCEI, page 4
- R-4041-2018, [C-SÉ-0009](#), Mémoire SÉ, page 14

[26] Pour soutenir sa position à l'effet que le Programme ne pourrait constituer un tarif, le Distributeur évoque des difficultés logistiques liées à la manière dont les incitatifs financiers sont payés aux participants. Il soumet que son système de facturation serait incapable de traiter le volume de clients et qu'il serait difficile de rémunérer les agrégateurs, ce qui réduirait quantités de MW prévues. Il soumet que le traitement comme programme solutionne ces problèmes en permettant « d'émettre un chèque à la fin de l'année, soit au participant, directement au client, au partenaire et/ou à un agrégateur. »

- R-4041-2018, [B-0010](#), p. 9.
- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 143 lignes 20 à 24

[27] Afin de solutionner cet inconvénient, le GRAME a suggéré dans sa preuve d'adapter les modalités relatives au paiement de l'incitatif financier, en qualifiant celui-ci de crédit remboursable qui serait versé annuellement. Dans son contre-interrogatoire du Distributeur, la procureure du GRAME a demandé si l'aide financière liée à une option tarifaire doit obligatoirement être versée sous forme de crédit à chaque période de facturation ou est-ce que le processus pourrait être simplifié par un versement annuel. Le Distributeur a répondu que ce n'est pas improbable ou impensable.

- R-4041-2018, [C-GRAME-0008](#), p. 13
- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 144 lignes 11 et 12

[28] La Formation a donné suite à cette question du GRAME en vue d'obtenir une réponse plus précise.

Question de la Formation

...au niveau de l'équipement que vous avez besoin pour verser les aides financières, c'est possible, ce n'est pas un empêchement en soit, il n'y a pas des règles comptables ou autres qui font en sorte que vous ne pouvez pas facturer ou verser les aides financières à l'extérieur de SAP. Vous le faites déjà, vous pouvez continuer à le faire même si c'était une option tarifaire. On pourra voir ensuite si c'est intelligent de le faire avec une option tarifaire, mais sur le plan pratique, il n'y a rien qui vous empêche de continuer avec le même système. Vous n'avez pas besoin nécessairement d'investir dans vos systèmes pour verser des aides financières?

Réponse

Si je comprends bien ce que vous dites c'est, pouvons-nous appeler ça un tarif, mais lui envoyer la même facture qu'on lui envoie aujourd'hui et lui envoyer le même chèque à part que lui est produit par un autre processus puis dire, tu es maintenant participant au tarif GDP, mais tu reçois deux enveloppes, une qui est le même tarif que tu as aujourd'hui et l'autre dans lequel il y a un chèque?

(...)

Bien, en tout cas, techniquement, c'est faisable parce que c'est... il recevrait les mêmes enveloppes.

- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 135, lignes 5 à 18; p. 136, lignes 6 à 14 et p. 137 lignes 5 à 7

[29] Compte tenu de ces réponses du Distributeur, le GRAME soumet que les enjeux liés au système de facturation du Distributeur ne posent pas obstacle à la qualification de la GDP Affaires à titre de tarif de gestion de la consommation.

[30] Dans son argumentation, le Distributeur plaide que, compte tenu de l'ouverture à la participation des agrégateurs, « il serait juridiquement impossible de considérer le Programme comme un tarif puisque la relation d'affaires n'est pas, dans tous les cas, entre le Distributeur et ses clients, mais peut également être entre le Distributeur et un agrégateur. »

- R-4041-2018, [B-0054](#), para 104

[31] Des solutions ont toutefois été proposées pour répondre à cette problématique. Dans sa preuve, le GRAME avait suggéré qu'un budget soit établi aux fins de rémunérer les agrégateurs. Après avoir entendu le Distributeur en audience, notamment les réponses à ses questions et celles de la Formation, le GRAME estime que la solution appropriée est la création d'une nouvelle catégorie de clients « Agrégateur » dans le texte des Tarifs et conditions de services.

- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 146 ligne 12 à p. 148 ligne 8
- R-4041-2018, [Notes sténographiques de l'audience du 2 octobre 2018 – Volume 5](#), p. 137 ligne 8 à p. 139 ligne 6

[32] En conclusion, le GRAME soumet qu'il n'existe aucun obstacle réel à qualifier le programme GDP Affaires de tarif de gestion de la consommation et que, compte tenu de ses modalités et ses objectifs, il s'agit du traitement réglementaire le plus approprié pour le Programme.

