

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

HYDRO-QUÉBEC  
Demanderesse

N° R-4110-2019, phase 1

et

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

Intervenants

---

---

## Hydro-Québec – Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2020-2029

### PLAN D'ARGUMENTATION DU ROÉÉ

---

#### LE ROÉÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

##### A. CONTEXTE

1. Au terme de l'audience tenue du 5 au 16 juillet 2021 dans le dossier R-4110-2019, le ROÉÉ présente son argumentation à la Régie.
2. Nous sommes au point culminant d'un long dossier, qui s'est bâti à travers plusieurs mises à jour de la preuve. Il est toutefois nécessaire de garder en tête le point de départ du présent dossier de Plan d'approvisionnement.
3. Le 1<sup>er</sup> novembre 2019, Hydro-Québec demande à la Régie de l'énergie d'approuver son Plan d'approvisionnement 2020-2029 (le « **Plan** ») en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, RLRQ, c. R-6.01 (« **LRÉ** »). En appui à cette demande, la Société d'État a déposé le Plan (B-0005), ainsi que les « compléments d'information » requis (B-0006 à B-0010).

4. Le 22 novembre 2019, la Régie a rendu la décision procédurale D-2019-157. Déjà à ce moment, l'enjeu d'Hilo a fait l'objet d'une demande par la Régie à Hydro-Québec de présenter un complément de preuve à ce sujet.
5. Le 13 décembre 2019, Hydro-Québec a déposé ledit complément de preuve (B-0017, HQD-4, doc. 1). On y apprenait alors, notamment, que selon Hydro-Québec :
  - La nature de la relation d'affaires entre Hydro-Québec, dans ses activités de distribution, et l'agrégateur Hilo est essentiellement basée sur l'effacement généré par les services d'agrégation de ce dernier, auprès de la clientèle résidentielle desservie par Hydro-Québec, pour atteindre les cibles de réduction de puissance prévues au Plan. Sur le plan pratique, Hydro-Québec laisse les moyens technologiques et le rythme de déploiement de ceux-ci à Hilo.
  - L'octroi du mandat à Hilo par Hydro-Québec a été réalisé en considérant qu'il s'agit d'une filiale non réglementée en propriété exclusive d'Hydro-Québec.
  - Le recours à l'affilié Hilo est justifié puisqu'il permet un « développement coordonné de services énergétiques parfaitement adaptés aux besoins du Distributeur afin d'assurer la fiabilité du réseau ainsi que la sécurité et la confidentialité des données ».
6. Par la suite, au cours de l'année 2020 et depuis le début de 2021, plusieurs compléments de preuve ont été déposés par Hydro-Québec.
7. Nous notons également, à la lumière des témoignages livrés en audience, que la filiale Hilo a bénéficié d'un « transfert des connaissances acquises par le Distributeur » via les projets pilotes et travaux réalisés par Hydro-Québec dans ses activités de distribution et par l'Institut de recherche d'Hydro-Québec (IREQ). À cet égard, nous concluons aussi que ces connaissances font vraisemblablement l'objet de brevets détenus par Hydro-Québec, à tout le moins quant au chauffe-eau anti-légionnelle.
8. Les principaux enjeux qui intéressent le ROEE dans le présent dossier se regroupent autour de quatre grands axes, pour lesquels il a fourni des rapports d'analyse:
  - (1) La prévision de la demande en réseau intégré et en réseaux autonomes;
  - (2) Les enjeux d'approvisionnements spécifiques aux réseaux autonomes;
  - (3) Les cibles et mesures d'efficacité énergétique; et

(4) Les enjeux entourant la nature juridique et réglementaire d'Hilo.

9. Le trait commun des diverses positions prises par le ROÉÉ dans le présent dossier est sa préoccupation fondamentale au niveau du respect du rôle de régulation de la Régie et de l'amélioration de l'efficacité et la fiabilité de la satisfaction des besoins énergétiques au Québec, tout en respectant les principes du développement durable, ainsi que les impératifs de réduction des GES et de transition vers des sources d'énergies renouvelables.

**B. L'IMPARTITION DE L'APPROVISIONNEMENT EN PUISSANCE PAR L'AGRÉGATION DES CHARGES À UNE FILIALE QUI SERAIT NON RÉGLEMENTÉE ET L'INCLUSION DE CETTE PUISSANCE AU PLAN D'APPROVISIONNEMENT EST CONTRAIRE AU CADRE JURIDIQUE ET DE RÉGULATION PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

10. De par ses principes directeurs, le ROÉÉ prône : la conservation et l'efficacité énergétique par rapport à toute autre forme de production d'énergie; la réduction à la source de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux; ainsi que la fourniture de services énergétiques à juste coût.
11. Ainsi, le ROÉÉ est favorable à la gestion de la demande en puissance et à l'agrégation et le contrôle des charges, qui permettent d'optimiser l'utilisation des ressources énergétiques.
12. La contribution d'Hilo fait partie intégrante du Plan déposé par Hydro-Québec et serait accrue de manière importante sur toute la durée du Plan, avec une réduction anticipée des besoins en puissance de plus de 600 MW d'ici 2028 (B-0005, HQD-1, doc. 1, p. 12).
13. Le véhicule employé par Hydro-Québec pour mettre en œuvre son choix stratégique de recourir à cette nouvelle source d'approvisionnement, soit à une filiale détenue en propriété exclusive qu'elle prétend non-réglementée, est contraire aux dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et de la *Loi sur Hydro-Québec*.
14. Il est clair que la *Loi sur Hydro-Québec* admet la possibilité pour la Société de constituer des filiales en propriété exclusive :
  - *Loi sur Hydro-Québec*, RLRQ c H-5, art. 1.
15. Toutefois, comme l'illustre l'article 29 *in fine* de cette loi, le pouvoir de créer des filiales n'est pas illimité. Il doit toujours respecter le texte et l'esprit du cadre juridique qui gouverne le monopole Hydro-Québec.

16. La preuve et l'argumentation d'Hydro-Québec font état du désir de ce monopole étatique de créer Hilo, de transférer à cette filiale une partie de ses actifs de propriété intellectuelle et savoir-faire, ainsi que de l'ériger en mini-monopole à l'abri de la régulation afin de fournir l'approvisionnement en puissance essentiel à la satisfaction des besoins énergétiques électriques du Québec.
17. Cependant, les désirs, les ambitions et le « choix stratégique » d'Hydro-Québec ne sont pas garants de sa conformité légale et ne devraient pas constituer des motifs incitant la Régie à donner implicitement son aval aux arrangements par lesquels Hydro-Québec fractionnerait ses activités, contrairement à l'intention de l'Assemblée nationale clairement exprimée dans la loi.
18. La *Loi sur la Régie de l'énergie* attribue à Hydro-Québec un droit exclusif de distribution de l'électricité au Québec:

« CHAPITRE VI  
DROIT EXCLUSIF DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ OU DE GAZ  
NATUREL  
SECTION I ATTRIBUTION D'UN DROIT EXCLUSIF DE DISTRIBUTION

§ 1. — *Distribution d'électricité*

60. Un droit exclusif de distribution d'électricité confère à son titulaire, sur le territoire où il porte et à l'exclusion de quiconque, le droit d'exploiter un réseau de distribution d'électricité.

Ce droit n'empêche pas quiconque de produire et de distribuer sur son réseau l'électricité qu'il consomme ou de distribuer l'électricité produite à partir de biomasse forestière à un consommateur sur un emplacement adjacent au site de production.

[...]

62. Le distributeur d'électricité est titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité sur l'ensemble du territoire du Québec [...]. »

19. La Politique énergétique de 1996, au moment même de la création de la Régie, illustre bien l'intention derrière l'adoption de la LRÉ :

➤ *L'énergie au service du Québec*, 1996  
[https://mern.gouv.qc.ca/documents/energie/energi\\_f.pdf](https://mern.gouv.qc.ca/documents/energie/energi_f.pdf), p. 56 :

« Pour le gouvernement, l'existence de monopoles dans la distribution de l'électricité et son caractère public ne constituent pas de véritables enjeux, dans la réflexion concernant l'ouverture des

marchés de l'électricité. Dans les différents pays où elles sont entreprises, les réformes du secteur de l'électricité ne remettent pas en cause l'existence de monopoles de distribution, mais visent au contraire à s'assurer que ces monopoles sont gérés de la façon la plus avantageuse possible pour le consommateur. Au Québec, l'essentiel de la distribution est assuré par Hydro-Québec, – quelques réseaux municipaux et une coopérative conservant cependant des responsabilités à ce titre, sur des territoires définis.

