

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-4110-2019

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

- et -

REGROUPEMENT NATIONAL
DES CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(ci-après «RNCREQ»)

Partie intervenante

ARGUMENTATION

1.	Développement durable comme cadre d'analyse	2
2.	Bilans prévisionnels	3
2.1	Consommation au tarif CB	4
2.2	Contribution d'Hilo au bilan	6
2.3	Les effets de la pandémie de COVID-19	8
2.4	Conclusion sur les bilans prévisionnels	9
3.	Véhicule procédural pour l'approbation de nouveaux approvisionnements	9
4.	Gestion de la demande en puissance	12
5.1	Hilo	12
5.1.1	La qualification juridique de la contribution d'Hilo	12
5.1.2	L'approbation de la Convention-cadre en vertu de l'article 72 LRÉ	16
5.1.3	La contribution d'Hilo au bilan de puissance	19
5.1.4	Responsabilité et absence de clause de non-concurrence	19
5.2	Contrôle des chauffe-eau	20
5.2.1	Évaluation du potentiel des chauffe-eau haute température	25
5.	Efficacité énergétique	27
6.	Nouvelle méthode de calcul des coûts évités des heures de plus grande charge	29
7.	Réseaux autonomes	34
8.	Confidentialité	35

1. Développement durable comme cadre d'analyse

- [1] En vertu de l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (LRÉ), la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétique dans une perspective de développement durable.

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 soulignements]

➤ *Loi sur la Régie de l'énergie*, [RLRQ, c. R-6.01](#), art. 5.

- [2] Dans le présent dossier, la position et les recommandations du RNCREQ s'appuient notamment sur les principes suivants de développement durable, tel que définis par la *Loi sur le développement durable* (LDD).

« **participation et engagement** » : la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;

« **accès au savoir** » : les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en oeuvre du développement durable;

« **production et consommation responsables** » : des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficiente, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources;

« **internalisation des coûts** » : la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

➤ *Loi sur le développement durable*, [RLRQ, c. D-8.1.1](#), art. 6 e), f), n) et p)

- [3] Lorsqu'on compare différentes options d'approvisionnement, l'application de ces principes confère un avantage marqué aux solutions de gestion de la demande en puissance (GDP).
- [4] Le principe de production et consommation responsables appelle à des changements dans les modes de production et de consommation, dans l'objectif d'optimiser l'utilisation des ressources. En contexte de transition énergétique, ces changements doivent nous rapprocher d'une plus grande sobriété énergétique.

- [5] Le principe de l'internalisation des coûts nous met en garde contre une comparaison strictement économique entre l'acquisition de puissance via un contrat de long terme agissant sur l'offre et via une mesure agissant sur la demande. En effet, la première comporte des externalités environnementales et sociales négatives qui, lorsque prises en considération, remettent en question la notion de « coût égal ».
- [6] La GDP comporte quant à elle des externalités positives dont celle de sensibiliser la population à l'importance d'un mode de vie plus sobre énergétiquement, en accordance avec le principe d'accès au savoir.
- [7] Le RNCREQ invite donc la Régie à garder en tête ces principes dans son examen du présent dossier et à faire preuve de souplesse au moment de soupeser les différentes solutions d'approvisionnement.

M. VAILLANCOURT : En fait, dans les réseaux intégrés, les conclusions, là, de l'acétate faisaient référence aux faits saillants de l'acétate 13, où il ne faut pas toujours chercher à comparer à coût égal les... disons, les... les besoins en approvisionnement, là, qui impliqueraient de nouvelles infrastructures et des programmes en efficacité énergétique, qui peuvent amener un ensemble de... en fait, de considérations différentes.

Donc, les coûts des nouvelles infrastructures vont bien sûr avoir des externalités environnementales et sociales qui doivent être prises en compte lorsqu'on les compare, là, à des programmes. Puis, des programmes qui viseraient des choses très spécifiques peuvent aussi contribuer à la culture énergétique des citoyens ou la littératie énergétique, là, donc influencer les changements de comportement. Donc, ça devient difficile de comparer à coût égal une ou l'autre des options. Donc, il faut rester nuancé.

- [A-0069](#), Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021, vol. 5, p. 113, ligne 9 à p. 114, ligne 5.

2. Bilans prévisionnels

- [8] Dans sa preuve, le RNCREQ a conclu que le bilan prévisionnel du Distributeur (celui de l'État d'avancement 2020) ne reflète pas suffisamment bien la réalité pour servir de base à une décision qui autoriserait de nouveaux approvisionnements. Il identifiait notamment trois motifs à cette conclusion : une sous-estimation des besoins de la clientèle au tarif CB, le manque de fiabilité des prévisions relatives à Hilo et l'incertitude toujours attribuable à la situation sanitaire.

- [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), pp. 4-7, 9-13.

2.1 Consommation au tarif CB

[9] Concernant la consommation au tarif CB, le Distributeur a revu à la baisse sa prévision entre sa preuve initiale et l'état d'avancement. En contre-interrogatoire, il explique que cette diminution était notamment due aux résultats de l'appel de propositions 2019-01.

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 193, lignes 20 à 25.

[10] Dans sa décision D-2021-007, la Régie a toutefois décidé que les mégawatts restants du bloc dédié à l'usage cryptographique seraient alloués et a créé une phase 3 pour déterminer la manière de ce faire.

➤ R-4045-2018, [D-2021-007](#), p. 136.

[11] En réponse au contre-interrogatoire du RNCREQ, le Distributeur indique que bien que les mégawatts restants seront rendus disponibles, il anticipe que la clientèle ne sera pas au rendez-vous, notamment car les modalités d'allocation qu'il suggère dans la phase 3 ne sont, selon lui, pas très différentes de celles de l'appel de proposition.

Bien, ce qu'il faut comprendre, c'est que... Bien, premièrement, t'sais, vu les résultats de l'appel de propositions, on a été quand même prudent, là, d'intégrer l'ensemble du bloc restant, surtout qu'on avait pris un positionnement qui était beaucoup plus en lien de regarder, premièrement, l'ensemble des projets à venir.

Autre chose aussi, c'est que les modalités dans la phase 3, la façon qu'on les a déposées n'était pas très très différente de ce que, nous, on avait dans l'appel de propositions. Ça fait que ça ne nous laissait pas croire, là, à une recrudescence, là, entre notre appel de propositions, là, qui ne date pas de si long, à finalement l'ouverture de ce nouveau bloc là.

Ça fait qu'on était plutôt dans un positionnement où qu'on a intégré certaines quantités, là, de ce trois cents mégawatts-là (300 MW) ou deux cent soixante-dix mégawatts (270 MW) restants dans la prévision, mais pas l'entièreté. Et on pense encore aujourd'hui, là, que c'est vraiment le meilleur signal pour ce secteur-là.

Q. [200] Donc, si je comprends bien, vous anticipez que, bien que les mégawatts restants soient rendus disponibles à courte échéance, ça ne va pas se bousculer au portillon, là, pour les utiliser, c'est ça?

R. Exactement ça ce qu'on anticipe à l'heure actuelle. [Nos soulignements]

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 194, lignes 23 à p. 196, ligne 1.

[12] Cette réponse est surprenante étant donné que, dans sa preuve au dossier R-4045-2018, phase 3, le Distributeur n'a pas suggéré qu'il considère peu probable que le solde du Bloc

dédié soit réellement alloué. En réponse à une DDR du RNCREQ dans ce dossier, il indiquait avoir reçu des demandes d'informations totalisant environ 1 900 MW depuis la fin de l'appel de propositions. Bien qu'aucune de ces demandes n'ait encore évolué vers un projet concret, elles témoignent que l'intérêt demeure à l'égard de la consommation au tarif CB. De l'avis du RNCREQ, il est tout à fait raisonnable de prévoir que cet intérêt se manifeste à nouveau.

6.1.4 Depuis la fin du processus d'Appel de propositions, est-ce qu'à la connaissance du Distributeur il existe des clients (actuellement abonnés à un tarif quelconque ou non) qui n'ont pas participé à cet Appel de propositions, mais qui ont manifesté un intérêt pour se voir allouer des MW à partir du Solde du Bloc dédié?

Réponse :

Depuis la fin de l'Appel de propositions, une vingtaine de personnes ou de représentants d'entreprise ont contacté le Distributeur pour obtenir de l'information relativement à ce secteur d'activité, pour un total d'environ 1 900 MW, dont une demande portait sur 1 200 MW à elle seule. Avec les informations dont il dispose, le Distributeur ne peut confirmer avec certitude cependant que les clients ayant manifesté un intérêt avaient participé ou non à l'Appel de propositions.

Le Distributeur souligne qu'il ne s'agissait pas de demandes complètes et conformes aux Tarifs et Conditions de services, mais bien des demandes d'informations et des manifestations d'intérêts uniquement. Par ailleurs, le Distributeur souligne qu'il a alors expliqué aux intéressés les tarifs en vigueur, dont le prix de 15,195 ¢/kWh pour la consommation non autorisée, et le cadre réglementaire applicable. Aucune de ces personnes n'a par la suite poursuivi ses démarches auprès du Distributeur. Le Distributeur est donc d'avis que cette situation est un reflet de l'efficacité de l'encadrement réglementaire désormais en place visant cet usage.

➤ R-4045-2018, phase 3, [B-0301](#), p. 15, R6.1.4; déposé au présent dossier sous la côte C-RNCREQ-0070.

[13] L'affirmation du Distributeur à l'effet que les modalités proposées pour l'allocation du solde du bloc dédié ne sont pas très différentes de celles de l'appel de propositions 2019-01 doit également être nuancée. Alors que l'AP 2019-01 comportait une grille de sélection en fonction de critères de développement économique et environnemental pondérés, le processus d'allocation des mégawatts résiduels proposé par le Distributeur en phase 3 du dossier R-4045-2018 est plutôt de type premier arrivé, premier servi.

➤ R-4045-2018, phase 1, [D-2019-052](#), p. 84, Tableau 4.

[14] Le Distributeur reconnaît d'ailleurs lui-même l'incompatibilité entre les critères de sélection de l'appel de propositions et le processus d'allocation proposé en phase 3.

En effet, les modalités applicables aux clients retenus au terme de l'Appel de propositions, désormais reflétées aux articles 17.4, 17.4.1, 17.4.2 et 19.3 des CS, créent des obligations strictes pour ces clients. Ces obligations consistent notamment en des engagements de consommation ainsi qu'à des engagements économiques et environnementaux requérant des 6 garanties financières et dont le non-respect entraîne des pénalités.

