

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

**HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse**

**N° R-4041-2018,
phase 2**

et

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

Intervenants

**Hydro-Québec Distribution – Demande relative au programme
GDP Affaires (phase 2)**

ARGUMENTATION DU ROÉÉ

LE ROÉÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

A. CONTEXTE

1. Au terme de l'audience tenue du 17 au 20 mai et le 25 mai 2021 portant la phase 2 de l'examen par la Régie de la demande d'Hydro-Québec relative à l'option tarifaire GDP Affaires, le ROÉÉ soumet à la Régie son argumentation écrite.
2. Le 2 décembre 2019, par sa décision D-2019-164, la Régie a décidé que GDP Affaires constituait une « offre tarifaire, de nature optionnelle » devant respecter les caractéristiques inhérentes à cette catégorie réglementaire. Par ailleurs, elle a créé la présente phase 2, pour procéder à l'examen de cette nouvelle offre tarifaire optionnelle à la lumière de la preuve déposée par Hydro-Québec en suivi de cette même décision.
 - [D-2019-164](#), p. 82.
3. La décision procédurale de la Régie sur la phase 2 ([D-2021-010](#)) précise ainsi le cadre d'examen de celle-ci:

« 2. CADRE D'EXAMEN DU DOSSIER

[30] De manière générale, dans la phase 2 du présent dossier, la Régie entend traiter des sujets inclus dans la preuve du Distributeur et portant sur les modalités et le texte des tarifs de la nouvelle offre tarifaire optionnelle, soit le Tarif GDP.

[...]

2.1 ÉTABLISSEMENT DE L'APPUI FINANCIER

[33] L'enjeu de l'établissement de l'appui financier inclut principalement l'examen du Rapport Technosim, la détermination de l'appui financier, l'établissement des strates de réduction de puissance, l'application de la rémunération dégressive à ces strates ainsi que l'harmonisation recherchée avec les autres offres tarifaires du Distributeur.

[...]

2.6 ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

[61] La plupart des intervenants souhaitent intervenir au sujet de l'analyse économique et financière. Certaines propositions d'analyse, incluant celle de la preuve du Distributeur, méritent cependant d'être encadrées.

[66] En ce qui a trait aux coûts évités de transport et de distribution, la Régie note qu'elle avait conclu, dans sa décision D-2019-164, que la preuve était insuffisante pour leur attribuer une valeur dans l'analyse du test de neutralité tarifaire. Dans sa preuve, le Distributeur souligne que son analyse n'a pas inclus ces coûts évités, mais précise qu'il travaille sur une autre analyse qui lui permettrait d'estimer plus finement l'impact des besoins en investissement. Toutefois, dans sa correspondance du 18 janvier 2021, il n'a pas fait état de son intention de déposer cette analyse supplémentaire. La Régie prend donc acte qu'une telle analyse des coûts évités de transport et de distribution ne sera pas déposée dans le cadre de la phase 2 du présent dossier. » (Nous soulignons.)

4. Globalement, le ROÉÉ se positionne en faveur de l'option tarifaire GDP Affaires examinée dans le présent dossier.
5. L'un des principes directeurs du ROÉÉ vise à donner priorité à la réduction globale de la consommation de l'énergie, incluant l'électricité. Le ROÉÉ favorise donc la réduction des besoins en puissance à la source, mais aussi la gestion de la demande en puissance avant toute autre forme d'approvisionnement ou toute acquisition de nouvelles capacités de production d'électricité. Dans cette optique, le ROÉÉ considère que l'option de tarif GDP Affaires dégressif offre une opportunité de maximiser l'exploitation du potentiel de gestion de la demande en puissance.

6. En droite ligne avec cette position, les analyses et les recommandations du ROÉÉ cherchent à alimenter la réflexion de la Régie quant à la rentabilité de l'option tarifaire et son attractivité auprès de la clientèle visée.
7. Ce faisant, le ROÉÉ s'appuie sur les impératifs de développement durable, qui commandent d'éviter le gaspillage des ressources et l'optimisation de leur utilisation (*Loi sur le développement durable*, RLRQ, c. D-8.1.1, art. 6, principe *n*), et d'équité pour l'ensemble de la clientèle. La Régie doit tenir compte de ces préoccupations en vertu de l'article 5 de la *Loi sur la régie de l'énergie* (LRÉ).
8. Le 9 avril 2021, le ROÉÉ déposait sa preuve, présentant ses analyses et recommandations à l'égard de :
 - l'établissement de l'appui financier et ses enjeux inhérents; et
 - l'analyse économique et financière de la proposition tarifaire.

B. L'ÉTABLISSEMENT DE L'APPUI FINANCIER

i. La proposition initiale du ROÉÉ pour maximiser l'adhésion à l'option tarifaire, sans tenir compte des activités d'Hilo auprès de la clientèle Affaires

9. Au soutien de sa proposition d'option tarifaire, Hydro-Québec demande à la Régie d'approuver les strates et les montants d'appui financier qui leur sont associés comme proposé au tableau 3 de la pièce [B-0085](#) (p. 16):

