

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2020-115

R-4110-2019

28 août 2020

PRÉSENTS :

Jocelin Dumas

Louise Rozon

Sylvie Durand

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

**Décision procédurale sur la demande du Distributeur
visant le report de l'audience et sur la demande de la
FCEI de paiement de frais intérimaires**

*Demande d'approbation du plan d'approvisionnement
2020-2029 du Distributeur*

Demanderesse :

Hydro-Québec

représentée par M^e Joelle Cardinal.

Intervenants :

Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)

représenté par M^e Steve Cadrin;

Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)

représentée par M^e Nicolas Dubé;

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ)

représenté par M^e Pierre Pelletier;

Conseil québécois des entreprises en efficacité énergétique (CQ3E)

représenté par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)

représentée par M^e André Turmel;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ)

représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

représenté par M^e Prunelle Thibault-Bédard;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)
représenté par M^e Dominique Neuman;

TransCanada Energy Ltd (TCE)
représentée par M^e Patrick Girard;

Union des consommateurs (UC)
représentée par M^e Hélène Sicard.

1. CONTEXTE ET DEMANDE DU DISTRIBUTEUR

[1] Le 1^{er} novembre 2019, 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 2020-2029 (la Demande, le Plan). La Demande est soumise en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹.

[2] Le 22 novembre 2019, la Régie rend sa décision procédurale D-2019-157² par laquelle, notamment, elle convoque une audience pour examiner la Demande et invite les personnes intéressées à déposer une demande d'intervention et un budget de participation.

[3] Le 14 février 2020, la Régie rend sa décision D-2020-018³ par laquelle, notamment, elle statue sur les demandes d'intervention et fixe les enjeux du dossier. Elle fixe également le calendrier de traitement de la Demande, dont la tenue de l'audience du 15 au 25 septembre 2020.

[4] Le 14 juillet 2020, le Distributeur demande à la Régie de suspendre l'analyse de sa stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine et de reprendre l'examen de ce sujet à l'occasion d'une prochaine phase du présent dossier⁴.

[5] Le 17 juillet 2020, la Régie accueille la demande du Distributeur et reporte à une seconde phase du présent dossier l'examen de la stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine. Elle demande cependant au Distributeur de déposer, au plus tard le 3 septembre 2020, un document explicatif des analyses et des démarches qu'il effectuera pour être en mesure de lui présenter cette stratégie en temps utile⁵. Elle lui demande également de prévoir la disponibilité de témoins en mesure de fournir des précisions concernant ce document, lors de l'audience prévue le 15 septembre 2020.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² Décision [D-2019-157](#).

³ Décision [D-2020-018](#).

⁴ Pièce [B-0088](#).

⁵ Pièce [A-0023](#).

[6] Le 12 août 2020, la Régie informe le Distributeur qu'en raison du présent contexte économique, elle doit disposer des informations les plus récentes sur les prévisions des besoins en énergie et des besoins en puissance sur l'horizon du Plan, afin de rendre une décision éclairée et elle lui demande en conséquence de déposer une mise à jour des bilans en énergie et en puissance, au plus tard le 3 septembre 2020. La Régie demande également au Distributeur de déposer, à la même date, ses commentaires relatifs aux recommandations de l'AHQ-ARQ et de la FCEI visant l'examen de sa stratégie de rappel de l'énergie différée pour l'hiver 2020-2021⁶.

[7] Le même jour, le Distributeur indique à la Régie qu'il est du même avis qu'elle concernant la nécessité d'une mise à jour de la prévision de la demande et des bilans de puissance et d'énergie. Il lui demande toutefois de reporter l'audience prévue à compter du 15 septembre 2020 à la fin de l'année 2020 (la demande de report)⁷.

[8] Durant la période du 13 au 18 août 2020, les intervenants, à l'exception de CQ3E et de TCE, commentent cette demande du Distributeur. Par ailleurs, la FCEI demande à la Régie d'ordonner le paiement de frais intérimaires aux intervenants. Le Distributeur répond à ces commentaires le 18 août 2020.