Or, de telles obligations apparaissent incompatibles avec le processus simple d'attribution du type premier arrivé, premier servi proposé par le Distributeur. [Nos soulignements]

➤ R-4045-2018, phase 3, [B-0290](#), p. 12, lignes 2 à 8.

[15] Pour ces motifs, le RNCREQ juge que la prévision de la consommation au tarif CB du Distributeur est sous-estimée. Il considère que le bilan devrait plutôt intégrer l'ensemble du solde du Bloc dédié, tel que le suggère le rapport de l'expert Raphals.

➤ [C-RNCREQ-0046](#), Rapport de l'expert, p. 46 (p. 66 du PDF)

2.2 Contribution d'Hilo au bilan

[16] Concernant la prévision de l'approvisionnement fourni par Hilo, le RNCREQ s'inquiétait dans sa preuve de l'absence de pénalité au contrat pour la non-réalisation des cibles futures.

➤ [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), p. 9.

[17] En réponse à cette inquiétude, le Distributeur précisait que des justificatifs et un plan d'action seraient attendus d'Hilo en cas de non-respect des engagements annuels, pour assurer l'atteinte des cibles futures.

Il n'y a pas de pénalités pour les écarts entre les engagements annuels et ces cibles. Cependant, si Hilo ne respecte pas l'engagement annuel de réduction de puissance pris avec le Distributeur, il devra fournir les justificatifs et produire un plan d'action pour assurer l'atteinte des cibles futures. De plus, une pénalité est prévue au contrat pour tout écart entre l'engagement annuel et la réduction de puissance réalisée.

Si le plan d'action ne peut rassurer le Distributeur quant à l'atteinte des cibles futures, celui-ci pourra ajuster, à la baisse, la contribution d'Hilo prévue au contrat. (...) [Nos soulignements]

➤ [B-0046](#), HQD 5, Doc. 7 – Réponse à la DDR no 1 du RNCREQ, p. 48, R39.9.

[18] Selon le complément de preuve du Distributeur, la contribution prévue pour Hilo jusqu'en 2023-2024 est environ 50 % moins élevée que celle prévue dans le Plan initial. Le Distributeur prévoit ensuite un bond soudain, dans l'espace de seulement deux années, qui ramènera la contribution aux niveaux initialement estimés.

- [B-0009](#), HQD 2, Doc. 3 – Complément d’information du plan d’approvisionnement – Approvisionnements, p. 18, Tableau 3.2.
- [B-0114](#), HQD 4, Doc. 7 – Complément de preuve, p. 2, Tableau 2.1.

[19] À la demande du RNCREQ, le Distributeur a déposé la communication dans laquelle Hilo l’a informé de la révision à la baisse de ses engagements annuels. Cette communication prenait la forme d’un bref courriel, daté du 26 janvier 2021, où Hilo identifiait ces justificatifs et actions :

COVID

- Lancement commercial retardé
- Insécurité financière de la clientèle (moins sujette à acheter une solution de Maison intelligente)
- Retard sur les bancs de test de nos nouveaux équipements,
 - o Moins d’équipement à disponibilité de la clientèle.
- Résistance de la clientèle d’avoir une installation dans leur domicile dans le contexte de pandémie

Nous comptons effectuer les actions suivantes afin de rattraper le manque au bilan prévisionnel :

- Offre commerciale plus attrayante (nouveaux produits et subventions plus intéressantes)
 - Lancement de nouveaux produits qui permettra d’acquérir plus de MWs plus rapidement.
- [B-0133](#), HQD 5, Doc. 7.5 – Complément de réponse du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, p. 7.

[20] En contre-interrogatoire, le Distributeur indique qu’Hilo n’a pas fourni d’autres justificatifs ou un plan d’action plus détaillé pour assurer l’atteinte de ses cibles futures. Il réfère également au plan marketing comme contenant des éléments du plan d’action.

Donc, il s’agit du courriel qui a été transmis par Hilo au Distributeur pour l’informer qu’il révisait à la baisse ses engagements annuels et je me demandais donc si en plus de ce courriel, est-ce qu’Hilo aurait fourni d’autres justificatifs ou un plan d’action plus détaillé pour assurer l’atteinte de ses cibles futures, tel que l’indiquait le Distributeur dans sa réponse précédente?

Mme KIM ROBITAILLE : R. Bonjour, Maître Bédard. En fait, non. Ça c’est l’information qu’on nous a transmise. La (sic) plan d’action il serait fait dans le plan marketing également.

Donc, puis la partie qui était inscrite dans le courriel qui dit « Offre commerciale plus attrayante. Lancement de nouveaux produits » dans le fond ça... ça fait partie dans le fond des actions qu’Hilo doit faire pour l’atteinte des cibles et puis bien ce qui s’est produit récemment, Hilo a développé une nouvelle offre commerciale récemment pour la clientèle résidentielle. [Nos soulignements]

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l’audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 206, ligne 6 à p. 207, ligne 1.

- [21] Le RNCREQ est d’avis que ces documents — le courriel du 26 janvier 2021 et le plan de communication marketing 2021 — ne constituent pas un plan d’action sérieux et détaillé permettant d’assurer le rattrapage des cibles entre 2023-24 et 2025-26. C’est d’autant plus le cas considérant que la situation sanitaire, invoquée comme unique justificatif pour la révision à la baisse des cibles, est toujours en cours et comporte toujours son lot d’incertitudes. Or, ni le courriel du 26 janvier 2021, ni le plan de communication marketing 2021 ne tiennent explicitement compte de cette incertitude, ni proposent des solutions pour y faire face.
- [22] **Pour ces motifs, le RNCREQ soumet que la prévision de la contribution d’Hilo au bilan en puissance n’est pas suffisamment fiable. Il recommande à la Régie de réduire la contribution attendue d’Hilo à environ 50 % des niveaux inscrits au Plan initial, en attendant d’une justification adéquate des niveaux plus élevés.**

2.3 Les effets de la pandémie de COVID-19

- [23] Dans sa preuve initiale, le Distributeur affirmait que la pandémie de COVID-19 constituait « un événement temporaire dont les effets seraient ressentis au début de la période couverte par le Plan ».

- [B-0046](#), Réponses à la DDR no 1 du RNCREQ, p. 4, R1.1.

- [24] Le Distributeur a modifié sa position dans l’état d’avancement en affirmant que :

Les mesures mises en place pour ralentir la propagation de la COVID-19 ont fait plonger l’économie québécoise, et mondiale, en récession. Au Québec, le recul du PIB réel a été de -12,2 % au 2e trimestre de 2020, du jamais vu.

Bien qu’une remontée significative de la croissance économique soit anticipée au 3e trimestre, le Distributeur anticipe qu’il faudra plusieurs trimestres avant un retour au niveau pré-crise sanitaire. La prévision du Distributeur suppose que l’économie québécoise aura récupéré le terrain perdu à partir de 2022. Toutefois, un retour à la vigueur économique pré-crise sanitaire n’est pas anticipé par la suite puisque la croissance sera ralentie par l’endettement des gouvernements et le vieillissement de la population.

- [B-102](#), État d’avancement 2020 du Plan d’approvisionnement 2020-2029, p. 15.

- [25] Le RNCREQ est d’avis qu’il est impossible, à ce stade, de poser un pronostic précis sur la suite des conséquences, économiques et autres, de la pandémie. Plusieurs éléments d’incertitude subsistent, dont la possibilité d’une quatrième vague et l’avenir du télétravail. Toute prévision à cet égard doit donc être considérée avec la plus grande prudence.

2.4 Conclusion sur les bilans prévisionnels

- [26] En conclusion, le RNCREQ note plusieurs éléments d'imprécision et d'incertitude dans les prévisions du Distributeur.
- [27] Cette incertitude se reflète notamment dans la grande variation observée entre les prévisions déposées lors des différentes révisions (preuve initiale, compléments de preuve, état d'avancement 2020).
- [28] La prévision de la demande est, par sa nature même, un exercice de gestion de l'incertitude, comme en témoigne les fourchettes d'encadrement présentées au Plan.
- [B-0007](#), HQD 2, Doc. 2 – Complément d'information du Plan d'approvisionnement – prévision de la demande (version caviardée), pp. 34-35, Figures 2.5 et 2.6.
- [29] La pandémie de COVID-19, dont les suites demeurent hautement incertaines, ne fait qu'augmenter cette incertitude.
- [30] Pour cette raison, les meilleures pratiques sont de tenir explicitement compte de l'incertitude dans la planification des réseaux des services publics.
- [31] **Le RNCREQ conclut que les scénarios moyens retenus par le Distributeur pour prévisions ne sont pas suffisamment fiables et précis pour servir de base à une décision qui autoriserait de nouveaux approvisionnements.**
- [32] **Afin de tenir compte de cette incertitude, le RNCREQ recommande que, lors de la demande visant l'approbation des caractéristiques d'un nouvel approvisionnement de long terme, le Distributeur justifie en quoi le produit et les caractéristiques recherchés sont appropriés non seulement à l'égard du scénario moyen de sa prévision mise à jour, mais également à l'égard de ses fourchettes d'encadrement (scénarios fort et faible). Plus précisément, il devrait être en mesure de démontrer que la stratégie qu'il propose constitue la solution à moindre coût pour chacun de ces trois scénarios.**

3. Véhicule procédural pour l'approbation de nouveaux approvisionnements

- [33] En réponse à la DDR no 4 de la Régie, le Distributeur indiquait son intention de déposer une demande d'approbation des caractéristiques des nouveaux approvisionnement « d'ici le mois de juin 2021 ».
- [B-0118](#), Réponses à la DDR no 4 de la Régie, R1.9, page 12.

[34] Une telle demande n'a finalement pas été déposée en juin 2021 et, lors des audiences, le Distributeur a précisé qu'elle le serait « dans les prochaines semaines ».

➤ [A-0059](#), Notes sténographiques de l'audience du 5 juillet 2021, vol. 1, p. 30, lignes 9 à 14.

[35] Questionné par le RNCREQ quant au véhicule procédural qu'il compte utiliser pour le dépôt de cette demande, le Distributeur a répondu qu'il ne s'agirait pas d'une nouvelle phase au présent dossier, mais d'un nouveau dossier.