**TABLEAU 3 :
APPUI FINANCIER DÉGRESSIF EN FONCTION
DES STRATES DE RÉDUCTION DE PUISSANCE**

Strates de réduction de puissance (kW)	Appui financier dégressif	Effacement des compteurs (kW)					Total
		15 - 200	200 - 600	600 - 1 200	1 200 - 1 800	plus de 1 800	
15 - 200	65 \$	2,5 M\$	5,3 M\$	0,9 M\$	0,2 M\$	0,2 M\$	9,1 M\$
200 - 600	60 \$	-	2,4 M\$	1,7 M\$	0,4 M\$	0,3 M\$	4,8 M\$
600 - 1 200	55 \$	-	-	0,9 M\$	0,6 M\$	0,5 M\$	2,0 M\$
1 200 - 1 800	50 \$	-	-	-	0,2 M\$	0,4 M\$	0,6 M\$
plus de 1 800	45 \$	-	-	-	-	1,2 M\$	1,2 M\$
Appui financier total	60 \$	2,5 M\$	7,6 M\$	3,5 M\$	1,4 M\$	2,6 M\$	17,7 M\$
Écart entre l'appui dégressif et l'appui uniforme		8%	6%	0%	-5%	-16%	0%

10. Dans sa décision D-2019-164, la Régie s'était positionnée en faveur d'un tel appui financier dégressif, jugeant que les modalités de la GDP Affaires pourraient « mieux tenir compte des spécificités propres à chaque catégorie de clientèle, notamment le niveau des économies d'échelle potentielles » (par. 257). Elle avait ainsi demandé à Hydro-Québec de produire une illustration d'appui financier à 80\$/kW pour les 200 premiers kW d'effacement, diminuant progressivement jusqu'à 20\$/kW pour les effacements au-delà de 2 500 kW.

➤ [D-2019-164](#), par. 257-258 et tableau 17.

11. Dans sa preuve, le ROEE suggère une calibration de l'appui financier qui se situerait à mi-chemin entre la proposition de la Régie et celle d'Hydro-Québec. Selon lui, ce juste milieu permettrait d'assurer un meilleur appui financier des plus petits contributeurs en puissance, sans pour autant désintéresser les plus grands.

➤ [C-ROEE-0032](#), p. 8, tableau 3 :

Tableau 3 : Calibration de l'appui financier proposé par le ROEE

Strates de réduction de puissance (kW)	Appui financier régressif
les premiers 200 kW	75 \$
entre 200 et 500 kW	65 \$
entre 500 kW et 1 000	50 \$
de 1 000 kW à 2 500 kW	40 \$
plus de 2500 kW	35 \$

12. Le principal objectif poursuivi par le distributeur, que partage le ROEE, est de favoriser la participation de la clientèle à l'option tarifaire GDP Affaires, et ainsi sa contribution au bilan de puissance :

➤ [B-0085](#), HQD-6, doc. 2, p. 9, 10 et 11 :

« Compte tenu de l'importance des objectifs de réduction de puissance de ce moyen à son bilan, le Distributeur soutient qu'il doit être en mesure d'intéresser une variété de participants, y compris ceux qui présentent des coûts d'effacement plus élevés. Pour l'appui financier, le prix d'équilibre visé est celui qui permet une participation à hauteur des quantités recherchées par le Distributeur.

En outre, afin d'intéresser les clients à l'Option, le Distributeur insiste sur l'importance d'aller au-delà du strict remboursement des coûts encourus par les clients pour procéder à des réductions de puissance. Ainsi, le Distributeur réitère que le niveau d'appui financier doit être déterminé en considérant également l'éventuelle rémunération requise pour compenser les inconvénients et risques subis par les clients pour participer à l'Option, sans quoi celle-ci s'avèrera sans attrait pour ces derniers. À ce jour, le seul signal de prix qui a été éprouvé est celui de 70 \$/kW. En effet, depuis l'entrée en vigueur du Programme, et comme le démontre le tableau suivant, ce prix a permis de faire évoluer la contribution de ce moyen selon les besoins et attentes du Distributeur, sans susciter de débordement dans l'offre des participants.

[...]

On soulignera à nouveau l'importance que revêt l'Option aux fins de l'équilibre énergétique du Distributeur. En l'absence de ce moyen, à la lumière du plus récent bilan de puissance, des besoins de long terme apparaîtraient au plus tard dès l'hiver 2024-2025, soit dans seulement trois ans. En conséquence, une réduction trop marquée de l'appui financier, qui résulterait en une baisse de l'adhésion, pourrait avoir des conséquences importantes sur la contribution de l'Option à l'équilibre du bilan de puissance.

Compte tenu de ce qui précède, du caractère critique de la contribution de l'Option au bilan de puissance, des indications reçues de la Régie à ce jour et de l'absence de données précises relatives à l'ensemble des coûts à considérer, le Distributeur propose de fixer l'appui financier moyen au montant de 60 \$/kW.»

13. L'appui financier doit générer certes le plus grand effacement possible, mais au plus faible coût pour la clientèle, afin de préserver l'attrait de l'option. Selon le ROEE, la calibration proposée par Hydro-Québec doit être optimisée en conséquence.
14. Hydro-Québec affirme que la rémunération de 65\$/kw pour la première strate serait suffisante pour permettre aux petits contributeurs de participer. Le ROEE n'est toutefois pas convaincu que cet appui permette d'obtenir le plus grand effacement possible, conformément à l'objectif recherché. Celui-ci représente une bonification d'uniquement 5\$/kW par rapport à l'appui financier moyen. Le ROEE juge que les plus petits contributeurs ont inévitablement besoin d'un appui plus élevé, et qu'une bonification de 15\$/kW pourrait améliorer substantiellement leur adhésion à l'option tarifaire.
15. Hydro-Québec reconnaît d'ailleurs qu'une rémunération de 75\$/kW pour la première tranche peut inciter les clients à participer.
 - [A-0091](#), N.S., vol. 9, Audience du 19 mai 2021, Contre-interrogatoire du Panel d'Hydro-Québec par le ROEE, 19 mai 2021, p. 14 :

« Pour votre première question, est-ce que ça pourrait favoriser, dans le fond, l'adhésion des plus petits clients, certes, c'est sûr qu'à une rémunération de soixante-quinze dollars du kilowatt (75 \$/kW) pour la première tranche, ça peut inciter des clients à participer. Par contre, est-ce que notre proposition à soixante-cinq (65 \$) pourrait décourager le client? On ne le croit pas. On croit que soixante-cinq dollars du kilowatt (65 \$/kW) pour la première tranche de réduction de puissance est suffisant pour permettre au petit client de participer. »
16. En ce qui a trait au risque que les clients limitent leur effacement aux strates les plus payantes, le ROEE croit que cette hypothèse est peu probable, tel qu'indiqué durant l'audience par son analyste M. Jean-Pierre Finet.