[9] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la demande de report ainsi que sur la demande de la FCEI visant le paiement de frais intérimaires aux intervenants.

2. DEMANDE DU DISTRIBUTEUR

[10] Dans sa correspondance du 11 août 2020, le Distributeur motive sa demande de report par une modification significative anticipée de la prévision des besoins pour certaines des années du Plan, tenant compte, entre autres, des éléments suivants :

- les impacts de la crise sanitaire de la COVID-19;
- les nouvelles mesures pour le développement des serres;

⁶ Pièce [A-0024](#).

⁷ Pièce [B-0094](#). La lettre du Distributeur est datée du 11 août 2020. Cependant, elle a effectivement été déposée le 12 août 2020 et, tel qu'il appert de ses troisième et quatrième paragraphes, elle faisait suite, notamment, à la lettre du même jour de la Régie.

- l'accélération anticipée de la décarbonisation du Québec;
- une pénétration anticipée des véhicules électriques revue à la hausse;
- un nouveau scénario concernant l'activité économique à venir.

[11] Le Distributeur précise que les bilans d'énergie et de puissance doivent être mis à jour, incluant une révision du déploiement des approvisionnements disponibles. Comme il ne sera pas en mesure d'intégrer ces éléments au scénario de prévision de la demande et de produire de nouveaux bilans d'énergie et de puissance avant l'audience du 15 septembre prochain, le Distributeur en demande le report à la fin de l'année 2020.

[12] Le Distributeur propose également qu'une nouvelle séquence de transmission de demandes de renseignements (DDR) de la Régie et des intervenants soit fixée dès à présent, dans un délai que la Régie considère raisonnable, après la transmission de cette mise à jour, à même l'état d'avancement, dont le dépôt est prévu pour le 1^{er} novembre 2020.

3. POSITIONS DES INTERVENANTS

AHQ-ARQ

[13] L'AHQ-ARQ s'oppose au report de l'audience et estime que le dossier peut suivre son cours normalement et que le Distributeur est en mesure de mettre à jour ses prévisions au plus tard le 3 septembre 2020⁸.

[14] L'intervenant soumet que la prévision de la demande mise à jour pourrait toutefois faire l'objet d'une étude dans une phase subséquente, sans entraîner le report de la totalité du dossier⁹.

⁸ Pièce [C-AHQ-ARQ-0031](#).

⁹ Pièce [C-AHQ-ARQ-0031](#), p. 5.

AQCIE-CIFQ

[15] L'AQCIE-CIFQ appuie la demande de report pour les motifs invoqués par le Distributeur dans sa demande, mais aux conditions procédurales suggérées par l'UC, notamment quant à la possibilité de procéder à de nouvelles DDR et à la modification des preuves des intervenants¹⁰.

[16] L'intervenant ne s'oppose pas à ce que certains sujets soient traités, dans un premier temps, dès le mois de septembre, mais il n'est pas convaincu de l'efficacité d'une telle scission d'audience, compte tenu que la Régie a déjà décidé de la tenue d'une deuxième phase relative à la stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine.

[17] Si la Régie choisit de disposer de certains sujets dès le mois de septembre, l'AQCIE-CIFQ suggère d'y inclure le traitement confidentiel demandé à l'égard de certaines informations relatives à la filiale HILO ainsi que la stratégie de rappel de l'énergie différée du Distributeur pour l'année 2020-2021.

AQPER

[18] L'AQPER est favorable à la demande de report. Elle croit qu'une mise à jour du Plan est requise afin de tenir compte des éléments évoqués par le Distributeur, lesquels sont « *des éléments clés aux fins de l'analyse par la Régie et par les intervenants du Plan d'approvisionnement* »¹¹.

[19] L'intervenante estime que le nouveau calendrier procédural devrait également prévoir le dépôt, par les intervenants, d'une preuve amendée et, le cas échéant, le dépôt, par la Régie et par le Distributeur, de DDR aux intervenants ayant déposé une preuve amendée.

