

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie

R-4208-2022, Phase 2

Hydro-Québec – Demande d'ordonnance de sauvegarde
relativement au maintien de la GDP Affaires pour l'hiver 2022-2023
suivant le jugement du 4 octobre 2022 de la Cour supérieure dans le
dossier 500-17-113361-201

Rapport d'analyse

par
Jean-Pierre Finet, analyste

pour le
Regroupement des organismes environnementaux en énergie
(ROÉÉ)

Le 18 juillet 2023

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU ROEÉ.....	1
INTRODUCTION	3
1.0 APPUI FINANCIER.....	4
1.1 Suffisance de l'appui financier.....	4
1.2 Utilisation de moyens thermiques.....	6
1.3 Régionalisation de l'appui financier	7
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	8

PRÉSENTATION DU ROÉÉ

Fondé en 1997, le ROÉÉ représente les intérêts de neuf (9) groupes environnementaux à but non lucratif, notamment auprès de la Régie de l'énergie. En font partie : l'Association madelinienne pour la sécurité énergétique et environnementale (AMSÉE) ; l'Association québécoise des médecins pour l'environnement (AQME) ; Canot Kayak Québec ; Écohabitation ; la Fondation Coule pas chez nous ; Fondation Rivières ; Nature Québec ; le Regroupement pour la surveillance du nucléaire (RSN) ; et le Regroupement vigilance hydrocarbure Québec (RVHQ)

Les interventions du ROÉÉ reposent sur les principes et objectifs suivants :

- 1) La protection de l'environnement, la conservation des milieux naturels essentiels à la vie et l'utilisation durable des ressources ;
- 2) La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie et la restriction de la production supplémentaire uniquement aux cas où celle-ci est justifiée. Dans ces cas, recourir aux nouvelles formes d'énergie renouvelable ;
- 3) La réduction de l'utilisation de combustibles fossiles, qu'ils soient issus de gisements conventionnels ou non conventionnels, et l'élimination du nucléaire ;
- 4) La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux ;
- 5) L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels ;
- 6) La mise en place au Québec de politiques, de lois et de mesures de régulation qui favorisent des choix d'investissements et de consommation environnementalement judicieux, économiquement et socialement avantageux et permettant la transition vers une économie durable ;
- 7) L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision ;
- 8) La préservation de l'indépendance de la Régie de l'énergie et l'inclusion des activités de production en tant qu'activité réglementée par la Régie de l'énergie, ainsi que la réinstauration d'un processus de planification intégrée des ressources (PIR) ;

9) La fourniture de services énergétiques à juste coût, en internalisant les coûts environnementaux dans une perspective de planification intégrée des ressources, tout en limitant les impacts sociaux ;

10) La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts.

Le respect de ces principes et objectifs se traduit par des analyses, des preuves et des prises de position du ROÉÉ dans les dossiers de la Régie qui sont uniques et distincts de l'apport des autres groupes, tant environnementaux que de consommateurs.

INTRODUCTION

Le 24 avril 2023, Hydro-Québec dépose sa demande relative à la fixation d'une option tarifaire visant la gestion de la demande de puissance et d'une décision prioritaire de nature à permettre de débiter la commercialisation de l'OGA pour l'hiver 2023-2024. (B-0013)

Le 19 mai 2023, la Régie de l'énergie (la Régie) rendait sa décision D-2023-061 relative à la demande prioritaire déposée par Hydro-Québec dans le cadre de la phase 1 du présent dossier.