[33] Le GRAME recommande que le programme GDP Affaires soit reconnu à titre de tarif de gestion de la consommation, et que les modifications requises soient apportées afin d'assurer un traitement réglementaire du Programme conforme à cette nature juridique.

Les modalités du Programme

[34] La preuve du Distributeur indique que 20% des projets de GDP mis en œuvre lors du projet pilote 2015-2016 comportait l'utilisation de groupes électrogènes.

- R-4041-2018, B-0007, HQD-1, document 2, En liasse, page 47

[35] Au dossier R-3603-2006, le GRAME, à titre d'intervenant au dossier, demandait au Distributeur de préciser les facteurs d'efficacité moyens et les émissions de gaz à effet de serre (ci-après GES) pour les génératrices.

...le taux d'efficacité des groupes électrogènes de secours se situe généralement entre 25 et 35 %. Une puissance combinée de 100 MW de groupes électrogènes de secours pourrait nécessiter entre 37 400 et 26 700 litres à l'heure respectivement pour des taux d'efficacité de 25 et 35 % (avec une hypothèse de contenu calorifique de 38,5 MJ/litre et un taux de conversion de 3,6 MJ/kWh). En présumant que la combustion de 1000 litres de diesel émet 2,73 tonnes de gaz à effet de serre, l'utilisation de 100 MW de groupes électrogènes de secours pourrait générer de 73 à 102 tonnes métriques de gaz à effet de serre à l'heure. (Nous soulignons.)

- R-3603-2006, Réponses à la demande de renseignements no 1 du GRAME, pièce HQD-2, doc.2, p. 6 et 7 Question 4B)

[36] La production d'électricité à partir de groupes électrogènes est donc plus polluante que la production à partir de centrales thermiques au diesel ou au mazout. Pour les équipements dont l'efficacité est de 25%, les émissions de GES sont, toute proportion gardée, supérieures à celles des centrales au charbon. Mentionnons également les nuisances liées à leur utilisation, surtout en milieu urbanisé : bruit intense, odeur d'huile et de diesel, fumée noire au démarrage. De plus, cette production ne dispense pas les clients de procéder à des essais sous charge périodique puisque les fabricants recommandent généralement des essais impliquant au moins 35 % de la charge du groupe électrogène à une fréquence d'une heure par semaine.

- R-4041-2018, [C-GRAME-0008](#), p. 18 et Annexe 1
- R-3603-2006, [C-3-3-GRAME-1](#), Doc. 1, p. 24, 30 et 31.

[37] Considérant que l'un des objectifs de la Politique énergétique est de privilégier une économie faible en carbone et considérant la cible du décret 537-2017 de réduire de 5% la consommation totale de produits pétroliers au terme de la période de 2018-2023 par rapport à 2013, le GRAME plaide que l'utilisation de groupes électrogènes comme moyen d'effacement pour les fins du programme GDP Affaires ne peut se justifier à la lumière de l'article 5 de la LRÉ. En effet, une telle utilisation serait contraire au respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement, en plus de s'inscrire à l'encontre des principes de développement durable suivants :

«santé et qualité de vie»: les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature;

«protection de l'environnement»: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement

«prévention»: en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source;

«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;

«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'écoefficiente, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources;

- *Loi sur le développement durable*, RLRQ c. D-8.1.1, art. 6 a), c), i), m) et n)

[38] En argumentation, le Distributeur plaide que le retrait de l'utilisation des groupes électrogènes ne peut être envisagé. Il est intéressant de noter que le Distributeur ne s'oppose pas à ce retrait au motif qu'il compromettrait l'atteinte des objectifs du programme ou que les arguments environnementaux en faveur du retrait sont non fondés; il s'y oppose pour des motifs essentiellement techniques :

71. Il n'est donc pas possible, pour le Distributeur, de déterminer quelles mesures ont été employées par le client pour réduire sa puissance et il n'est pas non plus possible de déterminer la réduction de puissance par mesures.

