

CANADA

REGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3933-2015

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

DOSSIER: R-3933 2015

DÉPOSÉE EN AUDIENCE

PAR LE RUCREQ

Date: 17 DÉC. 2015

Pièces n° NON COTÉE

ET

REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC

Intervenante

HQD - DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ POUR
L'ANNÉE TARIFAIRE 2016-2017

ARGUMENTATION

Introduction.....	2
1. Stratégie tarifaire.....	2
1.1 Réflexion en cours sur la stratégie relative aux tarifs domestiques.....	2
1.2 Atteinte des objectifs.....	3
1.3 Inconvénients entraînés par la stratégie sur une partie de la clientèle et sur la position concurrentielle de la chauffe électrique.....	3
1.4 Conclusions.....	4
2. Coûts d'achats de court terme.....	5
2.1 Encadrement.....	5
2.2 Des achats "normés".....	6
2.2.1 Conclusions.....	8
2.3 Entente cadre.....	8
2.4 Les achats d'électricité d'urgence.....	9
2.4.1 Conclusion.....	11
3. Coûts évités.....	12
3.1 Conclusion.....	13
4. Réseaux autonomes.....	13
4.1 Notion de chauffage d'appoint.....	13
4.2 Dommages collatéraux d'une augmentation du tarif de la deuxième tranche du tarif D.....	15
4.3 Conclusions.....	16
5. Approvisionnement auprès des clients.....	16
5.1 Conclusion.....	16

Introduction

Dans le présent dossier, la preuve du RNCREQ touchait la stratégie tarifaire, les coûts d'approvisionnement, les coûts évités, la tarification résidentiel au Nunavik et l'approvisionnement auprès des clients. Je reprendrai ici les faits saillants de cette preuve, en m'attardant sur quelques éléments nouveaux en réponse à l'argumentation de Me Fraser.

La preuve du RNCREQ s'inscrit dans une perspective de développement durable et vise à favoriser l'atteinte des deux objectifs poursuivis par le RNCREQ en matière d'énergie : la promotion de l'efficacité énergétique et la substitution des sources d'énergie fossile par des énergies locales, propres et renouvelables, le tout afin de permettre un développement énergétique socialement acceptable, bon pour l'environnement et économiquement viable. Dans un contexte de cause tarifaire, cette orientation se traduit notamment par la recherche de tarifs qui soient équitables et transparents.

1. Stratégie tarifaire

Dans sa stratégie tarifaire (HQD-14, doc. 2), le Distributeur propose de suspendre la stratégie tarifaire en vigueur depuis 2006 et de hausser de façon uniforme les composantes des tarifs domestiques. La hausse proposée était initialement de 1,9% et a été mise à jour à 1,7% lors de l'audience.

Au soutien de sa demande de suspendre la stratégie, le Distributeur a évoqué trois principaux motifs, auxquels le RNCREQ aimerait répondre.

1.1 Réflexion en cours sur la stratégie relative aux tarifs domestiques

Le premier motif mis de l'avant par le Distributeur pour hausser de façon uniforme les composantes des tarifs domestiques est la réflexion en cours avec les représentants de la clientèle et la Régie (HQD 1, doc. 1, p. 11, lignes 16 à 18). Lors du contre-interrogatoire du panel 5, M. Côté a affirmé qu'il s'agissait de la principale raison pour suspendre la stratégie (vol. 5, p. 155, ligne 15).

Le RNCREQ a participé à cet exercice de réflexion, initié au printemps 2015 et visant à formuler des recommandations qui seraient intégrées au dossier tarifaire 2016-2017. (D-2014-037, p. 217). L'exercice a été interrompu, dû au calendrier réglementaire. Bien que certaines avenues potentiellement prometteuses aient fait l'objet de discussions, au moment où les consultations ont été interrompues par le dépôt du dossier tarifaire, il n'était pas encore possible d'en tirer des conclusions.

Le Distributeur propose maintenant de retarder d'un an l'intégration aux tarifs des orientations découlant de cette réflexion, demandant qu'elles soient approuvées pour 2017-2018. (B-0002, p. 5). Le RNCREQ déplore que le Distributeur n'ait pas démarré l'exercice plus tôt que mai 2015, et soit maintenant contraint d'en demander le report. La réflexion n'ayant pas abouti, le RNCREQ est d'avis qu'elle ne peut justifier la suspension de l'application de la stratégie approuvée par la Régie.

1.2 Atteinte des objectifs

Le Distributeur évoque également l'atteinte des objectifs de la stratégie comme motif à sa suspension : « Il appert que sur le plan de l'équité, de l'efficacité, de la simplicité et de la stabilité, l'application depuis 2006 de cette stratégie a permis d'atteindre globalement les objectifs fixés et de répondre aux attentes de la clientèle résidentielle et de plusieurs acteurs. » (HQD-14, doc. 2, p. 15, lignes 8-11)

Rappelons que la stratégie prévoyait une hausse deux fois plus importante en deuxième tranche qu'en première, afin que le prix de la dernière tranche reflète mieux les coûts marginaux de long terme, un objectif qualifié de primordial et dans l'intérêt du public par la Régie. (D-2006-34, à la page 75)

Pourtant, en réponse à la DDR 2 de la Régie, HQD a admis que « la stratégie appliquée depuis 2006 n'[a] pas permis de réduire l'écart et de refléter ainsi le coût évité de l'énergie de long terme ».

