

PAR DÉPÔT ÉLECTRONIQUE ET COURRIEL

Le 6 mai 2020

Me Véronique Dubois
Secrétaire
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la bourse, C.P. 001
800, Place Victoria, 2^e étage, bureau 255
Montréal (Québec) H4Z 1A2

**Objet : R-4110-2019 Hydro-Québec (« HQ ») – Demande d'approbation du Plan
d'approvisionnement 2020-2029 /
CONTESTATION DE CERTAINES RÉPONSES D'HYDRO-QUÉBEC À LA
DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS NO.1 DU ROÉÉ
n/d: 1001-019**

Chère consœur,

Par la présente et selon l'article 26 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*¹, le Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) transmet sa contestation de certaines réponses d'Hydro-Québec à sa DDR no.1 ([B-0047](#)) dans le dossier mentionné en rubrique.

PRÉVISION DE LA DEMANDE

Le ROÉÉ a pris connaissance des réponses d'Hydro-Québec à ses questions 1.3 et 1.4². Ces questions demandaient à HQ d'énoncer les répercussions de la COVID-19 sur la demande en électricité et donc sur le présent plan d'approvisionnement.

Pour répondre à celles-ci, HQ réfère aux réponses aux questions 1.1 du RNCREQ et 1.1 de l'AQPER. Il ressort de ces réponses qu'HQ considère que l'impact de la COVID-19 sera temporaire et qu'il anticipe que les ventes retrouveront les niveaux

¹ RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.

² B-0047, question 1.3 et 1.4

prévus au dossier³. Hydro-Québec indique aussi qu'il tentera de quantifier l'impact de la COVID-19 sur les ventes d'électricité et compte intégrer ses constats dans la mise à jour de sa prévision produite pour l'État d'avancement 2020⁴.

Par ailleurs, HQ explique qu'il serait « hasardeux » d'évaluer l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur l'économie du Québec, mais qu'il considère que la croissance économique moyenne sur la période 2020-2029 serait similaire à celle prévue dans le présent dossier⁵.

Le ROÉÉ partage l'avis qu'il soit difficile à l'heure actuelle de voir l'effet de la pandémie mondiale de la COVID-19 sur la demande d'Hydro-Québec. Cependant, les États-Unis sont fortement à risque de connaître une nouvelle récession⁶, l'économie canadienne est devant une récession inévitable⁷ et l'économie du Québec a été frappée de plein fouet par le confinement de sorte que le niveau d'activité restera inférieur à celui d'avant la crise d'ici au moins la fin de 2021⁸.

Il n'y a pas lieu de demander à Hydro-Québec de faire l'impossible; il s'agit de toute évidence d'une obligation de moyens et non de résultats absolus. Par contre, la difficulté de l'exercice et les incertitudes sont le propre de la prévision. C'est pourquoi le ROÉÉ fait respectueusement valoir que la Régie ne saurait permettre à Hydro-Québec d'éviter de se prononcer sur l'impact de la pandémie sur la demande et de se satisfaire d'affirmations générales reposant sur sa confiance envers sa propre prévision.

En effet, la satisfaction des besoins des marchés québécois (tant en énergie et qu'en puissance) est au cœur de l'exercice triennal obligatoire de régulation publique par la Régie requis à l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹ (« LRÉ »). La nécessité de fournir des renseignements détaillés, complets et à jour sur la demande est confirmée par les diverses exigences de l'article 1 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*¹⁰.