[20] L'AQPER estime également qu'une audience au début de l'année 2021 serait préférable puisque cela permettrait aux intervenants de pouvoir bénéficier d'un délai raisonnable pour analyser la nouvelle preuve qui sera soumise par le Distributeur.

¹⁰ Pièce [C-AQCIE-CIFQ-0012](#).

¹¹ Pièce [C-AQPER-0019](#).

[21] Enfin, l'intervenante est d'avis que le fait de scinder le dossier afin de traiter séparément et préalablement certains enjeux ne contribuerait pas à l'allègement règlementaire.

FCEI

[22] La FCEI n'est pas convaincue de la nécessité d'attendre l'état d'avancement 2020 du Plan ou de mettre à jour les bilans en énergie et en puissance et de reporter l'audience, comme le demande le Distributeur. Selon l'intervenante :

« [...] [l]'incertitude relative aux besoins demeurera de toute évidence élevée pour plusieurs mois encore et, [...] tout appel d'offres de long terme qui serait présenté dans les prochaines années devrait de toute manière s'accompagner d'une mise à jour des bilans et d'une réévaluation des besoins. Ainsi, selon la FCEI, le report de l'audience ne permettra pas de faire l'économie d'une telle réévaluation »¹².

[23] Si toutefois la Régie exige une mise à jour des bilans, la FCEI estime que l'état d'avancement 2020 du Plan serait un moment approprié pour ce faire.

[24] En plus des éléments mentionnés par le Distributeur dans sa demande, la FCEI propose que la preuve amendée inclue :

« [...] l'évaluation par le Transporteur des capacités d'importation à l'éventuelle interconnexion avec le Maine. Que le Transporteur soit en mesure de répondre ou non à une telle demande d'ici la tenue de l'audience, la Régie devrait exiger du Distributeur qu'il dépose une demande au Transporteur à cet effet dans les plus brefs délais.

Le Distributeur devra également justifier de manière détaillée toutes les modifications par rapport aux hypothèses actuelles du Plan détaillé, dont notamment celles relatives à la décarbonisation du Québec, la pénétration des véhicules électriques et à l'activité économique en général.

¹² Pièce [C-FCEI-0012](#), p. 1.

De plus, ainsi qu'il a été mentionné dans sa preuve, la FCEI estime que la nouvelle offre tarifaire pour les serres est susceptible d'orienter le développement du secteur serricole vers un usage non ferme. Dans ces circonstances, l'état d'avancement devrait également justifier de manière détaillée tout maintien d'un besoin de puissance de ce secteur d'activité et présenter un portrait historique des choix tarifaires de cette clientèle et des différents sous-ensembles qui la composent et de leur effacement »¹³.

[25] À l'instar de l'AQPER, la FCEI préconise un report de l'audience au début de 2021, au plus tôt. L'intervenante invite également la Régie à attendre le dépôt de la preuve amendée du Distributeur avant de fixer le calendrier procédural subséquent. De plus, elle estime que la procédure doit prévoir des DDR, mais aussi le dépôt de preuves amendées par les intervenants.

[26] Enfin, la FCEI demande à la Régie d'ordonner immédiatement le paiement de 50 % des frais des intervenants, à titre intérimaire et sous réserve de l'appréciation finale de l'utilité, à l'issue de l'audience. Sa demande est motivée par le fait que le dossier est en cours depuis bientôt un an et qu'un report prolongera le traitement de l'ensemble du dossier. L'intervenante souligne que la pandémie exerce une pression importante sur le paiement des factures des intervenants et que le prolongement de ce dossier à la Régie rend le tout encore plus difficile.

RNCREQ

[27] Le RNCREQ est d'accord avec les motifs énoncés par le Distributeur au soutien de sa demande de report. Toutefois, à l'instar du ROÉÉ, il juge qu'il n'y a pas lieu de reporter l'audience pour la totalité du dossier. La Régie ayant déjà accueilli la demande du Distributeur de reporter à une seconde phase l'examen de sa stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine, le RNCREQ suggère que la portée de la phase 2 soit élargie pour y inclure l'examen des bilans prévisionnels mis à jour et des sujets qui en découlent.