- [A-0094](#), N.S., vol. 10, Audience du 20 mai 2021, Interrogatoire du panel du ROÉÉ, p. 179-180.

« Quand, maître Champigny a questionné Hydro-Québec par rapport à notre proposition, Hydro était d'accord que ça allait, oui, encourager... ça encouragerait davantage de petits clients une aide financière plus élevée. Cependant, là, le représentant d'Hydro disait que peut-être les clients allaient se limiter à ce qui est plus payant puis arrêter à cinq cents kilowatts (500 kW), par exemple, et pas se soucier d'aller chercher le reste qui est un peu moins payant.

Je trouve ça un petit peu, un petit peu particulier comme réponses. Dans le sens que ce n'est pas toutes les charges qui peuvent se découper comme ça. Si on arrête une ligne de production, on ne fait pas juste garder l'emballage puis pas produire les biens. Donc, en tout cas, tant qu'à moi, c'est relativement peu plausible. »

- [A-0094](#), N.S., vol. 10, Audience du 20 mai 2021, Interrogatoire du panel du ROÉÉ, p. 191 :

« Q : [118] Donc, c'est toujours possible qu'un client, justement, restreigne sa participation aux paliers les plus intéressants?

R : Dans la mesure où ce client-là possède plusieurs moyens de gestion de la demande en puissance, c'est plausible. Dans la mesure où, par contre, il y a juste un moyen puis ça arrête sa ligne de production, donc moins. »

Recommandation n°1 : Le ROÉÉ recommande à la Régie de retenir la calibration de l'appui financier proposée dans sa preuve au tableau 3 (C-ROÉÉ-0032, p. 8).

ii. La nécessité de valider la nature de la relation contractuelle entre Hydro-Québec et Hilo avant d'approuver l'option tarifaire GDP Affaires

17. Les clients qui se trouvent sous le seuil de 200 kW regroupent environ 75% des abonnements de l'actuel programme GDP Affaires. Ceux-ci, dont plusieurs faisaient affaire autrefois avec des agrégateurs, contribuent pour 22% de l'effacement total réalisé et leurs coûts d'implantation non-couverts par l'option tarifaire de cette clientèle sont drastiquement plus élevés que le reste de la clientèle Affaires.

- [B-0085](#), HQD-6, doc. 2, p. 13.
- [C-ROÉÉ-0041](#), p. 6.

18. Or, on sait maintenant que l'agrégateur de puissance Hilo offrira dès 2022 des services de gestion automatisés de l'utilisation de la puissance, de type « clés

en main », à la même clientèle que l'option tarifaire GDP Affaires. Avec Hilo, les enjeux techniques et économiques liés à l'implantation des mesures sont résolus; ce qui n'est pas le cas avec l'option tarifaire proposée.

- [C-ROEE-0037](#), p. 3.
- [C-ROEE-0039](#).
- [C-ROEE-0040](#), p. 65.

19. Il importe de distinguer : 1) la relation entre Hydro-Québec, en tant que donneur d'ouvrage, et Hilo, en tant que fournisseur de services; et 2) les interactions entre Hilo et la clientèle d'affaires. C'est essentiellement au premier de ces deux volets que le ROEE s'intéresse, en respect des indications de la Régie dans sa décision procédurale sur la phase 2.

- [D-2021-010](#), par. 51 :

« [51] Dans la liste des sujets qu'il entend examiner, le ROEE indique qu'il « *veillera aussi à s'assurer qu'Hydro-Québec facilitera la réalisation d'ententes entre ses clients et des entreprises spécialisées dans le contrôle des charges afin de maintenir, voire d'accroître la contribution en puissance des agrégateurs* ». Dans sa compréhension des commentaires de l'intervenant, la Régie se questionne sur l'à-propos, dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, de demander au Distributeur de s'immiscer dans les ententes qui pourraient intervenir entre certains de ses clients et les entreprises spécialisées en contrôle des charges. »

20. La Régie, semblant partager la préoccupation du ROEE quant à une possible cannibalisation, a posé la question au panel d'Hydro-Québec à savoir si c'est bien le distributeur qui décide du mandat donné à Hilo.

- [A-0091](#), N.S. vol. 9, Audience du 19 mai 2021, p. 169.

« Q. [213] Et, là, vous avez... vous avez hésité mais sur ce que Hilo pourrait ou ne pourrait pas faire avec la clientèle affaires. Juste une question, c'est Hydro-Québec Distribution qui est le... je vais dire ça comme ça, mais qui est le donneur d'ouvrage pour Hilo, si vous ne lui donnez pas le mandat d'interagir avec vos clients affaires, que vous ne lui donnez pas accès aux bases de données, il ne pourrait pas cannibaliser cette clientèle? Je veux dire, ce que je veux dire, c'est que c'est une liberté que vous avez de faire affaire avec Hilo au niveau de la clientèle affaires et que vous pouvez moduler avec votre fournisseur de services, de manière à ce que ça soit complémentaire, là, les projets, ou enfin, l'option tarifaire GDP et le programme de Hilo. Est-ce que notre compréhension est la bonne?