³ B-0046, question 1.1; B-0043, question 1.1

⁴ B-0046, question 1.1

⁵ B-0043, question 1.1

⁶ Paquet, Jocelyne et al., l'hebdo économique : Économie et Stratégie, Banque Nationale du Canada, 1^{er} mai 2020, p.2, en ligne, <https://www.bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyse-economique/hebdo-economique.pdf>

⁷ Rangasamy, Krishen, Le mensuel économique : Économie et Stratégie, Banque Nationale du Canada, Avril 2020, p.6, en ligne, <https://www.bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyse-economique/mensuel-economique.pdf>

⁸ Desjardins, Prévisions économiques et financières : L'économie mondiale se contracte davantage sous l'ampleur du « Grand Confinement », Études économiques, 1^{er} mai 2020, p.1 en ligne, <https://www.desjardins.com/ressources/pdf/pefm2005-f.pdf?resVer=1588337900000>

⁹ RLRQ, c. R-6.01.

¹⁰ RLRQ, c. R-6.01, r. 8.

Aux fins de l'exercice convenable de cette compétence, la Régie et les intervenants qui participent à la régulation publique d'Hydro-Québec doivent être en possession des prévisions de la demande les plus justes et les plus à jour que possible. La possibilité d'une mise à jour ultérieure dans le contexte de l'état d'avancement ne justifie en rien le refus actuel de répondre convenablement.

Dans l'ensemble de ces circonstances, le ROÉÉ fait valoir que la Régie devrait exiger qu'Hydro-Québec explique de manière détaillée les effets observés ou anticipés de la plus importante crise sanitaire et économique des dernières décennies sur son plan d'approvisionnement. Cela est d'autant plus nécessaire considérant que la crise transforme les habitudes de vie de plusieurs Québécois.e.s, ce qui impactera forcément la demande en électricité (fermeture de lieu de travail, télétravail, diminution des transports, production locale sylvicole accrue, etc.). La Régie devrait être en mesure d'exercer convenablement et en connaissance de cause sa compétence d'approuver ou non le plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec. En ce sens, il serait nécessaire que la Régie et les intervenants possèdent les informations sur l'évolution de la demande qui permet de déterminer le bien fondé du plan soumis par Hydro-Québec.

La situation économique actuelle évolue de jour en jour. Donc, en plus de réponses adéquates aux DDR permettant la préparation de la preuve des intervenants, le ROÉÉ est d'avis que la Régie devrait exiger d'Hydro-Québec qu'elle évalue l'incidence de cette nouvelle réalité sur sa prévision des besoins à approvisionner. Le ROÉÉ invite donc la Régie à exiger d'HQ la présentation des effets connus et anticipés de la crise de la COVID-19 sur son plan d'approvisionnement dans un panel lors de l'audience du présent dossier. Évidemment, le ROÉÉ demande à la Régie de réserver ses droits à l'égard de cette preuve.

PROGRAMME HILO — CHOIX DE L'AGRÉGATEUR

La question no. 3.7 du ROÉÉ demandait à Hydro-Québec d'expliquer pourquoi elle considère aujourd'hui que la gestion de la demande en puissance (GDP) constitue un approvisionnement patrimonial alors qu'elle prétendait le contraire dans le cadre du Plan d'approvisionnement 2014-2023.

Or, la réponse d'Hydro-Québec ne fournit aucun éclairage sur cette contradiction, pas davantage d'ailleurs que les références aux réponses d'Hydro-Québec à la DDR de la FCEI. Le ROÉÉ fait valoir que le traitement, aux fins du plan sous l'article 72 LRÉ, des arrangements qu'Hydro-Québec prend avec sa filiale Hilo et l'application de la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 sont des enjeux importants du présent dossier.

De plus, le caractère patrimonial ou non patrimonial des approvisionnements qui résultent de la gestion de la demande en puissance est l'un des critères qui sont appelés à déterminer la nécessité ou non pour Hydro-Québec de procéder par appel d'offres. C'est pourquoi le ROÉÉ réitère qu'Hydro-Québec doit expliquer pourquoi elle classait autrefois la GDP en tant qu'approvisionnement post-patrimonial et que la GDP devrait dorénavant faire partie des approvisionnements patrimoniaux.

