

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

**Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement
2020-2029**

N° : R-4110-2019 – Phase 1

HYDRO-QUÉBEC, dans ses activités de distribution
d'électricité

Demanderesse (le « Distributeur »)

- et -

LES INTERVENANTS

**PLAN D'ARGUMENTATION DE L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LA PRODUCTION
D'ÉNERGIE RENOUVELABLE
(L' « AQPER »)**

Montréal, le 15 juillet 2021

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | INTRODUCTION..... | 3 |
| II. | ARGUMENTAIRE DE L’AQPER PORTANT SUR : HILO | 6 |
| II.1 | HILO fournit des services pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l’électricité patrimoniale..... | 6 |
| II.2 | L’entente entre le Distributeur et sa filiale HILO est un contrat d’approvisionnement au sens de la LRÉ..... | 10 |
| II.3 | Exemples d’autres juridictions..... | 19 |
| II.4 | Distinctions entre le programme GPD Affaires et HILO | 24 |
| II.5 | Cadre législatif et réglementaire applicable au processus d’appel d’offres | 34 |
| II.6 | Les grands objectifs prônés par la législation applicable | 40 |
| II.7 | La rémunération d’HILO..... | 47 |
| II.8 | Conclusions sur HILO | 48 |
| III. | ARGUMENTAIRE DE L’AQPER PORTANT SUR : LE RECOURS ACCRUS AUX MARCHÉS DE COURT TERME À L’HORIZON DU PLAN D’APPROVISIONNEMENT.... | 49 |
| III.1 | Les constats de l’AQPER tirés de la preuve..... | 49 |
| III.2 | Le recours à des contrats de court terme | 51 |
| IV. | ARGUMENTAIRE DE L’AQPER PORTANT SUR : LES EFFETS À MOYEN ET LONG TERMES DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19 ET LES MESURES LIÉES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE | 57 |

I. INTRODUCTION

1. Dans le cadre de son mémoire amendé, l'AQPER a émis plusieurs commentaires, à savoir :
 - **Commentaire 1** : considérant ce qui précède, l'affirmation du Distributeur mentionnée précédemment à l'effet que les répercussions de la crise actuelle se limiteront aux premières années du plan d'approvisionnement 2020-2029 (le « **Plan d'approvisionnement** ») préoccupe l'AQPER. L'AQPER croit que les conséquences de la pandémie liées à la COVID-19 et les mesures pour atteindre la transition énergétique pourraient avoir comme effet d'accroître les besoins en énergie et en puissance à moyen et long termes. Nous constatons que la plus récente prévision des ventes du Distributeur datée du 16 novembre dernier répond en partie aux préoccupations de l'AQPER (**C-AQPER-0030, page 12**);
 - **Commentaire 2** : de l'avis de l'AQPER, cette baisse dans les prévisions des ventes du Distributeur à court terme vient démontrer la non-nécessité d'avoir recours à des moyens de gestion de la demande, tel Hilo, dans les premières années du Plan d'approvisionnement (**C-AQPER-0030, page 12**);
 - **Commentaire 3** : selon l'AQPER, les ressources pour répondre à ces nouveaux besoins en énergie post-patrimoniale doivent être octroyées via un mécanisme d'appels d'offres, et ce, pour et aux bénéficiaires des clients du Distributeur (**C-AQPER-0030, page 12**);
 - **Commentaire 4** : en voulant augmenter significativement le recours aux achats de court terme pour répondre à des besoins planifiés de long terme, l'AQPER est d'avis que le Distributeur ne semble pas respecter la décision de la Régie qui a permis l'utilisation de la dispense d'aller en appel d'offres uniquement pour répondre à des déséquilibres ponctuels (**C-AQPER-0030, page 27**);
 - **Commentaire 5** : l'AQPER est d'avis que ce prix historique est plus représentatif de la valeur de l'énergie de court terme que celui anticipé par le Distributeur, de l'ordre de 65 \$/MWh, pour la période 2020-2026 (**C-AQPER-0030, page 28**);
 - **Commentaire 6** : de l'avis de l'AQPER, la part importante des transactions du Distributeur avec Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le « **Producteur** ») est préoccupante pour les autres fournisseurs, d'autant plus que celui-ci prévoit avoir recours à plus grande échelle à ces transactions sous dispense d'appel d'offres durant la période du Plan d'approvisionnement. En effet, tel qu'indiqué dans le bilan en énergie, reproduit précédemment, le Distributeur compte augmenter ses achats de court terme à 4 TWh d'ici 2029 (**C-AQPER-0030, page 31**);

2. En lien avec ces commentaires, l'AQPER a également émis plusieurs recommandations, à savoir :
- **Recommandation 1** : sachant que pour de nouvelles constructions dans le secteur éolien près de cinq (5) années sont requises entre la décision de procéder à de nouveaux approvisionnements et leur mise en service, l'AQPER est d'avis que le Distributeur devrait agir rapidement en mettant de l'avant de nouvelles initiatives d'achat pour rencontrer pareille demande (**C-AQPER-0030, page 8**);
 - **Recommandation 2** : modifier l'hypothèse des ventes au secteur des chaînes de blocs en maintenant la consommation des clients consommant de l'électricité pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs constante sur la totalité de la durée du Plan d'approvisionnement (**C-AQPER-0030, page 20**);
 - **Recommandation 3** : demander au Distributeur d'augmenter ses ventes au secteur des chaînes de blocs à usage cryptographique en offrant des conditions de services incitatives afin de capter une portion du marché mondial et ainsi assigner minimalement la portion du bloc de 300 MW non attribuée lors de l'appel de propositions A/P 2019-01. L'AQPER note que le Distributeur devra se conformer aux ordonnances de la Régie et rendre disponible un bloc additionnel de 307,4 MW, soit l'équivalent de 2,6 TWh (**C-AQPER-0030, page 20**);
 - **Recommandation 4** : le Distributeur devrait intensifier ses démarches pour augmenter ses ventes dans le secteur des centres de données et, par le fait même, amender sa prévision pour refléter cette stratégie commerciale (**C-AQPER-0030, page 22**);
 - **Recommandation 5** : le Distributeur devrait ajuster son bilan en énergie pour maintenir tout au long de la durée du Plan d'approvisionnement une marge de manœuvre de 2,5 % et, conséquemment, devancer les besoins pour des approvisionnements de long terme pour maintenir cette marge de manœuvre (**C-AQPER-0030, page 27**);
 - **Recommandation 6** : ne pas reconnaître le programme GDP Affaires comme une ressource de puissance, mais plutôt comme un programme qui réduit les besoins de puissance inscrits au bilan (**C-AQPER-0030, page 37**);
 - **Recommandation 7** : reconnaître que la contribution d'Hilo au bilan en puissance est un approvisionnement en électricité post-patrimoniale qui devrait être octroyé par appel d'offres (**C-AQPER-0030, page 40**);

- **Recommandation 8** : favoriser une stratégie d'approvisionnement de long terme basée sur la tenue d'appels d'offres de long terme, au lieu de recourir à des achats de court terme pour répondre aux besoins du Distributeur sur l'horizon du Plan d'approvisionnement (**C-AQPER-0030, page 43**);
3. Dans le cadre de son argumentaire, l'AQPER n'entend pas revenir sur chacun des commentaires et chacune des recommandations mentionnés ci-dessus, puisque ceux-ci ont largement été traités en audience par ses témoins;
 4. Toutefois, aux fins des présentes, l'AQPER souhaite aborder plus amplement les recommandations 7 et 8, puisque ces dernières soulèvent certains questionnements juridiques;
 5. L'AQPER souhaite également revenir brièvement sur ses commentaires 1 et 3 et sur sa recommandation 1. En effet, selon l'AQPER, la combinaison de la reprise économique et des mesures liées à la transition énergétique qui suivront la crise actuelle risquent fort bien d'engendrer des besoins en énergie et en puissance encore plus importants que ceux prévus par le Distributeur;
 6. Bref, de l'avis de l'AQPER, la stratégie d'approvisionnement du Distributeur ne prend pas suffisamment en considération les mesures qui seront nécessaires pour atteindre la transition énergétique et les cibles de réduction de gaz à effet de serre fixées par le gouvernement du Québec, ce qui pourrait avoir comme effet d'accroître les besoins en énergie et en puissance à moyen et long termes;
 7. Selon l'AQPER, les ressources pour répondre à ces nouveaux besoins en énergie post-patrimoniale doivent être octroyés via un mécanisme d'appels d'offres, et ce, pour et aux bénéfices des clients du Distributeur;

II. **ARGUMENTAIRE DE L'AQPER PORTANT SUR : HILO**

8. Dans son mémoire amendé, à la recommandation numéro 7, l'AQPER demande à la Régie de reconnaître que la contribution d'Hilo au bilan en puissance du Distributeur est un approvisionnement en électricité post-patrimoniale qui devrait être octroyé par appel d'offres en vertu de l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (RLRQ, c. R-6.01) (la « **LRÉ** »);
9. De l'avis de l'AQPER, Hilo est une nouvelle source d'approvisionnement pour le Distributeur qui fournit des services (de la puissance au Distributeur) pour satisfaire les besoins québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale. Qui plus est, le contrat conclu entre le Distributeur et sa filiale Hilo doit être considéré comme un contrat d'approvisionnement au sens de la LRÉ;
10. Bref, pour l'AQPER, les services offerts par Hilo doivent être considérés comme une activité réglementée de distribution d'électricité, soumise à la LRÉ et à la pleine juridiction de la Régie;
11. Par ailleurs, peu importe la conclusion de la Régie quant à la nature réglementée ou non des services offerts par Hilo, ou quant à la qualification du contrat, l'AQPER est d'avis qu'un programme comme Hilo, qui comporte des coûts en distribution d'électricité pour les consommateurs québécois, échappe en grande partie à la surveillance de la Régie, ce qui est contraire aux principes réglementaires applicables en l'espèce;
12. L'AQPER soumet donc à la Régie, dans la présente section, un argumentaire juridique au soutien de cette recommandation et de ce positionnement juridique;

II.1 **HILO FOURNIT DES SERVICES POUR SATISFAIRE LES BESOINS DES MARCHÉS QUÉBÉCOIS QUI EXCÈDENT L'ÉLECTRICITÉ PATRIMONIALE**

13. Dans un premier temps, l'AQPER soumet à la Régie qu'Hilo est une nouvelle source d'approvisionnement qui fournit des services pour satisfaire les besoins québécois (les besoins en puissance du Distributeur) qui excèdent l'électricité patrimoniale;
14. Le *Décret 1277-2001 concernant les caractéristiques de l'approvisionnement des marchés québécois en électricité patrimoniale*, publié le 24 octobre 2001 par le gouvernement du Québec, énonce ce dont il faut comprendre du concept d'électricité patrimoniale :

➤ Décret 1277-2001, (2001) 133 G.O. II, 7706 :

[ONGLET 1](#)

« IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles :

QUE le gouvernement fixe les caractéristiques de l'approvisionnement des

marchés québécois en électricité patrimoniale pour un volume maximal de 165 térawattheures comme suit :

1. L'approvisionnement des marchés québécois en électricité patrimoniale est assuré par la fourniture d'électricité produite ou achetée par le fournisseur ou rappelée par ce dernier en vertu des contrats spéciaux ou des ententes de services comportant des clauses de puissance interruptible en vigueur le 1^{er} janvier 2001;

[...]

3. Le volume annuel d'électricité patrimoniale correspondant aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures est établi en soustrayant de la somme des volumes de vente du distributeur et des volumes de pertes de transport et de distribution d'électricité, les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes, ceux approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement ainsi que, le cas échéant, les volumes découlant des contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale;

[...]

8. À compter de la première année durant laquelle le volume de consommation des marchés québécois excède 165 térawattheures, l'énergie associée à la puissance mobilisée en dépassement du profil annuel ne fait pas partie de l'électricité patrimoniale;

[...] »

(Nos soulignés)

15. Citons également au même effet l'alinéa 2, paragraphe 1, de l'article 52.2 de la LRÉ :

➤ LRÉ, art. 52.2, al. 2, par. 1 :

[ONGLET 2](#)

« **52.2.** Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

Aux fins du premier alinéa, le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale est établi par l'addition des produits du volume de consommation patrimoniale de chaque catégorie de consommateurs par le coût alloué respectivement à ces catégories de consommateurs en considérant que:

1° le volume de consommation patrimoniale annuelle correspond aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures. Ce volume exclut les volumes découlant d'un tarif de

gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes et les volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement. La part du volume de consommation patrimoniale annuelle allouée à une catégorie de consommateurs, incluant la catégorie des contrats spéciaux conclus en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), correspond à la proportion du volume de consommation de cette catégorie sur le volume de consommation de l'ensemble des catégories de consommateurs ayant accès au volume d'électricité patrimoniale;

[...] »

(Nos soulignés)

16. L'énergie associée à la puissance mobilisée en dépassement du profil annuel de 165 térawattheures constitue donc de l'électricité post-patrimoniale;
17. Le dernier bilan en puissance du Distributeur indique clairement que la contribution en puissance d'Hilo dans les prochaines années fait partie des approvisionnements en électricité post-patrimoniale. À l'horizon du Plan d'approvisionnement, la contribution d'Hilo s'élèverait à 621 MW selon le Distributeur :

➤ [B-0024](#), p. 19 :

TABLEAU R-7.3 :
BILAN DE PUISSANCE

| Hiver (1 ^{er} décembre au 31 mars) En MW | 2019- 2020 | 2020- 2021 | 2021- 2022 | 2022- 2023 | 2023- 2024 | 2024- 2025 | 2025- 2026 | 2026- 2027 | 2027- 2028 | 2028- 2029 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| BESOINS À LA POINTE | 38 777 | 39 381 | 39 939 | 40 292 | 40 561 | 40 805 | 41 008 | 41 028 | 41 252 | 41 487 |
| Réserve pour respecter le critère de fiabilité | 3 662 | 3 730 | 3 817 | 3 918 | 4 001 | 4 058 | 4 088 | 4 099 | 4 126 | 4 154 |
| BESOINS À LA POINTE - INCLUANT LA RÉSERVE | 42 439 | 43 112 | 43 756 | 44 211 | 44 562 | 44 863 | 45 095 | 45 127 | 45 378 | 45 641 |
| APPROVISIONNEMENTS | | | | | | | | | | |
| Approvisionnements planifiés | | | | | | | | | | |
| Électricité patrimoniale | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 | 37 442 |
| Contrats avec HQP | 1 100 | 1 300 | 1 500 | 1 500 | 1 500 | 1 500 | 1 500 | 1 100 | 500 | 500 |
| Autres contrats de long terme | 1 827 | 1 925 | 1 935 | 1 954 | 1 945 | 1 967 | 1 970 | 1 926 | 1 844 | 1 746 |
| • Éolien ⁽¹⁾ | 1 467 | 1 477 | 1 486 | 1 486 | 1 486 | 1 486 | 1 489 | 1 445 | 1 405 | 1 361 |
| • Biomasse | 257 | 345 | 345 | 345 | 337 | 337 | 337 | 337 | 295 | 241 |
| • Petite hydraulique | 103 | 103 | 103 | 122 | 122 | 144 | 144 | 144 | 144 | 144 |
| Gestion de la demande en puissance | 1 309 | 1 465 | 1 596 | 1 970 | 2 317 | 2 510 | 2 538 | 2 592 | 2 622 | 2 656 |
| • Électricité interruptible | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 |
| • Interventions en gestion de la demande en puissance | 309 | 465 | 596 | 790 | 1 037 | 1 090 | 1 118 | 1 172 | 1 202 | 1 236 |
| - Programme GDP Affaires | 280 | 330 | 385 | 420 | 505 | 510 | 515 | 515 | 515 | 515 |
| - Interruption chaînes de blocs | 18 | 61 | 61 | 61 | 61 | 43 | 14 | 14 | 14 | 14 |
| - Tarification dynamique | 9 | 17 | 26 | 34 | 43 | 52 | 60 | 69 | 77 | 86 |
| - Hilo | 2 | 57 | 124 | 275 | 428 | 486 | 529 | 574 | 596 | 621 |
| • Moyens additionnels potentiels | 0 | 0 | 0 | 180 | 280 | 420 | 420 | 420 | 420 | 420 |
| - Bonification électricité interruptible | 0 | 0 | 0 | 100 | 200 | 340 | 340 | 340 | 340 | 340 |
| - Admissibilité GDP Affaires clients L < 50 MW | 0 | 0 | 0 | 80 | 80 | 80 | 80 | 80 | 80 | 80 |
| Abaissement de tension | 250 |
| Puissance additionnelle requise | | | | | | | | | | |
| Contribution des marchés de court terme | 500 | 750 | 1 050 | 1 100 | 1 100 | 1 100 | 1 100 | 1 100 | 1 100 | 1 100 |
| Approvisionnement de long terme | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 100 | 300 | 700 | 1 600 | 1 950 |

Note (1) : Contribution équivalente à 40 % de la puissance contractuelle, en vertu du service d'intégration éolienne.