Q. [14] O.K. Et puis... ma question est un tout petit peu juridique, répondez dans la mesure de vos connaissances, sinon ça pourra peut-être être précisé lors de l'argumentation par votre procureur. Mais, lorsque vous dites que ce sera déposé par... pour approbation, dans quel véhicule procédural est-ce qu'on envisage une nouvelle phase au dossier actuel?

R. Non, on entend déposer un nouveau dossier, là, pour l'approbation des caractéristiques d'un ou de plusieurs appels d'offres, selon nos besoins. [Nos soulignements]

[36] Dans une question de suivi, l'équipe de la Régie a suggéré qu'en vertu du texte de l'article 72 LRÉ, le dossier du plan d'approvisionnement serait le forum approprié pour l'approbation des caractéristiques des nouveaux contrats. On comprend de la réponse du Distributeur que son intention est de procéder prudemment et graduellement, avec plusieurs petits appels d'offres, jusqu'à ce que l'ensemble des besoins soient comblés. Pour ce faire, il juge qu'il est plus efficient de déposer ses demandes dans des dossiers distincts.

Q. (...)

La question que je vous pose, c'est conformément à l'article 72, dont je viens de vous lire le texte, le dossier d'approbation du Plan d'approvisionnement ne devrait-il pas permettre d'approuver les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois? Ne serait-ce pas le forum approprié pour ce faire?

R. (...)

Ce que je peux vous dire peut-être là-dessus, c'est que l'approche que préconise le Distributeur dans les prochains appels d'offres à venir, c'est quand même une approche qui est prudente. Donc, on peut s'attendre à ce que les prochaines quantités, là, qu'éminemment on souhaite déposer pour approbation, ça va être quand même des petites quantités par rapport à l'ensemble des besoins annoncés dans le plan et puis...

Par contre, il est à prévoir que dans les prochaines années, sur l'horizon du plan, on va vouloir évidemment combler, là, l'ensemble des besoins. Donc, il y aura vraisemblablement, on va tomber dans un mode où... si je peux m'exprimer ainsi, on repart les appels d'offres, là, donc... En tout cas, nous, on est d'avis que ce serait plus efficient de faire des dossiers distincts pour chacun, considérant la conduite d'un appel d'offres, donc c'est pour ça qu'on souhaite déposer un dossier à part. [Nos soulignements]

[37] Bien que le RNCREQ soit en faveur d'une approche prudente, il s'oppose à ce que les demandes d'approbation des caractéristiques de nouveaux approvisionnements soient présentés en dehors du dossier du plan d'approvisionnement.

[38] Le texte de l'article 72 LRÉ est clair, le plan d'approvisionnement doit décrire les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois.

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. [Nos soulignements]

➤ *Loi sur la Régie de l'énergie*, [RLRQ, c. R-6.01](#), art. 72, al. 1.

[39] Dans la décision D-2016-105, s'exprimant sur le processus de surveillance et d'approbation des approvisionnements, la Régie indique clairement que l'approbation des caractéristiques des contrats envisagés est incluse dans l'étape de l'approbation du plan d'approvisionnement.

[113] Comme il appert de ces extraits, en matière d'approvisionnements, la Loi prévoit un processus de surveillance et d'approbation en différentes étapes débutant par l'approbation d'un plan d'approvisionnement, y incluant les caractéristiques des contrats envisagés par le Distributeur, se poursuivant par la surveillance de l'application de la procédure d'appel d'offres et du code d'éthique et, enfin, l'approbation d'un contrat d'approvisionnement après vérification des renseignements exigés par le *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.* [Références omises, nos soulignements]

➤ R-3953-2015, [D-2016-105](#), p. 38, par. 113

[40] Or, il ne semble pas juridiquement impossible qu'une demande d'approbation en vertu de l'article 72 soit présentée en dehors d'un dossier de plan d'approvisionnement. En effet, dans le dossier R-4061-2018, le Distributeur a déposé, en vertu de l'article 72 LRÉ, une demande d'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et des critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne.

➤ R-4061-2018, [B-0002](#), Demande, p. 1.

[41] Le RNCREQ juge toutefois que compte tenu du libellé de l'article 72 LRÉ, de telles demandes doivent demeurer une exception et que, en particulier dans le présent dossier, il serait

malavisé qu'une ou plusieurs demandes d'approbation des caractéristiques de nouveaux approvisionnements découlant soient déposées dans un dossier distinct. En effet, la présente formation est la mieux placée pour apprécier ces demandes dans le contexte d'incertitude qui caractérise le dossier.

[42] La tenue d'une nouvelle phase permettra également d'analyser les effets sur les bilans prévisionnels des deux projets de règlements publiés à la Gazette officielle le 14 juillet 2021, pour des blocs d'énergie éolienne de 300 MW et d'énergie renouvelable de 480 MW.

➤ Gazette officielle du Québec, Partie 2, 14 juillet 2021, 153e année, no 28, p. 4128.

[43] **Le RNCREQ recommande à la Régie de créer une nouvelle phase au présent dossier afin d'entendre la ou les demandes d'approbation des caractéristiques de nouveaux approvisionnements que le Distributeur compte déposer.**

4. Gestion de la demande en puissance

5.1 Hilo

[44] Le RNCREQ est en faveur de tout effort accru en GDP et salue la volonté du Distributeur de tirer profit du rôle des agrégateurs.

[45] Les principes de développement durable, en particulier celui de l'internalisation des coûts, peuvent justifier qu'on privilégie une solution de GDP à un nouvel approvisionnement, même lorsqu'une analyse strictement économique semble favoriser le second.

[46] Néanmoins, l'acquisition de kW doit se faire dans le respect du cadre légal, des principes réglementaires et des bonnes pratiques qui, dans un contexte de monopole, visent à protéger l'intérêt public et la clientèle.

5.1.1 La qualification juridique de la contribution d'Hilo

[47] La position du RNCREQ, énoncée dans sa preuve écrite, est que l'entente avec Hilo est un contrat d'approvisionnement qui aurait dû être soumis à un appel de propositions.

[48] Pour justifier la position inverse, le Distributeur s'appuie presque exclusivement sur les motifs de la décision D-2019-164, motifs qu'il énonce dans ses réponses aux DDR et réitère en plaidoirie :

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.

- [B-0024](#), HQD-5, Doc. 1, Réponses du Distributeur à la DDR no 1 de la Régie (version caviardée) pp. 29-30, R9.1.1.
- Notes sténographiques de l'audience du 15 juillet 2021, vol. 9, p. 35, lignes 4 à 22.

[49] Il convient toujours d'user de prudence avant d'ériger en règle générale un motif énoncé dans le cas d'un dossier particulier. 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. Il existe des différences fondamentales entre la relation établie entre le Distributeur et Hilo, et celle établie entre le Distributeur et les agrégateurs du programme GDP Affaires, tel que le reconnaît le Distributeur en réponse à une DDR du RNCREQ :

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.

- [B-0046](#), HQD 5, Doc. 7 – Réponse à la DDR no 1 du RNCREQ, p. 50, R40.3.

[50] Mentionnons également que dans la décision D-2019-164, la Régie a conclu que le Programme GDP Affaires, « dans sa mise en œuvre actuelle, constitue une offre tarifaire optionnelle et qu'il doit respecter les caractéristiques inhérentes à cette catégorie réglementaire », c'est-à-dire celle des tarifs de gestion de la consommation.

- R-4041-2018, phase 1, [D-2019-164](#), p. 801, par. 303.

[51] Cette qualification, autre distinction fondamentale entre GDP Affaire et Hilo, justifie l'absence d'un appel d'offres dans le cadre du Programme GDP Affaires puisque les appels

d'offres sont requis pour les « contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale » et que les tarifs de gestion de la consommation, étant exclus de l'électricité patrimoniale, ne peuvent l'excéder et ne sont donc pas tenus de faire l'objet d'un appel d'offres.

- *Loi sur la Régie de l'énergie*, [RLRQ, c. R-6.01](#), art. 52.2 al. 2 (1°) et 74.1.
- [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), p. 21.

[52] Considérant ces distinctions, les motifs de la décision D-2019-164 doivent être lus dans le contexte du dossier qui leur est propre et ne peuvent être simplement élargis à tous les moyens d'approvisionnement sans analyse préalable.

[53] Par ailleurs, même si les motifs de la décision D-2019-164 devaient trouver application au-delà du dossier R-4041-2018, le RNCREQ soumet que l'expression « ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients du Distributeur » n'a pas une signification claire. Le Distributeur l'explique ainsi :

Quand le Distributeur mentionne « une économie dans l'utilisation des ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients », il fait effectivement référence à une réduction de l'usage des équipements physiques comme ceux destinés au chauffage des espaces ou de l'eau.

- [B-0046](#), HQD 5, Doc. 7 – Réponse à la DDR no 1 du RNCREQ p. 59, R48.6.

[54] La deuxième phase de développement d'Hilo inclut de nouveaux produits et services, dont l'autoproduction solaire. Étant donné que l'agrégation de kW effacés dans ce cas ne peut avoir lieu sans l'ajout de nouveaux équipements de production, le ligne se brouille entre une « économie dans l'utilisation des ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients » et leur remplacement par une nouvelle ressource.

- [B-0118](#), Réponses à la DDR no 4 de la Régie, p. 19, R2.1.

[55] Le RNCREQ est d'avis que la notion d'« économie dans l'utilisation des ressources énergétiques présentement disponibles chez les clients » est inadéquate pour servir de critère unique visant à départager les approvisionnements assujettis ou non à un appel d'offres en vertu de l'article 74.1 LRÉ.

[56] Comment alors définir le « contrat d'approvisionnement en électricité » visé par l'article 74.1 LRÉ? Le RNCREQ soumet que cette définition n'est pas figée dans le temps, mais doit évoluer avec le contexte énergétique afin de ne pas devenir désuète.

[57] À juste titre, Madame la Régisseuse Durand souligne que la définition de « contrat d'approvisionnement en électricité » à l'article 1 de la LRÉ fait référence à une relation entre le Distributeur et un « fournisseur », et non un « fournisseur d'électricité », tel défini à l'article 1 de la loi.

« 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;

➤ *Loi sur la Régie de l’énergie*, [RLRQ, c. R-6.01](#), art. 1.

[58] La même observation peut être faite à l’égard de l’article 74.1 LRÉ, où le terme « fournisseur » (et non « fournisseur d’électricité ») est utilisé pour désigner le participant à un appel d’offres.