Le gouvernement ne souhaite pas remettre en cause cette situation, mais au contraire la confirmer sans ambiguïté. La Loi sur la Régie de l'énergie stipule donc qu'Hydro-Québec est titulaire d'un droit exclusif de distribution sur l'ensemble du territoire du Québec, à l'exclusion des territoires desservis par un service public à la date d'entrée en vigueur du projet de loi. Pour éviter toute confusion, la loi ne prévoit pas de modalités de modification des franchises, dans le secteur de l'électricité. La politique énergétique du Québec confirme ainsi explicitement la situation actuelle, et n'en prévoit pas la remise en cause : Hydro-Québec et les distributeurs possédant déjà un service de distribution se voient confirmer leurs droits sur leurs territoires respectifs. »

20. Le corrolaire incontournable de ce statut de monopole est la régulation publique par la Régie, dans l'exercice de ses compétences exclusives et obligatoires, y compris en ce qui concerne : la surveillance des opérations du monopole « afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants » (art. 31); l'approbation du plan d'approvisionnement; l'application du régime d'appel d'offres; ainsi que l'approbation des contrats d'approvisionnement. En effet, les articles 72 et suivants se trouvent dans le même chapitre VI de la LRÉ que le droit exclusif accordé au distributeur d'électricité.
21. L'approche prônée par Hydro-Québec tout au long du dossier, et cristallisée dans sa pladoirie, voudrait que les volontés et choix stratégiques du monopole et les avantages perçus dans le recours à Hilo en font sa légalité. De plus, Hydro-Québec se livre à des interprétations mot-à-mot des définitions et des dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie* qui équivaldraient à dire que toute chose qui n'est pas explicitement interdite est permise au monopole.
22. Avec respect, ce serait une erreur fondamentale de droit pour la Régie de suivre Hydro-Québec dans cette voie de négation de l'accomplissement des objets de la loi. L'agrégation des charges et la livraison de « négawatts » pour satisfaire une partie des besoins énergétiques constitue un aspect important du nouveau paradigme de la transition énergétique. Dans ce contexte crucial, la Régie ne saurait accepter des tactiques qui permettraient

à Hydro-Québec d'amorcer une déconstruction du cadre qui gouverne la société d'État.

23. Pour bien cerner la portée du cadre juridique applicable, il est également nécessaire de rappeler les principes d'interprétation que la Régie doit respecter, de faire un retour sur la nature et l'étendue des pouvoirs de la Régie et d'examiner les dispositions pertinentes de la loi.
24. La *Loi d'interprétation* énonce les règles d'interprétation que la Régie doit retenir :

➤ *Loi d'interprétation*, RLRQ c. I-16 :

« **41.** Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

**41.1.** Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet. »

(Nous soulignons.)

25. L'interprétation et l'application du cadre juridique doit également respecter les enseignements de la Cour d'appel du Québec :

➤ *Domtar inc. c. Produits Kruger Itée*, [2010 QCCA 1934](#) (motifs du la Juge Bich) :

[30] Il va de soi que toute question se rattachant à l'interprétation et à l'application de ces dispositions, y compris quant au statut de transporteur auxiliaire, relève de la Régie de l'énergie, tout différend issu de ces dispositions devant être réglé par voie de recours à cet organisme.

[31] On peut se demander pourquoi le législateur n'a pas légiféré de cette façon ou d'une façon analogue dans le cas de l'article 76.1 L.R.É. et l'on pourrait même être tenté d'inférer de son silence qu'il n'a pas voulu en confier l'interprétation ou l'application à la Régie de l'énergie.

[32] À mon avis, une telle proposition serait erronée, cependant, car elle contredit l'économie générale d'une loi qui, entre autres choses, confie à la Régie de l'énergie, en termes fort explicites, toute la régulation de la distribution et du transport de l'électricité au Québec. Conclure autrement serait s'inscrire en porte-à-faux.

[...]

[34] Or, l'on a justement affaire en la Régie de l'énergie à une telle instance spécialisée et même surspécialisée, qui exerce non seulement des fonctions juridictionnelles, mais aussi des fonctions de régulation d'un marché fort complexe, qui est celui de l'énergie, et particulièrement celui de l'électricité. C'est le type même de l'entité administrative polycentrique et multifonctionnelle, jouissant d'un point de vue privilégié sur l'organisation et les conditions du service d'électricité, tenant compte des objectifs exprimés par le législateur aux articles 1 et 5 L.R.É. [...]

[35] [...] il faut interpréter les pouvoirs conférés à la Régie de l'énergie de manière à ce que celle-ci puisse exercer ses fonctions et user pleinement de la compétence qui lui est dévolue par le législateur. Il ne s'agit pas, bien sûr, de l'investir de pouvoirs que la loi ne lui aurait pas donnés, mais, simplement, de donner leur entière portée à ceux qui lui ont été conférés. »

(Nous soulignons.)

26. Comme la Régie l'a rappelé récemment (D-2020-057; R-4008-2017; par. 130 et s.), la LRÉ doit s'interpréter selon le principe moderne d'interprétation, selon lequel les termes d'une loi doivent être interprétés « dans leur contexte global *en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'[économie] de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur* ».
27. La Régie devrait conclure que le recours à une filiale détenue en propriété exclusive qu'elle prétend non-réglementée, afin d'assurer une partie désormais essentielle de ses fonctions de satisfaction des besoins énergétiques du Québec, telles qu'elles s'annoncent pour les années à venir, est contraire aux dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et de la *Loi sur Hydro-Québec*.

### **C. LE SERVICE D'AGRÉGATION ET DE CONTRÔLE DES CHARGES OFFERT PAR LA FILIALE HILO FAIT PARTIE DES ACTIVITÉS RÉGLEMENTÉES**

28. Comme mentionné plus haut, de par ses principes directeurs, le ROÉÉ prône : la conservation et l'efficacité énergétique avant à toute autre forme

de production d'énergie; la réduction à la source de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux; ainsi que la fourniture de services énergétiques à juste coût.

29. Ainsi, le ROEE est favorable à la gestion de la demande en puissance et à l'agrégation et le contrôle des charges, qui permettent d'optimiser l'utilisation des ressources énergétiques.
30. C'est plutôt le moyen choisi par Hydro-Québec pour mettre en oeuvre ce type de service au bénéfice de la clientèle auquel le ROEE s'oppose.
31. Selon le ROEE, le contrat de gré à gré entre Hilo et Hydro-Québec et le choix de retenir un moyen prétendu non réglementé ne respectent pas la LRÉ et le cadre réglementaire applicable. La position juridique du ROEE se décline sous trois aspects:
  - Les activités d'Hilo constituent des activités réglementées, se situant bel et bien dans le giron de la régulation obligatoire des activités de distribution d'Hydro-Québec.
  - Le service offert par Hilo est un « approvisionnement » en électricité au sens de la LRÉ et le contrat entre Hydro-Québec et Hilo est une « contrat d'approvisionnement ». Dans la mesure où Hydro-Québec n'assure pas directement, elle-même, l'agrégation des charges et l'approvisionnement en mégawatts qui en résulte, cet approvisionnement est soumis à la procédure d'appel d'offres prévue par l'article 74.1 de cette loi.
  - L'agrégation des charges ne peut être impartie à une filiale non réglementée via un simple contrat de gré-à-gré.

32. Gardant toujours à l'esprit les règles d'interprétation citées plus haut et les enseignements de la Cour d'appel, voici les principales dispositions de la LRÉ qui gouvernent les questions qui nous occupent :

#### « CHAPITRE I APPLICATION

1. La présente loi s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité ainsi qu'à la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasinage du gaz naturel livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur.

Elle s'applique également à toute autre matière énergétique dans la mesure où elle le prévoit.



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

[...]

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

[...]

«distributeur d'électricité» : Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité;

[...]

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

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

[...]

«réseau de distribution d'électricité» : l'ensemble des installations destinées à la distribution d'électricité à partir de la sortie des postes de transformation, y compris les lignes de distribution à des tensions de moins de 44 kV ainsi que tout l'appareillage situé entre ces lignes et les points de raccordement aux installations des consommateurs, et, dans le cas des réseaux autonomes de distribution d'électricité du distributeur d'électricité, l'ensemble des ouvrages, des machines, de l'appareillage et des installations servant à produire, transporter et distribuer l'électricité;

Toute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement.

## CHAPITRE II ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA RÉGIE SECTION I INSTITUTION

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.

## CHAPITRE III FONCTIONS ET POUVOIRS SECTION I COMPÉTENCE

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

[...]

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

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

[...]

5° décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi.

[...]

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

1° des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement;

2° pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112;

3° pour l'approvisionnement en gaz naturel: [...]

[...]

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

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

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

2° accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement de même qu'à des projets d'efficacité énergétique, à moins que l'appel

d'offres ne prévoient que la totalité ou une partie des besoins devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement;

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

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

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

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

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

**74.2.** La Régie surveille l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique, prévus à l'article 74.1, et examine si ceux-ci ont été respectés. À cette fin, elle peut exiger tout document ou renseignement utile. La Régie fait rapport de ses constatations au distributeur d'électricité et au fournisseur choisi.

Le distributeur d'électricité ne peut conclure un contrat d'approvisionnement en électricité sans obtenir l'approbation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement. »

***i. La nature réglementée des activités d'Hilo***

33. La filiale Hilo a été créée dans le but de réduire la demande en puissance des clients résidentiels. Elle offre un service de type clé en main et développe le concept de Maison intelligente.