R. Bien, je ne veux pas me mettre dans une situation où je spécule, là, sur la nature des échanges qu'il pourrait y avoir entre les stratèges d'Hilo et les représentants du Distributeur, parce que je ne sais pas exactement quelle est la nature de ces interactions-là.

Q. [214] Ma question est plus de dire que c'est le Distributeur qui décide le mandat qu'il donne à Hilo.

R. Oui, bien en fait, le Distributeur donnera, ça, ce que le Distributeur peut dire à Hilo, c'est combien de mégawatts il espère obtenir de la part d'Hilo. Après ça, sur la façon dont Hilo va aller chercher ces mégawatts-là auprès des clients qu'il vise, ça, on n'intervient plus à ce niveau-là. Et, là, c'est là que j'ai une hésitation, c'est que, est-ce que dans la façon que Hilo va aller... irait chercher des mégawatts de participation auprès de la clientèle affaires, il offrirait des conditions telles ou des avantages tels aux clients qui auraient une désaffectation de la GDP Affaires, ce n'est évidemment pas ce qu'on souhaiterait, mais là à ce niveau-là, je ne suis pas certaine de la nature des interactions qu'il pourrait y avoir à ce niveau-là.

Mais vraiment nous, notre premier levier, c'est de dire à Hilo, « Bien, regarde, j'ai besoin de... Je vais acheter tant de mégawatts de ta part. » à partir de là, ça devient un petit peu plus flou pour moi sur la façon dont ça va être vraiment géré finement. »

21. Cette réponse confirme la crainte du ROÉÉ quant à la cannibalisation des participants à l'option tarifaire GDP Affaires par Hilo. Elle laisse entendre qu'Hydro-Québec ne dispose pas de moyens lui permettant d'assurer une complémentarité entre le tarif GDP Affaires et l'offre de sa filiale Hilo. Cette dernière est donc libre d'élaborer une offre à l'intention de l'ensemble de la clientèle visée par le tarif. Sachant que le tarif GDP Affaires ne compense pas les coûts d'implantation, il est raisonnable de penser que l'offre d'Hilo sera plus attrayante pour une partie importante de cette clientèle.
22. De même, le ROÉÉ a questionné Hydro-Québec sur la façon dont elle s'assure que les activités d'Hilo, dans le contexte où cet agrégateur facilite l'implantation des moyens de GDP, ne cannibaliseront pas la participation des petits clients d'affaires qui sont prévus participer à l'option tarifaire GDP Affaires. En réponse à cette question, la témoin d'Hydro-Québec a plutôt mis l'accent sur son objectif d'éviter le risque de double compensation et n'a pas démontré que de véritables moyens sont déployés pour contourner le risque de cannibalisation.

- [A-0091](#), N.S. vol. 9, Audience du 19 mai 2021 (Contre-interrogatoire du panel d'Hydro-Québec par le ROÉÉ, Mme Stéphanie Caron), p. 24-25 :

« [...] [N]ous n'avons pas d'informations précises sur le modèle d'affaires et les services qu'entend offrir Hilo à la clientèle affaires à partir de deux mille vingt-deux (2022).

Par contre, dans le contexte de votre réponse, ce qu'il faut comprendre c'est que, pour nous, les offres doivent, tout comme pour ce qui existe maintenant

entre la tarification dynamique et l'offre accessible aux clients résidentiels offerte par Hilo, le point principal à préserver c'est la complémentarité des offres.

Donc, faire en sorte que pour le Distributeur, s'il advenait une situation où le Distributeur en venait à acquérir des produits d'Hilo acquis au travers de ses activités auprès des clients affaires, il faudrait évidemment, enfin il faudrait, le Distributeur évitera à tout prix la double compensation.

Donc, il faut aller chercher... les clients GDP actuels ne pouvant pas également fournir des mégawatts accessibles au travers Hilo que le Distributeur acquerrait.

Donc, ça c'est vraiment la préoccupation essentielle. Éviter la double compensation pour un même kilowatt. Puis, par ailleurs, de façon plus générale, on me rappelait que pour ce qui est de l'offre de service qu'Hilo pourrait faire à des clients affaires, à cet égard-là si on élimine la relation Hilo Distributeur, bien, Hilo devient un de service pour le client tout comme n'importe quel autre fournisseur de service qui pourrait l'aider à gérer sa puissance.

Q. [4] Merci. Vous parlez de complémentarité qui semble être le principe de base. Est-ce que vous savez les moyens qui sont pris pour s'assurer de cette complémentarité-là? Est-ce qu'il y a une démarche?

R : Je présume qu'au niveau de, une fois que les offres ou le service Hilo sera connu finement, il y aura une démarche pour s'assurer totalement d'éviter pour le Distributeur de compenser de façon double le même kilowatt d'effacement. En tout cas, c'est le cas pour la tarification dynamique en ce moment.

Q. [5] D'accord.

R. Par exemple, pour la tarification dynamique, un client qui inscrit à Hilo ne peut être à inscrit à la tarification dynamique et vice versa. »

23. Le ROÉ n'est pas rassuré par cette réponse, qui suppose que la complémentarité des offres ne se résume qu'à éviter la double compensation. Le risque de cannibalisation est un enjeu différent de la double compensation. L'analyste et témoin du ROÉ, M. Jean-Pierre Finet, expliquait que :

« La cannibalisation, c'est tout autre, c'est dans la mesure où les... on prévoit une contribution en puissance de la part de clients dans le programme GDP Affaires, feront recruter plus tôt, justement par dans un esprit de non... double compensation. Et donc, justement, Hilo va leur offrir un système de gestion de l'énergie clé en main avec un système de rémunération, et tout ça. Et donc, ces gens-là ne participeront... ne pourront plus participer au programme GDP Affaires. Ils vont avoir choisi

Hilo, qui leur offre une solution à l'implantation de leur mesure de gestion de la demande en puissance. »

➤ [A-0094](#), N.S. vol. 10, Audience du 20 mai 2021, p. 187.