[59] Le Législateur ayant choisi d’utiliser deux expressions distinctes, il serait contraire aux principes d’interprétation législative de leur donner systématiquement la même définition. Par conséquent, le RNCREQ soumet que la notion de « fournisseur » qui se retrouve dans la définition de « contrat d’approvisionnement en électricité » peut recevoir une définition différente de celle prévu à l’article 1 LRÉ pour l’expression « fournisseur d’électricité ».

[60] La définition de « contrat d’approvisionnement en électricité » a été ajoutée à la LRÉ en 2000, par le projet de loi 116.

➤ *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l’énergie et d’autres dispositions législatives*, LQ 2000, c. 22, art. 2.

[61] Le paysage énergétique a bien changé depuis, à plusieurs égards. Suffise de mentionner la fin imminente des surplus et l’urgence de la transition énergétique, que tous reconnaissent.

Je vous ai parlé de transition énergétique, du nouveau paradigme, de la nécessité de revoir nos façons de faire.

➤ Notes sténographiques de l’audience du 15 juillet 2021, vol. 9, p. 7, lignes 18 à 20.

(LA FORMATION) C’est certain que, je pense que tout le monde s’entend là-dessus, on est dans une période de transition énergétique importante où il y a des développements de technologie qui se... t’sais, des nouvelles technologies qui se développent rapidement, avec des prix qui baissent rapidement.

➤ [A-0064](#), Notes sténographiques de l’audience du 8 juillet 2021, vol. 4, p. 127, lignes 7 à 11

[62] Dans ce nouveau contexte, notre approche à l’approvisionnement évolue. Les moyens d’approvisionnement agissant sur la demande prennent une place de plus en plus grande. La mise sur pied d’Hilo est le signe que le Distributeur explore de nouvelles approches pour répondre à ses besoins d’approvisionnement.

[63] La distinction entre les moyens d’approvisionnement agissant sur l’offre et ceux agissant sur la puissance nous semble artificielle puisque dans les deux cas, le même produit est recherché par le Distributeur : des kW. Les fournisseurs, qu’ils produisent des mégawatts ou des « négawatts », sont en compétition pour répondre au même besoin.

[64] C’est d’ailleurs la finalité de la Convention-cadre : fournir des kW en échange d’une rétribution. Le service d’agrégation n’est pas la finalité de l’entente, mais le moyen par lequel ces kW sont générés.

[65] Accorder aux fournisseurs de mégawatts et de « négawatts » deux traitements réglementaires différents, en exemptant les seconds d’un appel d’offres, nous apparaît contraire à l’esprit et aux objets de la LRÉ.

[66] **Pour ces motifs, le RNCREQ recommande que la Régie :**

- **reconnaisse qu’un contrat à long terme pour l’achat de puissance résultant de la réduction des besoins de clients par des mesures de GDP constitue un contrat d’approvisionnement en électricité au sens de la LRÉ;**
- **déclare que les ententes avec Hilo ne peuvent obtenir une reconnaissance réglementaire que si elles découlent d’un appel de propositions en vertu de l’article 74.1 LRÉ;**
- **invite le Distributeur à résilier la Convention-cadre et le Contrat de service avec Hilo, en application de l’article 4 de ces deux ententes;**
- **ordonne au Distributeur de procéder à un ou plusieurs appels d’offres pour la GDP résidentiel et commercial, auxquels Hilo pourra participer.**

5.1.2 L’approbation de la Convention-cadre en vertu de l’article 72 LRÉ

[67] Subsidiairement, si la Régie ne retient pas l’argument du RNCREQ à l’effet que la Convention-cadre aurait dû faire l’objet d’un appel d’offre en application de l’article 74.1 LRÉ, elle représente néanmoins une stratégie d’approvisionnement que la Régie peut approuver en vertu de l’article 72 LRÉ.

[68] Le Distributeur allègue que cette approbation n’implique aucun jugement sur le prix payé à Hilo, que seule la formation du dossier tarifaire pourra se pencher sur cette question.

Donc, il ne s’agit donc pas, pour la présente formation, de porter un jugement sur le prix ou de reconnaître celui-ci. En fait, je vous dirais que la décision que vous allez rendre au présent dossier ne présume en rien non plus de la reconnaissance des coûts en deux mille vingt-cinq (2025). Ce sera un tout autre débat qui devra se faire en temps opportun.

➤ Notes sténographiques de l’audience du 15 juillet 2021, vol. 9, p. 50, lignes 14 à 21.

[69] Le RNCREQ ne partage pas ce point de vue. L’approbation du plan d’approvisionnement ne se limite pas à une opération mathématique de validation de l’équilibre offre-demande. La Régie dispose des pouvoirs de surveillance lui permettant de s’assurer que les approvisionnements sont faits au moindre coût.

Il convient ici de rappeler que le pouvoir d’approbation conféré à la Régie par l’article 74.2 de la Loi s’inscrit, à l’instar d’autres pouvoirs (tels que, par exemple, celui d’approuver le plan d’approvisionnement ou celui d’autoriser des projets d’acquisition ou de construction d’immeubles ou d’actifs), dans le contexte plus général de sa compétence exclusive de surveiller les opérations du Distributeur pour s’assurer en particulier que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif.

➤ R-3573-2005, [D-2006-27](#), p.6.

[70] Il serait en effet contre-productif d’approuver et de mettre en œuvre, lors du dossier du plan d’approvisionnement, des moyens d’approvisionnement qui se buteraient ensuite à un refus de la formation du dossier tarifaire de reconnaître leurs coûts. L’approbation d’un moyen d’approvisionnement dans le dossier du plan d’approvisionnement crée donc une présomption favorable à l’effet que les coûts en sont justifiés.

[71] La preuve au dossier ne démontre pas que l’entente avec Hilo constitue la manière optimale de répondre aux besoins identifiés.

[72] L’expert Woolf a exposé les risques que comportent les transactions avec les filiales non-réglementées, incluant le risque d’un prix excessif.

➤ [C-RNCREQ-0063](#), Présentation de la preuve du RNCREQ (Synapse), p. 3.

[73] Le RNCREQ est d’avis que ce risque se matérialise dans le cas du contrat avec Hilo, dont le prix est trop élevé étant donné les autres ressources disponibles. De plus, l’indexation de ce prix sur la période de 10 ans que couvre le contrat ne fait qu’accroître la pression à la hausse sur les, étant donné l’évolution rapide dans l’industrie et la fidélisation de la clientèle.

[74] Le Distributeur allègue que M. Woolf n’a pas traité des motifs pour lesquelles le Distributeur a choisi de faire affaire avec une filiale en propriété exclusive et que ses conclusions sont déconnectées du marché québécois.

➤ Notes sténographiques de l’audience du 15 juillet 2021, vol. 9, p. 29, lignes 3 à 9.

[75] Rappelons que le mandat donné à M. Woolf de « répertorier les pratiques d’acquisition de ressources de GDP auprès d’une entité tierce dans d’autres juridictions, et d’identifier parmi ces pratiques celles qui se sont avérées les plus favorables à l’intérêt public, notamment en raison de leur efficacité et de leur rentabilité. » Conformément à son

mandat, M. Woolf a fait état de bonnes pratiques observées dans différentes juridictions canadiennes et nord-américaines. Il est vrai qu'il n'y a pas de modèle unique d'une juridiction à l'autre, mais il y a une constante dans les bonnes pratiques identifiées par M. Woolf : elles impliquent toutes le recours à un processus concurrentiel.

➤ [C-RNCREQ-0063](#), Présentation de la preuve du RNCREQ (Synapse), pp. 5-7.

[76] La négociation d'un contrat de gré-à-gré avec une société affiliée, sans appel d'offres ou d'autres processus concurrentiel, est contraire aux meilleures pratiques identifiées par Synapse.

[77] La preuve au dossier ne convainc pas le RNCREQ que le contrat avec Hilo constitue le meilleur moyen de répondre aux besoins identifiés, qui mènera à des tarifs justes et raisonnables.

[78] Par conséquent, le RNCREQ recommande que la Régie :

- **déclare formellement qu'elle n'endosse pas le contrat avec Hilo à titre de stratégie d'approvisionnement;**
- **énonce explicitement ses préoccupations à l'égard du prix payé pour l'approvisionnement auprès d'Hilo;**
- **précise que le prix payé par Hilo ne bénéficie d'aucune présomption favorable et que son caractère juste et raisonnable devra faire l'objet d'une démonstration complète et détaillée lors du prochain dossier tarifaire.**

[79] À noter que ces conclusions pourraient être renversées lors du prochain dossier du plan d'approvisionnement, qui précèdera le dossier tarifaire de 2025, si le Distributeur apporte des éléments de preuve supplémentaires afin de convaincre la Régie que les services d'Hilo sont obtenus à moindre prix. Cette démonstration pourrait notamment être faite par l'émission d'un appel d'intérêt, tel que le recommande l'expert Woolf, visant à obtenir plus d'information sur les prix du marché et les comparer à ceux d'Hilo.

➤ [C-RNCREQ-0063](#), Présentation de la preuve du RNCREQ (Synapse), p. 10.

[80] Finalement, notons que peu importe la manière dont la Régie décidera d'exercer ses compétences au sujet de la Convention-cadre, elle ne placera pas le Distributeur dans une situation de bris contractuel, l'article 4 de l'entente précisant que « le Distributeur, pourra résilier la présente Convention-cadre dans l'éventualité où la Régie de l'énergie imposerait au Distributeur des conditions qui pourraient invalider ou affecter de façon défavorable l'objet de la Convention-cadre ».

➤ Convention-cadre pour les services énergétiques entre l'agrégateur et le distributeur, déposée à R-4110-2019, [B-0042](#), p. 47.

5.1.3 La contribution d'Hilo au bilan de puissance

- [81]** Certains intervenants ont demandé que la contribution d'Hilo au bilan en puissance ne soit pas reconnue, compte tenu de leurs conclusions sur le traitement réglementaire de la Convention-cadre.
- [82]** Le RNCREQ ne partage cet avis. Pour être utiles, les bilans prévisionnels doivent représenter la réalité. Tant qu'Hilo poursuivra ses activités et générera des économies de puissance, celles-ci doivent paraître au bilan, que leurs coûts soit ou non reconnus par la Régie.

5.1.4 Responsabilité et absence de clause de non-concurrence

- [83]** La preuve écrite du Distributeur faisait craindre au RNCREQ que le Distributeur ait abandonné, de manière volontaire et unilatérale puisque la Convention-cadre ne contient aucune disposition à ce sujet, son droit de développer toute technologie qui pourrait éventuellement faire l'objet d'un programme d'Hilo, peu importe si Hilo planifie ou non l'exploiter

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(sic), afin d'isoler une mesure de GDP résidentielle et de la réserver à un programme distinct de GDP. Sinon, veuillez expliquer.