72. Même si le Distributeur rendait l'utilisation des groupes électrogènes non admissibles au programme, il n'y aurait aucun moyen pratique dans le cadre de l'exploitation du programme pour déterminer si des groupes électrogènes auraient été utilisés ou non puisque l'énergie produite par ces groupes électrogènes n'est pas mesurée par le compteur.
73. Le Distributeur rappelle également que l'information fournie par les clients, lors de l'inscription, identifiant les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour la réduction de puissance n'est fournie qu'à titre indicatif. Dans les faits, les mesures réellement mises en œuvre peuvent être différentes de celles prévues lors de l'inscription et varier d'un événement GDP à un autre au cours d'un même hiver.
- R-4041-2018, [B-0054](#), para 71 à 73

[39] Ces motifs du Distributeur laissent entendre qu'il présume que ses clients ne respecteront pas les conditions d'admissibilité au Programme, même si celles-ci leur sont clairement communiquées au moment de leur adhésion. Ce manque de confiance surprend, surtout alors que le Distributeur dit entretenir une relation d'affaires et être en communication constante avec ses clients, « ce qui permet d'échanger de façon continue quant à la réalité sur le terrain. »

- R-4041-2018, [B-0054](#), para 41

[40] Le GRAME est d'avis que l'absence d'un contrôle total sur les mesures mises en œuvre par les clients n'est pas un motif suffisant pour refuser d'exclure des mesures dont les effets environnementaux néfastes sont non contredits. Nombreuses sont les règles, dans notre société, dont l'application n'est pas systématiquement vérifiée; il faut présumer de la bonne foi des acteurs. Le risque de fraude ne justifie pas, de l'avis du GRAME, que le Programme véhicule un message incompatible la Politique énergétique.

[41] Le GRAME plaide que si le Distributeur énonce clairement et publiquement que le Programme exclut désormais l'utilisation de génératrices comme moyen d'effacement, la pression sociale et médiatique sera un outil efficace de conformité. Comme autres moyens de contrôle, le Distributeur pourrait s'assurer, lors de l'inscription, que le client dispose d'autres moyens que les groupes électrogènes pour répondre aux appels de puissance. Des inspections ponctuelles et des pénalités en cas de défaut pourraient également être envisagées.

[42] En conséquence, le GRAME recommande d'exclure les groupes électrogènes des moyens d'effacement admissibles au programme GDP Affaires.

[43] Afin de mettre en œuvre la recommandation précédente, le GRAME soumet que le Distributeur devrait s'assurer, au moment de leur inscription et de l'identification des mesures d'effacement, que les clients disposent de mesures d'effacement autres que les groupes électrogènes, afin de permettre leur adhésion.

[44] Par ailleurs, le GRAME recommande, tel qu'indiqué dans son rapport, l'identification des mesures d'effacement envisagées par le client afin de favoriser une analyse plus précise de l'incitatif nécessaire pour favoriser l'adhésion des clients à la GDP Affaires advenant la nécessité de l'adapter dans les années à venir. Cette identification devrait être obligatoire à la fois lors de l'adhésion et du renouvellement, puisque les mesures sont appelées à évoluer.

➤ R-4041-2018, [C-GRAME-0008](#), 2.3 Mesures de GDP envisagées par les clients, page 16

[45] Le GRAME a pris connaissance des observations déposées au dossier et a constaté que des participants au Programme font état d'investissements appréciables pour la mise en place des équipements nécessaires à leur participation, investissements présentant une durée de vie de plusieurs années. La durée et la stabilité du Programme semblent donc être des critères déterminants pour l'adhésion de certains participants.

➤ Voir notamment [D-0008](#), [D-0014](#), [D-0029](#) et [D-0036](#)

[46] Le fait d'exiger un engagement à plus long terme de la part des participants au Programme n'apparaît pas comme une solution optimale puisqu'elle engendrerait un niveau de risque accru pour les clients par rapport à une participation annuelle sur une base volontaire, représenterait une contrainte importante dans le marché affaires lors de la négociation des baux avec de nouveaux locataires ou lors de la vente d'immeubles et compliquerait la gestion du Programme, notamment en requérant un recalcul de l'incitatif financier et la mise en place de mécanismes de contrôle en cas de non-respect.