34. À la lumière de la preuve et de l'argumentation d'Hydro-Québec, nous comprenons que ce choix de procéder par l'entremise d'une « filiale en propriété exclusive » a été réalisé pour permettre une proximité, un partenariat, cruciale pour le distributeur, afin d'obtenir l'efficacité et la souplesse souhaitées, tout en conservant l'activité et l'expertise d'Hilo « dans le giron d'Hydro-Québec ».

➤ Plan d'argumentation d'Hydro-Québec, par. 50-51.

35. Cependant, cette relation étroite et facilitante entre Hydro-Québec et Hilo ne saurait être une raison valable pour considérer une activité réglementée comme non réglementée.

36. Le seul argument que fournit Hydro-Québec à l'appui du caractère non réglementé d'Hilo est celui qu'il fournissait en réponse à la demande de renseignements n° 2 de la Régie, à savoir que « traditionnellement » (ou « historiquement »), les activités réglementées d'Hydro-Québec se situent davantage dans les activités en amont du compteur :

- B-0092 (réponse à la demande de renseignements n° 2 de la Régie), HQD-5, doc. 1.1 :

« [...] dans sa décision de mandater une entreprise non réglementée, le Distributeur a considéré différents éléments, dont l'importance de pouvoir offrir une expérience enrichie au client, laquelle se traduit par le déploiement d'une infrastructure technologique en aval du compteur et donc traditionnellement à l'extérieur des limites du périmètre des activités réglementées selon la compréhension du Distributeur de l'article 2 de la LRÉ.

[...] [L]a vente et l'installation de thermostats intelligents telles que réalisées par Hilo pourraient être considérées comme ne constituant pas une activité réglementée selon une interprétation littérale de cet article. »  
(Nous soulignons.)

- Plan d'argumentation d'Hydro-Québec, par. 56-57 et 60.

37. Selon le ROEÉ, les activités d'Hilo représentent, au moins en partie, une activité réglementée.

38. Quels sont les outils dont la Régie dispose pour arriver à la conclusion selon laquelle une activité est réglementée ou non? Le ROEÉ propose plusieurs indices qui pointent tous, selon lui, vers la nature réglementée des activités d'Hilo.

39. L'article 2 de la LRÉ prévoit les définitions suivantes :

«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;

«distributeur d'électricité» : Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité

«réseau de distribution d'électricité» : l'ensemble des installations destinées à la distribution d'électricité à partir de la sortie des postes de transformation, y compris les lignes de distribution à des tensions de moins de 44 kV ainsi que tout l'appareillage situé entre ces lignes et les points de raccordement aux installations des consommateurs, et, dans le cas des réseaux autonomes de distribution d'électricité du distributeur d'électricité, l'ensemble des ouvrages, des machines, de l'appareillage et des installations servant à produire, transporter et distribuer l'électricité;  
(Nous soulignons.)

40. Alors qu'Hydro-Québec propose une interprétation « littérale » de la définition de « réseau de distribution d'électricité », le ROEÉ fait plutôt valoir qu'il faut donner à cette définition un sens logique en fonction de son contexte, qui permet l'accomplissement de l'objet de la loi, et son interprétation en harmonie avec l'évolution de la technologie et la satisfaction des besoins énergétique en puissance, désormais par la fourniture d'effacement ou négawatts.
41. Comme le volet 4 de la preuve du ROEÉ le démontre, le service d'agrégation des charges fourni par Hilo n'est pas assimilable qu'au déploiement d'une infrastructure technologique en aval du compteur. Il y a bien plus. Par ailleurs, la preuve démontre que le service d'Hilo dépend de l'utilisation des compteurs intelligents, qui font partie intégrante des équipements de distribution d'Hydro-Québec.
42. Alors que l'approvisionnement en puissance d'Hydro-Québec par l'agrégation des charges constitue l'activité principale et la raison d'être d'Hilo, la vente et l'installation de thermostats intelligents ne représentent que la condition technique permettant le contrôle des charges.
43. À titre indicatif, il est également utile de se référer aux critères énoncés par la société d'État dans son document intitulé *Identification des activités réglementées et non réglementées* (R-3401-98, HQT-13, Document 1.1), qui valait tant pour les activités de transport que de distribution d'électricité :

- p. 5 (reproduit en pièce C-ROEÉ-0020, p. 6) :

« Une activité ou un centre de coût est réglementé lorsque les ressources y étant associées sont essentiellement requises par la prestation du

service du Distributeur. À l'inverse, une activité est considérée comme non réglementée lorsque les ressources afférentes ne sont pas essentiellement contributives à la prestation du service du Distributeur et que l'activité pourrait être abandonnée sans égard à la fourniture et la qualité de l'alimentation électrique et des services à la clientèle.»

44. Ainsi, de part sa contribution au bilan en puissance, l'agrégation des charges que pratique la filiale Hilo fait vraisemblablement partie des activités réglementées de distribution d'électricité, car:

- Les ressources associées à la gestion de la demande en puissance via l'agrégation des charges électriques chez la clientèle d'Hydro-Québec sont essentiellement requises par la prestation du service d'Hydro-Québec (C-ROEE-0020, p. 6) ;
- L'agrégation des charges « ne peut être abandonnée sans égard à la fourniture et la qualité de l'alimentation électrique et des services à la clientèle » (C-ROEE-0020, p. 6), car il en résulterait un déficit de puissance qui contreviendrait au critère de fiabilité du réseau;
- Si cette activité était abandonnée, la fourniture et la qualité de l'alimentation électrique et des services à la clientèle en seraient affectées (Réponse d'HQ aux questions 6.1 à 6.3 de la DDR n°3 de la Régie).

45. Ce lien inextricable entre la contribution d'Hilo et la distribution d'électricité a été confirmé par Hydro-Québec :

- Réponse d'Hydro-Québec à la question 6.1 de la DDR n°3 de la Régie :

« **Demandes :**

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

**Réponse :**

Le Distributeur le confirme. Au même titre que la tarification dynamique, les options d'électricité interruptible et le programme GDP Affaires, la contribution de ce moyen est essentielle à sa prestation de service, donc à la fourniture et à la qualité de l'alimentation électrique. Le Distributeur est toutefois d'avis que l'impartition du service à une entité affiliée a l'avantage d'en assurer la pérennité. » (Nous soulignons.)

- N.S., Vol. 3, Contre-interrogatoire du panel d'HQD par le ROÉÉ, p. 82 :

« Q : [78] [...] Je veux juste savoir, plus précisément, sur le lien de connexité dont vous parliez, est-ce que vous avez des exemples concrets ou des manifestations dont ce lien-là peut être établi? Comment Hilo peut être... peut être une activité connexe au mandat d'Hydro-Québec, de distribuer de l'électricité?

R : Hum... Je vais essayer de répondre le mieux possible à votre question. Dans... Il y a peut-être deux volets principaux. Donc, le premier, je vous dirais, c'est que les clients... Évidemment, la mission du Distributeur, là, c'est d'alimenter les clients. Et puis, pour ce faire, là, il doit construire du réseau de distribution et puis, bon, le maintenir.

Évidemment, pour... par ailleurs les clients consomment de l'électricité, ils souhaitent être accompagnés dans leur consommation puis dans leur gestion, puis ça se traduit dans un paquet de trucs qui sont... qui rentrent aussi là-dedans, la connexité. Si on pense, par exemple, aux outils qu'on déploie dans l'espace client, permettant aux clients de mieux gérer leur consommation. Avoir des modalités de facturation souples.

Donc, il y a un paquet de trucs qui sont connexes au fait qu'on livre et que les clients consomment de l'électricité, qu'une forme d'accompagnement de ces clients-là est nécessaire par la gestion de la consommation.

Par ailleurs, pour pouvoir livrer l'électricité, encore faut-il qu'on l'approvisionne adéquatement. Et donc, c'est aussi dans la mission du Distributeur d'avoir les moyens d'approvisionnement qui sont adéquats et des moyens, également, de gestion de ces moyens-là, autant que faire se peut, pour équilibrer nos bilans.

Donc, Hilo répond un peu à deux grands volets de notre mission, c'est-à-dire un moyen... une façon de réduire, dans le fond... un moyen de gestion de la puissance pour... dans le cadre de notre bilan de puissance puis de notre plan d'approvisionnement, et à la fois un accompagnement pour les clients, dans le cadre de la gestion de leur consommation. »  
(Nous soulignons.)

46. Dans un contexte tarifaire, la Régie a rappelé récemment, dans la décision D-2019-127 (R-4060-2018, *Décision sur le fond, Demande relative à l'établissement d'un service public de recharge rapide pour véhicules électriques*), les principes généraux devant guider la détermination de ce qui fait partie des activités de distribution réglementées et non réglementées. Elle réitérait du même coup que le fait qu'Hydro-Québec utilise une filiale pour offrir ses activités réglementées ne change pas la nature de celles-ci.

« **Activités de distribution réglementées**

[...]

[59] En vertu de l'article 52.1 de la Loi, la Régie exerce sa compétence tarifaire à l'égard du Distributeur sur les coûts liés à l'« exploitation du réseau de distribution d'électricité », lequel réseau est défini comme un territoire protégé par un droit exclusif de distribution d'électricité[40] et emporte une obligation de fournir l'électricité à toute personne qui le demande, dans le territoire où s'exerce ce droit exclusif[41].