Réponse :

(...) 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.

➤ [B-0111](#), HQD 5, Doc. 1.2 – Réponses du Distributeur à la DDR no 2 de la Régie, p. 18

- [84]** Les réponses du Distributeur en contre-interrogatoire se veulent rassurantes quant à son intention de développer des programmes de GDP complémentaires à ceux d'Hilo.

Est-ce qu'on peut conclure de cette affirmation que le Distributeur peut et a peut-être l'intention de développer des programmes qui ne sont pas directement en compétition, mais qui sont plutôt, qui seraient plutôt complémentaires à ceux d'Hilo?

R. Je l'espère, oui, oui, oui.

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 211, lignes 2 à 8.

[85] Ces intentions doivent toutefois se traduire en actions afin de s'assurer que le plein potentiel de la GDP soit exploité.

[86] Par conséquent, le RNCREQ recommande que la Régie :

- **confirme que le Distributeur demeure responsable de l'exploitation du plein potentiel de la GDP, cette responsabilité impliquant :**
 - **une reddition de compte complète et détaillée sur l'évolution des programmes de GDP d'Hilo;**
 - **l'obligation pour le Distributeur de mettre sur pied ses propres programmes ou de faire appel à un autre fournisseur ou agrégateur si les programmes d'Hilo sont insuffisants pour capter le plein potentiel de la GDP.**

5.2 Contrôle des chauffe-eau

[87] Tel qu'affirmé en introduction, l'application des principes de développement durable, dont la Régie doit tenir compte en vertu de l'article 5 LRÉ, et les impératifs de la transition énergétique favorisent la GDP comme solution d'approvisionnement et commandent que tous les efforts soient déployés afin d'en exploiter le plein potentiel.

[88] Il est non contesté que le contrôle des chauffe-eau électriques représente un potentiel considérable de réduction de la demande en puissance.

- [B-0033](#), HQD 4, Doc. 5 – Complément de preuve – Potentiel technico-économique de gestion de la demande en puissance en réseau intégré, pp. 32 à 34 du PDF, Tableaux 10 à 12.
- [B-0177](#), HQD 5, Doc. 7.7 – Réponses du Distributeur à la DDR no 4 du RNCREQ, Question 2, p. 4.

[89] Ce potentiel doit toutefois être exploité de manière sécuritaire compte tenu des risques de légionellose, ce qui a mené Hydro-Québec à confier un mandat de recherche à l'IREQ et proposer un critère anti-légionnelle à l'approbation de l'INSPQ et du MSSS.

[90] Le Distributeur reconnaît que ce critère exclut le contrôle des chauffe-eau existants, ceux-ci n'ayant pas la capacité de maintenir une température au fond du réservoir de 55 degrés Celsius pendant quatre heures par jour. Il reconnaît de plus qu'au moment de proposer le critère anti-légionnelle à la santé publique, le Distributeur était conscient que ce critère excluait la possibilité de contrôler à distance les chauffe-eau conventionnels.

Est-ce qu'au moment de faire la recommandation du critère à la Santé publique, vous étiez conscients que c'est un critère qui excluait les chauffe-eau existants?

R. Je pense que oui, mais encore là, ce serait... c'est une question qui... C'est, comme je vous je disais, ce n'est pas... ce n'est pas le Distributeur, là, qui a fait la recommandation. Donc, t'sais, je parle... je parle pour un tiers, en ce moment.

➤ Notes sténographiques de l'audience du 8 juillet, HUIS CLOS, vol. 4, p. 103, lignes 9 à 18,

Q. [88] (...) Mais ma question visait vraiment à savoir : est-ce qu'au moment où cette information a été transmise, il y a eu une prise de connaissance, de la part du Distributeur, que : « O.K. Bien, si telle est effectivement la recommandation, ça signifie qu'en fonction de ce critère-là, les chauffe-eau existants, on ne pourra pas exploiter ce potentiel, à moins d'un changement. (...) »

R. Je vais tenter un début de réponse, puis au besoin, mon collègue Frédéric Aucoin pourra continuer. Bien, en fait, nous, on n'a pas... on n'a pas jeté la serviette, hein. Le critère faisait en sorte qu'effectivement, dans l'état actuel des choses, les chauffe-eau existants, ça les excluait. Mais c'est justement pour ça que depuis ce temps-là, on essaie de trouver une solution pour les chauffe-eau existants.

➤ Notes sténographiques de l'audience du 8 juillet, HUIS CLOS, vol. 4, p. 105, ligne 8 à p. 106, ligne 9.

[91] Le RNCREQ s'étonne de l'affirmation du Distributeur que « Maintenant, il suffit de trouver la réponse technologique à ça, finalement » considérant que le rapport préparé par CaSA et déposé à l'Annexe 2 du mémoire du RNCREQ démontre *prima facie* qu'il existe des solutions technologiques permettant de réduire les risques de légionellose dans les chauffe-eau conventionnels.

➤ [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), Annexe 2, pp. 53 à 63.

[92] Pourtant, le Distributeur connaît la technologie de CaSA, ses représentants ayant assisté à des présentations sur cette technologie dans différents forums techniques. Une rencontre a également eu lieu le 24 novembre 2017 entre les représentants de CaSA, de l'IREQ et du Distributeur.

➤ [B-0123](#), HQD 5, Doc. 7.3 – Réponse du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, p. 14, R8.8.1.

[93] Le RNCREQ déplore qu'alors que le Distributeur était au courant de l'existence de solutions technologiques prometteuses pour le contrôle sécuritaire des chauffe-eau existants, il n'a pas entrepris les démarches nécessaires pour les valider.

8.8.3 Est-ce que CaSA a déjà indiqué au Distributeur le fait que, selon lui, son approche au contrôle des chauffe-eau permet de respecter les critères de santé publique eu égard à la diminution des risques de légionellose pour les chauffe-eau existants?

Réponse :

Comme l'équipement de contrôle proposé par CaSA n'a pas fait l'objet de tests dans les laboratoires du Distributeur, ce dernier ne peut se prononcer sur cette question.

➤ [B-0123](#), HQD 5, Doc. 7.3 – Réponse du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, p. 14, R8.8.3.

[94] Il n'a pas non plus analysé le rapport de CaSA déposé dans la preuve du RNCREQ.

Est-ce que vous avez pris connaissance du rapport de CaSA?

M. FRÉDÉRIK AUCOIN :

R. On a connaissance que le rapport avait été... Oups. On a... Je m'en allais dire quoi, là? On a... on sait que le rapport a été déposé, mais on n'a pas fait l'analyse exhaustive de ce qu'il y avait dans le rapport, puis... c'est ça. [nos soulignements]

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 226, lignes 13 à 20.

[95] Le RNCREQ juge que le Distributeur a manqué de diligence dans sa réponse aux enjeux de santé publique entourant le contrôle à distance des chauffe-eau en recommandant un critère qui excluait d'emblée les chauffe-eau existants et en n'entreprenant pas de démarche en vue de valider une solution technique prometteuse applicable aux chauffe-eau conventionnels.

[96] Depuis, le Distributeur a confié à Hilo le mandat de développer le programme de contrôle à distance des chauffe-eau.

[97] Dans ses réponses aux DDR, le Distributeur indiquait que « Hilo travaille actuellement à l'élaboration de l'offre pour le contrôle de chauffe-eau répondant au critère antilégionelle ». Rien dans les DDR sur le sujet ne suggérait l'existence d'un programme de recherche sur le contrôle de chauffe-eau existants, ni de la part du Distributeur, ni de la part d'Hilo.

➤ [B-0123](#), Réponses du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, pp. 14-15.

Le potentiel de GDP en lien avec le contrôle des chauffe-eau nécessite au préalable le déploiement d'une technologie qui répond de manière satisfaisante aux enjeux soulevés antérieurement par la santé publique. Ces démarches sont présentement en cours par Hilo et le Distributeur est donc satisfait sur l'horizon de déploiement de cette offre.

➤ [B-0123](#), Réponses du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, p. 15, R8.11.

[98] Lors de l’audience, le Distributeur démontre une plus grande ouverture à l’égard des chauffe-eau existants. Il y reconnaît l’importance de leur potentiel et affirme à plusieurs reprises travailler à trouver une solution permettant de l’exploiter.

Est-ce que vous êtes d’accord avec cette affirmation qu’il ne faut pas abandonner le potentiel de gestion de pointe des chauffe-eau déjà installés, déjà présents au Québec?

Mme KIM ROBITAILLE :

R. Comme je le disais précédemment, on a vraiment intérêt à être capable de... c’est vraiment un beau potentiel, effectivement, la gestion de la pointe avec les chauffe-eau qui sont déjà présents au Québec. Il y en a... il y en a vraiment une grande quantité.

Maintenant, évidemment, tout ça doit se faire de manière à respecter les règles établies par la Santé publique. C’est vraiment sur ça qu’on travaille. Donc, il faut trouver une solution, une technologie, une réponse qui permettra de concilier les deux finalement.

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l’audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 232, lignes 3 à 19.

[99] Le RNCREQ accueille favorablement ces affirmations. Toutefois, il demeure sceptique, quant aux efforts déployés par le Distributeur pour trouver une solution qui permettrait de concilier le grand potentiel de chauffe-eau existants avec les impératifs de la santé publique. Entre la fermeture de la phase 2 du dossier R-3986-2016 en 2018 et l’audience du 6 juillet 2021, le Distributeur n’a fourni aucune indication que de tels efforts existaient. Jusqu’au dépôt de l’engagement 5, où le Distributeur affirme qu’Hilo « étudie actuellement les différentes options pour contrôler la charge du parc de chauffe-eau existants en respect du critère anti-légionellose afin de l’ajouter aux technologies déjà offertes à sa clientèle », la preuve évoquait plutôt le développement d’un nouveau chauffe-eau anti-légionelle.

➤ [B-0170](#), HQD 8, Doc. 4 – Réponse du Distributeur à l’engagement no 5, p. 3.