18. La contribution d'Hilo au bilan en puissance du Distributeur est donc significative, tel que le mentionne le Distributeur en réponse à la question 8.4 de la demande de renseignements numéro 1 de l'intervenante AQCIE-CIFQ :

➤ [B-0042](#), p. 16 et 17 :

« 8.4 Veuillez justifier que la réduction du volet Moyens additionnels potentiels ne débute qu'en 2022-2023 alors que le volet Hilo débute dès 2019-2020. Veuillez notamment montrer les avantages du volet Hilo par rapport aux avantages du volet Moyens additionnels potentiels quant aux modalités applicables et à la rémunération du service.

Réponse :

La clientèle actuellement visée par Hilo est celle résidentielle. Puisque les mesures demandent un délai de développement et d'implantation, le programme doit être construit petit à petit pour aller chercher un potentiel grandissant et ainsi, apporter une contribution significative au bilan de puissance.

Les moyens additionnels potentiels visent quant à eux la clientèle industrielle, avec des programmes ou options déjà existants. Par conséquent, un nombre restreint de clients est visé par ces mesures et leur contribution au bilan de puissance pourra être inscrite avec un plus court délai. Pour cette raison, la contribution des moyens potentiels additionnels pourrait être ajustée suivant l'évolution de la situation de l'équilibre offre-demande. »

(Nos soulignés)

19. Pour le Distributeur, Hilo est une nouvelle source d'approvisionnement flexible et adaptée à ses besoins, le tout tel qu'il appert de la réponse du Distributeur à la question 10.19 de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie :

➤ [B-0024](#), p. 48 :

« 10.19 Veuillez fournir le coût global prévu pour le Distributeur, pour les 3 premières années du programme Hilo, par kW effacé.

Réponse :

[...]

Pour le Distributeur, dont les besoins en puissance à approvisionner sont en croissance, Hilo donne accès à un nouveau moyen d'approvisionnement flexible, sûr et parfaitement adapté à ses besoins, auprès d'un bassin de clients non encore exploité par les moyens actuellement disponibles.

[...] »

(Nos soulignés)

20. Pour ces raisons, l'AQPER soumet à la Régie qu'Hilo doit être considéré comme une nouvelle source d'approvisionnement qui fournit des services pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale;
21. La question à savoir si Hilo est un « contrat d'approvisionnement » au sens de la LRÉ fait l'objet d'une discussion dans la section suivante;

II.2 L'ENTENTE ENTRE LE DISTRIBUTEUR ET SA FILIALE HILO EST UN CONTRAT D'APPROVISIONNEMENT AU SENS DE LA LRÉ

22. Dans un second temps, l'AQPER soumet à la Régie que le contrat conclu entre le Distributeur et sa filiale Hilo est un contrat d'approvisionnement au sens de la LRÉ;
23. Or, en vertu de la LRÉ, les contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale doivent faire l'objet d'un processus d'appel d'offres :

➤ LRÉ, art. 74.1 :

[ONGLET 2](#)

« 74.1 Afin d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres, le distributeur d'électricité doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie, qui doit se prononcer dans les 90 jours, une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

[...] »

(Nos soulignés)

24. Le Distributeur fait valoir que, bien que les services offerts par Hilo constituent un « nouveau moyen approvisionnement », ils ne constituent pas un « contrat d'approvisionnement » au sens de l'alinéa 1 de l'article 2 de la LRÉ. Selon le Distributeur, le terme « approvisionnement » est utilisé de manière générique, le tout tel qu'il appert de la réponse du Distributeur à la question 5.2 de la demande de renseignements numéro 1 de l'intervenante AQCIE-CIFQ :

➤ [B-0042](#), p. 11 et 12 :

« 5. Références : (i) B-0024, page 29
(ii) B-0024, page 48

Préambule :

En réponse à une demande de la Régie, le Distributeur mentionne :

« Le Distributeur rappelle que l'obligation de procéder à un appel d'offres conformément à la procédure prévue à l'article 74.1 de la LRÉ s'applique pour les contrats d'approvisionnement en électricité requis afin de satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale. Or, tel n'est pas le cas avec Hilo. Le service offert par cette dernière vise au contraire une économie dans l'utilisation des ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients du Distributeur, permettant ainsi de repousser un appel d'offres pour l'acquisition d'approvisionnements de long terme. Il ne peut donc s'agir d'un « contrat d'approvisionnement en électricité » au sens de la LRÉ. » (Notre soulignement)

Cependant à la référence (ii), le Distributeur mentionne notamment :

« Pour le Distributeur, dont les besoins en puissance à approvisionner sont en croissance, Hilo donne accès à un nouveau moyen d'approvisionnement flexible, sûr et parfaitement adapté à ses besoins, auprès d'un bassin de clients non encore exploité par les moyens actuellement disponibles. » (Notre soulignement)

Demandes :

[...]

5.2 Veuillez concilier l'affirmation soulignée de la référence (i) avec l'affirmation soulignée de la référence (ii).

Réponse :

Le Distributeur ne perçoit aucune incohérence dans les affirmations soulignées. À la référence (i), le Distributeur a sciemment mis entre guillemets l'expression « contrat d'approvisionnement en électricité » puisqu'il réfère au concept tel que défini à l'article 2 de la LRÉ. À la référence (ii), il s'agit d'une utilisation davantage générique du terme approvisionnement. »

(Nos soulignés)

25. L'AQPER ne partage pas la position du Distributeur;
26. De l'avis de l'AQPER, le Distributeur interprète la LRÉ en sa faveur afin de soustraire sa filiale Hilo à la juridiction de la Régie. Il est important de rappeler la définition de « contrat d'approvisionnement » au sens de la LRÉ :

➤ LRÉ, art. 2, al. 1 :

[ONGLET 2](#)

« 2. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par :

« contrat d'approvisionnement en électricité » : contrat intervenu entre le

distributeur d'électricité et un fournisseur dans le but de satisfaire les besoins en électricité des marchés québécois;

[...]

«fournisseur d'électricité» : quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité;

«fourniture d'électricité» : l'électricité mise à la disposition ou vendue au distributeur d'électricité par un fournisseur ou un représentant; [...] »

(Nos soulignés)

27. Or, en l'espèce, deux contrats entre l'agrégateur Hilo et le Distributeur ont été signés. Une convention cadre ainsi qu'un contrat de service ont été respectivement signés les 1^{er} septembre 2019 et 21 août 2019, à savoir la « Convention-cadre pour les services énergétiques » et le « Contrat de service – Gestion de la demande de puissance » (collectivement l' « **Entente** ») :

➤ [B-0042](#), annexe A, p. 43 à 68;

28. Par cette Entente, le Distributeur veut combler ses besoins en puissance à court et long terme, notamment lors des périodes de pointe hivernale, ce qui lui permet ainsi de repousser l'acquisition d'approvisionnements de long terme :

➤ [B-0017](#), p. 5 et 6 :

« 1. CONTEXTE ET NATURE DE LA RELATION D'AFFAIRES ENTRE LE DISTRIBUTEUR ET L'AGRÉGATEUR HILO

Comme mentionné à la section 3.1 de la pièce HQD-2, document 3 (B-0009), les besoins à approvisionner sont en croissance sur la période couverte par le Plan d'approvisionnement 2020-2029 (Plan), notamment en raison des efforts de développement des marchés et de l'électrification des transports. Pour combler ses besoins en puissance et reporter l'acquisition d'approvisionnements de long terme, le Distributeur mise sur le développement de moyens de gestion de la demande de puissance (GDP).

[...]

[...] En prenant en considération les limites de son périmètre d'activités réglementées et l'effort requis pour un déploiement de masse, il a choisi de mandater l'agrégateur Hilo, une filiale non réglementée en propriété exclusive d'Hydro-Québec, active dans le marché de la Maison intelligente pour développer le marché de la GDP résidentielle au Québec et contribuer à l'équilibre de son bilan de puissance. »

(Nos soulignés)

29. Selon l'AQPER, il ne fait aucun doute que les services fournis par Hilo contribuent à la prestation de service offerte par le Distributeur, en ce que les services offerts par l'agrégateur Hilo consistent à fournir de la puissance au Distributeur, et ce, contre rémunération. De l'avis de l'AQPER, il s'agit d'une activité de distribution d'électricité au sens de la LRÉ, laquelle est réglementée;
30. En effet, selon la preuve déposée, l'offre de services d'Hilo (totalisant 621 MW à l'horizon du Plan d'approvisionnement) sera offerte en deux phases. La première phase consistera au contrôle à distance des thermostats intelligents des clients résidentiels participants pour réduire leur consommation pour le chauffage en période de pointe. La deuxième phase consistera en une diversification de l'offre de l'agrégateur, notamment dans les secteurs de la mobilité électrique, du stockage intelligent et de production solaire;

➤ [B-0017](#), p. 7;

31. Tel que l'a mentionné le Distributeur, Hilo est un nouveau moyen d'approvisionnement ([B-0024](#), p. 48). Or, il s'agit d'un moyen d'approvisionnement contracté avec un tiers, en l'occurrence une filiale non réglementée d'Hydro-Québec, laquelle fournit de la puissance au Distributeur, le tout en vertu de l'Entente et contre rémunération. L'AQPER soumet donc à la Régie qu'il s'agit d'un contrat d'approvisionnement au sens de la LRÉ comme c'est le cas pour les contrats de base et cyclable conclus avec la division production d'Hydro-Québec; contrats offrants de l'énergie et de la puissance conclus suite à un processus d'appel d'offres approuvé par la Régie de l'énergie;
32. Ce faisant, aux yeux de l'AQPER, Hilo est une division interne non réglementée d'Hydro-Québec qui prend en charge une partie des activités de distribution d'électricité réglementées du Distributeur. Or, une impartition ou une délégation des activités réglementées du Distributeur à une division interne ou à une société externe n'a pas pour effet de soustraire à la juridiction de la Régie quelque activité réglementée que ce soit;
33. À cet égard, l'AQPER rappelle que la Régie a notamment juridiction sur les éléments suivants :

➤ LRÉ, art. 31, al. 1, par. 1, 2 et 2.1 et art. 72, al. 1 :

[ONGLET 2](#)

« **31.** La Régie a compétence exclusive pour :

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur

d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

[...]

72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte : [...] »

(Nos soulignés)

34. Il est intéressant de noter que le Distributeur s'est déjà prononcé sur le caractère réglementé de ses activités dans le cadre du dossier R-3492-2002, phase 2 :

- Identification des activités réglementées et non réglementées, dossier R-3492-2002 – Phase 2, [HQD-3, document 3](#), p. 5 :

« [...] Une activité ou un centre de coût est réglementée lorsque les ressources y étant associées sont essentiellement requises par la prestation du service du Distributeur. À l'inverse, une activité est considérée comme non réglementée lorsque les ressources afférentes ne sont pas essentiellement contributives à la prestation du service du Distributeur et que l'activité pourrait être abandonnée sans égard à la fourniture et la qualité de l'alimentation électrique et des services à la clientèle. »

(Nos soulignés)

35. L'AQPER juge que les propos du Distributeur tenus à l'époque sont toujours valables et sont pertinents dans le présent dossier;

36. Or, la preuve révèle qu'Hilo joue un rôle très important pour le Distributeur dans son bilan de puissance et que l'abandon d'Hilo aurait pour effet de devancer l'acquisition d'approvisionnements de long terme afin d'être en mesure de répondre aux besoins des marchés québécois en électricité post-patrimoniaire :

- Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)), p. 11, l. 12 à p. 13, l.2 (contre-interrogatoire de Kim Robitaille par Me Nicolas Dubé) :

« Q. [9] Merci. Je voudrais savoir quelle serait la ou les conséquences pour le Distributeur, de ne pas aller de l'avant avec Hilo? C'est-à-dire si vous abandonniez le programme ce seraient quoi les conséquences pour le Distributeur?

R. Écoutez, on... pour le moment, là, le Distributeur n'estime pas du tout être en posture de pouvoir prétendre qu'il peut abandonner Hilo et le programme qu'il est prévu de déployer, dans la mesure où les besoins en puissance sont tellement importants. L'horizon est quand même rapproché, là, deux mille vingt-six (2026) ça ne nous laisse pas beaucoup de temps pour être capable de... de répondre adéquatement aux besoins en puissance, donc on veut vraiment diversifier la majorité des sources d'effacement qu'on est capable d'aller avant de pouvoir ajouter les nouveaux approvisionnements. Donc, je vous dirais qu'on n'a pas vraiment envisagé un scénario... à brève échéance, on se mettrait dans une position où on doit abandonner Hilo, là.

Q. [10] Si je comprends bien, votre preuve, une des conséquences que vous dites ce serait de devancer l'acquisition d'approvisionnement de long terme, c'est ça?

R. Pas nécessairement. Il faudrait refaire des bilans de puissance voir comment on pourrait en libérer peut-être avec d'autres solutions, mais je vous dirais qu'on est serré, là, avec les... avec les bilans qu'on a présentement et puis la prévision qui est dans le plan... dans l'État d'avancement, pardon. Donc, deux mille vingt-six (2026) c'est quand même... considérant qu'on est en deux mille vingt et un (2021), là, c'est quand même très serré.

Q. [11] Mais est-ce que je me trompe, mais dans votre preuve c'est bien ce que vous dites, là, qu'Hilo sert à éviter le fait de devoir devancer l'acquisition d'approvisionnement de long terme, notamment?

R. Notamment, effectivement. »

(Nos soulignés)

37. Conséquemment et de l'avis de l'AQPER, les ressources associées à la gestion de la demande en puissance via l'agrégation des charges électriques chez la clientèle résidentielle du Distributeur sont « essentiellement contributives à la prestation du service du Distributeur ». Selon l'AQPER, cela démontre que les services fournis par Hilo au Distributeur ne peuvent être abandonnés sans aucune conséquence sur la prestation de service de ce dernier, notamment quant à la fourniture d'électricité;

- [B-0111](#), p. 24 (réponses à la demande de renseignements numéro 3 de la Régie) :

« 6.1 Veuillez confirmer que la gestion de la demande en puissance via l'agrégation des charges chez la clientèle du Distributeur contribue à la prestation de service du Distributeur et qu'elle ne pourrait être abandonnée sans égard à la fourniture et la qualité de l'alimentation électrique de sa clientèle. Sinon, veuillez expliquer.

Réponse :

Le Distributeur le confirme. Au même titre que la tarification dynamique, les options d'électricité interruptible et le programme GDP Affaires, la contribution de ce moyen est essentielle à sa prestation de service, donc à la fourniture et à la qualité de l'alimentation électrique.

Le Distributeur est toutefois d'avis que l'impartition du service à une entité affiliée a l'avantage d'en assurer la pérennité. »

(Nos soulignés)

38. Dans la décision D-2016-105, il était question pour le Distributeur d'utiliser la centrale de TransCanada Energy Ltd. (« **TCE** ») de Bécancour en période de pointe hivernale. La question soumise à la formation en révision était de déterminer si le produit faisant l'objet du protocole d'entente et de l'entente finale entre le Distributeur et TCE nécessitait de recourir à la procédure d'appel d'offres prévue dans la LRÉ :

- D-2016-105, par. 109, 116, 132, 134 et 136 :

[ONGLET 3](#)

« [109] Selon la Régie, la première formation ne pouvait conclure à l'existence d'un troisième moyen d'approvisionnement permettant de satisfaire les besoins extrapatrimoniaux. En effet, à l'exception des cas de dispense prévus à l'article 74.1 de la Loi et d'achats dans le cadre d'un programme d'achat d'électricité en vertu de l'article 74.3 de la Loi, le législateur n'accorde au Distributeur qu'un seul moyen d'approvisionnement permettant de satisfaire les besoins extrapatrimoniaux, soit celui de l'appel d'offres prévu à l'article 74.1 de la Loi. Aucune autre disposition de la Loi ne traite des moyens pour combler de tels approvisionnements. De plus, la Régie est d'avis que ni sa compétence en matière de surveillance (article 31 de la Loi), ni la « toile de fond » dont elle doit tenir compte dans l'exercice de ses compétences (article 5 de la Loi), ne la dispensent d'appliquer les prescriptions de l'article 74.1 de la Loi.