[60] La Régie juge que, de façon générale, les activités réglementées du Distributeur sont des activités dites « de distribution », lesquelles sont liées au droit exclusif d'exploiter un réseau de distribution d'électricité. Elles sont également intimement liées à la compétence tarifaire exclusive qu'elle exerce à l'égard du Distributeur.

[61] Dès le premier dossier tarifaire du Distributeur devant la Régie[42], cette dernière s'est penchée sur la qualification des activités réglementées du Distributeur et sur la séparation administrative de ces dernières en retenant les principes délimitant l'étendue de sa compétence tarifaire à l'égard du Distributeur et précisant comment s'articulait cette compétence autour des activités sous le contrôle de ce dernier.

[62] Dans sa décision D-2003-93, la Régie s'exprimait ainsi :

« Étant donné que, selon la Loi, la Régie réglemente seulement une partie des activités d'Hydro-Québec, il est important que ces activités soient :

- identifiées selon leur nature;
- séparées entre activités réglementées et non réglementées :
  - a) séparation des activités,
  - b) séparation des coûts;
- évaluées de façon à obtenir un coût de la prestation de service de distribution qui n'inclut que les montants des dépenses nécessaires à la prestation du service de distribution »[43].

[63] Dans cette décision, la Régie rappelait qu'Hydro-Québec a choisi d'utiliser la séparation administrative pour segmenter certaines de ses activités :

« Indépendamment de l'organisation interne d'Hydro-Québec, la Régie réglemente Hydro-Québec dans ses activités de distribution ou de transport. L'établissement du revenu requis du Distributeur implique un examen des activités reliées à la prestation des services de distribution d'électricité. Ces activités peuvent être celles de Hydro-Québec Distribution ou de divisions, filiales, centres de coûts, etc. (unités d'Hydro-Québec) mis sur pied par Hydro-Québec ». [nous soulignons]



[64] Afin de baliser l'exercice de son examen réglementaire aux seules activités du Distributeur visées par la Loi, la Régie retenait des critères lui permettant d'identifier et de séparer les activités réglementées des activités non réglementées et d'en séparer leurs coûts respectifs afin d'« obtenir un coût de la prestation de service de distribution qui n'inclut que les montants des dépenses nécessaires à la prestation du service de distribution »[45].

[65] Se fondant sur la primauté de la Loi comme le principe d'identification des activités réglementées, la Régie jugeait que la définition de principe du caractère réglementaire des activités du Distributeur devait découler de l'exercice de cette compétence tarifaire **et se fonder sur le lien entre l'activité et la distribution d'électricité.**

[66] Parmi les catégories d'activités sous le contrôle du Distributeur qu'il considérait de nature non réglementée et dont les coûts associés devaient être exclus de son revenu requis, le Distributeur notait la « vente de biens et services autres que ceux liés à l'alimentation électrique des consommateurs et en concurrence sur les marchés »[46].

[67] Dans ce dossier, le Distributeur affirmait également que l'ensemble des coûts relatifs aux services rendus en matière d'activités non réglementées, au sens de la Loi, devaient être exclus du coût de service, de même que les revenus associés à la facturation interne de la division Hydro-Québec Distribution aux autres unités de l'entreprise.

[68] La Régie souligne que les motifs de sa décision D-2003-93, développés dans le cadre du dossier R-3492-2002, reposent sur des articles de la Loi qui n'ont pas été modifiés par la Loi 25.

[69] En conséquence, la Régie maintient les conclusions de principe de cette décision portant sur l'étendue de sa compétence tarifaire et sur la qualification des activités réglementées du Distributeur. [...] »

(Notre emphase.)

**ii. Le service offert par Hilo est un « approvisionnement » au sens de la LRÉ**

47. Il convient de clarifier les implications qu'emporte le caractère « réglementé » dont il est question.
48. Une fois que la Régie aurait déterminé si l'activité relève du droit exclusif et du monopole que détient Hydro-Québec sur la distribution de l'électricité (en vertu des articles 2, 60 et 62 LRÉ) et serait ainsi « réglementée », plusieurs mécanismes de surveillance relevant de la compétence de la Régie s'y appliqueraient.

49. Par ailleurs, l'apport d'Hilo qu'Hydro-Québec propose serait un contrat d'approvisionnement assujéti aux obligations des articles 72 et suivants de la LRE.
50. La décision [D-2005-76](#), rendue dans le dossier R-3550-2004, nous informe sur les définitions de « contrat d'approvisionnement en électricité » et « fournisseur d'électricité » en relation avec l'article 72 de la LRE :

**« Opinion de la Régie**

Le Distributeur soumet que le service d'équilibrage, tel que décrit au Règlement sur l'énergie éolienne et sur l'énergie produite avec de la biomasse (le Règlement sur l'énergie éolienne) n'est pas un approvisionnement au sens de la Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi), mais un service lié aux contrats d'approvisionnement de source éolienne. Après examen des dispositions pertinentes de la Loi et de ce qui caractérise l'équilibrage, la Régie est d'avis que celui-ci constitue un approvisionnement au sens de la Loi.

La Loi ne définit pas ce qu'est un service d'équilibrage. Cependant, elle définit les expressions « contrat d'approvisionnement en électricité » et « fournisseur d'électricité » :

« 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; » 3 La Loi précise également que « toute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement ».

Le Règlement sur l'énergie éolienne prévoit un bloc d'énergie lié à l'implantation d'installations d'une capacité totale de 1 000 mégawatts et précise que ce bloc « est assorti d'une garantie de puissance hydroélectrique installée au Québec, sous forme de convention d'équilibrage souscrite par le distributeur d'électricité auprès d'un autre fournisseur québécois ou d'Hydro-Québec, dans ses activités de production d'électricité ». Le service d'équilibrage permet de compenser la variabilité de la production d'énergie éolienne « grâce à un produit offrant de l'énergie et de la puissance ». Ce service est donc un approvisionnement. Conclure une convention d'équilibrage revient à se doter d'un outil additionnel d'approvisionnement en puissance que le Distributeur doit contracter auprès d'un fournisseur et qu'il intègre d'ailleurs dans sa stratégie globale d'approvisionnement.

Au vu des dispositions législatives et réglementaires, la Régie est d'avis que le service d'équilibrage constitue un approvisionnement au sens de la Loi, au même titre que les autres approvisionnements du Distributeur

pour desservir les marchés québécois. De même, toute convention entre le Distributeur et un fournisseur pour l'obtention d'un service d'équilibrage, que ce soit le Producteur ou tout autre fournisseur d'électricité, constitue un contrat d'approvisionnement selon la Loi.

L'article 72 de la Loi prévoit qu'un plan d'approvisionnement doit décrire les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois et tenir compte des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement. Or, le service d'équilibrage vise à atténuer l'impact des risques pour la sécurité des approvisionnements du Distributeur qui résultent de la variabilité inhérente à la production d'énergie éolienne. En conséquence, les caractéristiques de toute convention d'équilibrage à intervenir à cette fin font partie des renseignements que doit contenir un plan d'approvisionnement en vertu du Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement 8 (le Règlement sur le plan), compte tenu particulièrement des exigences prévues aux paragraphes 2°(c) et 3° de l'article 1. »

(Nous soulignons.)

51. Le volet 4 du rapport d'analyse du ROEE explique que :

- C-ROEE-0020, p. 12 :

« Hydro-Québec n'a pas l'obligation de procéder par appel d'offres lorsqu'il sollicite une contribution en puissance auprès de sa clientèle par le biais de ses programmes d'efficacité énergétique. Toutefois, il en va tout autrement lorsqu'il y a une entente contractuelle pour la livraison de puissance ferme de la part d'un agrégateur ou d'un gestionnaire de programme d'efficacité énergétique.

Le ROEE estime qu'Hydro-Québec ne tient pas compte du contexte particulier de la décision D-2019-164, qui inclut notamment le paragraphe 171 de la même décision :

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

Les clients et agrégateurs ne peuvent pas être assimilés à des fournisseurs d'électricité au sens de la LRÉ lorsqu'ils participent à un programme tel que GDP Affaires. En ce qui concerne Hilo, la clientèle ne participe à un programme d'Hydro-Québec, mais accepte plutôt de céder le contrôle de la puissance de leurs équipements en retour d'une contrepartie contractuelle. En revendant à Hydro-Québec la puissance ainsi acquise, Hilo devient un fournisseur d'électricité au sens de la LRÉ. Conséquemment, l'octroi du

mandat d'agrégation résidentielle aurait dû faire l'objet d'un appel d'offres puisqu'il consiste en un approvisionnement au sens de la LRÉ. »

(Nous soulignons.)