La Régie ne devrait pas permettre à HQ de décider unilatéralement de cette question d'une manière qui évite de répondre à la demande pertinente du ROÉÉ. Traiter de cette question fait partie intégrante de sa compétence en vue de l'approbation du « 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 énergétiques »¹¹ [nos soulignements].

Comme la Régie l'a déjà déterminé en précisant le cadre d'examen de ses décisions aux fins de l'article 72 :

« [83] De plus, dans des décisions portant sur des demandes d'ordonnance d'intervenants quant à la suffisance des informations fournies par le Distributeur sur les caractéristiques des contrats, la Régie adoptait une approche large quant à ce qu'elle considérait être des « caractéristiques » et ordonnait au Distributeur de fournir l'information relative à ces caractéristiques⁷⁹. [nos soulignements]

79 Décision D-2011-064, dossier R-3748-2010; décision orale rendue au dossier R-3748-2010, pièce A-0038, pages 11 à 13. »

Cette approche large doit donc guider ce qui constitue les « caractéristiques » des contrats ou ententes examinés dans le cadre du présent dossier sur le plan d'approvisionnement¹². Il s'agit du « forum approprié » pour un tel examen, tel que l'a reconnu la Régie dans sa décision D-2011-029, dans le contexte du dossier R-3748-2010 :

« [21] Tel que la Régie l'indiquait dans sa décision D-2011-011, en vertu de l'article 72 de la [Loi](#) et de l'article 1 du Règlement, les caractéristiques des contrats ou ententes que le Distributeur entend conclure doivent être examinées dans le cadre du Plan. Par ailleurs, tout contrat éventuel, tel que l'Entente, fera l'objet d'un examen spécifique de la Régie à la suite du dépôt d'une demande d'approbation par le Distributeur en vertu de l'[article 74.2](#) de la [Loi](#).

¹² [D-2011-064](#), par. 92-93, et voir aussi les par. 12, 15 et 19 http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/12/DocPrj/R-3748-2010-A-0024-DEC-DEC-2011_05_11.pdf

[22] En conséquence, ce sont les caractéristiques des contrats et ententes éventuels, telles qu'envisagées par le Distributeur, que celui-ci doit décrire dans le cadre du Plan et l'examen du Plan par la Régie est le forum approprié pour débattre de ces caractéristiques. À cet égard, la Régie précise qu'elle considère important que le Distributeur soit explicite quant aux objectifs et stratégies qu'il privilégie, aux coûts et risques associés à ces stratégies et aux impacts de celles-ci sur les bilans en puissance et en énergie à l'horizon du Plan »¹³.

Bien que cette décision s'inscrivait dans le contexte du Plan d'approvisionnement 2011-2020, le même principe s'applique toujours.

En réponse à la question 3.9 du ROÉÉ qui demandait si Hydro-Québec avait publié un avis d'intention de conclure une entente de gré à gré avec Hilo tel que le stipule la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, Hydro-Québec répond que la question dépasse le cadre d'examen du présent dossier.

La question du ROÉÉ est simple et claire. HQ présente son contrat de gré-à-gré avec Hilo dans le cadre de son plan d'approvisionnement. La Régie a décidé aux fins du présent dossier de la nécessité d'une preuve complémentaire complète sur le sujet¹⁴. En outre, dans sa décision D-2020-018, la Régie s'est prononcée comme suit :

« [28] La Régie s'assurera que les hypothèses du Distributeur sont robustes et adéquates, en matière de gestion de la consommation et de gestion de la puissance. À cet égard, la Régie examinera les contributions effectives de l'option d'électricité interruptible, des programmes de gestion de la demande en puissance (GDP) et du recours à la filiale Hilo d'Hydro-Québec. » [nos soulignements]

Le ROÉÉ estime que sa question est pertinente et devrait obtenir une réponse. Il n'appartient pas à HQ de décider d'avance des questions qui surpasseraient ou non le cadre du dossier du plan d'approvisionnement. Afin de vérifier si les hypothèses du plan proposé par HQ sont « robustes et adéquates » et d'examiner la « contribution effective » du recours à la filiale, la Régie devrait être en mesure de vérifier si la proposition d'Hydro-Québec est réalisable telle que présentée. Cette conclusion est conforme à la compétence de la Régie, décrite à l'article 72 de la LRÉ, en matière d'approbation des plans d'approvisionnement. Le ROÉÉ demande donc à la Régie d'inviter HQ à présenter une réponse à sa question 3.7.