[...]

[116] Or, il n'y a pas de doute que le produit visé par l'Entente constitue un approvisionnement extrapatrimonial additionnel en période de pointe hivernale. [...]

[...]

[132] De l'avis de la Régie, le contexte décrit par la première formation et les conclusions qu'elle tire des décisions qu'elle cite [note : voir la D-2016-105R] ne peuvent également justifier la mise à l'écart d'une disposition impérative de la Loi. Comme mentionné précédemment, le processus d'appel d'offres pour combler des besoins en électricité extrapatrimoniale est une étape obligatoire prévue par le législateur à l'article 74.1 de la Loi qui ne souffre d'exceptions que celles prévues à la Loi.

[...]

[134] À cet égard, il ressort des décisions D-2011-162 et D-2011-193 que, même en présence d'un produit pouvant être jugé intéressant et opportun en matière d'approvisionnement, le Distributeur n'est pas dispensé de respecter la procédure d'appel d'offres prévue par la Loi.

[...]

[136] En conclusion, pour les motifs qui précèdent, la Régie est d'avis que le raisonnement de la première formation n'est pas soutenable en droit. **En appliquant la méthode téléologique dans l'interprétation des dispositions pertinentes de la Loi, la première formation ne pouvait en arriver qu'à la seule conclusion que l'Entente porte sur un approvisionnement extrapatrimonial assujéti à la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la Loi** et, par conséquent, elle aurait dû rejeter comme étant irrecevable la Demande d'approbation. »

(Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

39. Par analogie à la décision citée précédemment, les services offerts par Hilo constituent tout autant un moyen d'approvisionnement extrapatrimonial additionnel en période de pointe hivernale et sont par conséquent assujétiés à la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la LRE. En effet, suivant un contrat conclu avec une tierce partie (en l'occurrence une filiale non réglementée d'Hydro-Québec), le Distributeur achète des MW effacés, ce qui a pour effet de repousser à plus tard l'acquisition d'approvisionnements de long terme. Telle est la véritable nature (achat de puissance d'un tiers) d'Hilo pour le Distributeur;
40. Par ailleurs, la contribution d'Hilo au bilan en puissance est équivalente à l'offre de puissance provenant d'une multitude de petites unités de production d'électricité résultant d'un processus d'appel d'offres de long terme totalisant à l'horizon du Plan d'approvisionnement 621 MW. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il est question de la deuxième phase d'Hilo qui consistera en une diversification de l'offre de l'agrégateur, notamment dans les secteurs de la mobilité électrique, du stockage intelligent et de l'autoproduction solaire. On pourra alors dire qu'Hilo est en quelque sorte un fournisseur d'électricité ayant une production décentralisée (concept de « centrale virtuelle ») :
- Notes sténographiques de l'audience du 8 juillet 2021 par visioconférence - Volume 4 ([A-0064](#)), p. 77, l. 21 à p. 79, l. 10 (contre-interrogatoire de Stéphanie Caron par Me Louis Legault) :

« Q. **[102]** Quand vous utilisez... un autre mot à définir peut-être c'est « produits », qu'est-ce que vous voulez dire par « produits »? Le contrat s'appelle un contrat de service. Tout au long de ce dossier, on a parlé qu'Hydro-Québec achetait un service de la part d'Hilo. Ce service-là est d'agréger des charges effacées, en fait, d'agréger de l'effacement chez la clientèle d'Hydro-Québec.

En fait, Hydro-Québec ne peut pas acheter ce qu'elle a déjà. Vous allez être d'accord avec moi? Les mégawatts qui sont déjà dans le patrimoine, excusez-moi l'expression juridique, là, qui sont déjà dans le patrimoine d'Hydro-Québec, Hydro-Québec ne peut pas racheter ce qu'elle a déjà. Elle rémunère, à travers Hilo, un service d'agrégation qui lui permet de mieux gérer cet effacement-là.

Mais, êtes-vous en train de me dire qu'Hydro-Québec est en train de racheter de l'énergie et de la puissance qu'elle a déjà dans son patrimoine? Parce que quand vous dites un produit versus un service... Vous savez, les

mots sont importants ici et, moi, ça me confond sur ma compréhension du véritable rôle d'Hilo.

R. Bien, il s'agit pour le... **Ce que le Distributeur acquiert, ce sont des kilowatts, des kilowattheures effacés. C'est ce qu'il acquiert d'Hilo.**

Maintenant, la façon dont Hilo « package » ce produit, et qui devient donc un service, c'est qu'il agrège pour le Distributeur. Acquérir individuellement des kilowatts effacés auprès des clients, ça a une certaine valeur. Mais transformer une partie de sa clientèle en centrale virtuelle par l'agrégation d'un certain nombre de kilowatts qui peuvent être modulés en fonction d'une courbe précise, on peut le qualifier de service.

Mais en bout de compte, ce que le Distributeur a acquis, ce sont des kilowatts effacés. Je ne suis pas... je ne vous suis pas dans votre logique que le Distributeur acquiert. »

(Nos soulignés)

- Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021 par visioconférence - Volume 4 ([A-0069](#)), p. 176, l. 2 à 14 (François Dussault interrogé par la Formation) :

« R. Bien... Oui, je vais vous répondre. En fait, pour avoir vu des présentations, parce que Hilo est déjà sur... en mode promotion de son offre, même si on parle beaucoup de résidentiel mais ça commence à prendre forme assez sérieusement aussi pour le secteur affaires. Et ce qu'on voit, c'est... l'image qui a été utilisée, là, dans des rencontres, puis dans des discussions, c'est que l'effacement que... de certaines utilisations d'électricité, par moments précis, l'effacement, que Hydro-Québec souhaite en passant à travers Hilo, ça peut s'apparenter à une espèce de... ils appellent ça une « centrale virtuelle ». »

(Nos soulignés)

- Notes sténographiques de l'audience du 5 juillet 2021 par visioconférence - Volume 1 ([A-0059](#)), p. 147, l. 7 à l. 11 (contre-interrogatoire de Stéphanie Caron par Me Steve Cadrin) :

« Mme STÉPHANIE CARON :

R. Bonjour, Maître Cadrin. Alors, ce qu'on dit ici, c'est que la Régie aura à approuver, en deux mille vingt-cinq (2025), le budget associé au paiement que l'on versera à ce fournisseur. »

(Nos soulignés)

- [C-AQPER-0039](#), p. 7;
- [C-AQPER-0030](#), p. 39;

- Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 80, l. 21 à p. 81, l. 14 (témoignage en chef de Pascal Cormier);

41. Le Distributeur anticipe d'ailleurs une capacité significative pour ce mode d'approvisionnement qu'est la production photovoltaïque distribuée :

- [B-0007](#), p. 14 :

« Production photovoltaïque distribuée

L'accroissement du taux de diffusion des systèmes photovoltaïques résidentiels et commerciaux entraînera une baisse des ventes du Distributeur de 1,3 TWh à l'horizon 2029. À l'horizon du Plan, le Distributeur estime que 70 % de la production photovoltaïque proviendra des systèmes résidentiels contre 30 % pour les systèmes commerciaux. »

(Nos soulignés)

42. De l'avis de l'AQPER, les services offerts par Hilo (la puissance vendue au Distributeur) contribuent directement à l'exercice par le Distributeur de son droit exclusif de distribution d'électricité et de son obligation de desservir. Ces services servent à satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale et ils sont directement reliés au processus de distribution d'électricité du Distributeur, car ils reportent l'acquisition d'approvisionnements de long terme. Bref, ces services, contractés avec un tiers contre rémunération, ne sont pas indépendants des services d'électricité fournis par le Distributeur;

II.3 EXEMPLES D'AUTRES JURIDICTIONS

43. Tel que mentionné dans le mémoire amendé de l'APQER ([C-AQPER-0030](#), p. 39), à titre d'exemple, l'opérateur du réseau de la Nouvelle-Angleterre, le ISO New England, permet aux agrégateurs de charges de participer aux encans servant à répondre aux besoins de puissance de ce réseau :

- [Site Web de l'ISO New England](#) :

“June 1, 2018, marked the completion of a complex, years-long effort to fully integrate active demand resources into the regional wholesale electricity marketplace. With the new Price-Responsive Demand (PRD) framework now in effect, active demand resources are fully part of the energy market and reserve market systems and are dispatched economically based on their energy market offers, just like power plants and other supply resources. Passive demand resources, which are not dispatchable, are ineligible to participate in the energy markets. Both active and passive demand resources have been fully integrated into the Forward Capacity Market since 2010, though the resource type names have changed (more below)”

44. Tel qu'également mentionné par l'AQPER, l'opérateur du réseau de l'Ontario, l'Independent Electricity System Operator (« IESO »), procède depuis quelques années à des encans où les agrégateurs de charges ainsi que les grands consommateurs peuvent soumettre des offres de puissance provenant de mesures de gestion de la demande. Les résultats du dernier encan pour l'année 2020 ont été dévoilés en décembre 2019. À titre informatif, le prix moyen annuel de la puissance obtenue était de 58,73 \$/kW :

- [C-AQPER-0030](#), p. 39;
- [C-AQPER-0039](#), p. 7;
- Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 100, l. 12 à p. 103, l. 15 (témoignage en chef de Pascal Cormier);
- [C-AQPER-0038](#);

45. De plus, à partir de 2020, l'IESO a amendé la structure de l'encan pour permettre aux producteurs, comme c'est le cas dans le ISO New England, de participer aux mêmes encans de puissance que ceux qui offrent de la puissance à partir de mesures de gestion de la demande. Voici un extrait du manuel de formation sur ce nouveau mécanisme de marché, où il y a une liste des deux catégories de participants aux encans :

- [C-AQPER-0030](#), p. 40 :

What resources are acquired in the Capacity Auction?

There are two classes of resources that can participate:

- Demand response resources, including hourly demand response resources and dispatchable loads
- Capacity generation resources, which are made up of generators that are both dispatchable and are not under contract with the IESO or OEFC.

46. Ainsi, il appert que certaines juridictions ont développé des mécanismes compétitifs pour répondre aux besoins de puissance de leurs marchés, et ce, afin d'obtenir le meilleur prix possible au bénéfice des clients. Ces mécanismes permettent ainsi à toutes les ressources de puissance (producteur local, producteur des réseaux voisins, agrégateurs et certains clients grandes puissances) de se concurrencer dans un seul et unique processus de sélection. Cette réalité que l'on observe sur les réseaux voisins démontre le fait que la contribution en puissance des mesures de type GDP est traitée de manière similaire aux autres ressources en puissance provenant de producteur d'électricité;

- Voir également au même effet le témoignage de l'expert retenu par le RNCREQ (Tim Woolf), Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021 par

visioconférence - Volume 5 ([A-0069](#)), p. 17, l. 19 à p. 27, l. 7;

47. Selon l'AQPER, la contribution d'Hilo au bilan en puissance est un approvisionnement post-patrimonial qui devrait être octroyé par appel d'offres. Un processus compétitif permettrait au Distributeur d'obtenir une ressource de puissance lui permettant d'équilibrer son bilan au plus bas coût, et ce, au bénéfice de sa clientèle. L'existence de marchés compétitifs pour l'offre de puissance provenant, entre autres, d'agrégateurs sur les réseaux voisins démontre qu'il existe effectivement d'autres fournisseurs qui pourraient concurrencer avec Hilo pour offrir une ressource en puissance au Distributeur;

48. Le Distributeur confirme d'ailleurs que rien (techniquement parlant) ne l'empêcherait de recourir à un processus d'appel d'offres ou de propositions pour la totalité ou une partie seulement des 621 MW inscrits à son bilan en puissance :

- Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)) (contre-interrogatoire de Kim Robitaille par Me Nicolas Dubé), p. 27, l. 22 à p. 28, l. 12 :

« Q. [27] Et est-ce qu'il y a quelque chose, techniquement parlant, qui empêcherait le Distributeur de procéder via un appel d'offres ou de proposition pour obtenir une ressource en puissance provenant d'agrégateur de charge, que ce soit pour la totalité du cent vingt et un mégawatts (121 MW) (*sic : lire 621 MW*) ou pour une partie seulement? Je voulais vous entendre là-dessus.

Mme KIM ROBITAILLE :

R. Je ne pense pas que ça nous empêcherait de le faire, mais c'est pas le... c'est pas dans ce cas-ci le choix qu'on a fait. Le choix qu'on a fait c'est d'avoir un service, donc d'avoir un service d'agrégation, de réduction et on a choisi de le faire via un contrat de... un contrat gré à gré avec une filiale interne à Hydro-Québec. »

49. La preuve démontre d'ailleurs qu'il existe un marché potentiel d'agrégateurs de charges qui pourraient être intéressés à faire des affaires au Québec :

- Notes sténographiques de l'audience du 8 juillet 2021 par visioconférence - Volume 4 (sous pli confidentiel) ([A-0067](#)), p. 15, l. 15 à p. 18, l. 18 :

« Mme MAUDE LEMIEUX :

R. Oui, tout à fait. Bien, en fait, c'est sûr que ce qui pourrait causer préjudice à Hilo, c'est tout ce qui est en lien avec la divulgation du prix. Vous savez, on est en négociation avec d'éventuels partenaires. Donc, on ne voudrait pas mettre à risque nos différentes négociations. C'est sûr que, en partageant le prix ça permettrait à la compétition qui est dans le marché au niveau des... par exemple, de la domotique, les télécommunications, des gens qui sont intéressés par... par le concept de maison intelligente, là, de

déconstruire notre offre et puis d'établir une structure de prix parce que le prix qu'on reçoit évidemment du Distributeur puis le prix qu'on remet à notre clientèle pourrait influencer, c'est ça, l'opinion ou du moins en faire déduire la compétition.

L'autre chose, ça pourrait nuire aussi à notre acquisition de clientèle, qui nuirait à la fin pour le dossier prévisionnel, là, en fonction de l'engagement qu'on a au bilan d'approvisionnement.

Q. [9] Merci. Oui, Monsieur Aucoin, allez-y.

M. FRÉDÉRIK AUCOIN :

R. Oui, c'est ça. Puis de notre côté pour le Distributeur, bien c'est sûr qu'aussi, dans le fond, a une volonté de garder ça confidentiel. Il n'est pas impossible qu'un jour on ne fera pas affaire avec d'autres agrégateurs de biens et services un petit peu du type Hilo. Ça fait que c'est... c'est pour éviter aussi, là, d'envoyer ce signal-là à l'ensemble des agrégateurs potentiels, qui pourraient finalement, là, nous mettre dans une position moins enviable au niveau de la concurrence dans le futur.

Q. [10] Les deux mots que vous avez utilisé, c'est ce qui stimule les questions que je vous pose. Le mot « possible que », « potentiel ». Quand ce matin j'ai posé la question à madame Robitaille et qu'elle nous a dit : écoutez, aller en appel d'offres, là, c'est pas comme des crayons, ça. Il n'y a pas beaucoup de joueurs dans le marché. C'est très spécial ce qu'on fait en domotique. Essentiellement, actuellement il n'y a que Hilo qui peut nous fournir le service. Je paraphrase.

Alors dans quelle mesure c'est une réalité qu'il y aura de la concurrence, qu'il y aura d'autres agrégateurs dans un avenir de trois, quatre, cinq ans et qui ferait en sorte que ces chiffres-là, qui sont entre un monopole qui est Hydro-Québec Distribution et actuellement un autre monopole qui est Hilo, dans cette relation avec le Distributeur, dans quelle mesure il y a un problème de compétition et qu'il y a un problème de concurrence?

Q. [11] Bien à vrai dire, comme ma collègue a mentionné, c'est quand même un marché, là, qui est en émergence. On voit déjà, là, d'autres joueurs dans d'autres juridictions, qui pourraient finalement se manifester quand même dans notre juridiction, ça fait que c'est un petit peu, là, c'est... cette vision-là, puis on est quand même prudent, là, pour justement garder cette information-là confidentielle.