¹³ Pièce [C-FCEI-0012](#), p. 1 et 2.

[28] Le RNCREQ juge cependant qu'il serait avisé de traiter tous les sujets pouvant l'être en phase 1 du dossier, afin que la portée de la phase 2 soit la plus ciblée possible. Ainsi, il suggère que les sujets suivants soient entendus par la Régie en phase 1, lors de l'audience prévue à compter du 15 septembre :

- les ressources disponibles pour répondre à la demande, incluant la question d'Hilo et l'évolution des programmes en efficacité énergétique;
- les coûts évités pendant les heures de plus grande charge;
- les réseaux autonomes, incluant les analyses et démarches qu'entend effectuer le Distributeur en vue d'élaborer sa stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine;
- tout autre sujet que pourrait identifier la Régie dont la résolution ne dépend pas des prévisions de la demande.

ROEÉ

[29] Le ROEÉ est favorable au report de l'audience uniquement pour les enjeux liés à la prévision de la demande. En ce qui concerne les autres enjeux du dossier, tels que les Îles-de-la-Madeleine, la filiale Hilo et l'efficacité énergétique, l'intervenant souhaite que l'échéancier fixé par la Régie dans sa lettre du 17 juillet 2020¹⁴ soit maintenu¹⁵.

RTIEÉ

[30] Le RTIEÉ est favorable à ce que l'audience prévue pour septembre 2020 soit entièrement reportée, mais à une date antérieure à celle qui sera fixée pour la phase relative à la stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine. Par ailleurs, l'intervenant recommande que l'audience se tienne par visioconférence, tant que la pandémie perdurera¹⁶.

¹⁴ Pièce [A-0023](#).

¹⁵ Pièce [C-ROEÉ-0025](#).

¹⁶ Pièce [C-RTIEÉ-0030](#).

UC

[31] L'UC appuie la demande de report de l'audience. L'intervenante privilégie un tel report à l'égard de tous les enjeux du dossier, mais reconnaît que les enjeux liés à la filiale HILO et ceux liés à la stratégie d'approvisionnement du réseau des Îles-de-la-Madeleine pourraient être traités séparément et préalablement. L'UC n'est toutefois pas convaincue qu'une telle division de l'audience serait plus efficace au niveau règlementaire¹⁷.

4. RÉPLIQUE DU DISTRIBUTEUR

[32] En réponse aux commentaires des intervenants sur sa demande de report, le Distributeur soumet qu'une scission de l'audience telle que proposée par certains intervenants impliquerait un départage des sujets qui ne serait pas de nature à permettre un déroulement efficace de la suite du dossier et à favoriser l'allégement règlementaire :

« [...] Le Distributeur rappelle en effet que plusieurs des sujets traités à l'occasion d'un plan d'approvisionnement sont étroitement liés entre eux et s'inscrivent dans un tout. L'examen des stratégies du Distributeur en l'absence de la preuve relative à la prévision de la demande n'est pas susceptible de fournir un portrait global et complet du dossier. Un examen partiel de seulement certains sujets en l'absence de la preuve amendée sur la prévision de la demande risque de mener à des débats désincarnés et théoriques, débats qui pourraient devoir être repris, à tout le moins en partie, lorsque le Distributeur aura déposé sa preuve amendée »¹⁸.

[33] Le Distributeur soumet que seul l'examen global du dossier est de nature à favoriser l'efficacité du processus. Il précise que la mise à jour sera effectuée à même l'état d'avancement du Plan au 1^{er} novembre 2020 et qu'il est favorable au dépôt, par les intervenants, de DDR sur la preuve amendée qu'il déposera ainsi que, le cas échéant, d'amendements de leur preuve respective.

¹⁷ Pièce [C-UC-0011](#).

¹⁸ Pièce [B-0095](#), p. 1.

[34] Le Distributeur est également favorable à ce que des frais intérimaires soient accordés aux intervenants suivant le pourcentage que la Régie jugera raisonnable.