[100] Le RNCREQ s’inquiète du fait que le mandat de développer le programme de contrôle à distance des chauffe-eau ait été confié à Hilo. Il craint que le Distributeur utilise ce motif pour se désresponsabiliser de l’exploitation du plein potentiel de GDP des chauffe-eau et qu’il se cache derrière Hilo pour refuser de rendre des comptes ou de fournir des informations complètes. Cette opacité s’observe déjà dans ses réponses aux DDR dans le présent dossier :

Considérant qu’un avis favorable du Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) a été émis en mai 2019, veuillez préciser l’horizon approximatif de la disponibilité commerciale d’un chauffe-eau répondant aux critères anti-légionelle et l’ajout des charges de chauffage de l’eau à l’offre d’Hilo. Veuillez élaborer.

Réponse :

Comme mentionné dans le complément de preuve à la pièce HQD-4, 11 document 1 (B-0017), Hilo doit effectuer elle-même ses choix technologiques et déterminer le rythme de déploiement des mesures. Le Distributeur n'a pas fait de prévisions quant à l'horizon d'ajout de mesures spécifiques. Toutefois, le Distributeur estime que des chauffe-eau répondant aux critères antilégionelles devraient être disponibles commercialement en 2021. [nos soulignements]

➤ [B-0046](#), HQD-5, Doc. 7 – Réponse à la DDR no 1 du RNCREQ, p. 53;

45.1 Veuillez préciser si les chauffe-eau répondant aux critères anti-légionelle seront commercialisés par Hilo, par d'autres entreprises privées, ou par les deux.

Réponse :

Comme mentionné à la section 2.2 du complément de preuve à la pièce HQD-4, document 1 (B-0017) et en réponse à la question 10.21 de la demande de renseignements no 1 de la Régie à la pièce HQD-5, document 1 (B-0024), Hilo est responsable des choix technologiques et du rythme de déploiement des mesures pour atteindre les cibles d'effacement convenues avec le Distributeur. Par ailleurs, Hilo travaille actuellement à l'élaboration de l'offre pour le contrôle de chauffe-eau répondant au critère antilégionelle et n'a pas encore défini le modèle d'affaires qu'il entend mettre de l'avant pour cette technologie, ni déterminé les segments visés et les paramètres des chauffe-eau qui seront promus dans le cadre de cette offre.

➤ [B-0024](#), HQD-5, Doc. 1, Réponses du Distributeur à la DDR no 1 de la Régie (version caviardée) p. 49, R10.21.

[101] À la lumière de la preuve au dossier, le RNCREQ juge qu'une intervention de la Régie est requise pour s'assurer que le Distributeur déploie les efforts suffisants pour exploiter de manière sécuritaire le potentiel en GDP du parc de chauffe-eau existants.

[102] Pour l'ensemble de ces motifs, le RNCREQ recommande que la Régie :

- **Reconnaisse que le Distributeur demeure responsable de l'atteinte des cibles de GDP;**
- **Exige que le plan d'approvisionnement soit amendé afin d'inclure le potentiel en GDP des chauffe-eau électriques conventionnels, dans le but de réduire la pression pour un appel d'offres pour acquérir des ressources post-patrimoniales en puissance;**
- **Demande à HQD de faire les démarches auprès de l'INSPQ/MSSS visant à approuver un critère permettant l'utilisation sécuritaire des chauffe-eau existants aux fins de la GDP;**
- **Exige du Distributeur des mises à jour détaillées sur une base annuelle quant à ses efforts ou ceux d'Hilo en vue d'identifier des solutions technologiques qui permettraient l'exploitation sécuritaire des chauffe-eau existants.**
- **Ordonne au Distributeur de développer lui-même une solution de contrôle des chauffe-eau existants si Hilo ne le fait pas à court terme;**

[103] Concernant la recommandation au sujet des démarches auprès de l'INSPQ/MSSS, le RNCREQ note que le Distributeur a reconnu qu'il était possible de faire ces démarches.

Q. [89] Je comprends. Et puis, dans vos recherches de réponses technologiques, s'il advenait qu'une solution se montre très prometteuse pour adapter les chauffe-eau existants, mais que celle-ci requière, peut-être, un léger ajustement au critère qui a été reconnu, est-ce qu'il est envisageable que la démarche qui a été entreprise une première fois avec la Santé publique soit entreprise à nouveau, mais avec de nouvelles données à leur soumettre?

R. Bien oui, j'imagine que si... On pourrait confier un mandat effectivement à l'Institut de recherche, tout à fait, oui, oui. On peut toujours... Oui, oui, on a... C'est un travail avec l'Institut qui se fait. Puis régulièrement, on leur confie des mandats. Si on avait des données nouvelles, je ne vois pas qu'est-ce qui nous empêcherait de soumettre une nouvelle demande.

- Notes sténographiques de l'audience du 8 juillet, HUIS CLOS, vol. 4, p. 106, ligne 10 à p. 107, ligne 2

5.2.1 Évaluation du potentiel des chauffe-eau haute température

[104] Par ailleurs, le RNCREQ juge qu'il est important que la Régie soit informée du potentiel de GDP qui serait perdu si le Distributeur ou Hilo ne développait pas de programme de GDP visant les chauffe-eaux existants.

[105] TechnoSim chiffrait le potentiel technico-économique (PTÉ) pour la mesure Contrôle des chauffe-eau résidentiels par le Distributeur à 701.3 MW pour l'année 2020, avec un coût de 250\$ pour l'achat et l'installation de l'interrupteur doté de l'équipement de communication permettant le contrôle à distance.

- [B-033](#), HQD 4, Doc. 5 – Complément de preuve – Potentiel technico-économique de GDP en réseau intégré, pp. 25 et 63.

[106] En appliquant le taux de pénétration fixé par le Distributeur dans le dossier R-3986-2019, phase 2, le RNCREQ calculait, grâce à cette seule mesure, un potentiel de réduction des besoins de 119 MW pour 2020, à un coût unitaire moyen actualisé de 44,8\$/kW¹⁰⁶ (en \$2020/kW); potentiel qui ne s'est pas réalisé.

- [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), p. 35.

[107] En contre-interrogatoire, le Distributeur indique que l'étude de PTÉ réalisée par TechnoSim ne visait que les chauffe-eau conventionnels.

En lien avec ce rapport de... sur le PTÉ, selon vos connaissances des travaux réalisés par Technosim, est-ce que les chauffe-eau, dont le potentiel est décrit dans ce rapport, sont des

chauffe-eau conventionnels ou des chauffe-eau de haute température qui rencontrent le critère anti-légionelle?

Mme STÉPHANIE GIAUME :

R. Ce sont... ce sont des chauffe-eau conventionnels.

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 220, lignes 9 à 17.

[108] TechnoSim le confirme dans ses réponses aux questions écrites du RNCREQ. Il indique par ailleurs qu'il n'était pas au courant du critère anti-légionelle d'Hydro-Québec, et qu'un critère de sélection pour l'analyse du PTÉ est que le produit soit disponible sur le marché québécois et techniquement éprouvé.

- [B-0177](#), HQD 5, Doc. 7.7 – Réponses du Distributeur à la DDR no 4 du RNCREQ, pp. 4 à 6.

[109] Par ailleurs, il indique également que l'évaluation d'une telle technologie se ferait en tenant compte du marginal de cette technologie, pour le remplacement en fin de durée de vie utile, et de son coût total pour le remplacement des chauffe-eau n'ayant pas atteint la fin de leur vie utile.

L'évaluation des chauffe-eau anti-légionelle serait effectuée en utilisant la même approche que celle utilisée pour les chauffe-eau à trois éléments dans le PTÉ, soit l'utilisation du coût marginal pour les remplacements de chauffe-eau en fin de durée de vie utile ainsi que le coût total pour le devancement du remplacement des chauffe-eau n'ayant pas atteint la fin de leur vie utile.

- [B-0177](#), HQD 5, Doc. 7.7 – Réponses du Distributeur à la DDR no 4 du RNCREQ, p. 5.

[110] Le RNCREQ soumet que, une fois commercialisé, le PTÉ des chauffe-eau haute température sera significativement inférieur à celui des chauffe-eau conventionnels, notamment parce qu'il n'occupe pour l'instant aucune part de marché, parce que son prix sera probablement plus élevé, et parce que le cycle de remplacement des chauffe-eau retardera son adoption.

Mais êtes-vous d'accord avec son affirmation à l'effet qu'il n'existe pas sur le marché actuellement un chauffe-eau haute température qui répond aux critères proposés par Hydro-Québec et acceptés par le ministère de la Santé?

R. Selon ce que j'en ai comme connaissance, c'est en développement, assez avancé par contre. Mais effectivement pas encore commercialisé.

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 229, lignes 4 à 12.
- Voir également [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), Annexe 2, pp. 53 à 63.

[111] Bien que, selon Technosim, une étude de PTÉ ne puisse être réalisée que sur un produit disponible sur le marché québécois et techniquement éprouvé, le RNCREQ juge qu'il serait possible et utile d'estimer le taux de pénétration des chauffe-eaux haute température en s'appuyant sur une estimation de leur prix et sur les données relatives au cycle de vie des chauffe-eau. Ainsi, la Régie serait mieux en mesure de comparer leur potentiel à celui des chauffe-eau conventionnels, et d'évaluer si les efforts du Distributeur en la matière sont suffisants.

[112] Par conséquent, le RNCREQ recommande que la Régie ordonne au Distributeur :

- de lui fournir au prochain Plan et dans ses États d'avancement des estimations de l'évolution de la pénétration des chauffe-eaux haute température pendant la période de planification, et de son coût marginal par rapport aux chauffe-eau conventionnels,
- de veiller sur les travaux fait par Hilo afin de trouver des moyens sécuritaires d'exploiter le parc existants de chauffe-eau aux fins de la GDP, et
- si le Distributeur juge les efforts d'Hilo insuffisants :
 - i. de mener ses propres recherches à cette fin, et
 - ii. d'offrir un mandat à un autre agrégateur, par voie d'appel d'offres, afin d'exploiter ce potentiel.

5. Efficacité énergétique

[113] Dans sa preuve initiale, le Distributeur semblait maintenir sa stratégie en efficacité énergétique essentiellement axée sur les mesures de promotion et de sensibilisation, tout en annonçant des objectifs annuels en efficacité énergétique très conservateurs.

- [B-0007](#), HQD 2, Doc. 2 – Complément d'information du Plan d'approvisionnement – prévision de la demande (version caviardée), p. 53, Tableaux 3.11 et 3.12.

[114] Le RNCREQ partage les inquiétudes de la Régie, exprimées dans sa décision D-2018-025, à l'égard d'une telle **stratégie**.

- [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), p. 30-31.
- R-4011-2017, [D-2018-025](#), par. 545 à 551.