T'sais, l'idée aussi, ce qu'il faut comprendre c'est qu'on a des besoins, là, qui sont quand même assez importants au niveau de la puissance à venir. T'sais, il y a une incertitude aussi sur la prévision, ces besoins-là sont très importants. Il pourrait arriver un moment donné où on aura, là, intérêt à aller chercher avec d'autres... d'autres agrégateurs, là, des quantités supplémentaires. Ça fait que je pense que c'est vraiment dans une optique d'être prudent ici, surtout le fait que c'est des technologies qui sont quand même émergentes, ce qui fait qu'il y aurait peut-être beaucoup d'appétit, là, pour finalement avoir d'autres joueurs qui pourraient se manifester au Québec. »

(Nos soulignés)

- Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 100, l. 12 à p. 103, l. 15 (témoignage en chef de Pascal Cormier);
 - [C-AQPER-0038](#) et Engagement 1 de l'AQPER;
 - Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 105, l. 8 à l. 21 (témoignage en chef de Gabriel Durany);
50. Les propos de l'AQPER tenues en audience ne sont pas de répliquer les modèles des autres juridictions au Québec. Ce que l'AQPER dit c'est essentiellement que dans d'autres juridictions, des entreprises (des agrégateurs de charges) offrent des services similaires à ceux offerts et ceux que prévoit offrir Hilo. Or, ces joueurs potentiels hors Québec pourraient être intéressés à faire affaires au Québec si opportunité il y a. Ces joueurs pourraient facilement s'adapter aux règles du marché du Québec et venir concurrencer Hilo, tout comme cela serait le cas pour certains joueurs potentiels du Québec;
51. La Régie pourrait alors exercer son pouvoir de surveillance sur ces joueurs potentiels via son pouvoir d'approuver le plan d'approvisionnement du Distributeur, lequel doit décrire les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois excédant le bloc d'électricité patrimoniale;
52. À cet égard, l'AQPER est d'ailleurs préoccupée par le respect du principe de la séparation fonctionnelle au sein d'Hydro-Québec :
- D-2002-095, p. 36 :

[ONGLET 4](#)**« 2.1.2. OPINION DE LA RÉGIE**

La séparation fonctionnelle découle du texte de la Loi. En effet, l'article 2 de la Loi définit le transporteur d'électricité comme étant Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité. Ce même article définit aussi le distributeur d'électricité comme étant Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité.

En conséquence, la Régie considère qu'une séparation fonctionnelle des activités d'Hydro-Québec est un outil essentiel pour assurer la réglementation du transporteur. [...] **La Régie s'attend à ce que le transporteur traite aussi les affiliés comme s'ils étaient des tiers.** »

(Nos soulignés et emphase ajoutée)

- Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)), p. 55, l. 3 à l. 10 (contre-interrogatoire de Kim Robitaille par Me Pierre-Olivier Charlebois) :

« Q. [53]

[...]

Donc, devons-nous comprendre qu'advenant la décision du Distributeur de recourir à d'autres agrégateurs, que nécessairement un appel d'offres sera lancé?

R. Je... ma compréhension effectivement c'est que si on devait choisir des agrégateurs qui ne sont pas affiliés, l'unique façon qu'on a de s'approvisionner est via un appel d'offres. »

(Nos soulignés)

- Notes sténographiques de l'audience du 5 juillet 2021 par visioconférence - Volume 1 ([A-0059](#)), p. 190, l. 1 à l. 6 (contre-interrogatoire de Stéphanie Giaume par Me Sylvain Lanoix) :

« « Mme STÉPHANIE GIAUME :

R. [...]

Le Producteur est un concurrent comme n'importe quel autre, même si... on s'entend qu'il est HQ, mais en termes de stratégie d'approvisionnement, le concurrent... le Producteur pourra avoir une stratégie autre et décider d'engager ces quantités-là... »

II.4 DISTINCTIONS ENTRE LE PROGRAMME GDP AFFAIRES ET HILO

53. En réponse à la question 9.1 de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie, le Distributeur explique pourquoi il considère qu'Hilo ne constitue pas un approvisionnement assujéti à la procédure d'appel d'offres prévu à l'article 74.1 de la LRÉ. Le Distributeur réfère au programme GDP Affaires, qui n'a pas été considéré comme étant une source d'approvisionnement dans une récente décision de la Régie :

- [B-0024](#), p. 29 et 30 :

« 9.1.1 Veuillez notamment justifier pourquoi, le cas échéant, le Distributeur considère que ce moyen de gestion de la puissance ne constitue pas un approvisionnement assujéti à ladite procédure. Veuillez élaborer.

Réponse :

Le Distributeur rappelle que l'obligation de procéder à un appel

d'offres conformément à la procédure prévue à l'article 74.1 de la LRÉ s'applique pour les contrats d'approvisionnement en électricité requis afin de satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale. Or, tel n'est pas le cas avec Hilo. Le service offert par cette dernière vise au contraire une économie dans l'utilisation des ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients du Distributeur, permettant ainsi de repousser un appel d'offres pour l'acquisition d'approvisionnements de long terme. Il ne peut donc s'agir d'un « contrat d'approvisionnement en électricité » au sens de la LRÉ. Les arguments énoncés par la Régie au paragraphe 173 de sa décision D-2019-164 s'appliquent *mutatis mutandis* :

[173] De plus, aux fins de son interprétation, la Régie juge déterminant le fait que le Programme soit, d'une part, un produit de puissance résultant de l'effacement ou de l'interruption à la pointe des participants et, d'autre part, qu'il soit extrait des ressources déjà disponibles. Cette dernière caractéristique suffit pour justifier l'exemption du Programme de la procédure d'appel d'offres visant l'acquisition de nouvelles ressources afin de fournir la puissance requise pour combler les besoins des marchés québécois. »

(Nos soulignés)

54. Nous croyons qu'il est utile aux fins des présentes d'analyser la décision D-2019-164 dans un contexte plus global et de ne pas se limiter uniquement au paragraphe 173 cité par le Distributeur :

- D-2019-164, par. 169 à 174, 188 et 200 :

[ONGLET 5](#)

« [169] D'emblée, selon les objectifs et caractéristiques du Programme, la Régie conclut que sa nature juridique n'est pas celle de programmes commerciaux puisque les objectifs recherchés par ces programmes ne concordent pas avec ceux du Programme.

[170] De ces objectifs et caractéristiques, la Régie conclut également qu'il ne s'agit pas d'un approvisionnement assujéti à la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la Loi.

[171] En effet, d'une part, en toute cohérence avec les principes réglementaires qu'elle a énoncés au fil des différents dossiers, la Régie est notamment d'avis que les participants au Programme ne peuvent être assimilés à des fournisseurs d'électricité, au sens de la Loi. Elle juge également que le Programme ne peut être considéré comme un contrat d'approvisionnement au sens de la Loi.

[172] D'autre part, la Régie note que la position du Distributeur selon laquelle le Programme n'est pas un contrat d'approvisionnement est appuyée par les intervenants. En effet, les participants endossent la prémisse voulant que le Programme puisse être un moyen de gestion de la consommation pour approvisionner en puissance à la pointe, sans être soumis à la procédure d'appel d'offres.

[173] De plus, aux fins de son interprétation, la Régie juge déterminant le fait que le Programme soit, d'une part, un produit de puissance résultant de l'effacement ou de l'interruption à la pointe des participants et, d'autre part, qu'il soit extrait des ressources déjà disponibles. Cette dernière caractéristique suffit pour justifier l'exemption du Programme de la procédure d'appel d'offres visant l'acquisition de nouvelles ressources afin de fournir la puissance requise pour combler les besoins des marchés québécois.

[...]

[188] De plus, l'absence de contrôle du Distributeur sur les interruptions et le caractère non contraignant envers les clients omettant de s'effacer à la pointe ne permettent pas d'affirmer, comme le fait le Distributeur, que le Programme permet l'optimisation de l'utilisation de l'énergie.

[...]

[200] En conséquence, à la suite de l'examen des différentes catégories réglementaires, la Régie juge que le Programme, tel que mis en œuvre actuellement et avec les caractéristiques préconisées par le Distributeur, constitue plutôt une offre tarifaire, de nature optionnelle. Le Distributeur doit donc respecter les caractéristiques inhérentes qui se rapportent à cette catégorie réglementaire. »

(Nos soulignés et emphase ajoutée)

55. Par ailleurs, il convient également de souligner que le Distributeur admet lui-même en réponse à une question du RNCREQ (demande de renseignements numéro 1 du RNCREQ) qu'il existe des différences fondamentales entre la relation établie avec Hilo et celle établie entre le Distributeur et les agrégateurs du programme GDP Affaires :

➤ [B-0046](#), p. 49 et 50 :

« 40.3 La relation entre le Distributeur et Hilo est-elle essentiellement de la même nature de que celle entre le Distributeur et les agrégateurs dans le cadre du Programme GDP Affaires? Si elle ne l'est pas, veuillez préciser en quoi elle s'en distingue.

Réponse :

Une telle comparaison est difficile puisque le marché visé, la prestation de services offerts et le lien contractuel avec le Distributeur sont complètement différents.

Les agrégateurs participant au programme GDP Affaires n'ont aucun engagement de réduction de puissance, n'implantent pas nécessairement des mesures, n'ont pas accès aux compteurs ni aux données des clients et ne concluent aucun contrat avec le Distributeur. »

(Nos soulignés)

56. Par conséquent et contrairement à ce que prétend le Distributeur, les arguments énoncés par la Régie au paragraphe 173 de la décision D-2019-164 ne peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à Hilo;
57. Ces différences suffisent à elles seules à conclure que le paragraphe 173 de la décision D-2019-164 ne peut pas s'appliquer *mutatis mutandis* en l'espèce;
58. Dans un premier temps, il importe de rappeler que les services qui seront offerts par Hilo, à terme, ne se limiteront pas uniquement à une économie d'énergie dans l'utilisation des ressources existantes. Tel que mentionné précédemment, la deuxième phase d'Hilo consistera en une diversification de l'offre de l'agrégateur, notamment dans les secteurs de la mobilité électrique, du stockage intelligent et de la production solaire. La contribution d'Hilo au bilan en puissance sera alors équivalente à l'offre de puissance provenant d'une multitude de petites unités de production d'électricité dispersées sur le territoire québécois (concept de la « centrale virtuelle »);
59. Autrement dit, la contribution d'Hilo au bilan en puissance du Distributeur, à terme, ne sera pas uniquement le produit d'effacements ou d'interruptions à la pointe des clients résidentiels utilisant les services d'Hilo et cette contribution ne proviendra pas uniquement de ressources déjà disponibles – il y aura ajout de ressources. Bref, il est question ici de production d'électricité et non de simples économies énergétiques;
60. En ce sens, de l'avis de l'AQPER, Hilo ne peut être considéré comme un simple moyen de gestion de la demande, comme l'est le programme GDP Affaires, mais doit plutôt être considéré comme un fournisseur d'électricité;
61. En ce qui concerne plus spécifiquement les économies d'énergie mentionnées par le Distributeur en réponse à la question 9.1 de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie, il importe de souligner que ces économies sont générées par un tiers, en l'occurrence une filiale non réglementée d'Hydro-Québec, et que ces kW effacés ou MW effacés sont vendus au Distributeur, en vertu d'un contrat conclu avec ce dernier. L'on s'écarte ici beaucoup du programme GDP Affaires, le tout respectueusement soumis;
62. La nature même d'Hilo étant la vente de puissance au Distributeur, tout comme un autre fournisseur, notamment le Producteur;
63. La décision D-2019-164 repose sur une analyse des caractéristiques propres au programme GDP Affaires, qu'il convient de distinguer de la situation d'Hilo. Rappelons que la Régie a conclu que « *les participants au Programme [GDP Affaires] ne peuvent être assimilés à des fournisseurs d'électricité, au sens de la Loi* ». Il devenait donc impossible de qualifier le programme GDP Affaires de contrat d'approvisionnement. Les participants étant les clients du Distributeur, et non des agrégateurs de charges;

64. Les intervenants dans le dossier R-4041-2018 s'entendaient sur le fait que le programme GDP Affaires ne devait pas être soumis à la procédure d'appel d'offres, puisqu'il s'agissait essentiellement d'un moyen de gestion de la consommation pour approvisionner en puissance à la pointe :

➤ D-2019-164, par. 172 :

[ONGLET 5](#)

« [172] D'autre part, la Régie note que la position du Distributeur selon laquelle le Programme n'est pas un contrat d'approvisionnement est appuyée par les intervenants. En effet, les participants endossent la prémisses voulant que le Programme puisse être un moyen de gestion de la consommation pour approvisionner en puissance à la pointe, sans être soumis à la procédure d'appel d'offres. »

65. Au-delà de ce qui a été mentionné précédemment, il est utile de mentionner que d'autres différences s'imposent;

66. Comme la Régie l'a conclu dans la décision D-2019-164, le programme GDP Affaires a été qualifié d'« offre tarifaire, de nature optionnelle ». Il s'agit essentiellement d'un tarif de gestion de la consommation, géré par le Distributeur. Cette qualification justifie l'absence d'une procédure d'appel d'offres, puisque les tarifs de gestion de la consommation ne sont pas sujets à un mécanisme d'octroi de contrat, comme le démontre la décision D-2002-290 :

➤ D-2002-290, p. 21 et 22 :

[ONGLET 6](#)

« La décision D-2002-115 a clairement énoncé que le tarif BT est un tarif de gestion de la consommation vu sa caractéristique d'interruptibilité mentionnée à l'article 270 du Règlement tarifaire 663 d'Hydro-Québec.

De plus, à l'article 52.2, le législateur a défini le volume d'électricité patrimoniale et il exclut spécifiquement quatre catégories de volume d'électricité :

« 1° le volume de consommation patrimoniale annuelle correspond aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures. Ce volume exclut les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes et les volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement; [...]. »

Le fait que ces volumes soient exclus du volume d'électricité patrimoniale fait en sorte qu'ils ne peuvent l'excéder : ces volumes ne sont tout simplement pas considérés. Si le législateur avait voulu que les volumes qui sont exclus du volume d'électricité patrimoniale fassent l'objet d'un appel d'offres, il l'aurait prévu expressément.

D'ailleurs, c'est exactement ce que le législateur a fait dans le cas des volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement. L'article 52.2 exclut ces blocs du volume

d'électricité patrimoniale, au même titre que les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation, mais l'article 74.1 prévoit que la procédure d'appel d'offres s'applique aux besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement. La Régie est d'avis que si le législateur avait voulu que la procédure d'appel d'offres s'applique aux volumes découlant des tarifs de gestion de la consommation, il l'aurait dit spécifiquement à l'article 74.1 de la Loi comme il l'a fait pour les blocs d'énergie. »

(Nos soulignés)

67. L'approvisionnement offert par Hilo diffère de plusieurs manières du programme GDP Affaires. Tel qu'il appert de l'*Entente du participant (contrat)* d'Hilo (l'« **Entente du participant** »), et contrairement au programme GDP Affaires, Hilo peut contrôler les interruptions s'il ne reçoit aucune réponse de la part du participant. De plus, l'Entente du participant est contraignante en ce qui concerne le nombre d'interruptions à effectuer. Le participant se voyant pénalisé pour les interruptions qu'il refuse :

- [Entente du participant \(contrat\)](#), site Web de Hilo
(consultée le 12 juillet 2021) :

« 5. Défis Hilo

5.1 Le terme « Défi Hilo » désigne un événement ponctuel au sens défini à la fin de cette entente (voir le Glossaire). La veille de chaque Défi Hilo, le Participant reçoit un avis de Défi Hilo au moyen de l'application mobile Hilo. Le Participant qui reçoit un Défi Hilo peut :

- répondre qu'il l'accepte;
- refuser le Défi Hilo. Le Participant peut refuser un Défi Hilo en tout temps avant ou pendant que le Défi Hilo est en cours;
- ne rien faire. Si le Participant ne répond pas, le Défi Hilo sera considéré comme ayant été accepté.

[...]

5.4 Le Participant s'engage à utiliser le Service de maison intelligente Hilo et à participer aux Défis Hilo pendant la durée de cette entente, y compris dans le cas où celle-ci est reconduite, et ce, conformément à la clause 5.6.

[...]