24. Une complémentarité des offres aurait plutôt pu être atteinte si, par exemple, Hydro-Québec et Hilo avaient convenu de segmenter et de se partager le marché de la GDP chez la clientèle d'affaires. La réponse d'Hydro-Québec n'indique toutefois aucune démarche ou intention en ce sens.

25. Dans ce contexte, le ROEE conclut qu'il importe de considérer le risque élevé de cannibalisation de la clientèle GDP Affaires au profit d'Hilo, en particulier pour la tranche de clientèle à faible effacement pour laquelle l'implantation de mesures d'effacement engendre davantage d'obstacles techniques et financiers.

➤ [C-ROEE-0041](#), p. 9.

26. Cette cannibalisation au profit d'Hilo affecterait de manière non-négligeable la contribution en puissance de l'option tarifaire GDP Affaires.

27. La nouvelle information constatée à propos de l'offre d'*Hilo Affaires*, ainsi que le risque de cannibalisation bien réel, à la lumière des témoignages entendus à l'audience, des petits contributeurs (qui représentent plus de 75% des participants à la GDP Affaires et 22% de la contribution en GDP) ont amené les analystes du ROEE à ajouter une nouvelle recommandation lors de la présentation de la preuve (C-ROEE-0041, p. 10-11). Elle se lisait comme suit :

« Puisqu'Hydro-Québec n'a pas pu démontrer clairement que l'offre d'Hilo est complémentaire et non en concurrence [avec] son programme GDP Affaires afin d'éviter toute forme de cannibalisation, et qu'elle indique n'avoir aucun contrôle sur la stratégie d'affaires d'Hilo, le ROEE recommande à la Régie de ne pas tenir compte de la contribution en puissance de la clientèle dont l'effacement se situe sous le seuil de 200 kW.

Le ROEE recommande, dans l'optique où la Régie désirerait que Hydro-Québec tienne compte de l'effacement de la clientèle en bas de 200 kW à partir de 2022, que la Régie demande un suivi à Hydro-Québec expliquant les moyens entrepris pour qu'Hilo ne cannibalise pas la clientèle GDP Affaires. »

28. Ayant aujourd'hui le bénéfice d'une réflexion plus approfondie au terme de l'audience, et dans une optique de cohérence entre ses positions, le ROEE souhaite préciser que cette recommandation se justifie dans l'hypothèse où Hydro-Québec n'a aucun droit de regard sur la manière dont Hilo obtient les mégawatts d'effacement convenus. En l'absence de moyen d'assurer la

complémentarité de l'offre tarifaire aux services d'Hilo, il est raisonnable d'anticiper que le risque de cannibalisation se manifestera et que, par conséquent, l'option tarifaire ne présentera pas la neutralité tarifaire attendue.

29. Or, la nature de la relation entre Hydro-Québec et Hilo n'est pas encore cristallisée puisqu'elle est présentement sous étude dans le dossier du plan d'approvisionnement R-4110-2019. Des enjeux fondamentaux entourant Hilo, y compris la légalité de son lien contractuel avec Hydro-Québec, sont remis en question par les intervenants, dont le ROÉÉ, et par la Régie dans ce dossier :

➤ [D-2019-157](#) (R-4110-2019), par. 13 :

« [13] La Régie note, au tableau 3.2 de la pièce B-0009 , la contribution significative de la filiale Hilo (Hilo) au bilan de puissance du Distributeur, passant de 2 MW en 2019-2020 à 621 MW en 2028-2029. **La Régie demande au Distributeur de déposer, au plus tard le 13 décembre 2019 à 12 h, un complément de preuve à l'égard des produits et services offerts à compter de 2020 par cette filiale dont, entre autres, des outils technologiques qui permettront aux clients de gérer leur consommation de certaines charges. La Régie demande, notamment, les informations suivantes :**

- Description des conditions d'accès aux produits et services offerts par Hilo, en précisant s'il existe des restrictions relatives à l'adhésion des clients à certains tarifs ou options tarifaires du Distributeur;
- description des technologies offertes, dont celles permettant de contrôler la consommation de certaines charges, en précisant la manière dont le contrôle de ces charges se fera et sera réparti entre le Distributeur, la filiale Hilo et le client participant;
- ventilation annuelle du nombre de participants, selon les hypothèses utilisées, entre la clientèle résidentielle, commerciale, industrielle et institutionnelle, précisant le type de charge (chauffage de l'espace, chauffage de l'eau, et autres charges pouvant faire l'objet d'un effacement);
- description des hypothèses d'effacement, par participant et par type de charge;
- description de la forme et du montant de rétribution prévu pour les participants;
- rapport des résultats et conclusions des projets de «Charges interruptibles résidentielles » présentés sommairement au dossier R-4057-2018;
- explication de la méthode utilisée par le Distributeur pour distinguer les impacts en puissance de Hilo de ceux de la tarification dynamique, de même qu'une démonstration à l'effet qu'il n'y a pas de chevauchement entre les deux interventions. »

➤ [D-2020-084](#) (R-4110-2019), dans laquelle la Régie accueille la demande des intervenants de déposer des DDR sur le complément de preuve sur Hilo.