Le 3 mai 2023, Hydro-Québec dépose une version révisée de sa preuve au dossier. (B-0022)

Le 8 mai 2023, Hydro-Québec dépose un complément de preuve. (B-0026)

Le 24 mai 2023, la Régie fixait le calendrier pour le traitement de la phase 2 du dossier. (A-0017)

Le 2 juin 2023, Hydro-Québec dépose un second complément de preuve. (B-0034)

Le 8 juin 2023, le ROÉÉ dépose sa demande de renseignements no. 1 (C-ROÉÉ-0011) à Hydro-Québec qui y répondit le 26 juin 2023. (B-0044)

Le 3 juillet 2023, Hydro-Québec dépose une deuxième version révisée de sa preuve. (B-0050)

Ce rapport présente les conclusions et recommandations du ROÉÉ à la suite de l'analyse de l'ensemble de la preuve et des réponses aux demandes de renseignements transmises par Hydro-Québec à la Régie et aux intervenants.

1.0 APPUI FINANCIER

1.1 Suffisance de l'appui financier

Hydro-Québec propose un appui financier moyen de 66 \$/kW effacé ou déplacé.¹ Cet appui représente une majoration en fonction de la hausse de tarif en vigueur au 1^{er} avril 2023 comparativement au crédit moyen de 60 \$/kW offert l'année précédente.

La proposition d'Hydro-Québec vise à : « à assurer le potentiel d'effacement de la clientèle nécessaire à l'équilibre du bilan de puissance du Distributeur. »²

Dans sa correspondance du 2 mai 2023³, le ROÉÉ faisait valoir que le crédit offert devrait être majoré de sorte à compenser l'ensemble des inconvénients et risques subis par les clients plutôt que d'être majorés en fonction de la mécanique d'indexation prévue à la LHQ au 1^{er} avril 2023 tel que le propose Hydro-Québec.

Hydro-Québec propose un appui financier moyen de 66\$/kW même si les résultats du sondage réalisé par Technosim indiquent que la valeur moyenne identifiée par les clients participants est supérieure à celle obtenue en 2021, passant de 60 \$/kW à 76 \$/kW², alors que la moyenne provenant des clients non-participants passe à 96 \$/kW⁴.

De plus, Hydro-Québec a constaté au cours des hivers 2021-2022 et 2022-2023 que les clients font état de défis opérationnels liés à la fréquence des événements, aux délais entre les événements, à la complexité opérationnelle et aux enjeux de main-d'œuvre.⁵

Enfin, la préoccupation du ROÉÉ quant à la suffisance de l'aide financière octroyée est exacerbée par le fait qu'Hydro-Québec :

« anticipe une utilisation de l'OGA plus importante au cours des années à venir que celles observées depuis la mise en place du programme GDP Affaires, et ce, en raison du resserrement de son bilan d'énergie. Un effacement annuel de l'ordre d'une cinquantaine d'heures est à prévoir, en assurant un équilibre entre les besoins de gestion du réseau et les

¹ B-0022, page 9.

² B-0022, page 6.

³ C-ROÉÉ-0006, page 1.

⁴ B-0022, page 10.

⁵ B-0022, page 11.

préoccupations d'ordre commercial face aux participants. »⁶ (Nous soulignons)

Tel que l'indique Hydro-Québec :

« le niveau d'appui financier ne peut se limiter au strict remboursement des coûts encourus par les clients pour procéder à des réductions de puissance. Il doit être déterminé en considérant également la rémunération requise pour compenser l'ensemble des inconvénients et risques subis par les clients pour y participer, sans quoi celle-ci pourrait s'avérer sans attrait pour ces derniers. »⁷ (Nous soulignons)

Compte tenu de ce qui précède, le ROÉÉ considère que l'aide financière proposée est très conservatrice, et représente un risque de désaffectation de la clientèle visée à l'option tarifaire dans une perspective de croissance de la fréquence des événements de pointe.