5.6 Le Participant s'engage à participer à un maximum de Défis Hilo pour lesquels sa participation est requise par Hilo pendant la durée de l'entente. De plus, il s'engage à faire tous les efforts nécessaires pour réduire sa consommation d'électricité, notamment, en évitant de changer les consignes de température de ses thermostats, en évitant d'utiliser les électroménagers et en réduisant sa consommation d'eau chaude pendant que les Défis Hilo qu'il a acceptés sont en cours.

[...]

5.9 Le Participant qui a accepté tous les Défis Hilo, ou qui a refusé de participer à cinq ou moins des Défis Hilo proposés durant une Période hivernale donnée, recevra 0,55 \$ par kilowattheure économisé pendant les phases de réduction des Défis Hilo qui ont été acceptés au cours de cette Période hivernale. Aucune récompense ne sera versée pour les Défis Hilo refusés.

5.10 Le Participant qui a refusé de six à dix des Défis Hilo proposés durant une Période hivernale donnée recevra 0,25 \$ par kilowattheure économisé pendant les phases de réduction des Défis Hilo qui ont été acceptés au cours de cette Période hivernale. Aucune récompense ne sera versée pour les Défis Hilo refusés.

[...]

5.12 Le Participant qui a refusé plus de dix des Défis Hilo proposés durant une Période hivernale donnée n'aura droit à aucune Récompense au cours de cette Période hivernale, et pourrait voir l'entente résiliée conformément à la clause 10.2.

[...]

10.2 Hilo pourra mettre fin à la présente entente de façon unilatérale dans l'un des cas suivants :

- Le Participant choisit plus de 10 fois le refus de participation aux Défis Hilo pour une Période hivernale donnée.
- Le Participant ne réduit pas suffisamment sa consommation d'électricité pendant un Défi Hilo accepté, par exemple s'il a utilisé des appareils énergivores comme des électroménagers, ou il consomme au-delà de sa consommation de référence pendant les Défis Hilo acceptés ou refusés.
- Le Participant ne remplit pas ses engagements tels que prévus aux présentes.
- Le Participant fait mauvais usage du Service de maison intelligente Hilo, y compris des Appareils connectés.
- Le Participant déménage.
- Le Participant retire son consentement aux termes énoncés aux clauses 9.3 à 9.8 au sujet des renseignements personnels le concernant. »

(Nos soulignés)

68. Le Distributeur reconnaît qu'Hilo exerce un contrôle direct sur les charges des clients participants et que ce contrôle est très important afin de lui permettre d'optimiser le programme Hilo et de rencontrer les cibles de puissance inscrites au bilan :

➤ [B-0024](#), p. 56 et 57 :

« 12.4 Veuillez confirmer que la seule différence entre les deux interventions [tarification dynamique et Hilo] décrites plus haut réside dans le contrôle des charges en période de pointe : assumé par une personne mandatée par le Distributeur (un agrégateur), dans le cas de l'offre Hilo, ou par le client consommateur, pour la tarification dynamique, ce consommateur pouvant par ailleurs se faire offrir par le marché des options pour répondre de façon automatisée au signal tarifaire de pointe du Distributeur.

Réponse :

Le Distributeur confirme que, pour sa clientèle et en ce qui concerne les événements de GDP, la différence principale entre les deux options réside dans le contrôle exercé sur les mesures de réduction. Dans le premier cas, Hilo exerce un contrôle direct sur les charges des clients participants. Dans le second, les clients sont responsables de mettre en place les mesures pour réduire leur charge, qu'ils aient recours ou non à des outils de gestion de leur demande.

Voir également la réponse à la question 10.15. »

(Nos soulignés)

➤ Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)), p. 15, l. 11 à p. 17, l. 8 (contre-interrogatoire de Kim Robitaille et Frédéric Aucoin par Me Nicolas Dubé):

Q. [14] Je comprends. Est-ce que l'objectif derrière ce caractère-là de contrôle contraignant de Hilo, versus ce que moi j'appelle le « caractère non contraignant des événements de GDP », dans le fond, c'est de permettre à Hilo d'optimiser son programme ou son modèle d'affaires? Est-ce que j'ai bien raison de dire ça, que dans le fond, c'est dans le but de permettre à Hilo d'optimiser son programme?

R. Je ne vous dirais pas que... t'sais... comment je pourrais le formuler, c'est qu'effectivement, ça permet d'optimiser le programme, dans la mesure où pour atteindre les cibles, éventuellement, on pourrait par exemple ne pas toujours cibler le même bassin de clientèle.

Maintenant, est-ce que c'est le but premier? Non. Le but premier, c'est vraiment de permettre, effectivement, d'avoir un maximum d'effacement en s'assurant de pouvoir, par exemple... que le maximum de clients soit interrompu lors des événements de GDP... interrompus dans le sens de réduction de leur charge.

[...]

Donc, t'sais, c'est un but multiple, le contrôle des charges. C'est sûr que l'optimisation de tout le parc de la clientèle, c'est l'objectif ultime, d'avoir un outil qui nous permet de gérer toute la gestion de la puissance, avec Hilo, finalement.

M. FRÉDÉRIK AUCOIN :

R. Puis, si je peux me permettre de rajouter, peut-être, un petit élément, juste aller dans le même sens que ma consoeur. T'sais, le contrôle des charges, Hilo est vraiment très important. On a même le profil à respecter, là, dans le contrat, autant pour le préchauffage, que la reprise, que l'effacement.

Fait que c'est ce contrôle-là qui est vraiment important à respecter, puis la technologie de Hilo permet, là, de, finalement, là, pour chacune des heures de reprise, de préchauffage, d'interruption, de contrôler directement, là, l'ensemble de ces charges pour respecter, finalement, son profil qui a été identifié au contrat. »

(Nos soulignés)

69. Il ressort de ce qui précède que l'Entente du participant dépasse la simple sollicitation d'interruptions en périodes de pointe comme c'est le cas avec le programme GDP Affaires. La clientèle d'Hilo accepte plutôt de céder le contrôle de ses charges en retour d'une contrepartie (des crédits par kW économisés). En revendant au Distributeur les kW ou MW ainsi effacés, Hilo devient, de l'avis de l'AQPER, un fournisseur d'électricité au sens de la LRÉ;
70. L'installation et/ou la vente de thermostats intelligents et éventuellement de batteries, de panneaux solaires ou de toute autre technologie n'est pas le « core business » d'Hilo. Il s'agit d'une condition essentielle (des moyens nécessaires) à la réalisation de sa véritable nature, soit la vente de puissance au Distributeur. C'est en ce sens que l'AQPER prétend qu'Hilo est un fournisseur au sens de la LRÉ;
71. Les motifs de la décision D-2019-164 doivent donc être lus dans leur contexte et ne peuvent être simplement élargis à tous les moyens d'approvisionnement, dont le nouveau moyen d'approvisionnement Hilo, comme le suggère le Distributeur;
72. En résumé, il existe plusieurs facteurs distinctifs entre le programme GDP Affaires et Hilo faisant en sorte que les motifs de la Régie contenus au paragraphe 173 de la décision D-2019-164 ne peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à Hilo :
 - a) La clientèle du programme GDP Affaires et celle d'Hilo n'est pas nécessairement la même;
 - b) Hilo n'est pas une offre tarifaire, de nature optionnelle offerte et géré par le Distributeur;

- c) Les services offerts par Hilo le sont via une tierce partie, non réglementée qui est au surplus une filiale d'Hydro-Québec. Autrement dit, le lien contractuel qui unit les participants au programme GDP Affaires et les participants à Hilo n'est pas du tout le même;
- d) Les services offerts par Hilo au Distributeur sont offerts contre rémunération et permettent au Distributeur de repousser l'acquisition d'approvisionnements de long terme – il s'agit d'une nouvelle source d'approvisionnement pour le Distributeur par laquelle ce dernier acquière d'une tierce partie de la puissance;
- e) La prestation de service offerte par Hilo diffère grandement du service offert par le Distributeur dans le cadre du programme GDP Affaires. En effet, Hilo n'est pas un simple produit de puissance résultant de l'effacement ou de l'interruption à la pointe de charges existantes. Au terme de la phase 2, les participants à Hilo représenteront une multitude d'unités indépendantes de production dispersées sur le territoire québécois. Ces participants s'assimilent, de l'avis de l'AQPER, à des fournisseurs d'électricité (concept de centrale virtuelle);
- f) Contrairement au programme GDP Affaires, Hilo peut contrôler les interruptions s'il ne reçoit aucune réponse de la part du participant. L'Entente du participant est contraignante en ce qui concerne le nombre d'interruptions à effectuer et le participant peut se voir pénalisé pour les interruptions qu'il refuse;
- g) Plusieurs intervenants au présent dossier sont d'avis que le moyen d'approvisionnement qu'est Hilo devrait être soumis à la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la LRÉ;

73. Finalement, un autre argument que le Distributeur utilise pour esquiver son obligation de procéder par appel d'offres est la distinction qu'il fait entre les approvisionnements agissant sur l'offre et ceux agissant sur la demande, le tout tel qu'il appert de la réponse du Distributeur à la question 6.5 de la demande de renseignements numéro 2 de la Régie :

➤ [B-0092](#), p. 29 :

« 6.5 Veuillez présenter les autres avantages et inconvénients d'un programme de GDP par rapport à un contrat de puissance de long terme, à coût égal entre ces deux moyens. Veuillez commenter.

Réponse :

La différence fondamentale entre un programme de GDP et un contrat d'approvisionnement en puissance est que le premier agit sur la demande et le second, sur l'offre. Plus spécifiquement, un contrat d'approvisionnement s'appuie sur l'utilisation d'un équipement existant ou la mise en place d'un équipement de pointe dans la zone de réglage pour transiter cette énergie sur le réseau.

[...] »

(Nos soulignés)

74. De l'avis de l'AQPER, la distinction entre les approvisionnements agissant sur l'offre et ceux agissant sur la demande est dans les faits artificielle, dans la mesure où les fournisseurs, qu'ils agissent sur l'offre ou la demande, sont en compétition pour répondre aux mêmes besoins en puissance du Distributeur. Qui plus est et tel que mentionné précédemment, au terme de la phase 2 d'Hilo, il est inexact de prétendre que l'ensemble des kW ou MW effacés proviendront d'équipements existants. Il y aura à ce moment production d'électricité par une multitude de petits producteurs privés;
75. Rappelons qu'en vertu de la LRÉ, un fournisseur d'électricité est toute personne qui produit de l'électricité :

- LRÉ, art. 2, al. 1 :

[ONGLET 2](#)

« 2. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

[...]

«fournisseur d'électricité» : quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité;

«fourniture d'électricité» : l'électricité mise à la disposition ou vendue au distributeur d'électricité par un fournisseur ou un représentant; »

II.5 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE APPLICABLE AU PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES

76. Tel que mentionné précédemment et de l'avis de l'AQPER, les articles suivants de la LRÉ sont pertinents :

- LRÉ, art. 2, al. 1, art. 5, art. 31, al. 1, par. 1, 2, et 2.1, art. 52.1, al. 1 et 2, art. 52.2, al. 1 et al. 2, par. 1, art. 72 et art. 74.1 :

[ONGLET 2](#)

« 2. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par :

« contrat d'approvisionnement en électricité » : contrat intervenu entre le distributeur d'électricité et un fournisseur dans le but de satisfaire les besoins en électricité des marchés québécois;

[...]

«fournisseur d'électricité» : quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité;

«fourniture d'électricité» : l'électricité mise à la disposition ou vendue au distributeur d'électricité par un fournisseur ou un représentant;

[...]

5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[...]

31. La Régie a compétence exclusive pour :

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

[...]

52.1. Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants et, en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article. La Régie s'assure également que les ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie.

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.

[...]

52.2. Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

Aux fins du premier alinéa, le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale est établi par l'addition des produits du volume de consommation patrimoniale de chaque catégorie de consommateurs par le coût alloué respectivement à ces catégories de consommateurs en considérant que:

1° le volume de consommation patrimoniale annuelle correspond aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures. Ce volume exclut les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes et les volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement. La part du volume de consommation patrimoniale annuelle allouée à une catégorie de consommateurs, incluant la catégorie des contrats spéciaux conclus en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), correspond à la proportion du volume de consommation de cette catégorie sur le volume de consommation de l'ensemble des catégories de consommateurs ayant accès au volume d'électricité patrimoniale;

[...]

72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte : [...]

[...]

74.1 Afin d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres, le distributeur d'électricité doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie, qui doit se prononcer dans les 90 jours, une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

La procédure d'appel d'offres et d'octroi doit notamment:

1° permettre par la diffusion de l'appel d'offres dans un délai adéquat, la participation de tout fournisseur intéressé;

2° accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement de même qu'à des projets d'efficacité énergétique, à moins que l'appel d'offres ne prévoise que la totalité ou une partie des besoins devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement;

3° favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées, en tenant compte du coût de transport applicable et, dans le cas où l'appel d'offres prévoit que la totalité ou une partie des besoins devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie, en tenant compte du prix maximal tel qu'établi par règlement du gouvernement;

4° permettre qu'un appel d'offres puisse être satisfait par plus d'un contrat d'approvisionnement, auquel cas le fournisseur qui permet d'atteindre la quantité d'électricité demandée peut être invité à diminuer la quantité d'électricité qu'il a lui-même offerte, sans toutefois en modifier le prix unitaire.

Tout projet d'efficacité énergétique, visé par un appel d'offres en vertu du paragraphe 2° du deuxième alinéa, doit satisfaire aux exigences de stabilité, de durabilité et de fiabilité applicables aux sources d'approvisionnement conventionnelles.

La Régie peut dispenser le distributeur d'électricité de recourir à l'appel d'offres pour des contrats de court terme ou en cas d'urgence des besoins à satisfaire.

Pour l'application du présent article, le promoteur d'un projet d'efficacité énergétique est considéré comme un fournisseur d'électricité.

[...] »

(Nos soulignés)

77. Soulignons aussi la réglementation sous-jacente à la LRÉ, qui prévoit ce qui suit :

- *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, RRQ, c. R-6.01, r.1, art. 1 :*

ONGLET 7

« 1. Le distributeur d'électricité doit obtenir l'approbation de la Régie de l'énergie avant de conclure tout contrat d'approvisionnement en électricité dont la durée des approvisionnements, mesurée du début prévu des livraisons à la fin des livraisons, est supérieure à 1 an.

Une demande d'approbation est présentée à la Régie au moins 90 jours avant la date d'entrée en vigueur du contrat, à moins de circonstances particulières démontrées par le distributeur d'électricité à la Régie. Ce délai est de 60 jours pour les contrats à être octroyés à la suite du premier appel d'offres du distributeur d'électricité.

La demande doit être accompagnée des contrats et contenir les informations suivantes:

[...]

4° la démonstration que le contrat ou la combinaison des contrats comporte le prix le plus bas, pour la quantité d'électricité et les conditions demandées, en tenant compte du coût de transport applicable et, dans le cas d'un appel d'offres prévoyant que la totalité ou une partie des besoins des marchés québécois devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement, la démonstration que le prix le plus bas ne dépasse pas le prix maximal tel qu'établi par règlement du gouvernement, sous réserve que le gouvernement décide d'établir un tel prix maximal;

5° un rapport comparant les prix du contrat, de la combinaison des contrats ou de chaque contrat inclus dans la combinaison des contrats d'approvisionnement en électricité avec les prix des principaux produits disponibles dans les marchés du nord-est de l'Amérique et les coûts de transport applicables;

6° la démonstration que les caractéristiques des contrats approuvées dans le plan d'approvisionnement sont respectées;

7° le cas échéant, les suites données par le distributeur d'électricité au rapport de la Régie préparé dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de surveillance de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique. »

(Nos soulignés)

78. Le législateur est clair à l'effet que tout contrat d'approvisionnement en électricité doit être approuvé par la Régie. Qui plus est, en vertu du quatrième paragraphe du deuxième alinéa, le Distributeur doit faire la démonstration que le contrat comporte le prix le plus bas. Au cinquième paragraphe, il est mentionné que le Distributeur doit également faire la démonstration que les prix du contrat sont comparables aux prix des principaux produits disponibles dans les marchés du nord-est de l'Amérique. Finalement, le sixième paragraphe prévoit que le Distributeur doit faire la démonstration que les caractéristiques des contrats approuvés dans le plan d'approvisionnement sont respectées;
79. Mentionnons également l'article 29 de la *Loi sur Hydro-Québec*, RLRQ, c. H-5 (« **LHQ** »), qui prévoit ce qui suit :

➤ LHQ, art. 29 :

[**ONGLET 8**](#)

« **29. La Société peut produire, acquérir, vendre, transporter et distribuer de l'énergie.** La Société peut, à cette fin, construire, acheter ou louer tous immeubles, constructions ou appareils requis.