[115] Subséquemment, le Distributeur a confirmé qu'il doublait son objectif d'efficacité énergétique sur l'horizon du plan d'approvisionnement et qu'une réflexion était en cours pour développer de nouveaux programmes d'efficacité énergétique ainsi que de nouvelles approches commerciales qui stimuleront encore davantage la participation des clients.

- [B-0122](#), HQD 5, Doc. 6.2 – Réponse du Distributeur à la DDR no 2 de la FCEI, p. 10, R1.15.

- [B-0123](#), HQD 5, Doc. 7.3 – Réponse du Distributeur à la DDR no 2 du RNCREQ, p. 25, R11.2.

[116] Questionné en contre-interrogatoire par le RNCREQ sur l'évolution de cette réflexion, le Distributeur a mentionné certains programmes récents offrant une aide financière.

Q. (...) Cette réponse où vous nous annonciez, là, qu'il y avait une réflexion en cours pour développer de nouveaux programmes, vous l'avez donnée le trente et un (31) mars deux mille vingt et un (2021). On se demandait si depuis cette date la révolution - petit lapsus - la réflexion avait progressé et où en étiez-vous?

R. C'est bon. Bien en effet, oui, cette réflexion va bon train. Peut-être juste rappeler aussi, là, qu'on avait quand même amené, là, des nouveaux programmes, là, solution efficace, là, en deux mille vingt (2020), qui est quand même une grosse avancée, là, au niveau des clients affaires où qu'on avait donné des bonifications beaucoup plus importantes. On avait aussi rendu admissibles, là, des nouvelles mesures. On avait aussi, là, donné de la rémunération incitative à... aux agrégateurs, là, pour pouvoir promouvoir l'efficacité énergétique. Fait que ces programmes-là, qui sont quand même assez récents, contribuaient, là, quand même, là, beaucoup à l'atteinte de ces objectifs là.

(...)

Là, récemment, on a aussi eu le retour de l'aide financière au niveau du résidentiel. On a un nouveau programme, Thermopompes, qui a vu le jour récemment, là, qui était un programme, là, anciennement, là, de... Transition énergétique Québec, là, qui est maintenant sous la bannière d'Hydro-Québec.

On a aussi en projet pilote, là, concernant les accumulateurs thermiques centraux, qui est aussi quelque chose qu'on a beaucoup à l'oeil, là, par les temps qui courent. [Nos soulèvements]

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 201, ligne 3 à p. 202, ligne 21.

[117] À savoir s'il y avait changement de stratégie chez le Distributeur en faveur d'un retour des aides financières, il n'a pas fourni une réponse claire, annonçant la venue prochaine de nouveaux programmes sans confirmer si ceux-ci comporteraient des aides financières.

Il y a d'autres choses qui s'en viennent, là. C'est sûr que de les annoncer aujourd'hui, des fois, ça a quand même un petit danger, là, au niveau de l'efficacité énergétique, à l'opportunisme que, peut-être, que ça peut provoquer dans le marché, puis... (...)

Q. [205] Sans vous demander de dévoiler des scoops, je crois comprendre de vos propos que le Distributeur s'éloigne, d'une certaine façon, de sa stratégie, la stratégie qui était la sienne dans les dernières années, de miser presque exclusivement sur la sensibilisation. Donc, il y aurait un retour des programmes avec appuis financiers, là, pour des mesures concrètes en efficacité énergétique?

R. Bien, au résidentiel, déjà... on en a déjà une qui a vu le jour, là, qui est... qu'on peut maintenant dire qu'on a un retour, là, de l'aide financière. Et, en effet, là, il y a peut-être d'autres choses qui pourraient venir éventuellement. [Nos soulignements]

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 202, ligne 22 à p. 203, ligne 21.

[118] Bien que le RNCREQ salue l'augmentation de l'objectif annuel en efficacité énergétique, il note que cette augmentation ne fait que ramener l'objectif à son niveau d'il y a 10 ans.

- [C-RNCREQ-0044](#), Complément de preuve du RNCREQ (version caviardée), p. 33.
- [A-0020](#), DDR no 2 que la Régie transmet au Distributeur, p. 6, graphique « Contribution de l'efficacité énergétique à la réduction de la croissance annuelle, en TWh, 2000-2029 (graphique reproduit à la p. 29 de C-RNCREQ-0044)

[119] Cet objectif peu ambitieux et la timidité du Distributeur quant à l'instauration de programmes d'efficacité énergétique assortis d'appuis financiers sont incompatibles avec la vision énoncée dans la Politique énergétique 2030 de faire du Québec un chef de file nord-américain en efficacité énergétique.

- MERN, [Politique énergétique 2030](#), p. 11.

[120] Malheureusement, c'est plutôt en matière de consommation d'électricité par habitant que le Québec fait figure de chef de file, se classant au troisième rang mondial.

- MERN, Statistiques énergétiques, Consommation d'électricité, en ligne : <https://mern.gouv.qc.ca/energie/statistiques-energetiques/consommation-electricite/> (consulté le 8 juillet 2020)

[121] Le RNCREQ recommande que la Régie reconnaisse que les efforts du Distributeur en matière d'efficacité énergétique demeurent insuffisants, l'invite à augmenter ses objectifs sur l'horizon du plan et à réinstaurer davantage des programmes dotés d'appuis financiers afin de capter un plus grand potentiel d'efficacité énergétique.

6. Nouvelle méthode de calcul des coûts évités des heures de plus grande charge

[122] En réponse à une ordonnance de la Régie rendue dans la décision D-2019-027, le Distributeur présente une proposition de coûts évités en énergie de court terme pour les 100 heures et les 300 heures de plus grandes charges. Se basant sur un historique de prix de cinq ans du DAM et du NYISO, il fixe deux profils horaires qui sont ensuite multipliés par le coût évité de court terme pour l'hiver au complet.

- R-4057-2018, [D-2019-027](#), para 329.
- [B-0021](#), HQD 4, Doc. 2 – Coûts évités pour les heures de plus grandes charges.

[123] Le RNCREQ a mandaté l'expert Philip Raphals pour analyser la méthode proposée par le Distributeur et, au besoin, proposer une méthode plus adéquate.

[124] L'expert Raphals a testé la méthode du Distributeur en l'appliquant aux années pour lesquelles les prix horaires des achats de court terme sont disponibles, afin de vérifier si elle aurait pu prévoir ces prix avec suffisamment de précision. Il conclut que la méthode proposée par le Distributeur ne réussit pas à prévoir les coûts évités réels de façon adéquate, les coûts évités réels varient selon une gamme beaucoup plus grande que ceux prévus par la méthode HQD. En particulier :

Pour toutes les heures où il n'y a pas eu d'achats de court terme, la méthode d'HQD surestime les coûts évités

Pour un grand nombre d'heures où la charge au réseau a dépassé les 33 000 MW, la méthode d'HQD sous-estime les coûts évités, de façon significative

➤ [C-RNCREQ-0062](#), Présentation de la preuve du RNCREQ, pp. 16, 18 et 19.

[125] L'expert Raphals recommande plutôt de modéliser les coûts évités à l'aide d'une régression segmentée, qui illustre les coûts réels par une courbe à deux tronçons linéaires. Afin de permettre une comparaison d'une année à l'autre, le coût évité soit exprimé sous forme d'un ratio par rapport au coût évité hivernal fixé *ex ante* par le Distributeur

➤ [C-RNCREQ-0062](#), Présentation de la preuve du RNCREQ, pp. 22-23 et 27.

[126] La comparaison des mesures d'erreur entre la méthode proposée par le Distributeur et celle proposée par l'expert indique que la seconde mène à une prévision beaucoup plus précise.

➤ [C-RNCREQ-0062](#), Présentation de la preuve du RNCREQ, p. 24.

[127] En contre-interrogatoire, le Distributeur a formulé deux critiques à l'égard de la méthode proposée par M. Raphals.

[128] Tout d'abord, le Distributeur allègue qu'il ne serait pas adéquat d'évaluer des coûts futurs en s'appuyant sur des coûts historiques.

Écoutez, je trouve qu'effectivement la méthode proposée se base déjà sur des prix historiques, sur un niveau de prix historiques. Et donc, du coup, à partir du moment où on regarde des prix historiques, ce n'est pas le bon moyen pour évaluer des coûts futurs.

Les prix historiques, on y voit... vont tout le temps être biaisés par les conditions climatiques de l'hiver en question. Puis, notamment dans son rapport, monsieur Raphals identifie un hiver extrêmement froid, depuis ces dernières années. Donc, effectivement, les conclusions

auxquelles il arrive, bien, montrent des écarts qui... s'il avait pris un hiver, par exemple, plus chaud ou à climatique plus normal, n'aurait pas pu montrer ces écarts aussi flagrants. Donc, ça, c'est un premier point. Donc...

Mais, de toute façon, quel que soit le niveau de... À partir du moment où on prend des prix historiques, on aura toujours un biais systématique de l'impact climatique. Or, en planification, nous planifions en condition climatique normale et le fait de se baser sur des historiques n'est sûrement pas un bon indicateur pour évaluer des prix futurs. [nos soulignements]

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 255, ligne 17 à 256, ligne 16.

[129] Le RNCREQ s'explique mal cette critique puisque la méthode du Distributeur est elle aussi basée sur des données historiques.

Donc, notre méthode propose, effectivement, un signal de prix fine pointe et pointe. Elle propose... Cette méthode a l'avantage d'être stable, parce que ça représente un profil basé sur un profil historique, qui montre, donc, de toute façon, que chaque heure... Ça montre vraiment le profil basé sur un historique cinq ans.

- [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 257, lignes 18 à 24.

[130] La méthode de l'expert Raphals permet de combiner les résultats de plusieurs années afin de les rendre dynamiques. Ainsi, plus le modèle sera alimenté en données réelles, plus il sera fiable.

- [A-0069](#), Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021, vol. 5, p. 43, lignes 16 à 21; p. 68, lignes 1 à 8.

[131] Au moment de préparer son rapport, M. Raphals n'avait accès qu'aux données des années 2017-18 et 2018-19. Il souligne l'importance d'établir les coûts évités horaires sur une base plus large.

La méthode proposée se base sur les prix d'achat réels du Distributeur. Étant donné que les données sont disponibles uniquement depuis deux mille dix-sept (2017), mon étude est faite sur la base des deux années pour lesquelles les données existaient, mais normalement, nécessairement, ça devrait être réélargi sur une plage d'années plus grande. J'espère qu'avec la production des données antérieures, même si ça prend un peu d'efforts des gens de la comptabilité ou sinon, on va attendre quelques années avant d'avoir plusieurs années pour mélanger.