52. Si l'activité est réglementée et internalisée dans le giron des activités de distribution d'Hydro-Québec, il ne serait alors pas nécessaire de procéder à un appel d'offres puisque ce qu'offre d'Hilo serait alors de la nature d'un programme d'efficacité énergétique géré par le distributeur (ou d'une « offre tarifaire »).
53. Or, il importe de clarifier, juridiquement, ce que cela sous-entend : tout contrat d'approvisionnement en électricité conclu par le distributeur auprès d'un fournisseur et requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, incluant tout projet d'efficacité énergétique, doit nécessairement passer par la procédure d'appel d'offres exigée par l'article 74.1 LRÉ. Cette procédure est encadrée par la Régie, et est sous sa supervision en vertu de l'article 74.2. Elle est donc bel et bien « réglementée » par la Régie. L'agrégation des charges étant un « approvisionnement en électricité » assujéti à la LRÉ, s'il devait y avoir des contrats conclus pour acquérir ce service contribuant à l'effacement des charges, ceux-ci doivent être octroyés par la procédure d'appel d'offres.

**iii. Subsidiairement, si la Régie devait conclure que les activités d'Hilo sont non réglementées en vertu de la LRÉ et demeureraient imparties à une filiale :**

54. Hydro-Québec aurait dû procéder par appel d'offres pour acquérir des approvisionnements en puissance, tel que le requiert l'article 74.1 de la LRÉ.
55. L'article 74.1 LRÉ prévoit :

**« SECTION II  
OBLIGATIONS DU TRANSPORTEUR D'ÉLECTRICITÉ ET DES  
DISTRIBUTEURS  
2000, c. 22, a. 22.**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

56. À la lecture de l'article 74.1 LRÉ, il est clair que le processus d'appel d'offres est de nature obligatoire (« doit ») et inclut les projets d'efficacité énergétique. Il s'applique à tout fournisseur, qu'il s'agisse de mégawatts ou de néawatts.

- Voir *Loi d'interprétation* : « 51. Chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose « pourra » ou « peut » être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non ».

57. Les exceptions à l'application du processus d'appel d'offres sont prévues exclusivement à l'article 74.3 de la LRÉ et via l'exercice du pouvoir de dispense de l'alinéa 4 de l'article 74.1.

58. Dans la décision D-2016-105 (R-3953-2015), au paragraphe 109, la Régie spécifiait clairement que :

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

59. Hormis ces cas, la procédure d'appel d'offres est obligatoire et Hydro-Québec doit s'y conformer.

60. Dans le cas d'Hilo, dans le contexte d'un appel d'offre, on peut anticiper qu'il y aurait plusieurs soumissionnaires au rendez-vous, disposés à offrir la même contribution en puissance.

**iv. Le prix consenti par Hydro-Québec pour le service d'agrégation des charges**

61. Selon le ROÉÉ, l'agrégation des charges revêt une valeur monétaire et stratégique plus importante que ce que la preuve d'Hydro-Québec laisse entrevoir. Les usages de celle-ci pour Hydro-Québec sont multiples et elle peut véritablement s'apparenter à une « centrale électrique virtuelle ».

62. Or, Hilo constitue actuellement un moyen de GDP priorisé au détriment des activités réglementés et retenu à coût trop élevé.

**Recommandation n°4 : Le ROÉÉ recommande à la Régie de reconnaître que le prix consenti par Hydro-Québec pour le service d'agrégation des charges est excessif considérant la valeur des coûts évités, moins les réserves applicables, et qu'il devrait considérer la valeur de l'agrégation des charges auprès d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution, de transport et de production à des fins de réserve (ROÉÉ 4-3).**

## D. LA CONFIDENTIALITÉ

63. La publicité des débats est la règle et la confidentialité est l'exception dont le fardeau de la justification répose sur Hydro-Québec. Pour l'application de l'article 30 LRÉ, la Régie applique depuis longtemps l'arrêt *Sierra Club* :

➤ [D-2016-086](#) (R-3956-2015), par. 60-61.

64. La Cour suprême a eu l'occasion, le mois dernier, de revenir sur ces questions. Elle a notamment souligné à grands traits le principe de la nature publique des débats. Elle a aussi élucidé et modulé la méthodologie établie par *Sierra Club*.

➤ *Sherman Estate v. Donovan*, 2021 SCC 25 (CanLII), June 11, 2021 <https://canlii.ca/t/jgc4w>

65. Voici les passages essentielles, pour nos fins, des motifs du juge Kasirer, qui rédigeait les motifs pour un banc unanime de sept juges :

« I. Overview

[1] This Court has been resolute in recognizing that the open court principle is protected by the constitutionally-entrenched right of freedom of expression and, as such, it represents a central feature of a liberal democracy.

[2] Accordingly, there is a strong presumption in favour of open courts.

[3] Notwithstanding this presumption, exceptional circumstances do arise where competing interests justify a restriction on the open court principle. Where a discretionary court order limiting constitutionally-protected openness is sought — for example, a sealing order, a publication ban, an order excluding the public from a hearing, or a redaction order — the applicant must demonstrate, as a threshold requirement, that openness presents a serious risk to a competing interest of public importance. That this requirement is considered a high bar serves to maintain the strong presumption of open courts. Moreover, the protection of open courts does not stop there. The applicant must still show that the order is necessary to prevent the risk and that, as a matter of proportionality, the benefits of that order restricting openness outweigh its negative effects.

[...]

[8] In this case, and with this interest in mind, it cannot be said that the risk to privacy is sufficiently serious to overcome the strong presumption of openness. The same is true of the risk to physical safety here. The Court of Appeal was right in the circumstances to set aside the sealing orders and I would therefore dismiss the appeal.

[...]

[35] I hasten to say that applicants for an order making exception to the open

court principle cannot content themselves with an unsubstantiated claim that this public interest in dignity is compromised any more than they could by an unsubstantiated claim that their physical integrity is endangered. Under *Sierra Club*, the applicant must show on the facts of the case that, as an important interest, this dignity dimension of their privacy is at “serious risk”. For the purposes of the test for discretionary limits on court openness, this requires the applicant to show that the information in the court file

is sufficiently sensitive such that it can be said to strike at the biographical core of the individual and, in the broader circumstances, that there is a serious risk that, without an exceptional order, the affected individual will suffer an affront to their dignity.

[...]

[38]

The test for discretionary limits on presumptive court openness has been expressed as a two-step inquiry involving the necessity and proportionality of the proposed order (*Sierra Club*, at para. 53). Upon examination, however, this test rests upon three core prerequisites that a person seeking such a limit must show. Recasting the test around these three prerequisites, without altering its essence, helps to clarify the burden on an applicant seeking an exception to the open court principle. In order to succeed, the person asking a court to exercise discretion in a way that limits the open court presumption must establish that:

- (1) court openness poses a serious risk to an important public interest;
- (2) the order sought is necessary to prevent this serious risk to the identified interest because reasonably alternative measures will not prevent this risk; and,
- (3) as a matter of proportionality, the benefits of the order outweigh its negative effects.

Only where all three of these prerequisites have been met can a discretionary limit on openness — for example, a sealing order, a publication ban, an order excluding the public from a hearing, or a redaction order — properly be ordered. This test applies to all discretionary limits on court openness, subject only to valid legislative enactments

[...]

[42] While there is no closed list of important public interests for the purposes



of this test, I share Iacobucci J.'s sense, explained in *Sierra Club*, that courts must be "cautious" and "alive to the fundamental importance of the open court rule" even at the earliest stage when they are identifying important public interests (para. 56). Determining what is an important public interest can be done in the abstract at the level of general principles that extend beyond the parties to the particular dispute (para. 55). By contrast, whether that interest is at "serious risk" is a fact-based finding that, for the judge considering the appropriateness of an order, is necessarily made in context. In this sense, the identification of, on the one hand, an important interest and, on the other, the seriousness of the risk to that interest are, theoretically at least, separate and qualitatively distinct operations. An order may therefore be refused simply because a valid important public interest is not at serious risk on the facts of a given case or, conversely, that the identified interests, regardless of whether they are at serious risk, do not have the requisite important public character as a matter of general principle.

[43] The test laid out in *Sierra Club* continues to be an appropriate guide for judicial discretion in cases like this one. The breadth of the category of "important interest" transcends the interests of the parties to the dispute and provides significant flexibility to address harm to fundamental values in our society that unqualified openness could cause [...] At the same time, however, the requirement that a serious risk to an important interest be demonstrated imposes a meaningful threshold necessary to maintain the presumption of openness. Were it merely a matter of weighing the benefits of the limit on court openness against its negative effects, decision-makers confronted with concrete impacts on the individuals appearing before them may struggle to put adequate weight on the less immediate negative effects on the open court principle. Such balancing could be evasive of effective appellate review. To my mind, the structure provided by *Dagenais*, *Mentuck*, and *Sierra Club* remains appropriate and should be affirmed.

[...]

#### D. Trustees Have Failed to Establish a Serious Risk to an Important Public Interest

[86] As *Sierra Club* made plain, a discretionary order limiting court openness can only be made where there is a serious risk to an important public interest. »

66. Les motifs mis de l'avant par Hydro-Québec et Hilo sont trop spéculatifs, de long terme et généraux pour justifier les diverses ordonnances de confidentialité recherchées en l'espèce. Le ROÉÉ est d'avis que ces motifs sont insuffisants pour justifier que la Régie fasse exception à la règle de la

nature publique des débats. Ils ne peut être suffisant d'invoquer la faculté des intervenants de signer des engagements de confidentialité. Le processus de régulation du monopole Hydro-Québec doit être public et pleinement transparent auprès des citoyens québécois, qui au final, paient les tarifs d'électricité.