La Société peut disposer de tout sous-produit provenant de ses opérations et le transformer; elle peut fabriquer tous appareils nécessaires pour ses fins

ou pour l'utilisation d'énergie par elle-même ou par d'autres personnes et faire le commerce de tels appareils.

La Société peut acquérir ou louer tous immeubles requis pour y établir des usines, des bureaux, magasins ou entrepôts et elle peut louer, dans ses immeubles, l'espace qui n'est pas requis pour ses propres fins.

La Société peut acquérir, par transfert ou permis, des brevets d'invention et elle peut en disposer.

La Société peut, pour ses fins, acquérir, louer, céder, aliéner ou grever tout bien meuble.

Toutefois la construction d'immeubles destinés à la production d'électricité par la Société doit être préalablement autorisée par le gouvernement dans les cas et aux conditions qu'il détermine.

La Société peut céder par emphytéose tout immeuble lorsque la poursuite de ses opérations le requiert ou aliéner tout immeuble dont elle n'a plus besoin pour la poursuite de ses opérations.

La Société peut, elle-même ou par l'entremise d'une filiale constituée en vertu de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38), seule ou en association avec d'autres personnes, agir comme conseiller dans les domaines de la production, du transport et de la distribution de l'énergie et fournir des services reliés à son savoir-faire et à l'expérience qu'elle a acquise dans ces domaines, lorsqu'il s'agit de travaux ou services destinés à être effectués ou utilisés hors du Québec. »

(Nos soulignés)

80. À partir du moment où la Régie considère les services offerts par Hilo comme étant une activité réglementée de distribution d'électricité, l'article 29 de la LHQ doit recevoir application à notre avis. Or, cet article ne prévoit pas le pouvoir de créer une filiale pour la fourniture de services reliés au savoir-faire d'Hydro-Québec dans ce domaine (la distribution d'électricité), en l'espèce le Distributeur, à l'intérieur du Québec. Effectivement, alors que le législateur mentionne explicitement qu'Hydro-Québec peut, « *par l'entremise d'une filiale [...] agir comme conseiller dans les domaines de la production, du transport et de la distribution de l'énergie et fournir des services reliés à son savoir-faire et à l'expérience qu'elle a acquise dans ces domaines* », le législateur mentionne également que ces services sont destinés à être utilisés qu'à l'extérieur du Québec;
81. Bien qu'Hilo soit une filiale en propriété exclusive d'Hydro-Québec, rien n'indique qu'elle peut offrir des activités et des services liés à la distribution d'électricité au Québec, lesquels sont réglementés en vertu de la LRÉ;
82. À la lumière de ce qui précède, la LHQ ne milite pas en faveur de l'Entente conclue de gré à gré entre le Distributeur et Hilo;

II.6 LES GRANDS OBJECTIFS PRÔNÉS PAR LA LÉGISLATION APPLICABLE

83. Au fil des années, plusieurs principes se sont développés ayant pour base la législation citée précédemment;
84. En ce qui concerne l'article 74.1 de la LRÉ, les objectifs qui sont visés sont clairs. Le législateur a voulu favoriser le traitement équitable et impartial des fournisseurs. Seule une exemption légale devrait permettre de passer outre à cette disposition. En octroyant un contrat d'approvisionnement à sa filiale non réglementée Hilo, le Distributeur fait fi des principes énoncés par la LRÉ et sa réglementation et empêche que l'ensemble des fournisseurs potentiels soient traités sur le même pied d'égalité;
85. La Régie a reconnu l'importance de ces principes lors de l'adoption du processus d'appel d'offres :

- D-2001-191, p. 6, 7 et 16 :

[ONGLET 9](#)

« Dans l'exercice de cette compétence, la Régie doit veiller au respect, par la Procédure d'appel d'offres et d'octroi, des critères prévus aux paragraphes 1 à 4 du deuxième alinéa de l'article 74.1 de sa loi constitutive. Les conclusions de la présente décision visent en conséquence à permettre la participation de tout fournisseur intéressé, à accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement, à favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées et enfin à permettre la satisfaction de l'appel d'offres par une combinaison de contrats d'approvisionnement.

[...]

À titre d'autorité réglementaire, la Régie doit néanmoins, par sa surveillance, s'assurer du respect par le distributeur des balises approuvées. L'approbation des contrats adjugés en vertu de l'article 74.2, alinéa 2, repose en partie sur cette assurance et vient conclure les formalités légales par lesquelles le législateur entend instaurer un équilibre concurrentiel pour l'approvisionnement en électricité des besoins qui excèdent l'électricité patrimoniale.

[...]

L'appel d'offres est une procédure qui vise à susciter la concurrence entre les offrants. Il permet ainsi à l'appelant d'attirer l'entreprise qui peut fournir le meilleur produit ou service, aux meilleures conditions. Cette procédure permet aussi de donner à toutes les entreprises intéressées un accès égal au processus, selon une procédure juste, équitable et exempte de favoritisme. La Régie pose donc le principe du caractère public de la procédure d'appel d'offres et d'octroi. Ce principe de publicité des activités d'Hydro-Québec a particulièrement été reconnu dans la décision D-2001-49 rendue dans le dossier relatif à la modification des tarifs de transport d'électricité et ce n'est qu'exceptionnellement que le dépôt sous pli confidentiel de documents peut être ordonné par la Régie. »

(Nos soulignés, emphase ajoutée et référence omise)

86. De l'avis de l'AQPER, la Régie devrait rejeter l'Entente vu le non-respect par le Distributeur de l'obligation de procéder par appel d'offres pour l'ensemble des services proposés;
87. Ainsi, dans l'analyse et l'évaluation de l'Entente, il y a lieu de se questionner quant au respect de chacune des conditions énoncées au *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie*, notamment quant à la démonstration par le Distributeur que les prix proposés sont les plus bas, puisque c'est ce dernier qui a le fardeau de la preuve, et ce, pour chacun des services offerts;
88. À ce sujet, il y a lieu de rappeler les propos de la Régie dans la décision D-2011-162 :

➤ D-2011-162, par. 250 et 305 :

[ONGLET 10](#)

« [250] La Régie estime que l'EGM [entente globale de modulation] envisagée doit être avantageuse économiquement pour le Distributeur et sa clientèle, en permettant de réduire les coûts associés aux moyens autrement utilisés pour équilibrer ses bilans. Elle juge importante la référence aux prix de marché afin de favoriser un prix raisonnable pour les consommateurs. La Régie prend acte de l'engagement du Distributeur de faire la démonstration que cette entente sera avantageuse en comparaison avec les moyens actuellement utilisés, notamment le recours aux marchés de court terme et une utilisation non optimale de l'énergie patrimoniale.

[...]

[305] L'article 74.1 de la Loi prévoit, notamment, que la procédure d'appel d'offres doit favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées. Dans cette optique, la stratégie d'approvisionnement en amont du lancement d'appels d'offres doit permettre de minimiser les coûts, compte tenu des risques. Ainsi, la Régie examine les stratégies d'approvisionnement du Distributeur dans une perspective de long terme et doit prendre en compte les principes de suffisance et de fiabilité de ces approvisionnements ainsi que l'objectif de la minimisation des coûts. »

(Nos soulignés)

89. L'utilisation d'une entente de gré à gré pour la fourniture de puissance et d'énergie plutôt que de procéder par un appel d'offres ne permet pas à la Régie de déterminer si le prix payé pour les services d'Hilo est véritablement le plus bas. Cette Entente fait en sorte que la Régie va devoir juger de son caractère raisonnable sans avoir de comparatifs réels résultant d'un processus ouvert, équitable et transparent;

90. Comme le permet l'article 1, alinéa 3, paragraphe 5 du *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie* cité ci-haut, la Régie doit procéder à une analyse du marché du nord-est de l'Amérique pour déterminer le prix raisonnable des approvisionnements. Pour ce faire, elle devrait pouvoir considérer les résultats découlant d'un processus d'acquisition compétitif pour l'obtention de puissance fournit, entre autres, par des agrégateurs;
91. Tel qu'il appert du rapport d'experts du RNCREQ ([C-RNCREQ-0025](#), p. 3), les services publics canadiens et américains se dotent couramment de produits et de services par le biais d'appels d'offres. Ceux-ci sont souvent gérés par des technologies avancées permettant de soutenir un processus d'approvisionnement concurrentiel, transparent et solide. Ce processus permet aux distributeurs d'électricité d'être certains que le prix du soumissionnaire choisi est le plus bas sur le marché;
92. Tel que mentionné par ces experts ([C-RNCREQ-0025](#), p. 8), la concurrence au niveau des prix fait ainsi baisser les coûts du programme, ce qui est largement conforme avec les grands objectifs prônés par le législateur dans la LRÉ. La production d'électricité est considérée comme un produit concurrentiel, ce qui a conduit de nombreuses régions à restructurer le secteur de l'électricité pour promouvoir la concurrence. De même, les ressources liées à la demande sont intrinsèquement concurrentielles et ne devraient donc pas constituer un monopole naturel;
93. Ainsi, tel qu'il appert du rapport d'experts du RNCREQ ([C-RNCREQ-0025](#)), mais également des exemples fournis par l'AQPER, plusieurs juridictions ont développé des mécanismes compétitifs pour répondre aux besoins de puissance, et ce, afin d'obtenir le meilleur prix possible au bénéfice des clients. Ces mécanismes permettent ainsi à toutes les ressources de puissance (producteur local, producteur des réseaux voisins, agrégateurs et certains clients grandes puissances) de se concurrencer dans un seul et unique processus de sélection, et ce, à des prix compétitifs en constante baisse depuis quelques années ([C-AQPER-0021](#), p. 5 et [C-AQPER-0038](#));
94. L'existence de marchés compétitifs pour l'offre de puissance provenant, entre autres, d'agrégateurs de charges sur les réseaux voisins démontre qu'il existe effectivement d'autres fournisseurs qui pourraient concurrencer avec Hilo pour offrir une ressource en puissance répondant aux besoins du Distributeur;

95. Le mécanisme de l'appel d'offres assure l'octroi d'un contrat au soumissionnaire le plus efficace et au prix le plus bas. Conséquemment, de l'avis de l'AQPER, la réponse du Distributeur à la Régie selon laquelle le prix convenu dans l'Entente avec Hilo correspond au montant minimum requis par ce dernier pour fournir les services est insuffisante :

- [B-0145](#), p. 7 et 8 (réponses du Distributeur à la demande de renseignements numéro 6 de la Régie) :

« 1.4 Veuillez expliquer comment, en l'absence de connaissance des coûts devant être assumés par Hilo aux fins de la livraison du produit de gestion de la demande en puissance (référence (viii)), le Distributeur peut s'assurer que la marge de profit (référence (vii)) de la filiale Hilo, sur la durée du Contrat de service, sera raisonnable, en l'absence d'offres compétitives provenant d'autres agrégateurs.

Réponse :

Comme mentionné en réponses aux questions 3.3 de la demande de renseignements n° 3 de la Régie à la pièce HQD-5, document 1.2 (B-0111) et 4.2 de la demande de renseignements n° 4 de la Régie à la pièce HQD-5, document 1.3 (B-0118), le prix prévu au contrat correspond au montant minimum requis par Hilo pour fournir le service selon les exigences demandées par le Distributeur, lequel a été jugé raisonnable en comparaison aux bénéfices que ce dernier compte en tirer. De plus, le Distributeur réitère que, dans une transaction entre deux parties, il est fréquent que l'acheteur ne soit pas informé du coût de revient du fournisseur. »

(Nos soulignés)

- Notes sténographiques de l'audience du 5 juillet 2021 par visioconférence - Volume 1 ([A-0059](#)), p. 139, l. 9 à 16, p. 140, l. 6 à 13, p. 141, l. 22 à 25 et p. 142, l. 1 à 6 :

« Mme MYRIAM HUDON :

[...]

Q. **[113]** [...] Alors, vous nous direz si les coûts évités sont les seuls bénéfices pécuniaires, peut-être que c'est le cas. Bien, si c'est le cas, bien, répondez à la question maintenant. S'il y a d'autres bénéfices pécuniaires que le coût évité, quels sont-ils et quel en est l'ordre de grandeur?

R. Pour les autres bénéfices pécuniaires, la valeur reste encore à déterminer.

[...]

M. FRÉDÉRIK AUCOIN :

R. Dans le fond, ce qu'il faut comprendre, c'est qu'il y a qu'au-delà du service de la gestion de la demande en puissance, il y a d'autres services qui amènent votre question à savoir quels sont les autres bénéfices pécuniaires.

Ces autres services-là ont des clauses contractuelles au contrat bien spécifiques et dans le fond, c'est clairement dit dans le contrat qu'on a dans le fond la période de rodage pour établir finalement ces autres services-là et la valeur que le Distributeur va payer Hilo concernant ces autres services-là.

[...]

Q. **[119]** [...] Donc, le seul bénéfice pécuniaire, si on peut ramener la réponse à ce que c'est, c'est le coût évité. Exact? Pour les fins de la réponse qui est à l'écran?

R. Bien, ce qu'on dit c'est qu'il pourrait en avoir éventuellement d'autres, mais qu'en date d'aujourd'hui, ils ne sont pas connus et ils devront être connus d'ici la fin de la période de rodage qui est le trente (30) novembre deux mille vingt et un (2021). »

(Nos soulignés)

96. Bref, de l'avis de l'AQPER, le Distributeur n'a pas démontré de manière satisfaisante que les services offerts par Hilo justifient le prix demandé non plus que l'offre d'Hilo est compétitive par rapport à ce que pourrait offrir un autre fournisseur non réglementé. Selon l'AQPER, un processus ancré sur les grands principes prônés par la LRÉ serait largement plus avantageux pour la clientèle du Distributeur;
97. À plusieurs reprises le Distributeur indique n'avoir aucune intention de procéder par un processus compétitif pour ce qui est de la gestion de puissance. Bref, le Distributeur mentionne clairement qu'il ne souhaite voir aucune concurrence à Hilo, le tout tel qu'il appert de la réponse du Distributeur à la question 4.2.1 de la demande de renseignements numéro 3 de la Régie :

➤ [B-0111](#), p. 18 :

« 4.2.1. Veuillez préciser si le Distributeur a voix au chapitre, dans le cadre de ce contrat, quant au choix des technologies, usages, ou segments de clients retenu, afin d'isoler une mesure de GDP résidentielle et de la réserver à un programme distinct de GDP. Sinon, veuillez expliquer.

Réponse :

Non. Comme mentionné en réponse à la question 4.2, le choix des technologies, usages, ou segments de clients est du ressort d'Hilo.

Concernant ses propres offres, à la référence (iv), le Distributeur affirme qu'il « devra s'assurer que celles-ci soient complémentaires et non en concurrence avec les mesures d'Hilo afin d'éviter toute forme de cannibalisation », ce qui signifie qu'il ne peut, d'une part, avoir un

contrat avec Hilo comprenant des cibles à atteindre et, d'autre part, développer des programmes directement en compétition avec les services offerts par Hilo.

Cependant, il serait possible pour le Distributeur de mettre en place des programmes pour favoriser l'installation d'équipements visant une réduction permanente de puissance, comme le permettent les chauffe-eau à trois éléments ou les accumulateurs thermiques centraux.