- [A-0069](#), Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021, vol. 5, p. 77, lignes 8 à 20

[132] Le RNCREQ recommande que la Régie ordonne au Distributeur de rendre public les quantités et prix horaires de ses achats de court terme pour les années 2014 à 2016, inclusivement, afin de rendre possible la fixation des coûts évités horaires sur une base plus stable.

[133] La deuxième critique formulée par le Distributeur à l'égard de la méthode proposée par l'expert du RNCREQ est qu'elle serait moins flexible, donc moins appropriée pour évaluer les coûts de programmes de durées variables.

Le fait que ça soit un profil montre une certaine flexibilité, contrairement à la méthode de monsieur Raphals, où il détermine uniquement deux prix. Là, cette méthode est flexible pour plusieurs raisons, et puis on... on peut l'utiliser dans... davantage. Donc, flexible, pourquoi, c'est : on va retrouver dans notre signal de fine pointe et de pointe en faisant une moyenne des heures qui sont calibrées sur un programme, donc, les heures d'effacement d'un programme. Si ces heures changent, bien, on va pouvoir recalibrer la moyenne de prix au programme en question. Donc, ça donne une certaine flexibilité. [nos soulignements]

➤ [A-0061](#), Notes sténographiques de l'audience du 6 juillet 2021, vol. 2, p. 257, ligne 25 à 258, ligne 12.

[134] Avec égards, le Distributeur fait erreur lorsqu'il affirme que la méthode du Distributeur permet un recalibrage si les heures d'effacement d'un programme changent. En contre-interrogatoire, son témoin reconnaît que finalement le même profil serait appliqué aux programmes qui effacent n'importe quel nombre d'heures au-delà des 100h.

Bien, comme c'est mentionné d'ailleurs dans la preuve, en fait le profil basé sur le mois de janvier est un profil de fine pointe. Donc, il va s'adresser à des programmes où l'effacement est pendant cent (100) heures. Par contre, bien, nous avons pris un profil de pointe qui va s'adresser à des programmes qui peuvent s'effacer, cent cinquante (150), deux cents (200). En fait au-delà de cent (100) heures. Donc, nous avons une plus grande flexibilité à ce moment-là. On va pouvoir l'appliquer à des programmes sur des heures différentes plutôt que basé sur trois cents (300) heures.

➤ [A-0062](#), Notes sténographiques de l'audience du 7 juillet 2021, vol. 3, p. 10, ligne 3 à 15.

Q. [4] Donc, si j'ai bien compris, le profil basé sur cent (100) heures va s'appliquer uniquement lorsqu'on vise les heures à l'intérieur de cette fine pointe. Et l'autre profil qui est basé sur les trois cents (300) heures va s'appliquer à toute autre quantité d'heures, tout autre programme?

R. En fait, c'est moins ... Si vous voulez le profil basé sur le mois de janvier...

Q. [5] Oui.

R. ... c'est un signal de prix de fine pointe. Donc, ça fait référence finalement aux cent (100) heures de plus forte charge. L'autre profil va s'adresser à un programme où le nombre d'heures est plus grand que cent (100) heures. Donc, on a une distinction en fait, en dessous de cent

(100) heures, au-dessus de cent (100) heures. Donc, là, on se base sur l'ensemble de l'hiver. Donc, on peut se référer à... Ça, ça va pouvoir convenir à des programmes où il y a un effacement de deux cents (200), deux cent cinquante (250), trois cents (300), trois cent cinquante (350), parce que donc on se réfère à un signal de pointe où on va dire que les heures de plus forte charge peuvent survenir tout au long de l'hiver.

Q. [6] Et puis un programme, par exemple, de deux cent cinquante (250) heures, est-ce qu'il y aurait une espèce de combinaison entre les deux profils qui serait faite pour le calculer? On appliquerait le profil cent (100) heures à cent (100) heures à l'intérieur de ces deux cent cinquante (250)? Non?

R. La beauté de la chose, c'est que le premier profil reflète exactement, on va dire, les prix de fine pointe. Donc, ça va vraiment montrer l'écart de prix aux heures de pointe. Le mois de janvier représente donc finalement là où les écarts de prix vont être les plus grands. L'autre profil, ça va correspondre à tous les programmes au-delà d'un effacement cent (100) heures, parce que ce profil, effectivement, refait donc un écart de prix pour chacun par rapport à la moyenne de l'hiver, mais est plus, on va dire, plus dispersé. Donc, on fait une distinction fine pointe puis pointe. Donc, en dessous de cent (100) heures, jusqu'à concurrence de cent (100) heures, on va appliquer le profil basé sur le mois de janvier. Et au-delà, on va appliquer le profil basé sur les quatre mois de l'hiver. [nos soulignements]

➤ [A-0062](#), Notes sténographiques de l'audience du 7 juillet 2021, vol. 3, p. 10 à 12.

[135] Le Distributeur fait également erreur lorsqu'il affirme que la méthode de M. Raphals n'est pas flexible puisqu'elle fixe uniquement deux prix. Toute d'abord, la méthode Raphals ne fixe pas de prix; elle fait la moyenne des coûts évités horaires prévisionnelles individuelles, sur le nombre d'heures de l'analyse requise. Ensuite, la méthode de M. Raphals est plus flexible que celle du Distributeur car elle peut être appliquée aux coûts évités horaires pour n'importe quelle période dans l'année, contrairement à celle du Distributeur qui s'applique uniquement en hiver. Il s'agit d'un élément important, étant donné la croissance importante prévue à l'égard du nombre d'heures par années où des achats de court terme seront requis.

- [B-0079](#), HQD 5, Doc. 7.2 – Complément de réponse no 2 du Distributeur à la DDR no 1 du RNCREQ (version caviardée), p. 15, R61.2.
- B-0083, HQD 5, Doc. 7.2 – Compléments de réponses du Distributeur aux questions 61.2 et 62.2 de la demande de renseignements no 1 du RNCREQ (fichier Excel), onglet « RNCREQ 61.2(CPC-AAR)

[136] La méthode proposée par l'expert Raphals menant à des prévisions plus précises, et les critiques du Distributeur n'apparaissant pas fondées, le RNCREQ endosse les recommandations de son expert et recommande que la Régie :

- Rejette la méthode de profils horaires du Distributeur, parce qu'elle ne réussit pas à expliquer les prix réellement payés pour les achats de court terme;

- Adopte comme principe de fixer les coûts évités horaires en fonction de la charge totale prévue, avec une formule basée sur les meilleures données historiques disponibles; et
- Adopte l'une ou l'autre des deux recommandations suivantes :
 - Accepte les chiffres présentés dans le rapport de l'expert Raphals comme les coûts évités pour les 100h et 300h de plus grande charge, ou
 - Exige que le Distributeur présente une nouvelle estimation des coûts évités pour les 100h et les 300h de plus grande charge pour étude lors de la phase 2 du présent dossier et qui tienne compte :
 - d'une prévision de la demande mise à jour (tenant compte notamment des effets de la pandémie et de la décision D-2021-007),
 - des données historiques additionnelles, et
 - de tout autre facteur qu'il juge important

7. Réseaux autonomes

[137] Le RNCREQ accueille favorablement l'approche partenariale adoptée par le Distributeur.

[138] Il insiste sur l'importance de l'acceptabilité sociale des projets, qui implique que la solution retenue doit être celle qui correspond le mieux à la communauté et ne peut être identifiée qu'après avoir consulté et impliqué la population dans le choix de la solution, conformément au principe de développement durable de Participation et engagement.

« **participation et engagement** » : la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;

➤ *Loi sur le développement durable, [RLRQ, c. D-8.1.1](#), art. 6 e)*

[139] Cette approche requiert une souplesse dans l'évaluation des différentes solutions envisageables, qui s'éloigne d'une analyse purement économique et permet de tenir compte des bénéfices non-pécuniaires pour la communauté concernée.

Donc, en matière d'acceptabilité sociale, le... le RNCREQ, là, a beaucoup de... en fait, de souplesse sur l'évaluation des bénéfices qui peuvent être non quantifiables, d'un point de vue économique, là, en termes d'acceptabilité sociale.

Donc, par exemple, dans les réseaux autonomes, on pourrait penser qu'une solution qui est développée en partenariat avec la communauté va avoir, aussi, des retombées éventuelles sur de nouvelles compétences qui vont arriver dans la... qui vont être mises en place dans la communauté par la création d'emplois spécialisés, par des gens, là, qui seront en mesure de faire l'entretien de ces systèmes-là.

Et il y aura aussi, là, des retombées en matière de qualité de vie. Si l'ensemble des mesures mises en place pour, par exemple, réduire les coûts énergétiques de la communauté inclut l'amélioration de l'isolement des bâtiments, par exemple, pour le confort des occupants. Donc, un ensemble de mesures qui, à mon avis, sont difficilement simplement, là... qu'on pourrait exprimer simplement avec un... un indicateur économique.

- [A-0069](#), Notes sténographiques de l'audience du 9 juillet 2021, vol. 5, p. 111, ligne 5 à p. 112, ligne 3.

[140] Par conséquent, le RNCREQ recommande à la Régie de reconnaître que le choix des projets de conversation en réseau autonome n'est pas obligatoirement assujéti à la règle du moindre coût.

8. Confidentialité

[141] Concernant les demandes de traitement confidentiel du Distributeur, le RNCREQ rappelle que le principe de développement durable de l'Accès au savoir prône l'accès à l'information comme manière de stimuler l'innovation et améliorer la sensibilisation et la participation du public à la mise en œuvre du développement durable.

« **accès au savoir** »: les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en œuvre du développement durable;

- *Loi sur le développement durable*, [RLRQ, c. D-8.1.1](#), art. 6 f)

[142] Le RNCREQ prône un accès accru à l'information et un usage exceptionnel du traitement confidentiel des documents en preuve devant la Régie.

[143] Dans le cas particulier des documents relatifs au contrôle des chauffe-eau, le RNCREQ note que plusieurs passages caviardés ne font qu'énoncer le critère anti-légionelle publiquement connu. Il n'y a donc aucune raison qu'ils soient traités confidentiellement.

[144] Le RNCREQ recommande à la Régie de refuser le traitement confidentiel pour tous les passages énonçant le critère anti-légionelle pour les chauffe-eau.