Le ROÉÉ constate toutefois qu'en utilisant une aide financière moyenne de 72\$/kW tel qu'initialement proposé par Hydro-Québec⁸ à partir des données réelles de participation de l'hiver 2021-2022, qu'une aide financière moyenne de 66\$/kW, le coût de l'aide financière serait de 28 261 656\$ plutôt que 25 916 729\$⁹, soit un coût additionnel de 2 344 927\$ (soit 392 523 kW X 72\$/kW=28 261 656\$). Le ROÉÉ souligne que cette recommandation tient compte des enseignements de la décision D-2019-164¹⁰ et que la majoration de l'aide financière proposée ne couvre pas le coût d'acquisition et d'installation d'équipements chez les participants. Le ROÉÉ soumet que, malgré ce coût additionnel, l'analyse économique conserverait une importante valeur actuelle nette.¹¹

C'est pourquoi le ROÉÉ est d'avis qu'un rehaussement de l'aide financière pourrait atténuer le risque associé à une éventuelle croissance de la fréquence des événements de pointe et pourrait accroître la participation de la clientèle et conséquemment, la quantité de puissance dégagée par ce moyen.
(Recommandation no. 1)

Par ailleurs, le ROÉÉ constate que la nature dégressive des aides financières versées aux participants utilisant des combustibles pourrait nuire à l'atteinte des objectifs d'économie d'énergie d'Hydro-Québec dans un contexte où les événements de pointe se font de plus en plus fréquents et conséquemment d'une

⁶ B-0039, page 11.

⁷ B-0022, page 9.

⁸ B-0015, p. 9-12

⁹ B-0039, page 8.

¹⁰ D-2019-164, par 268

¹¹ B-0022, page 20.

plus longue durée¹². La diminution des contributions et du retour par kW effacé ou déplacé risque en effet de désintéresser les participants de l'OGA au-delà d'un certain nombre de kW, alors même que les besoins de point d'Hydro-Québec demeurent importants. Pour faire face à cette éventualité, le ROÉÉ recommande à la Régie d'adoucir ou d'éliminer le caractère dégressif de l'aide financière versée par Hydro-Québec (**Recommandation no. 2**).

1.2 Utilisation de moyens thermiques

Au paragraphe 277 de la décision D-2019-164, la Régie indiquait qu'il serait souhaitable qu'Hydro-Québec envisage dès maintenant une alternative à l'utilisation systématique des groupes électrogènes dans le cadre du Programme.

En suivi de cette décision, Hydro-Québec indique¹³ :

« Eu égard à l'importance, aux fins de la participation des clients, de l'utilisation de chaudières à combustible et de groupes électrogènes, le Distributeur réitère que leur utilisation sans restriction doit demeurer permise pour permettre aux clients de livrer les MW attendus à l'OGA. »

Le ROÉÉ est conscient des contraintes pratiques qui limitent les options d'Hydro-Québec en la matière. Hydro-Québec fait état d'un ratio 70% d'effacement des charges principalement par combustibles versus 30% de déplacement des charges.¹⁴ Même s'ils sont polluants, les groupes électrogènes et les autres équipements produisant de l'énergie à partir de combustibles fossiles sont, temporairement à tout le moins, essentiels à l'atteinte de la cible.

De plus, les groupes électrogènes assurent une certaine résilience énergétique chez la clientèle en cas de panne du réseau d'électricité, et ces systèmes doivent de toute façon être démarrés annuellement pour en assurer un bon fonctionnement.

Toutefois, le ROÉÉ considère insatisfaisant l'énoncé laconique fourni par Hydro-Québec en réponse à la demande de suivi de la Régie. Il est d'avis qu'il est possible d'envisager dès maintenant une alternative à l'utilisation systématique des groupes électrogènes sans pour autant en restreindre l'utilisation.

En effet, les stockages thermique et électro-chimique constituent les principales alternatives à l'utilisation de groupes électrogènes et de chaudières à combustible. Le recours accru au stockage thermique, en remplacement des chaudières à

¹² B-0022, page 7.

¹³ B-0022, page 31.