Le contrat de service avec Hilo n'empêche pas le Distributeur de mettre en place la tarification dynamique, celle-ci visant le segment de la clientèle résidentielle qui est disposé à modifier ses comportements énergétiques sans contrôle à distance des charges électriques par un tiers. »

(Nos soulignés)

98. Il est aussi utile de souligner au même effet la réponse du Distributeur à la question 1.1 de la demande de renseignements numéro 6 de la Régie en ce qui concerne la sollicitation d'autres agrégateurs :

➤ [B-0145](#), p. 6 et 7 :

« 1.1 La Régie comprend que :

- le Distributeur a choisi de recourir à un affilié pour obtenir des services de GDP auprès de sa clientèle résidentielle parce qu'il est d'avis que cet affilié peut mieux qu'une entreprise externe satisfaire aux exigences du Distributeur en termes de MW effacés et de fiabilité du réseau, de même que de sécurité et de confidentialité des données, pour une première initiative (référence (iv));
- peu importe les technologies développées par Hilo dans le cadre du contrat de service pour la clientèle résidentielle, la rétribution par kW effacé demeure la même et Hilo dispose de la latitude nécessaire pour exploiter les potentiels des différents segments de la clientèle résidentielle, référence (v));
- le Distributeur affirme ne pas avoir voix au chapitre, dans le cadre du contrat, quant au choix des technologies, usages, ou segments de clients retenu qui sont du ressort d'Hilo, ce qui signifie qu'il ne peut, d'une part, avoir un contrat avec Hilo comprenant des cibles à atteindre et, d'autre part, développer des programmes directement en compétition avec les services offerts par Hilo, référence (vi));
- le Distributeur affirme qu'il ne pourrait lancer un programme de chauffe-eaux interruptibles qui entrerait en compétition directe avec celui d'Hilo puisque ce dernier travaille actuellement à l'élaboration de l'offre pour le contrôle de chauffe-eaux répondant au critère antilégionelle, référence (vi)).

- Considérant ce qui précède, veuillez expliquer dans quelles circonstances et sous quelles conditions le Distributeur pourrait solliciter d'autres agrégateurs pour l'acquisition de moyens de gestion de puissance provenant de la clientèle résidentielle (références (i) et (iii)), faisant ainsi compétition à Hilo. Le cas échéant, veuillez fournir des exemples et concilier ces derniers avec les énoncés en référence.

Réponse :

Avant de solliciter d'autres agrégateurs, le Distributeur souhaite profiter des services d'un affilié comme Hilo pour cette première mise en place d'une approche de gestion de la demande auprès de la clientèle résidentielle pour les motifs énoncés en réponses aux questions 3.5 de la demande de renseignements n° 1 du ROEE à la pièce HQD-5, document 8 (B-0047) et 11.10 de la demande de renseignements no 2 de la Régie à la pièce HQD-5, document 1.1 (B-0092). Conséquemment, le Distributeur n'a pas amorcé de réflexion sur les circonstances ou les conditions qui requerraient la sollicitation d'autres agrégateurs pour l'acquisition de services comparables. »

(Nos soulignés)

99. Selon l'AQPER, la possibilité de faire affaire avec d'autres agrégateurs ne doit pas être exclue, elle doit au contraire être encouragée. Le Distributeur ne peut donc entièrement déléguer sa stratégie de gestion de la demande en puissance résidentielle à Hilo par contrat de gré à gré, en excluant d'emblée tous les autres fournisseurs potentiels. Il doit plutôt procéder par appel d'offres pour s'assurer d'obtenir le meilleur prix et ainsi lui permettre de capter ce marché de la manière la plus efficace possible;
100. À cet égard, soulignons qu'Hilo ne prend aucun engagement à long terme envers le Distributeur. Son seul engagement étant de mettre en place les moyens nécessaires pour atteindre les cibles de réduction de puissance convenues entre les parties, tel que le confirme le Distributeur en réponse à la question 2.11 de la demande de renseignements numéro 1 de la FCEI :

➤ [B-0045](#), p. 13 :

« 2.11 Veuillez confirmer qu'Hilo ne prend aucun engagement de long terme envers le Distributeur pour ce qui est de la réduction de puissance et que seuls des engagements annuels sont prévus.

Réponse :

Le Distributeur le confirme. Toutefois, le contrat entre le Distributeur et Hilo précise que cette dernière doit mettre en place les moyens nécessaires pour atteindre les cibles de réduction de puissance inscrites au contrat. Ces cibles correspondent à la contribution d'Hilo inscrite au bilan de puissance du plan d'approvisionnement.

Voir également la réponse à la question 39.9 du RNCREQ, à la pièce

HQD-5, document 7. »

(Nos soulignés)

101. De l'avis de l'AQPER, il est peu probable qu'une telle obligation de moyens ait été octroyée à une société externe à Hydro-Québec. Il est d'ailleurs surprenant que le Distributeur ne fasse pas un suivi plus étroit et ne prenne pas de mesures afin de se protéger au cas où l'agrégateur ne rencontre pas ses cibles. Afin d'éliminer les risques que l'effacement ne soit pas au rendez-vous lorsque nécessaire, le Distributeur devrait procéder par appel d'offres afin de tenter d'obtenir un contrat d'approvisionnement plus avantageux pour sa clientèle;

II.7 LA RÉMUNÉRATION D'HILO

102. Tel que mentionné précédemment, l'AQPER est d'avis que le Distributeur n'a pas fait la démonstration que la rémunération offerte à Hilo est juste et raisonnable et qu'elle est comparable à la rémunération offerte pour des produits similaires offerts dans d'autres juridictions du nord-est de l'Amérique du Nord;
103. Par ailleurs, toujours selon l'AQPER, les coûts évités en transport et distribution ne doivent pas être considérés pour établir la raisonnable de la rémunération offerte par le Distributeur à Hilo. En effet, malgré la présence d'Hilo, le réseau doit être en mesure de répondre aux besoins de la pointe. Par conséquent, il n'est pas approprié d'utiliser les coûts évités en transport et distribution pour évaluer la raisonnable de la rémunération offerte à Hilo :
- Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 105, l. 22 à p. 108, l. 10 (témoignage en chef de Pascal Cormier);

II.8 CONCLUSIONS SUR HILO

104. Pour l'ensemble des motifs mentionnés précédemment, l'AQPER demande à la Régie de reconnaître que la contribution d'Hilo au bilan en puissance du Distributeur est un approvisionnement en électricité post-patrimoniale qui devrait être octroyé par appel d'offres. De l'avis de l'AQPER, l'approbation de l'Entente conclue de gré à gré entre le Distributeur et sa filiale Hilo créerait un précédent et aurait pour effet de mettre la Régie devant un fait accompli au moment d'intégrer les coûts d'Hilo dans les revenus requis du Distributeur en 2025;

105. L'agrégation des charges est un projet intéressant, mais rien n'oblige à tenir ce projet à l'écart de la réglementation applicable, et ce, au détriment de l'ensemble de la clientèle. Au contraire, le respect des principes prônés par la LRÉ et sa réglementation pourrait permettre la démocratisation de l'accès aux mesures d'efficacité énergétique à travers le Québec au bénéfice de l'ensemble de la clientèle du Distributeur. Tel que démontré par l'AQPER lors de la présentation de sa preuve en audience (C-AQPER-0039, p. 12), il existe suffisamment de marge de manœuvre sur les marchés de court terme pour palier au retrait de la contribution d'Hilo dans le bilan en puissance du Distributeur. D'ailleurs plusieurs autres intervenants représentant les intérêts des consommateurs (UC, FCEI, AHQ-ARQ et AQCIE) partagent la position de l'AQPER à cet effet;

III. ARGUMENTAIRE DE L'AQPER PORTANT SUR : LE RECOURS ACCRU AUX MARCHÉS DE COURT TERME À L'HORIZON DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT

III.1 LES CONSTATS DE L'AQPER TIRÉS DE LA PREUVE

106. Tel que mentionné par l'AQPER, celle-ci est préoccupée par la stratégie d'approvisionnement du Distributeur qui semble favoriser les achats de court terme sur les marchés plutôt que de favoriser la tenue d'appels d'offres de long terme pour répondre aux besoins en énergie de sa clientèle à l'horizon du Plan d'approvisionnement;
107. Au Tableau 5 de son mémoire amendé ([C-AQPER-0030](#), p. 28), l'AQPER a voulu faire ressortir les quantités d'énergie achetées par le Distributeur sur les marchés de court terme entre 2012 et 2020 :

Tableau 5 : Historique des achats de court terme

| Historique des achats de court terme | | | | | | |
|--------------------------------------|-----------|----------|-----------|----------|----------------------------|----------|
| | Bilatéral | | Bourses | | Achat total de court terme | |
| | Qté (TWh) | SCAN/MWh | Qté (TWh) | SCAN/MWh | Qté (TWh) | SCAN/MWh |
| 2012 | 0,22 | 39,40 | 0,00 | 44,19 | 0,22 | 39,49 |
| 2013 | 1,80 | 66,65 | 0,52 | 70,98 | 2,32 | 67,62 |
| 2014 | 2,16 | 165,11 | 0,52 | 242,60 | 2,68 | 180,15 |
| 2015 | 2,59 | 81,57 | 0,40 | 102,21 | 2,99 | 84,33 |
| 2016 | 0,02 | 59,43 | 0,09 | 90,37 | 0,12 | 84,25 |
| 2017 | 0,31 | 94,93 | 0,19 | 98,96 | 0,50 | 96,46 |
| 2018 | 0,52 | 88,86 | 0,28 | 90,90 | 0,80 | 89,58 |
| 2019 | 1,67 | 48,09 | 0,13 | 75,95 | 1,80 | 50,10 |
| 2020 | 0,20 | 35,53 | 0,03 | 37,00 | 0,22 | 35,71 |
| Moyenne pondérée | | | | | | 96,84 |

108. L'AQPER constate que les quantités d'énergie achetées sur les marchés de court terme étaient relativement faibles, comparativement à ce qui est prévu au dernier bilan en énergie du Distributeur à partir des années 2026-2027 ([B-0043](#), p. 9) :

TABLEAU R-4.2.1 :
BILAN D'ÉNERGIE

| En TWh | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BESOINS | 190,5 | 192,8 | 194,9 | 196,0 | 197,5 | 197,3 | 196,8 | 196,5 | 197,8 | 197,6 |
| APPROVISIONNEMENTS | | | | | | | | | | |
| Approvisionnements planifiés | | | | | | | | | | |
| Électricité patrimoniale utilisée | 172,6 | 173,8 | 175,0 | 175,5 | 176,4 | 175,9 | 175,4 | 177,2 | 178,3 | 178,1 |
| Base et cyclable - HQP | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,7 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 0,8 | - | - |
| Énergie rappelée - HQP | - | 0,1 | 0,5 | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 0,4 | - | - | - |
| Appel d'offres de long terme - HQP | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Interruption chaînes de blocs | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Éolien | 11,3 | 11,3 | 11,4 | 11,4 | 11,4 | 11,4 | 11,4 | 11,0 | 10,8 | 10,4 |
| Biomasse et petite hydraulique | 2,6 | 3,0 | 3,0 | 3,1 | 3,0 | 3,1 | 3,1 | 3,0 | 2,6 | 2,3 |
| Énergie supplémentaire requise | | | | | | | | | | |
| Achats sur les marchés de court terme | 0,4 | 0,8 | 1,1 | 1,4 | 1,8 | 2,0 | 2,4 | 3,6 | 3,9 | 4,0 |
| - Dont achats en hiver | 0,4 | 0,8 | 1,1 | 1,4 | 1,7 | 1,9 | 2,3 | 3,0 | 3,0 | 3,0 |
| Approvisionnement de long terme | - | - | - | - | - | - | - | 0,6 | 2,1 | 2,6 |
| <i>Surplus (électricité patrimoniale inutilisée)</i> | 6,3 | 5,0 | 3,9 | 3,3 | 2,4 | 2,9 | 3,4 | 1,7 | 0,5 | 0,7 |

109. L'AQPER note également que le recours accru aux marchés de court terme pour de l'énergie à partir des années 2026-2027 correspond avec la fin des contrats de base et cyclable du Producteur totalisant 600 MW, lesquels fournissent de la puissance et de l'énergie au Distributeur et lesquels ont été octroyés via un processus d'appel d'offres :
- D-2003-159, p. 3 et dispositif; [ONGLET 11](#)
110. L'AQPER note également qu'historiquement c'est le Producteur qui fournit la majeure partie de l'énergie de court terme au Distributeur :
- [C-AQPER-0030](#), p. 31, Figure 4;
 - Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)), p. 32, l. 22 à p. 33, l. 7 (contre-interrogatoire de Charles-David Franche par Me Nicolas Dubé);
111. De l'avis de l'AQPER, le meilleur moyen pour répondre aux besoins accrus en énergie à l'horizon du Plan d'approvisionnement, aux meilleurs coûts possibles, est d'utiliser le mécanisme d'appel d'offres prévu par la LRÉ pour acquérir des approvisionnements de long terme en énergie renouvelable;
112. À cet égard, l'AQPER a fait la démonstration dans le cadre du présent dossier que les coûts en éolien et en solaire sont en baisses depuis plusieurs années et que le recours, à titre d'exemple, à l'énergie éolienne pour répondre à ces besoins de long terme en énergie est de recourir à des approvisionnements de long terme :
- [C-AQPER-0030](#), section 3.2.1;
 - [C-AQPER-0039](#), p. 8 à 11;
 - Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 6 ([A-0070](#)), p. 89, l. 24 à p. 90, l. 8 et p. 126, l. 20 à p. 131, l. 11 (interrogatoire en chef de Gabriel Durany et Pascal Cormier et contre-interrogatoire de Pascal Cormier par la Formation);
113. Pour l'AQPER, le Distributeur devrait favoriser une stratégie d'approvisionnement de long terme en énergie renouvelable basée sur la tenue d'appels d'offres de long terme, au lieu de recourir à des achats sur les marchés de court terme à l'horizon du Plan d'approvisionnement;

III.2 LE RECOURS À DES CONTRATS DE COURT TERME

114. Bien que la LRÉ ne précise pas ce qu'on entend par « contrats court terme », la Régie a appliqué cette notion aux contrats de moins de trois mois :

➤ D-2004-245, p. 3 et 4 :

[ONGLET 12](#)

« La Régie doit analyser la demande de dispense dans l'optique où celle-ci constitue une exception à la règle générale de l'appel d'offres. La Régie peut également assortir la dispense de conditions et demander le dépôt de suivis de manière à s'assurer que la dispense soit utilisée pour les fins auxquelles elle a été accordée.

Par ailleurs, la Loi ne précise pas ce qu'on entend par «contrats court terme». Cependant, le Règlement qui encadre l'approbation des contrats d'approvisionnement établit une démarcation entre les contrats de moins de trois mois, ceux de trois mois à un an et ceux de plus d'un an. Référant à ce Règlement, le Distributeur propose de retenir la catégorie de moins de trois mois comme définition de la notion de «court terme».

Les intervenants ne se sont pas opposés à la définition proposée par le Distributeur de «contrats à court terme». Pour sa part, BEMI appuie la proposition du Distributeur puisque le marché offre normalement une liquidité adéquate pour cet horizon de temps.

Compte tenu du caractère raisonnable de la proposition du Distributeur, la Régie accepte que les contrats de court terme visés à l'article 74.1 de la Loi soient considérés comme des contrats de moins de trois mois. »

(Nos soulignés et références omises)

115. Les approvisionnements de court terme correspondent à des transactions d'achat d'énergie pour des périodes n'excédant pas trois mois. Ces achats peuvent se faire sous dispense d'appel d'offres dans certains cas, comme l'a approuvé la Régie :

➤ D-2007-44, p. 5, 6 et 10 :

[ONGLET 13](#)

« Le Distributeur indique qu'au-delà des approvisionnements dont l'acquisition est prévue par appels d'offres, il existe des besoins additionnels résultant de déséquilibres à court terme du bilan offre/demande. Ces déséquilibres proviennent principalement de la demande découlant d'aléas prévisionnels ou climatiques.

Le Rapport d'évaluation montre que, pour pallier ces déséquilibres et effectuer des ajustements fins, le Distributeur procède, surtout par transactions bilatérales, à l'achat de produits de très court terme.

En outre, la Régie constate que cette dispense a été utilisée pour des quantités d'énergie nettement inférieures à celles acquises par le processus formel de l'appel d'offres. La Régie note également que le Distributeur a mis en place un processus consistant à communiquer avec au moins deux

contreparties et que sa pratique courante est d'appeler trois, quatre et même cinq fournisseurs pour obtenir un prix. Chaque fournisseur reçoit une description équivalente du produit recherché.

[...]