➤ [C-ROEE-0020](#) (R-4110-2019), preuve du ROEE sur Hilo, p. 4 et 24 :

« Tout comme la Régie l'a exprimé dans sa DDR n°1 à Hydro-Québec, le ROEE se questionne cependant quant au cadre réglementaire et juridique qui devrait régir l'agrégation des charges et le choix de l'agrégateur. Afin d'élucider la question, le ROEE entend, par le présent volet de sa preuve, répondre aux trois interrogations suivantes :

- Est-ce que l'agrégation des charges est une activité réglementée ou non réglementée?
- Est-ce que l'agrégation des charges représente un approvisionnement en électricité au sens de la LRÉ?
- Quelle est la valeur monétaire et stratégique de l'agrégation des charges pour Hydro-Québec?

[...]

Après analyse du dossier et à la lumière de ce qui précède, le ROEE en vient aux conclusions suivantes et demande à la Régie de prendre acte que :

- **Contrairement à ce que prétend Hydro-Québec, la gestion de la demande en puissance (GDP), dont l'agrégation des charges, constitue une activité réglementée dont la responsabilité ne peut être transférée à une filiale non réglementée telle qu'Hilo.**

- **La gestion de la demande en puissance (GDP), dont l'agrégation des charges, représente un approvisionnement en électricité assujéti aux dispositions de la LRÉ.**

- **Le prix consenti par Hydro-Québec pour le service d'agrégation des charges semble excessif considérant la valeur des coûts évités, moins les réserves applicables, et qu'il devrait aussi considérer la valeur de l'agrégation des charges auprès d'Hydro-Québec dans ses activités de transport et de production à des fins de réserve. »**

30. L'issue du dossier R-4110-2019 pourrait avoir pour effet d'encadrer davantage les interventions d'Hilo et, par le fait même, d'améliorer l'harmonisation d'Hilo avec l'option tarifaire GDP Affaires.

31. Cependant, tant qu'une décision n'a pas été rendue sur ces enjeux dans le dossier R-4110-2019, l'incertitude demeure quant à l'encadrement de la relation entre Hydro-Québec et Hilo.

32. Compte tenu de cette incertitude, la présente formation n'a pas en main les informations nécessaires pour se positionner sur la complémentarité des moyens de gestion de la puissance et pour conclure à la neutralité tarifaire de l'option GDP Affaires. Le portrait devant lequel se trouve la Régie est tout simplement incomplet, en raison des nombreuses questions pendantes sur les relations entre Hydro-Québec et Hilo.
33. Le ROÉÉ voit deux options que pourrait envisager la Régie dans les circonstances :

- **1^{ère} option :**

Recommandation n°2 : Le ROÉÉ recommande à la Régie de réserver sa décision sur la présente phase 2 dans l'attente de l'issue du dossier R-4110-2019 et renouveler l'ordonnance de sauvegarde pour l'année 2021-2022

- **2^e option :** Si la Régie juge préférable de rendre une décision maintenant sur la phase 2, le ROÉÉ lui recommande d'adopter la position prudente consistant à présumer qu'Hydro-Québec demeurera dans l'impossibilité d'assurer la complémentarité de l'option tarifaire GDP Affaires et de l'offre d'Hilo. Dans cette optique, le ROÉÉ réitère la recommandation soumise dans la présentation de sa preuve, avec les légères modifications ci-dessous :

Recommandation n°2.1 : Puisqu'Hydro-Québec n'a pas pu démontrer clairement que les services offerts par Hilo [sont] complémentaire[s] et non en concurrence avec l'option GDP Affaires, et qu'elle indique n'avoir aucun contrôle sur la stratégie d'affaires d'Hilo auprès de la clientèle, **le ROÉÉ recommande à la Régie de ne pas tenir compte, dans le bilan en puissance et dans l'analyse économique, de la contribution en puissance de la clientèle dont l'effacement se situe sous le seuil de 200 kW, et ce dès l'année 2021, puis ordonner à Hydro-Québec, en suivi du présent dossier, de modifier sa proposition en conséquence.**

Recommandation n°2.2 : Subsidiairement, dans l'optique où la Régie désirait qu'Hydro-Québec tienne compte de l'effacement de la clientèle en bas de 200 kW à partir de 2022 **2021**, **le ROÉÉ recommande que la Régie demande un suivi à Hydro-Québec, dans le présent dossier, expliquant les moyens entrepris pour qu'Hilo ne cannibalise pas la clientèle GDP Affaires.**

C. L'ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE : LA RÉGIONALISATION DES COÛTS

34. Dans sa preuve, le ROEE rappelle que l'absence de prise en compte des coûts évités de transport et de distribution résulte de l'absence de preuve suffisante quant à la coïncidence entre les événements de GDP et la pointe du réseau.

➤ [C-ROEE-0032](#), p. 9- 11.

35. Le ROEE fait état de l'intérêt de procéder à une analyse de la possibilité de régionaliser l'offre tarifaire GDP Affaires, dans le but d'adapter les stratégies de GDP en fonction des caractéristiques de la pointe dans chacune des régions.

36. Il cite en exemple la solution adoptée par l'état de New York dans le cadre de sa politique intitulée Reforming the Energy Vision (New York State's Policy to Remake the Grid), soit l'identification de « zones d'opportunité » sur le réseau de transport où des initiatives localisées permettraient d'éviter des investissements majeurs. Cela a permis à l'État de New York de réaliser des économies substantielles en procédant à des interventions décentralisées.

➤ [C-ROEE-0032](#), p. 11-12.

37. Compte tenu que les coûts évités de transport et de distribution tiennent compte de la croissance de la demande sur ces réseaux et des disparités temporelles et régionales, ils pourraient servir à fonder une approche similaire au Québec.