¹⁴ B-0022, page 18, tableau 9.

combustible, et au stockage électro-chimique, en remplacement des groupes électrogènes, aurait pour effet d'accroître le déplacement des charges au détriment de l'effacement des charges. Et selon Hydro-Québec, le potentiel de déplacement des charges sur le réseau serait de 1 500 MW.¹⁵

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie de l'énergie de demander à Hydro-Québec de considérer la possibilité d'offrir une aide financière accrue aux participants utilisant des moyens d'effacement des charges, ou alternativement, de fournir des aides financières à l'acquisition de moyens de déplacement de charges pour le prochain exercice tarifaire en 2024-2025. (**Recommandation no. 3**)

1.3 Régionalisation de l'appui financier

Hydro-Québec base son analyse économique sur le coût évité en puissance de long terme et sur le coût évité en énergie pour les heures visées par un effacement des charges¹⁶.

Cette analyse ne tient pas compte des coûts évités en transport ni en distribution¹⁷ puisqu'Hydro-Québec a besoin d'une masse critique de participants sur les différents postes et plusieurs années d'historique pour statuer sur l'efficacité des moyens de gestion de la puissance à reporter des investissements en transport et distribution.¹⁸ Le ROÉÉ soumet que bien que ces calculs ne puissent être effectués dès à présent, l'existence de coûts évités en transport et en distribution est toutefois bien réelle.

Dans le cadre de l'étude de la phase 2 du dossier R-4041-2018 (Demande relative au programme GDP Affaires), le ROÉÉ proposait de régionaliser les coûts évités et les stratégies de gestion de la demande en puissance d'Hydro-Québec¹⁹. L'argumentation du ROÉÉ faisait état des avantages et des aspects juridiques de cette approche tarifaire novatrice.²⁰ Des échanges à ce sujet ont aussi lieu lors des audiences entre la présidence de la formation et Hydro-Québec.²¹

¹⁵ B-0044, page 5, réponse à la question 1.7.

¹⁶ B-0022, page 18.

¹⁷ B-0022, page 18.

¹⁸ R-4110-2019, B-0178, p. 10

¹⁹ R-4041-2018, C-ROÉÉ-0032, page 12.

²⁰ R-4041-2018, C-ROÉÉ-0042, pages 14 et 15.

²¹ R-4041-2018, A-0101, pages 129 à 134.

Le ROÉÉ a recommandé cette avenue tarifaire à la Ville de Montréal lors des audiences publiques sur l'adoption de la *Feuille de route vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040*.²²

La Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs a fait sienne la recommandation du ROÉÉ et l'a intégrée à ses recommandations au Conseil municipal de la Ville de Montréal.²³

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de moduler son offre tarifaire de sorte qu'elle reflète les coûts évités propres à chaque région du Québec. (**Recommandation no. 4**)

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le ROÉÉ recommande à la Régie d'approuver la proposition d'Hydro-Québec, avec les réserves suivantes :

- Le ROÉÉ recommande à la Régie de majorer la valeur moyenne des aides financières versées à 72\$/kW. Une aide financière plus généreuse pourrait en effet atténuer les risques de désaffectation envers l'option tarifaire et qu'elle pourrait avoir un effet à la hausse sur la participation et l'effacement souhaité.
- Le ROÉÉ recommande à la Régie d'adoucir ou d'éliminer complètement la dégression des aides financières versées aux participants afin de faire en sorte que l'OGA soit plus à même de faire face aux besoins engendrés par une plus grande fréquence des événements de pointe.
- Le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de considérer la possibilité d'offrir une aide financière accrue aux participants utilisant des moyens de déplacement des charges, ou alternativement, de fournir des aides financières à l'acquisition de moyens de déplacement de charges pour le prochain exercice tarifaire en 2024-2025, et

²² ROÉÉ, *Feuille de route vers des bâtiments montréalais Zéro émission dès 2040: Mémoire du Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)*, présenté à la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de la Ville de Montréal le 12 décembre 2022, page 7.

²³ Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs, *Feuille de route Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040, Rapport et recommandations*, Montréal, 20 mars 2023.

- Le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Hydro-Québec de lui soumettre une offre tarifaire modulée lors du prochain exercice tarifaire en 2024-2025 de manière à refléter les coûts évités propres à chaque région du Québec.