Bien que les achats bilatéraux sous dispense du Distributeur et en particulier les transactions sur les bourses d'énergie constituent une faible partie de ses approvisionnements postpatrimoniaux, la Régie considère que cette dispense a son importance. Les ajustements fins réalisés dans ce cadre lui permettent de minimiser le volume d'électricité patrimoniale inutilisé et le recours à l'entente globale cadre. La Régie considère que cette dispense constitue toujours un élément important de sa stratégie d'approvisionnement et qu'elle est toujours justifiée. Elle invite néanmoins le Distributeur à élargir sa liste de contreparties et à intensifier son activité de très court terme.

[...]

ACCORDE au Distributeur la dispense de recourir à la procédure d'appel d'offres pour des contrats d'approvisionnement de court terme et **NE FIXE PAS de terme à cette dispense; »**

(Nos soulignés et références omises)

116. Cet outil d'approvisionnement de court terme est, selon le Distributeur, utile pour répondre aux besoins ponctuels liés aux aléas de la demande :

- Approvisionnement en électricité et options tarifaires d'électricité interruptible et d'électricité additionnelle, Renseignements fournis en vertu de l'article 75.1 pour l'année 2020, [HQD-6, document 1](#), p. 11 :

« La dispense de recourir à la procédure d'appel d'offres pour les approvisionnements de court terme constitue un outil important de la stratégie d'approvisionnement du Distributeur pour faire face aux déséquilibres ponctuels, en raison d'aléas climatiques ou de pannes d'équipement de transport. Elle permet des ajustements fins à l'équilibre entre l'offre et la demande, minimisant ainsi l'utilisation de l'entente globale cadre.

Le Distributeur présente, dans cette pièce, le bilan de l'utilisation de la dispense en 2018. »

(Nos soulignés)

- D-2004-245, p. 4 à 6 :

ONGLET 12

« 4.1 POSITION DES PARTICIPANTS

Le Distributeur indique que, pour les besoins du marché québécois au-delà de l'électricité patrimoniale, il compte sur des appels d'offres réalisés selon

la procédure approuvée et aussi sur des achats à court terme sans appel d'offres en vertu de la présente demande de dispense. Les achats effectués sans recourir au mécanisme de l'appel d'offres serviraient aux ajustements fins pour corriger les déséquilibres offre/demande causés par les aléas prévisionnels, les aléas climatiques, les défauts éventuels de fournisseurs et les contraintes de transport.

La majorité des participants est en faveur de l'octroi de la dispense, car ils reconnaissent que le Distributeur doit avoir à sa disposition les outils nécessaires pour assurer l'approvisionnement du Québec en lui permettant de prendre action rapidement dans le marché. OC considère que cette dispense devrait être temporaire jusqu'à ce que le Distributeur dispose d'autres sources d'approvisionnement. UC se demande si une dispense au cas par cas en cas d'urgence ne serait pas plus appropriée.

4.2 OPINION DE LA RÉGIE

La Régie considère que la dispense d'appel d'offres pour les achats de court terme est justifiée. Le principe des appels d'offres n'est pas adapté aux transactions envisagées par le Distributeur qui impliquent un temps de réaction très court de sa part. Cette dispense permettra au Distributeur d'effectuer les ajustements fins requis pour l'approvisionnement du marché québécois, lorsque la quantité d'électricité patrimoniale aura été atteinte, sans devoir à chaque occasion en faire la demande à la Régie. »

(Nos soulignés et références omises)

➤ D-2017-140, par. 95 :

[ONGLET 14](#)

« [95] La dispense de recourir à la procédure d'appel d'offres pour des contrats d'approvisionnement de court terme est un outil d'approvisionnement permettant au Distributeur de gérer les aléas de la demande à court terme et d'assurer la sécurité de l'approvisionnement. En mode prévisionnel, le Distributeur prévoit utiliser peu cet outil. »

(Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

117. Les approvisionnements de court terme ont pour but d'effectuer des ajustements fins à l'équilibre entre l'offre et la demande, lorsque le temps de réaction ne permet pas d'acquérir des approvisionnements de long terme. Pourtant, comme mentionné précédemment, le Distributeur compte à l'horizon du Plan d'approvisionnement augmenter de manière significative la contribution des achats sur les marchés de court terme, et ce, sur une base systématique sur l'ensemble de la période couverte par le Plan d'approvisionnement;

118. Le Distributeur se justifie de la manière suivante (réponse à la question 49.3 de la demande de renseignements numéro 1 du RNCREQ) :

➤ [B-0046](#), p. 61 :

« Préambule :

En soustrayant la ligne « dont achats en hiver » de la ligne « Achats sur les marchés de court terme », on constate que les achats de court terme hors hiver sont de 0,0 TWh en 2020-21, et augmentent graduellement jusqu'à 0,3 TWh en 2027. Ensuite, ils augmentent rapidement jusqu'à 1,1 TWh en 2029.

49.3 Veuillez élaborer sur les facteurs qui expliquent les tendances décrites en préambule.

Réponse :

Les achats prévus hors hiver augmentent graduellement, car une croissance des besoins est prévue et que divers contrats arrivent à échéance progressivement d'ici la fin de la période couverte par le Plan. C'est le cas de plusieurs contrats de production à partir de la biomasse ou de production éolienne octroyés à la suite des premiers appels d'offres, de même que les contrats de base (350 MW) et cyclable (250 MW) avec le Producteur. »

(Nos soulignés)

➤ Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021 par visioconférence - Volume 2 ([A-0061](#)), p. 30, l. 12 à p. 31, l. 20 (contre-interrogatoire de Stéphanie Giaume par Me Nicolas Dubé) :

« Pouvez-vous me confirmer que l'objectif de ces contrats de production de biomasse et de production éolienne dont il est fait mention dans votre réponse, ainsi que les contrats de base et cyclables avec le Producteur, l'objectif de ces contrats était de répondre à la croissance anticipée des besoins de la charge locale, notamment la charge industrielle?

Mme STÉPHANIE GIAUME :

R. Bien, en fait, on n'a pas de contrat dédié à une charge particulière. L'ensemble de nos contrats, dont ceux cités - les contrats cités dans la réponse - sont là pour répondre à la charge de la province, la charge globale. On ne fait pas de distinction... on n'a pas un contrat dédié à une charge particulière.

Q. [29] Je comprends votre réponse. Merci. Donc, si je comprends bien, votre réponse à la question 49.3 du RNCREQ, la fin de ces contrats, à l'horizon du plan, sera en quelque sorte remplacée ou compensée par le recours au marché de court terme, du moins pour la période hors hiver. Est-ce que c'est

bien le sens de votre réponse?

R. Hum... Je vais la... Bien, ce n'est pas... Non, ce n'est pas le sens de la question. La réponse, en fait, ce qu'elle dit, c'est qu'à partir de deux mille vingt-sept (2027), nous perdons des contrats en approvisionnement. Donc, on a certains contrats qui ne sont plus là et qui ne peuvent plus combler une partie de la demande. Et donc, cette partie de la demande, qui n'est pas... en l'absence de ces contrats-là, vont être comblés sur les marchés de court terme en hiver, à concurrence de trois térawattheures (3 TWh). »

(Nos soulignés)

119. Considérant ce qui précède, l'AQPER est préoccupée par le fait que les quantités d'énergie planifiées dans le bilan en énergie, à l'horizon du Plan d'approvisionnement, ne semblent pas être simplement des ajustements fins permettant de gérer les aléas de la demande à court terme, comme le prescrit la Régie, mais semblent remplacer notamment des contrats de base et cyclable avec le Producteur afin de répondre aux besoins de la charge de la province. Il faut noter qu'historiquement les achats de court terme ont été offerts en grande partie par l'affilié du Distributeur, le Producteur;
120. Finalement, soulignons que les marchés de court terme sont aussi une source d'approvisionnement limitrophe qui ne permet pas au Distributeur de répondre adéquatement aux besoins des marchés québécois. Une source d'approvisionnement de long terme est plus prévisible en ce qu'elle permet de combler le critère de fiabilité en puissance une fois que la contribution maximale des marchés de court terme est atteinte :

➤ D-2019-027, par. 331, 341 et 404 :

[ONGLET 15](#)

« [331] Le volume d'achat disponible auprès des marchés limitrophes aura atteint sa limite à compter de 2028. Autrement dit, la profondeur des marchés de court terme n'est plus suffisante pour combler les besoins du Distributeur. Un approvisionnement de long terme est donc requis pour combler les besoins additionnels.

[...]

[341] Le bilan offre-demande en puissance présente des déficits sur l'ensemble de l'horizon 2018-2019 à 2025-2026. Pour équilibrer son bilan en puissance, le Distributeur peut compter sur une contribution maximale de 1 100 MW sur les marchés de court terme. Au-delà de cela, il doit se doter d'un approvisionnement de long terme afin de respecter le critère de fiabilité en puissance.

[...]

[404] La Régie est consciente des difficultés inhérentes à un indicateur de performance rattaché à la gestion de l'approvisionnement en électricité patrimoniale. Elle estime cependant que l'objectif n'est pas de réduire à zéro

l'énergie patrimoniale inutilisée ou les achats d'énergie sur les marchés de court terme. Il ne s'agit pas non plus d'augmenter les risques financiers du Distributeur. L'objectif est plutôt de viser une gestion optimale des différents moyens d'approvisionnements du Distributeur et d'encourager une amélioration des processus par l'apport de changements adéquats, toujours dans le respect de la fiabilité des approvisionnements. »

(Nos soulignés et références omises)

- Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 89, l. 24 à p. 90, l. 8 (témoignage en chef de Pascal Cormier);

IV. ARGUMENTAIRE DE L'AQPER PORTANT SUR : LES EFFETS À MOYEN ET LONG TERMES DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19 ET LES MESURES LIÉES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

121. Dans son mémoire amendé, l'AQPER mentionne que la combinaison de la reprise économique et des mesures liées à la transition énergétique qui suivront la crise actuelle risquent fort bien d'engendrer des besoins en énergie et en puissance encore plus importants que ceux prévus par le Distributeur;
122. De l'avis de l'AQPER, la stratégie d'approvisionnement du Distributeur ne prend pas suffisamment en considération les mesures qui seront nécessaires pour atteindre la transition énergétique et les cibles de réduction de gaz à effet de serre fixées par le gouvernement du Québec, ce qui pourrait avoir comme effet d'accroître les besoins en énergie et en puissance à moyen et long termes;
123. Bref, considérant les changements structureaux prévisibles liés à l'impact de la pandémie de la COVID-19 et les mesures prévisibles qui seront nécessaires pour faire face à la transition énergétique, l'AQPER soumet à la Régie qu'il existe un risque que les approvisionnements du Distributeur s'avèrent insuffisants pour répondre aux besoins accrus et prévisibles à moyen et long termes en énergie et en puissance;
124. Nous vous référons à cet égard aux éléments de preuve suivants :
- [C-AQPER-0030](#), section 3.1.1;
 - [C-AQPER-0039](#), p. 7;
 - Notes sténographiques de l'audience du 12 juillet 2021 par visioconférence - Volume 5 ([A-0070](#)), p. 68, l. 4 à p. 77, l. 14 (témoignage en chef de Gabriel Durany et de Pascal Cormier);
125. Selon l'AQPER, les ressources pour répondre à ces besoins prévisibles devraient être immédiatement octroyés via un mécanisme d'appels d'offres en énergie renouvelable, ce qui offrirait de l'énergie et de la puissance pour répondre à ces besoins;
126. En effet, à titre d'exemple, sachant que pour de nouvelles constructions dans le secteur éolien près de cinq (5) années sont requises entre la décision de procéder à de nouveaux approvisionnements et leur mise en service, l'AQPER est d'avis que le Distributeur devrait agir rapidement en mettant de l'avant de nouvelles initiatives d'achat en énergie renouvelable pour rencontrer pareille demande (voir à cet égard la recommandation numéro 1 de l'AQPER, [C-AQPER-0030](#), page 8);

127. La toute récente annonce du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, Monsieur Jonathan Julien, va dans le même sens que la position mise de l'avant dans le présent dossier par l'AQPER. En effet, selon le gouvernement, il faut envisager dès maintenant une stratégie d'approvisionnement de long terme et des appels d'offres de long terme significatifs qui donnent une place prédominante à l'énergie éolienne et aux autres formes d'énergies renouvelables, et ce, afin de faire face aux changements structuraux qui découleront de la pandémie de la COVID-19 et aux défis importants liés à la transition énergétique du Québec :

➤ [C-AQPER-0041](#) :

« QUÉBEC, le 14 juill. 2021 /CNW Telbec/ - Le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et ministre responsable de la région de la Côte-Nord et de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, M. Jonatan Julien, est fier d'annoncer que le Québec franchit aujourd'hui une étape importante pour soutenir le développement de la filière éolienne et placer cette énergie renouvelable au cœur de la transition énergétique et de l'essor économique des régions.

Le Conseil des ministres a adopté un décret de préoccupation à l'intention de la Régie de l'énergie (Régie) afin de présenter la vision gouvernementale quant au positionnement de la filière éolienne dans le portefeuille énergétique du Québec pour les années à venir. Le décret, publié ce jour dans la Gazette officielle du Québec, est une première étape menant au lancement, par Hydro-Québec, d'un appel d'offres pour de nouveaux approvisionnements permettant de répondre, dès 2026, aux besoins à long terme en énergie et en puissance. Ceci, conformément aux évaluations effectuées dans le cadre du plan d'approvisionnement déposé pour décision à la Régie. Selon la vision présentée, l'appel d'offres devra prévoir un bloc de 300 mégawatts réservé à l'énergie éolienne.

[...]

Ces nouveaux approvisionnements sont requis dans le contexte du développement de nouveaux marchés, comme les serres agricoles et les véhicules électriques. De plus, des approvisionnements sont nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction des gaz à effet de serre et de carboneutralité du Plan pour une économie verte 2030, lancé l'automne dernier, lequel vise une électrification accrue de l'économie.

En raison de la croissance de la demande d'électricité, la filière éolienne sera à nouveau sollicitée pour combler les besoins énergétiques du Québec, alors que d'autres appels d'offres pour de l'énergie renouvelable seront lancés sous peu. Les besoins supplémentaires prévus d'ici 2029 s'élèvent à au moins 1400 mégawatts et 1,5 térawattheures, dont une partie importante sera réservée spécifiquement à l'éolien. Ces volumes pourraient évoluer selon les prévisions d'Hydro-Québec déposées annuellement à la Régie de l'énergie.

Citation :

« Notre gouvernement s'est engagé à accroître la place des énergies renouvelables pour soutenir l'électrification de notre économie et réduire la consommation de combustibles fossiles. L'industrie éolienne a fait des pas de géant ces dernières années et est maintenant une option incontournable dans le portefeuille énergétique du Québec. Les préoccupations que nous énonçons confirment l'engagement de notre gouvernement à générer des investissements qui soutiendront l'essor des régions et des communautés, au bénéfice de tous. »

(Nos soulignés)

- Décret 906-2021, 30 juin 2021 pour un bloc de 300 MW d'énergie éolienne ([C-AQPER-0043](#));

128. À cet égard, l'AQPER rappelle respectueusement que dans le cadre de son pouvoir de surveillance des activités du Distributeur, elle doit considérer les objectifs des politiques énergétiques du gouvernement, notamment les objectifs mentionnés dans le *Plan pour une économie verte 2030* et le *Plan de mise en œuvre connexe pour 2021-2026*;

- LRÉ, art. 5 :

[ONGLET 2](#)

« **5.** Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »

(Nos soulignés)

- D-2020-057 :

[ONGLET 16](#)

« [153] La Loi de 2016 ne modifie pas le rôle de la Régie d'assurer, dans l'exercice de ses fonctions, la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs de gaz naturel. Toutefois, elle ouvre la voie à un nouveau paradigme, notamment, par la modification apportée à l'article 5 de la LRÉ qui précise que la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement.

[154] Dans l'Avis, la Régie notait à cet égard que « [l]'évolution des politiques énergétiques et de l'encadrement législatif qui en découle constituent donc un véritable nouveau paradigme que la Régie se doit de considérer dans ses propres actions et décisions ». »

(Nos soulignés et référence omise)

129. Dans le cadre de l'approbation des plans d'approvisionnement du Distributeur, la Régie doit également considérer les décrets de préoccupations émis par le gouvernement du Québec :

➤ LRÉ, art. 72, al. 2 :

[ONGLET 2](#)

« 72. [...]

[...]

Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret. »

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, ce 15 juillet 2021

GOWLING WLG (CANADA) S.E.N.C.R.L., S.R.L.
Avocats de l'intervenante AQPER