➤ R-4041-2018, [C-FCEI-0007](#), p. 13
➤ R-4041-2018, [B-0010](#), p. 7
➤ R-4041-2018, [B-0015](#), Réponses 10.1 et 11.5

[47] Alternativement, le GRAME propose que l'engagement pluriannuel provienne du Distributeur, qui s'engagerait à maintenir le programme GDP Affaires durant quelques années, selon les mêmes modalités, afin de permettre de rentabiliser les investissements des participants. La durée de l'engagement pourrait être établie en fonction de la durée requise pour l'acquisition d'un nouveau moyen d'approvisionnement.

[48] En augmentant ainsi la durée tout en assurant la stabilité du Programme, celui-ci attirerait vraisemblablement de nouveaux participants désirant mettre en place des moyens de GDP dont la période de retour sur l'investissement est supérieure à un an, ce qui permettrait de compenser l'éventuelle diminution de la participation due à l'exclusion des groupes électrogènes comme moyen d'effacement.

➤ R-4041-2018, [B-0015](#), Réponses 10.1

[49] Le fait de reconnaître le programme GDP Affaires comme tarif de gestion de la consommation pourrait permettre au Distributeur de s'engager à plus long terme, compte tenu du principe de stabilité et prévisibilité des tarifs, dont l'importance a été reconnue dans le rapport déposé par l'expert Pineau au dossier portant sur l'*Avis sur les mesures*

susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel. Par conséquent, le GRAME recommande un engagement à plus long terme de la part du Distributeur dans le programme GDP Affaires.

- R-3972-2016, [A-0008](#), p. 15

Rentabilité du programme

[50] Pour les raisons exposées dans sa preuve, le GRAME considère que les coûts évités de long terme utilisés par le Distributeur pour justifier la rentabilité du Programme sont appropriés, compte tenu notamment du fait que le taux de renouvellement de 97% apporte une stabilité suffisante au programme à long terme. Cette conclusion sera d'autant plus exacte si la Régie permet un engagement pluriannuel de la part du Distributeur, tel que recommandé par le GRAME.

[51] Par ailleurs, le Programme est souvent présenté comme « retardant » l'acquisition de nouveaux approvisionnements. Le GRAME est d'avis qu'il serait plus juste de parler de « remplacement » d'un approvisionnement. En effet, au moment d'établir ses besoins en puissance pour les années à venir, si le Distributeur ne pouvait compter sur la GDP, il prévoirait vraisemblablement des appels d'offres en puissance supplémentaires pour combler le manque à gagner. Il ne prévoirait certainement pas combler l'écart par des achats de court terme. Ainsi, ce sont bel et bien des approvisionnements de long terme et non des achats de court terme que la GDP Affaires remplace, ce qui justifie d'utiliser les coûts évités de long terme pour en mesurer la rentabilité.

Et juste nos critères de planification pour l'instant ou nos capacités d'import à travers les interconnexions se limitent pour l'instant à onze cents mégawatts (1100 MW). Ce qui fait qu'à l'horizon deux mille vingt-deux - vingt-trois (2022-23), il serait nécessaire d'avoir un approvisionnement à l'intérieur de la zone de contrôle, donc un approvisionnement qu'on a appelé un approvisionnement de long terme, pour répondre aux critères. Et je dis bien, au plus tard en vingt-deux - vingt-trois (22-23).

Évidemment, si le programme GDP n'était pas approuvé, les besoins seraient nettement plus élevés. En fait, ils seraient plus élevés de l'ampleur de ce qui est planifié en matière de GDP. Et le critère du mille mégawatts (1000 MW) ou du onze cents mégawatts (1100 MW) serait atteint en deux mille vingt - vingt et un (2020-21) et, déjà en dix-neuf - vingt (19-20), on serait à pratiquement neuf cent cinquante mégawatts (950 MW).

- R-4041-2018, [A-0037](#), [Notes sténographiques de l'audience du 1^{er} octobre 2018 – Volume 4](#), p. 19

[52] Le GRAME recommande que la Régie reconnaisse la rentabilité du programme GDP Affaires.

[53] En conclusion, le GRAME recommande l’approbation du Programme GDP Affaires, maintenu pour l’hiver 2018-2019 suite à l’ordonnance de sauvegarde rendue dans la décision D-2018-113, en tenant compte des recommandations exprimées dans la présente argumentation.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Le 10 octobre 2018

(S) Geneviève Paquet

Geneviève Paquet, avocate

Pour le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)