## **E. PRÉVISION DE LA DEMANDE**

### **Réseau intégré**

67. Initialement, dans sa preuve du 24 juillet 2020, le ROEE concluait que la Régie devait utiliser les scénarios faibles de prévision de la demande plutôt que ceux présentés par Hydro-Québec, et ce, pour les scénarios de vente et les scénarios en puissance.

➤ C-ROEE-0016, p. 11 et 15.

68. Cette conclusion se basait principalement sur l'effet de la crise sociosanitaire sur les ventes et l'effet de la baisse anticipée des besoins en puissance relié aux changements des habitudes de vie.

➤ C-ROEE-0045, p. 3.

69. L'État d'avancement fourni par Hydro-Québec en novembre 2020 reflète une importance accrue accordée aux aléas de la crise et une évolution dans les scénarios de prévision de la demande.

➤ B-0106, p.17-18.

70. L'étude de ces nouvelles prévisions démontre qu'elles se situent sous le seuil des prévisions des scénarios faibles originalement présentés, du moins jusqu'en 2026. En ce sens, le ROEE considère plus réalistes ces prévisions et les appuie.

➤ C-ROEE-0045, p. 3

71. Cependant le ROEE reste préoccupé par l'effet d'une crise de l'ampleur que celle que nous connaissons liée à la pandémie de COVID-19. Les changements dans les habitudes de vie, de transport et en lien avec le télétravail vont certainement avoir un impact sur les manières de réfléchir la prévision de la demande. De plus, la crise a aussi retardé certains projets d'envergure au Québec, qui bien que leurs effets individuels demeurent marginaux, peuvent de manière cumulative avoir un impact qui mérite d'être étudié.

- C-ROEE-0039
- C-ROEE-0041
- C-ROEE-0045, p.3
- N.S., Vol. 3, Contre-interrogatoire du Panel d'Hydro-Québec par le ROEE, p. 46-47.

72. Rappelons que lors de la dernière crise en 2008, la différence entre les prévisions faites pendant la crise économique de 2008 et les ventes réelles étaient de 7 TWh à 14 TWh. Ceci illustre les difficultés, en contexte exceptionnel de crise, liées à la justesse de la précision de la demande et l'importance de considérer les modifications liées au changement des habitudes de consommation reliées à la présente crise.

- C-ROEE-0016, p.10

73. Évidemment, le ROEE est persuadé que Hydro-Québec observe cette situation avec intérêt. Comme il l'a montré dans son État d'avancement 2020, il fait un survol des effets de la crise dans le meilleur de ces capacités considérant le temps imparti. Cependant, le ROEE considère que la modification des ventes et des besoins en puissance pourrait être affectée de manière plus importante et plus durable ce qui est actuellement présenté.

74. Selon le ROEE il est non seulement souhaitable, mais nécessaire qu'Hydro-Québec dépose, lors du prochain État d'avancement, un portrait minutieux des effets de la crise sur les ventes d'électricité et les besoins en puissance qui permettraient de connaître si les périodes d'heures à la pointe restent les mêmes, si les périodes de besoins en puissance sont modifiées et si le télétravail transforme les ventes en électricité.

- C-ROEE-0045 p. 3.

75. En observant les prévisions de besoins en puissance de l'État d'avancement et les prévisions de contributions d'Hilo, le ROEE conclut que celles-ci ne sont pas nécessaires d'ici 2026.

76. À cet égard, le ROEE souligne qu'il s'accorde avec l'AHQ-ARQ sur le fait qu'on peut valablement envisager plusieurs autres moyens de gestion de la demande en puissance qui pourraient combler le même besoin que tente de combler actuellement Hydro-Québec via son entente avec Hilo (preuve de l'AHQ-ARQ, p. 73, recommandation n°10).

77. De plus, si la contribution d'Hilo était effectivement reconnue au bilan de puissance dans le présent Plan, le ROEÉ est d'avis que la Régie se retrouverait devant un fait accompli lors des prochains dossiers. Par prudence, il vaut donc mieux ne pas l'inclure au bilan de puissance.
- C-ROEÉ-0045, p. 45.
  - B-0114, p. 5, p. 18.
  - B-0102, p. 20.
78. Le ROEÉ tient toutefois à préciser que si Hilo était ramenée dans le giron d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution, il n'existerait alors aucun obstacle à reconnaître la contribution en puissance de cet outil de GDP à même le bilan de puissance du plan d'approvisionnement.

### **Îles-de-la-Madelaine**

79. Le ROEÉ regroupe des membres situés aux Îles-de-la-Madelaine (« **IDLM** »), pour lesquels les questions entourant les prévisions de la demande de ces réseaux emportent une importance fondamentale. Plus particulièrement, le ROEÉ et ses membres veulent s'assurer que le réseau reste fiable et qu'il évolue vers une forte réduction des GES de la centrale au mazout dans l'archipel.
80. Or, il ressort de la preuve au présent dossier qu'actuellement, Hydro-Québec considère à même ses prévisions le scénario de raccordement des IDLM au réseau intégré en 2026, qu'il prévoit présenter en octobre 2021.
- a. B-0164, p. 7.
81. D'emblée le ROEÉ, s'inquiète des implications de cette solution et accueille favorablement la décision de la Régie de faire une phase 2 au présent dossier pour étudier ce projet. Le ROEÉ considère cette étape comme une nécessité. Le ROEÉ rappelle aussi qu'Hydro-Québec devra étudier l'ensemble des alternatives proposées, et ce à service équivalent, et non pas uniquement celles que la société d'État a établies de son propre chef. En ce sens, le ROEÉ a soumis en preuve un scénario de décarbonation des IDLM qu'il compte mettre de l'avant dans la prochaine phase.
- a. A-0070, N.S. 12 juillet, p. 210.
  - b. B-0164, p. 7.
  - c. C-ROEÉ-0021, p. 22 à 27, et C-ROEÉ-0023.
82. Cela dit, aux fins de la présente phase, il importe de considérer certains enjeux reliés de prévision de la demande des IDLM. Devant le remplacement accéléré des équipements de chauffage à l'huile par l'électricité actuellement

entrepris par Hydro-Québec dans le réseau de Cap-aux-Meules, le ROEE a avancé sa réflexion sur la prudence de cette initiative d'Hydro-Québec, notamment vis-à-vis l'application du critère de fiabilité de l'approvisionnement des IDLM et de la sécurité énergétique des résidents.

- a. N.S., vol. 3, Contre-interrogatoire du Panel d'Hydro-Québec par le ROEE, M. Frédérik Aucoin, p. 53-54 :

« Q. [45] [...] Notre compréhension est que cette hausse des prévisions est directement reliée à la conversion des systèmes de chauffage vers le tout à l'électricité associé à l'abandon progressif du programme PUEE, le programme d'utilisation efficace de l'énergie. Est-ce que c'est bien le cas?

R : C'est bien le cas.

Q. [46] Merci. Puis dans l'éventualité où le raccordement des Îles-de-la-Madeleine devrait être abandonné ou retardé, c'est encore à déterminer, est-ce que le Distributeur s'attend à continuer ses conversions à l'électricité au même rythme? Est-ce que vous avez une idée ou un ordre de grandeur sur cet aspect-là?

Bien, en effet, comme vous m'avez exposé la prévision qui croît est en lien avec le raccordement puis la conversion des systèmes de chauffage des habitants des Îles. Advenant le fait que ce soit une autre solution envisagée, la prévision s'ajustera en fonction des solutions que le Distributeur retiendra suite aux différentes analyses. L'idée, c'est que la prévision se fait quand même en collaboration avec tous les gens des réseaux autonomes au niveau de la planification. Ça fait que tout dépendant le scénario qui est retenu, on va venir ajuster la prévision en conséquence de ça. »

83. La conversion des équipements à l'électricité mène à une surcharge de la demande en puissance vers 2026, date à laquelle Hydro-Québec planifie un raccordement au réseau principal. Or, pour le moment, rien n'indique que le câble sera la solution qui prévaudra à l'issue de la phase 2.
84. Il est donc prématuré d'augmenter les besoins en puissance électrique aux IDLM alors qu'il n'est pas possible de connaître la source d'approvisionnement renouvelable qui sera retenue au terme de l'exercice de comparaison des options à service équivalent, qu'elle soit de provenance locale ou externe. Ainsi, la croissance prématurée de la charge de chauffage TAE actuellement déployée par Hydro-Québec aux IDLM constitue actuellement une menace à la sécurité énergétique des abonnés de l'archipel, et ce possiblement dès l'hiver 2025-2026.

- a. C-ROEE-0045, p. 8.