¹³ D-2011-029, par. 21-22 http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/12/DocPrj/R-3748-2010-A-0012-DEC-DEC-2011_03_11.PDF

¹⁴ D-2019-157, par. 13 http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/529/DocPrj/R-4110-2019-A-0001-Dec-Dec-2019_11_22.pdf

POTENTIEL TECHNICO-ÉCONOMIQUE DE GESTION DE LA DEMANDE EN PUISSANCE

En réponse à la question 7.3 du ROEE qui demandait de commenter l'évaluation du potentiel technique et technico-économique de l'interruption des chauffe-eau à 1,450 MW réalisé par l'Université Carleton, Hydro-Québec répond que la question dépasse le cadre d'examen du présent dossier.

Or, l'évaluation du potentiel technico-économique de gestion de la demande en puissance, en particulier celle reliée à l'interruption des chauffe-eau, constitue un élément important du présent dossier puisqu'il pourrait permettre de reporter des appels d'offres dans le temps. Dans la mesure où le potentiel identifié par l'étude de l'Université Carleton, à laquelle Hydro-Québec a collaboré, semble substantiellement plus élevé que celui estimé par Hydro-Québec, le ROEE fait valoir que la Régie devrait exiger qu'HQ y réponde.

Par ailleurs, en réponse à la question 8.1 qui demandait de confirmer que l'absence du potentiel technique et technico-économique de la mesure Chauffe-eau résidentiel à trois éléments en 2020 suite à un changement méthodologique, Hydro-Québec réfère à sa réponse à la question 35.1 du RNCREQ qui ne fait que réitérer la « justification » de l'année de référence.

Cette réponse ne fournit donc aucune explication qui pourrait justifier le traitement méthodologique particulier et unique appliqué à cette mesure mais à aucune autre mesure étudiée. C'est pourquoi le ROEE demande à la Régie qu'Hydro-Québec justifie ce traitement méthodologique particulier. Cette information permettrait au ROEE de préparer sa preuve, d'aider la Régie d'évaluer le bien-fondé de l'évaluation du potentiel offerte par HQ et le cas échéant de suggérer la modification de la méthodologie et son effet sur la réévaluation du potentiel.

ÉCONOMIES D'ÉLECTRICITÉ

En réponse à la question 9.1 du ROEE qui demandait d'indiquer si la réduction des ventes résidentielles de près de 4 TWh est nette d'effet tendanciel, Hydro-Québec se contente d'indiquer que cela n'est pas le cas, sans quantifier cet effet. Le ROEE fait valoir que la Régie devrait exiger qu'Hydro-Québec indique de quelle ampleur est l'effet tendanciel des économies d'énergie afin de répartir les économies résultant de ses propres efforts de celles associées aux efforts engagés par TÉQ afin d'être en mesure d'évaluer quel est l'effort réellement attribuable à Hydro-Québec en matière d'économie d'énergie au cours de la période.

Il est important de situer cette question dans son contexte réglementaire. La Régie exerce une compétence exclusive et en continu de surveillance des opérations d'HQ afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif (LRÉ, art. 31). De plus, elle doit exercer ces compétences en s'acquittant des responsabilités que lui confère l'article 5 LRÉ. Dans ce contexte, HQ est obligé de faire approuver son plan d'approvisionnement et, en vertu de l'article 72 LRÉ, la Régie peut l'approuver ou refuser de donner son approbation. Afin d'exercer cette compétence et évaluer le plan, la Régie doit être en mesure d'évaluer la nécessité du recours aux nouvelles sources d'approvisionnement en énergie et en puissance qui peuvent être proposées. Or, suivant l'article 72 ces besoins doivent s'apprécier « après l'application des mesures d'efficacité énergétique ». Il en résulte que la réalité et la suffisance des efforts d'HQ à ce chapitre peuvent affecter l'exercice par la Régie de ses compétences en matière de plan d'approvisionnements.