➤ Voir : [D-2019-164](#), par. 220.

38. Une telle approche serait assurément dans l'intérêt public puisqu'elle permettrait une réelle optimisation des appuis financiers octroyés dans le cadre de l'option tarifaire, favorisant toujours le meilleur effacement au meilleur prix. Elle permettrait d'intervenir là où les opportunités de gestion de la demande en puissance sont les plus importantes. Cette approche s'inscrirait ainsi à l'intérieur du principe de développement durable de production et consommation responsables :

➤ *Loi sur le développement durable*, RLRQ, c. D-8.1.1, art. 6, principe *n*.

« *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'écoefficiente,

qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources; » (Nous soulignons.)

39. Bref, une offre tarifaire optionnelle GDP Affaires régionalisée serait susceptible d'optimiser l'utilisation du réseau.

40. Ces constats ont mené le ROEE à formuler la recommandation suivante dans sa preuve écrite :

➤ [C-ROEE-0032](#), p. 12-13.

« Que la Régie de l'énergie demande à Hydro-Québec de régionaliser l'analyse qui lui permettrait d'estimer plus finement l'impact des besoins en investissement sur laquelle elle est en train de travailler afin d'être en mesure d'adapter les stratégies tarifaires en fonction des investissements requis en transport et en distribution moindres. »

41. Lors des audiences, Hydro-Québec a reconnu le bien-fondé de cette recommandation.

➤ [A-0091](#), N.S., vol. 9, Audience du 19 mai 2021, Contre-interrogatoire du Panel d'Hydro-Québec par le ROEE, p. 17, ligne 9 à p. 18, ligne 5.

« Ma question : afin d'être en mesure de bénéficier de la prise en compte des coûts évités en transport et en distribution, dans l'analyse économique et financière de l'option tarifaire, est-ce qu'Hydro-Québec serait disposée à régionaliser les coûts évités, ainsi que les stratégies de gestion de la demande en puissance?

Mme MYRIAM HUDON :

R. Alors, bonjour. Comme vous le savez, on l'a mentionné dans différents dossiers, il y a des travaux qui ont cours à Hydro-Québec Distribution et avec TransÉnergie, afin de maximiser, effectivement, l'apport des moyens de gestion dans des reports d'investissements sur les réseaux de transport distribution. La notion de régionalisation fait partie des discussions, c'est clair. On ne sait pas exactement quelle forme éventuellement ça pourrait prendre, mais effectivement, nous réfléchissons à la question. Mais, est-ce que ça va prendre la forme de coûts évités régionalisés, je... on ne peut pas s'avancer pour l'instant. » (Nous soulignons.)

42. Toutefois, lors du contre-interrogatoire du ROEE par Hydro-Québec, Me Turmel a soulevé la possibilité que la proposition de régionalisation de l'option tarifaire GDP Affaires ne soit pas conforme au cadre légal, qui oblige une tarification uniforme au sud du 53e parallèle.

➤ [A-0094](#), N.S. vol. 10, Audience du 20 mai 2021, p. 190, lignes 17 à 20.

« Q. [116] Mais, n'êtes-vous pas d'accord avec moi que la loi oblige une tarification... je parle au sud du cinquante-troisième (53e) parallèle, que la loi oblige une tarification uniforme? »

43. Cette question fait référence au 3^e alinéa de l'article 52.1 de la LRÉ qui stipule que « [l]a tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle ».

➤ Art. 52.1, [Loi sur la Régie de l'énergie](#), RLRQ, c. R-6.10

44. Le ROÉÉ plaide que l'article 52.1 LRÉ ne fait pas obstacle à une considération des disparités régionales dans le cadre de l'option tarifaire GDP Affaires.

45. D'abord, le ROÉÉ soumet qu'une interprétation du troisième alinéa de l'article 52.1 LRÉ en fonction de son contexte et de son objet permet de soutenir que la règle de l'uniformité devrait recevoir une application plus souple lorsqu'il est question d'une option tarifaire de gestion de la consommation.

46. En effet, le ROÉÉ soumet qu'une distinction doit être faite entre un tarif de base et une option tarifaire.

47. Un tarif de base constitue le prix qui sera payé par les différentes catégories de consommateurs pour l'électricité, soit pour répondre à un besoin de base. L'uniformité des tarifs établie à l'article 52.1 de la LRÉ est nécessaire pour garantir une équité entre les consommateurs dans la satisfaction de ce besoin.

48. Ainsi, le ROÉÉ reconnaît et appuie entièrement le principe fondamental d'uniformité et d'équité tarifaire de type timbre-poste selon lequel les tarifs de base sont universels et est d'avis qu'ils doivent le demeurer.

49. Les tarifs de gestion de la consommation, dont l'option tarifaire GDP Affaires fait partie, remplissent quant à eux un rôle diamétralement différent; il ne s'agit pas de consommer de l'électricité à un tarif uniforme, mais d'économiser l'électricité via l'effacement des charges lorsque le réseau est congestionné. Cette fonction ne comporte pas, de l'avis du ROÉÉ, les mêmes impératifs d'équité que les tarifs de base.

50. Ce plaidoyer pour une application plus flexible du principe d'uniformité lorsqu'il est question d'options tarifaires de gestion de la consommation est également soutenu par le deuxième alinéa de l'article 52.1 LRÉ, qui témoigne de l'intention du législateur d'accorder une plus grande marge de manœuvre à la

Régie quand vient le temps de fixer ou modifier un tarif de gestion de la consommation :

« **52.1** [...] La Régie peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours. Un tarif de gestion de la consommation désigne un tarif applicable par le distributeur d'électricité, à un consommateur qui le demande, pour lequel le coût de la fourniture est établi en fonction du prix du marché ou dont le service peut être interrompu par ce distributeur. » (Nous soulignons.)