85. De plus, même dans l'éventualité où la solution de raccordement par câble sous-marin serait retenue, la mise en place d'un câble ne signifie pas que l'approvisionnement externe sera à toute épreuve. Comme l'a clairement expliqué l'analyste M. Bernard Saulnier, le critère de fiabilité d'un raccordement des IDLM devient objectivement celui d'un réseau autonome dès que ledit raccordement se trouverait indisponible pour une période indéterminée, quelle qu'en soit la raison.

- C-ROEE-0021, p. 10-11.
- A-0070, N.S., Vol. 6, 12 juillet 2021, Témoignage de M. Bernard Saulnier, p. 212.

86. Dans cette situation, le ROEE maintient que le critère de fiabilité applicable aux 22 Réseaux autonomes desservis par HQ (soit  $\{[N-1] \times 90 \%$ ) s'établit à une puissance garantie de 50,23 MW pour la centrale de Cap-aux-Meules, ce qui est inférieur aux 51,3 MW de la prévision des besoins en puissance indiquée par HQ dans le Tableau R-69.1.2 pour l'année 2026.

- C-ROEE-0021, p. 10 et 11.
- B-0010, p. 29
- C-ROEE-0016, p. 22.

87. En ce sens, il serait logique pour Hydro-Québec de procéder comme pour le réseau Inukjuak et de normaliser le remplacement des systèmes de chauffage en fin de vie par l'installation de nouveaux systèmes biénergie afin de garantir la sécurité énergétique des abonnés de l'archipel face à une indisponibilité prolongée d'approvisionnement électrique sur le réseau de Cap-aux-Meules.

- a. C-ROEE-0045, p. 9.

88. Rappelons que le gouvernement du Québec a précisé l'approche à prioriser dans son Décret 874-2021 du 23 juin 2021 « [c]oncernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard de la mise en œuvre d'une solution favorisant la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le chauffage des bâtiments par l'intermédiaire de la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel ».

89. Le 7e « attendu » de ce décret ajoute une précision qui constitue un jugement prudent au plan de l'optimisation des investissements de nouvelle puissance électrique et/ou, le cas échéant, d'investissement dans une infrastructure d'approvisionnement qui serait requise pour les sources retenues pour fournir les besoins de chaleur en période de forte demande d'électricité :

«Attendu que dans le Plan pour une économie verte 2030, le gouvernement a indiqué que l'électrification à 100 % du chauffage ne constituerait pas une utilisation de l'électricité optimale pour le Québec, qu'une telle approche occasionnerait un important enjeu de pointe, à certaines heures de l'hiver, quand la consommation électrique atteint un niveau maximal, et qu'elle aurait également un effet négatif sur les coûts pour l'ensemble des clients ; »

a. Décret 874-2021 (2021) 153 G.O. II, 4139.

90. Cette position du gouvernement en matière de technologies de chauffage TAE s'applique de manière générique à la planification des systèmes de chauffage tant en réseau intégré qu'en réseau autonome.
91. À cet égard, dans leur témoignage déposé le 12 juillet dernier, les analystes du ROÉÉ ont recommandé à la Régie de suspendre sans délai le programme de remplacement des systèmes biénergie aux IDLM par du chauffage TAE, ce qu'a entrepris Hydro-Québec depuis 3 ans auprès de ses abonnés du réseau de Cap-aux-Meules.
92. Pour ces raisons, le ROÉÉ invite la Régie à exiger de la Société d'État qu'elle suspende sans délai son programme de remplacement vers le TAE des systèmes de chauffage aux IDLM, et ce jusqu'à ce que les scénarios alternatifs à service équivalent au câble soient effectivement étudiés et que le principe de fiabilité comme la sécurité énergétique des abonnés soit respectés.

a. C-ROÉÉ-0045, p. 10.

**Le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de soustraire le démarrage de la centrale des IDLM du bilan de puissance (ROÉÉ 6-3).**

### **Réseau Inukjuak**

93. Le ROÉÉ remarque qu'un peu plus de 25 % de la production annuelle sera rejetée en 2030. Ainsi, le ROÉÉ considère que l'efficacité d'allocation des ressources consacrées au projet Innavik est sous-optimale. Le ROÉÉ observe que la filière éolienne présente des caractéristiques de modularité et d'adéquation offre-demande nettement plus intéressantes, et qu'à travers la notion de demande nette et la priorisation d'usage de l'énergie excédentaire, elle offrirait plus de flexibilité d'intégration et de capitalisation à moindre coût.

a. C-ROEE-0017, p. 8

94. Pour maximiser les économies de mazout à Inukjuak, le ROEE invite la Régie à demander à Hydro-Québec de lui fournir une analyse économique d'un scénario JED complémentaire au contrat du projet Innavik en vigueur entre le Fournisseur et Hydro-Québec.

95. L'éolien d'Inukjuak constitue un moyen complémentaire de réduire la consommation hivernale de carburant fossile requis pour la production d'électricité et des besoins de chauffage. Il serait plus avantageux et en cohérence avec les impératifs de transition énergétique d'utiliser l'éolien, un carburant gratuit, par rapport à un carburant fossile.

a. C-ROEE-0045, p. 11.

## **F. REMARQUES GÉNÉRALES SUR LES RÉSEAUX AUTONOMES**

96. Le ROEE observe que depuis de nombreuses années, les plans d'approvisionnement prévoient généralement une hausse continue des investissements en capacité de production thermique dans les réseaux autonomes. Cela perpétue une croissance, pourtant évitable, dans les émissions de GES au Québec.

97. Cette situation est exacerbée, selon le ROEE, par la rigidité du critère de fiabilité et d'exploitation des équipements de production thermique qui omettent de considérer l'ensemble des capacités des filières énergétiques telles que l'éolien, les modes de stockage et l'efficacité énergétique dans les réseaux autonomes.

98. Plusieurs exemples figurent en preuve au présent dossier :

- la nouvelle centrale diesel d'Inukjuak;
- la nouvelle centrale diesel de Tasiujuak;
- une augmentation de la capacité au diesel dans les villages d'Ivujivik, Kangiqsualujuaq, Kuujuarapik, Quaqtak, et Salluit.
- le remplacement, à Aupaluk, du groupe diesel de 210 kW par un nouveau groupe de 320 kW et l'existence d'un autre projet d'augmentation à l'étude;
- la possibilité que des projets de construction d'une « nouvelle centrale » soient requis à Kangiqsujuaq.

a. B-0092, p. 85



- b. B-0092, rep. Demande 16.9
- c. B-0010, p.79

99. Cette priorisation de l'énergie fossile découle directement des critères opérationnels des groupes thermiques qui sont fixés unilatéralement par l'exploitant. La règle actuellement en vigueur concernant le seuil d'opération minimum des diesels limite fortement, et de manière excessive, la contribution des énergies renouvelables. Elle le limite à une part mineure du bilan en énergie et en puissance en réseau autonome. Cela enlise les réseaux autonomes dans une logique toxique de dépendance chronique aux approvisionnements fossiles.

100. Le ROEE souligne que les savoir-faire acquis par Hydro-Québec concernant les possibilités d'une très forte pénétration d'éolien que permet la technologie JED développée à l'IREQ a été démontrée à une échelle réaliste d'un réseau autonome il y a plus de 25 ans. Malgré que la première application commerciale de cette technologie ait été réalisée en 1999 dans un RA d'Alaska, Hydro-Québec n'a jamais pris, depuis, la mesure des mérites de cette technologie de décarbonation massive des réseaux autonomes qui a pourtant fait ses preuves.

- a. C-ROEE-0021, p. 22.

101. Le plafonnement des capacités d'électricité renouvelable locale par des critères d'exploitation inutilement restrictifs constitue *de facto* une barrière non tarifaire à l'intégration d'Énergie renouvelable dans les Réseaux autonomes. Or, le ROEE fait observer à la Régie que les résultats remarquables démontrés à l'hiver 2020-21 par la production éolienne de la centrale éolienne de Dune-Du-Nord raccordée au réseau de Cap-aux-Meules imposent clairement une révision en profondeur du cadre technique de la planification traditionnelle des investissements de capacité thermique en RA.

102. Dans son argumentation du 15 juillet 2021, Hydro-Québec écrit à propos du projet éolien de Dune-du-Nord :

- a. B-0178, p. 27.

« 126. Le Distributeur est vraiment en mouvement et s'est fixé un objectif. Des projets de conversion structurants ont vu le jour depuis les audiences du plan d'approvisionnement précédent :

[...]

- Contrat d'approvisionnement d'énergie éolienne provenant du parc Dune-du-Nord aux Îles-de-la-Madeleine, en service depuis décembre 2020, lequel a permis de réduire d'environ 16 % les

GES provenant de la centrale Cap-aux-Meules. Avec ce seul projet, la part des énergies renouvelables dans la production est portée à 30% ; »

103. Au niveau de la pénétration que représente la capacité contractuelle maximale de ce projet éolien, soit 6 MW comparativement à une puissance garantie de 50,283 MW pour la centrale de CAM dotée d'une capacité installée de  $6 \times 11,2 = 67$  MW), les résultats du premier hiver de ce projet phare d'énergie renouvelable aux IDLM ouvrent la porte à une décarbonation massive et à moindre coût pour tous les RA. Ces résultats imposent à HQ de repenser les règles de planification et d'exploitation des approvisionnements en électricité, et ce dans tous les réseaux autonomes.