[35] Enfin, le Distributeur confirme qu'il transmettra, le 3 septembre 2020, ses commentaires relatifs aux recommandations de l'AHQ-ARQ et de la FCEI à l'égard de sa stratégie de rappel d'énergie pour l'hiver 2020-2021.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[36] La Régie est d'avis que les motifs énoncés par le Distributeur justifient le report de l'audience devant débiter le 15 septembre 2020. Elle retient notamment que, selon le Distributeur, les éléments d'ordre contextuel qu'il prévoit intégrer à sa mise à jour de la prévision de la demande auront un impact significatif pour certaines années du Plan, en particulier en ce qui concerne les bilans de puissance et d'énergie et sa stratégie d'approvisionnement. La Régie retient également que l'exercice de révision nécessaire des données pertinentes ne pourra être effectué en temps utile avant la date d'audience. Par ailleurs, la Régie prend acte du fait que les mises à jour requises seront disponibles dans le cadre de l'état d'avancement du Plan prévu pour le 1^{er} novembre prochain.

[37] La Régie est également d'avis qu'il est préférable de reporter l'examen de l'ensemble des enjeux, sous réserve des commentaires formulés ci-après en ce qui a trait à la stratégie de rappel d'énergie pour l'hiver 2020-2021 et à la stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine. Certes, l'examen de certains des enjeux pourrait être entrepris dès le 15 septembre 2020, tel que le suggèrent certains intervenants. Toutefois, la Régie n'est pas convaincue de l'efficacité d'un tel processus, compte tenu du fait qu'il est possible qu'un tel examen doive être révisé, en tout ou en partie, à la suite du dépôt de la preuve amendée du Distributeur.

[38] En conséquence, la Régie accueille la demande du Distributeur visant le report de l'audience devant débiter le 15 septembre 2020. Elle fixera ultérieurement un nouveau calendrier de traitement de la Demande, y incluant, notamment, le dépôt de DDR relatives à la preuve amendée du Distributeur et, le cas échéant, d'amendements aux preuves des intervenants.

[39] **Par ailleurs, la Régie prend acte de l'engagement du Distributeur de déposer, au plus tard le 3 septembre 2020, tel qu'elle l'a demandé, ses commentaires concernant les recommandations de l'AHQ-ARQ et de la FCEI relatives à sa stratégie de rappel de l'énergie différée pour l'hiver 2020-2021. Elle maintient également sa demande au Distributeur de déposer, au plus tard à cette même date, un document explicatif des analyses et des démarches qu'il effectuera pour être en mesure de présenter en temps utile à la Régie sa stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine¹⁹. À la suite de la réception des informations attendues sur ces deux sujets, la Régie informera les participants des suites à y donner dans l'immédiat, le cas échéant.**

[40] **Enfin, considérant le temps écoulé depuis le dépôt des budgets de participation, la Régie autorise les intervenants à présenter, au plus tard le 10 septembre 2020, à 12 h, une demande de paiement de frais intérimaires pour les travaux effectués jusqu'à ce jour. Elle statuera par la suite sur ces demandes.**

[41] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande du Distributeur et reporte l'audience devant débiter le 15 septembre 2020, à une date à être précisée ultérieurement;

PREND ACTE de l'engagement du Distributeur de déposer, au plus tard le **3 septembre 2020**, ses commentaires concernant les recommandations de l'AHQ-ARQ et de la FCEI relatives à sa stratégie de rappel de l'énergie différée pour l'hiver 2020-2021;

MAINTIENT l'échéance du 3 septembre 2020 pour le dépôt, par le Distributeur, du document explicatif des analyses et des démarches qu'il effectuera pour être en mesure de présenter en temps utile à la Régie sa stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine;

¹⁹ Pièce [A-0023](#).

AUTORISE les intervenants à déposer une demande de paiement de frais intérimaires pour les travaux effectués jusqu'à ce jour, au plus tard le **10 septembre 2020, à 12 h;**

ORDONNE aux participants de se conformer à l'ensemble des éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Jocelin Dumas
Régisseur

Louise Rozon
Régisseur

Sylvie Durand
Régisseur