51. Le ROÉÉ souligne que la LRÉ ne devrait pas être interprétée de manière à limiter l'efficacité de la gestion du réseau, soit à l'encontre des objets qu'elle vise.
52. **Si la Régie ne retient pas l'interprétation suggérée par le ROÉÉ à l'effet que le principe de l'uniformité des tarifs devrait s'appliquer de manière plus flexible aux options tarifaires,** le ROÉÉ soutient que cela ne ferait pas obstacle à une analyse de la possibilité de régionaliser l'offre tarifaire GDP Affaires.
53. En effet, même si la LRÉ ne permet pas explicitement la régionalisation d'une telle option tarifaire, il existe en pratique des exemples de tarifs et d'options tarifaires dont l'application comporte une composante régionale.
54. **Comme premier exemple,** dans le dossier R-3814-2012, la Régie a approuvé deux options d'électricité interruptible pour les clients aux tarifs généraux pour les réseaux autonomes de Cap-aux-Meules, aux Îles-de-la-Madeleine et d'Opitciwan, en Haute-Mauricie, soit une première avec préavis d'interruption et l'autre sans préavis d'interruption.

➤ R-3814-2012, [D-2013-037](#), par. 695.

[695] La Régie approuve les options d'électricité interruptible proposées par le Distributeur pour les RA de Cap-aux-Meules et d'Opitciwan. Elle encourage le Distributeur à élargir cette approche aux autres réseaux, et non seulement pour des génératrices de secours diesel, mais également pour toute offre d'approvisionnement en énergie pouvant offrir une garantie de puissance à la pointe à un coût moindre que ceux du Distributeur.

55. En approuvant ces options d'électricité interruptibles clairement conçues pour deux réseaux autonomes en particulier, la Régie admettait la possibilité qu'une option tarifaire ne soit pas appliquée uniformément à une catégorie de consommateurs, en l'occurrence les clients aux tarifs généraux des réseaux autonomes. Effectivement, dans ce dossier, Hydro-Québec avait conçu l'option tarifaire spécifiquement pour répondre à la réalité de Cap-aux-Meules et Opitciwan, tel que l'indique cet extrait de sa demande :

« Bien que le Distributeur entende offrir des options d'électricité interruptible de façon uniforme dans tous les réseaux autonomes, les analyses de faisabilité et de rentabilité, de même que le calibrage des options proposées, ont été réalisés sur la base des données de deux réseaux autonomes qui offrent actuellement un potentiel, à savoir le réseau de Cap-aux-Meules, aux Îles-de-la-Madeleine ainsi que le réseau d'Opitciwan, en Haute-Mauricie. D'une part, ces derniers sont confrontés à un déficit de puissance à très court terme et, d'autre part, ils alimentent des clients dont la charge présente un potentiel interruptible important. » (Nous soulignons.)

➤ R-3814-2012, [B-0051](#), p. 19, lignes 7 à 14.

56. Rappelons que les réseaux autonomes de Cap-aux-Meules et Opitciwan sont situés au sud du 53^e parallèle. Cette forme de régionalisation de l'option tarifaire n'était donc pas permise par l'exception à la règle de l'uniformité, prévue à l'article 52.1 LRÉ, qui concerne uniquement les réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle.

57. Bien que le texte du tarif des OÉI en réseaux autonomes ne fasse pas de distinction régionale, le ROÉÉ note qu'ils ont explicitement été conçus et adoptés dans cet esprit.

58. **Comme deuxième exemple**, le tarif DT applicable à la biénergie comporte lui aussi une composante régionale. En effet, la température qui déclenche le changement de mode de chauffage est différente selon la zone climatique dans laquelle se trouve un client. Il s'agit donc d'une adaptation qui tient compte à la fois des disparités temporelles et régionales.

59. La structure du tarif DT pour un abonnement hebdomadaire est la suivante :

41,168 ¢ de frais d'accès au réseau par jour compris dans la période de consommation, par le multiplicateur,

plus

4,427 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée lorsque la température est égale ou supérieure à -12 °C ou à -15 °C, selon les zones climatiques définies par Hydro-Québec, et

25,882 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée lorsque la température est inférieure à -12 °C ou à -15 °C, selon le cas,

plus le prix mensuel de

6,291 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà du seuil de facturation de la puissance.

- Hydro-Québec, [Texte des tarifs d'électricité](#), en vigueur le 1^{er} avril 2021, p. 24.

60. Ces deux exemples illustrent qu'Hydro-Québec dispose certainement de moyens d'adapter une option tarifaire à la réalité de certaines régions, tout en demeurant conforme aux exigences de l'article 52.1 LRÉ.
61. Par conséquent, le ROÉÉ soumet qu'une réflexion sur la régionalisation de l'option tarifaire GDP Affaires a sa place dans le cadre juridique actuel et, compte tenu des avantages qu'elle présente en termes d'optimisation, doit se poursuivre.

Recommandation n°3 : Le ROÉÉ recommande que la Régie demande à Hydro-Québec, en suivi du présent dossier, de présenter les résultats de sa réflexion sur les coûts évités en transport et en distribution et sur les possibilités de tenir compte du fait que ceux-ci peuvent être différents d'une région à l'autre.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, le 26 mai 2021.

(s) Franklin Gertler, étude légale

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE
Par : Me Gabrielle Champigny

Aldred Building
507 Place d'Armes, bur. 1701
Montréal, Québec H2Y 2W8

t : 514-798-1988

f : 514-798-1986

gchampigny@gertlerlex.ca