104. La rigidité de critères qui favorisent la filière fossile est d'autant plus malheureuse que les réseaux autonomes sont certainement des endroits où le Québec peut et doit favoriser des scénarios de décarbonation massifs par des approvisionnements de sources renouvelables locales.

a. C-ROEE-0045, p. 12

b. A-0070, N.S., vol. 6, 12 juillet 2021, p. 221.

105. Par exemple, il devient nécessaire de considérer l'importance de la valeur commerciale de l'électricité excédentaire de la production éolienne locale d'un projet de jumelage éolien diesel en réseau autonome. Ces surplus de production d'énergie renouvelable en réseau autonome devraient être considérés par Hydro-Québec puisqu'ils ont le potentiel de transformer notre vision des approvisionnements en électricité propre en réseaux autonomes, en réduisant les émissions de GES et en produisant cette électricité à moindre coût qu'une centrale au diesel, surtout lorsque l'on prend en compte la réalité incontournable de la croissance des coûts de carburants fossiles, de son faible rendement de conversion en électricité et des taxes carbone qui s'y rattachent.

a. C-ROEE-0017, figures 3.2 et 3.3, p. 17 et 18.

106. La fiabilité à évidemment un prix, mais le ROEE soumet respectueusement à la Régie qu'à l'heure de la crise climatique, les investissements vers une meilleure fiabilité en puissance sont rendus nécessaires surtout du fait qu'Hydro-Québec s'est limitée dans une logique de planification intransigeante, incompatible avec la créativité que requiert la lutte aux changements climatiques.

107. La croissance des capacités diesel qui est une caractéristique dominante de l'historique des interventions d'Hydro-Québec dans les

réseaux autonomes du Québec procède d'une logique de dépendance fossile imprudente pour la sécurité des abonnés et contraire aux exigences de décarbonation des réseaux autonomes. Il devient nécessaire d'élargir la vision du distributeur afin d'établir de nouvelles propositions de gestion des réseaux autonomes.

108. C'est pourquoi le ROEE maintient ses recommandations déposées dans le rapport C-ROEE-0017 sur les réseaux autonomes, ainsi que celles présentées pour les IDLM dans les rapports C-ROEE-0016 et C-ROEE-0034.

- a. C-ROEE-0017, p. 27 et 28.
- b. C-ROEE-0016, p. 29.
- c. C-ROEE-0034, p. 8.

**Le ROEE recommande à la Régie d'exiger qu'Hydro-Québec suspende sans délai son programme de remplacement vers le TAÉ des systèmes de chauffage aux IDLM jusqu'à ce que les scénarios alternatifs de conversion de l'approvisionnement en électricité des IDLM, à service équivalent, soient examinés par la Régie.**

**Le ROEE recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de lui fournir une analyse économique d'un scénario JED complémentaire au contrat du projet Innavik en vigueur entre le Fournisseur et Hydro-Québec.**

## **G. EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

### **Économies d'énergie**

109. Hydro-Québec déduit les économies d'énergie brutes directement des approvisionnements dans le bilan en énergie, ce qui rend difficile d'apprécier l'effort net d'Hydro-Québec en matière d'économie d'énergie.

110. Le ROEE soutient que l'inscription des économies d'énergie nettes d'Hydro-Québec à ce bilan améliorerait la transparence de l'exercice, et l'appréciation de l'effort réel d'Hydro-Québec en la matière, comme c'était le cas avant 2012.

**Le ROEE recommande à la Régie d'exiger qu'Hydro-Québec intègre la contribution des économies d'énergie au bilan.**

111. La cible d'économie d'énergie brute d'Hydro-Québec a été augmentée d'environ 0,25% à 0,4% des ventes annuelles d'électricité au Québec depuis la preuve initiale au présent dossier.
112. La preuve du ROEÉ démontre qu'Hydro-Québec n'a récolté que 25% du potentiel rentable d'économie d'énergie au cours des 10 dernières années, et que cette performance se situe bien en deçà de celle qui a été réalisée en Colombie-Britannique.
113. Pourtant, la preuve du ROEÉ a démontré qu'il ne coûte que 1,50 cents à Hydro-Québec pour économiser un kWh par ses programmes d'économie d'énergie. Le ROEÉ questionnait donc l'à-propos de maintenir la prise en compte des pertes de revenus liées à ces économies en temps de transition énergétique.
114. Enfin, la preuve du ROEÉ a démontré que le potentiel résiduel d'économie d'énergie inexploité, combiné au potentiel associé à la conversion des usages du gaz naturel vers l'électricité, est considérable.

**Le ROEÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de réviser ses approvisionnements de sorte à prioriser l'exploitation du plein potentiel d'économie d'énergie (ROEÉ 6-2).**

### **Gestion de la demande en puissance**

115. Pour la durée du Plan 2020-2029, Hydro-Québec fait passer la contribution en puissance de la GDP de 3% à 6% des besoins.
116. Cependant, cette cible ne tient pas compte de la décarbonation, ni de l'éventuelle contribution d'Hilo dans le secteur Affaires.
117. En conformité avec les positions que le ROEÉ a prises précédemment, cette cible devrait exclure la contribution en puissance des effacements sous les 200 kW du tarif GDP Affaires, qui seraient vraisemblablement cannibalisés par Hilo dans ce marché si la Régie en venait à conclure que l'entente intervenue entre Hydro-Québec et sa filiale est valide et respecte la LRÉ.
118. La cible déterminée par Hydro-Québec ne tient pas compte non plus du potentiel de GDP relié au délestage de chauffe-eau dans le marché existant.
119. Pour ces raisons, le ROEÉ considère que la cible soumise demeure insuffisante.

120. Au surplus, la preuve du ROEÉ a démontré que le potentiel technico-économique (PTÉ) n'a considéré que le coût évité en fourniture, tandis que l'agrégation des charges repose aussi sur les coûts évités en transport et en distribution.
121. La prise en compte de ces coûts évités additionnels signifie que le potentiel rentable de GDP pour les activités d'agrégation et de contrôle des charges se rapprocherait davantage du potentiel technique de GDP, beaucoup plus important que le PTÉ, comme pour le délestage des chauffe-eau résidentiels (PT 700 MW, versus PTÉ 30 MW). Cependant, le ROEÉ soumet qu'Hydro-Québec néglige le marché du remplacement du parc de chauffe-eau existants par souci de ne pas cannibaliser le marché de remplacement d'Hilo en promouvant une solution applicable au marché existant dans ses activités réglementées, et ce, même s'il existe des solutions à cet effet.

**Le ROEÉ recommande à la Régie de demande à Hydro-Québec de collaborer avec les forces du marché pour faire approuver et mettre en oeuvre une solution technologique pour le parc de chauffe-eau existants.**

### **Lancement d'appels d'offres de long terme**

122. Le ROEÉ souligne que le lancement d'appels d'offres prévu en 2025-2026 pourrait être retardé si les objectifs d'efficacité énergétique (économie d'énergie et GDP) étaient rehaussés.
123. Cependant, le ROEÉ souligne que la dernière version de la grille d'appel d'offres ne donnait pas un poids suffisant aux préoccupations de développement durable inscrites à l'article 5 de la LRÉ.

**Le ROEÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de réviser la grille d'analyse afin de faciliter le dépôt de projets d'efficacité énergétique (ROEÉ 6-3).**

## **H. RECOMMANDATIONS FINALES**

124. Le ROEÉ dépose, en annexe à la présente argumentation, un aide mémoire fournissant une mise à jour de ses recommandations spécifiques sur les sujets spécifiques qui composent l'intervention du ROEÉ au présent dossier.
125. À la lumière de ce qui précède, le ROEÉ recommande à la Régie à titre de recommandations finales :

**DE NE PAS APPROUVER** le Plan d’approvisionnement 2020-2029 tel que présenté par Hydro-Québec;

**DE DÉCIDER** qu’Hilo est une activité réglementée et représente un approvisionnement en vertu de la LRÉ;

**D’ORDONNER** à Hydro-Québec d’augmenter sa cible d’efficacité énergétique et de gestion de la demande en puissance;

**DE MAINTENIR** la phase 2 prévue au présent dossier en ce qui concerne la stratégie de transition énergétique des Îles-de-la-madeline et l’examen des solutions alternatives au projet de raccordement d’Hydro-Québec;

**DE RENDRE** toute autre ordonnance que la Régie juge appropriée.

**Le tout respectueusement soumis,**

**Montréal, le 16 juillet 2021.**

*Franklin Gertler étude légale*

---

**FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE**

**par : Me Franklin S. Gertler**

**Me Gabrielle Champigny**

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

**t : 514-798-1988**

**f : 514-798-1986**

**m : 514-942-9309**

**m : 514-713-2509**

**[franklin@gertlerlex.ca](mailto:franklin@gertlerlex.ca)**

**[gchampigny@gertlerlex.ca](mailto:gchampigny@gertlerlex.ca)**