RÉSEAUX AUTONOMES

Le ROÉÉ invite respectueusement la Régie à rappeler à Hydro-Québec le sens précis des attentes qu'elle a indiquées aux paragraphes 31 à 34 de sa décision D-2020-018 du 14 février dernier à l'égard de la preuve complémentaire requise concernant le projet de raccordement des Îles-de-la-Madeleine. Dans les circonstances, l'annonce répétée d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution quant au dépôt, par Hydro-Québec dans ses activités de transport, d'une demande d'autorisation d'un raccordement des Îles-de-la-Madeleine au réseau intégré au plus tôt en 2022 prive la Régie et les intervenants du minimum d'information qui permettrait un examen public des options aux fins du plan d'approvisionnement et afin d'assurer la transition optimale des réseaux autonomes vers des sources renouvelables d'énergie.

En mai 2020, le Distributeur qualifie de « prématuré(es) » douze (12) demandes de renseignements portant sur les aspects économiques du projet de raccordement des Îles-de-la-Madeleine annoncé par la Société d'État et le MERN en mai 2018¹⁵. Le ROÉÉ est préoccupé de constater que, deux ans plus tard, HQ ne fournit pas de réponses à des demandes pertinentes, et de surcroît dûment autorisées, en vertu d'une décision explicite de la Régie à cet effet.

C'est pourquoi le ROÉÉ demande à la Régie d'exiger du distributeur qu'il fournisse les réponses aux questions 12.1, 12.3.1, 12.3.2, 12.8, 12.9, 12.10 et 12.10.1 du ROÉÉ.

¹⁵ Les demandes suivantes seraient « prématuré(es) » selon le Distributeur : celles du ROÉÉ (B-0047) : 12.1, 12.3.1, 12.3.2, 12.8, 12.9, 12.10, 12.10.1 ; celles du RNCREQ (B-0046) : 71.2, 71.2.3, 71.2.4, 71.2.5, 71.2.6 ; et celle de l'AQPER (B-0043) : 24.1

Enfin, le ROÉÉ recommande à la Régie d'indiquer clairement à Hydro-Québec que ces réponses sont nécessaires dans le contexte du plan d'approvisionnement. La Régie et les intervenants doivent être en mesure d'apprécier ce qui est proposé par HQ en mode planification. Le Législateur a prévu cette exigence à l'article 72 LRÉ. La Régie ne saurait permettre à HQ de se mettre à l'abri du processus public jusqu'au moment où le projet de raccordement soit ficelé et que la Régie et le public soient mis devant un fait accompli. Une éventuelle demande d'autorisation d'un raccordement des Îles-de-la-Madeleine au réseau intégré serait un processus distinct et ne saurait se substituer au traitement des aspects économiques du raccordement dans le cadre du plan d'approvisionnement. Ce traitement demande un minimum d'information adéquate.

Si besoin est, le ROÉÉ demande respectueusement à la Régie d'excuser tout retard dans le dépôt de la présente lettre de contestation. La coordination du télétravail entre les membres de notre équipe ralentit notre rythme de travail.

Espérant le tout conforme, veuillez agréer, chère consœur, l'expression de nos sentiments distingués.

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE

(s) Franklin S. Gertler

Franklin S. Gertler, avocat

FSG/fsg

cc: (courriel seulement)
Me Simon Turmel, HQ
Bertrand Schepper, analyste
Jean-Pierre Finet, analyste
Bernard Saulnier, analyste
Laurence Leduc-Primeau, coordination