Lors des contre-interrogatoires, M. Côté a indiqué que l'objectif de la stratégie n'était pas que le tarif de la 2^e tranche reflète les coûts marginaux de long terme, mais qu'il tende vers ces coûts (Vol. 5, p. 154, lignes 18-19). Là encore, on ne peut dire que l'objectif a été atteint. Au contraire, les données fournies par le Distributeur eu égard à l'écart entre le coût évité de long terme (chauffage des locaux) et le prix de la 2^e tranche du tarif D démontrent que cet écart est en réalité plus élevé en 2015 qu'il ne l'était en 2005. (HQD 16, doc. 1.1, p. 8, Tableau R-3.3)

Par conséquent, le RNCREQ considère que la suspension de la stratégie n'est pas justifiée au égard à l'atteinte de ses objectifs.

1.3 Inconvénients entraînés par la stratégie sur une partie de la clientèle et sur la position concurrentielle de la chauffe électrique

Finalement, le Distributeur évoque également les impacts tarifaires importants de la stratégie tarifaire actuelle sur les plus grands consommateurs, en particulier pour les clients de plus de 50 MW (HQD 14, doc. 2, p. 13, ligne 13-14). Parallèlement, lors des contre-interrogatoires, il a fait valoir que la poursuite de la stratégie pourrait avoir un effet négatif sur la position concurrentielle de l'électricité comme source de chauffage. (vol. 5, p. 157, lignes 6 à 12)

Toutefois, aucune preuve quantitative n'a été présentée pour démontrer que la poursuite de la stratégie durant une année de plus aurait des effets substantiels sur un nombre significatif de

clients, ou un effet réel sur la position concurrentielle de l'électricité dans ce marché. Dans son argumentation, Me Fraser justifie la suspension dans des termes on ne peut plus généraux :

Mais, évidemment, c'est une proposition de prudence qu'a annoncée (sic) le Distributeur, de prendre une pause, en ce qui concerne cette stratégie, avant qu'on aille... qu'on avance dans toute cette nouvelle réforme des tarifs domestiques. Donc, ce qui semble tout à fait raisonnable, je crois, et qui permettra, dans le fond, d'avoir... de poursuivre les discussions à l'occasion du prochain dossier. (Vol. 9, p. 66, ligne 18 à p. 67, ligne 1)

Les préoccupations sur les effets de la stratégie actuelle sur les grands consommateurs au tarif D et sur la position concurrentielle du chauffage électrique ne sont pas nouveaux; ils découlent naturellement de la stratégie tarifaire en place depuis 2006. Compte tenu que la réflexion démarrée au printemps 2015 explore notamment des solutions tarifaires applicables à la clientèle de plus de 50 MW, et compte tenu qu'HQD prévoit que cette réflexion portera ses fruits pour l'année tarifaire 2017-2018, quelle était l'urgence d'agir pour suspendre cette année la stratégie en vigueur? Pourquoi ne pas la maintenir un an de plus, le temps que la réflexion aboutisse et que la Régie émette ses consignes?

Lors de son contre-interrogatoire du panel 5, le RNCREQ a tenté de comprendre pourquoi ces effets étaient soudainement tels qu'ils requéraient la suspension immédiate de la stratégie. Les trois dernières questions du RNCREQ à M. Côté étaient à ce sujet (vol. 5, p. 155 à 157); je ne citerai que la dernière (vol. 5, p. 157, lignes 13 à 22) :

Q. (...) Est-ce qu'il y a un certain seuil qui a été franchi, qui a expliqué que cette année on s'est dit : là, ce n'est plus raisonnable, on suspend?

R. Cette année ce qu'on a dit c'est que ce qui était... ce qui était surtout important c'était de suspendre cette stratégie-là pour qu'on puisse avoir ces discussions-là qu'on a aujourd'hui et qu'on avait durant les séances, puis ce qui s'en vient également.

Tel qu'énoncé à la section 1.1 des présentes, le RNCREQ est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de suspendre cette stratégie en 2016-17 pour permettre des discussions sur l'année 2017-18, à plus forte raison considérant l'incapacité du Distributeur à identifier un critère décisionnel clair justifiant la suspension de la stratégie.

1.4 Conclusions

Pour les autres motifs énoncés plus tôt, le RNCREQ réitère son opposition à la suspension de la stratégie tarifaire actuelle. Étant donné l'augmentation importante des coûts évités, l'importance du signal de prix augmente également. Le RNCREQ recommande donc de maintenir la stratégie en vigueur pour l'année tarifaire 2016-17.

Il déplore également que le Distributeur ne mette pas de l'avant dès maintenant des solutions prometteuses sur le plan de l'efficacité énergétique et de l'équité des tarifs qui avaient été identifiées lors du processus de consultation entrepris par le Distributeur lui-même au printemps 2015. Parmi ces solutions, mentionnons la facture minimale, une solution innovante qui, sous

réserve de quelques discussions supplémentaires, aurait pu être adoptée dès le présent dossier tarifaire.

Pour le RNCREQ, puisque la stratégie tarifaire actuelle ne rencontre toujours pas ses objectifs, elle ne permet pas de donner des signaux clairs en faveur de l'efficacité énergétique. Ce faisant, en proposant de cesser de l'appliquer ou en ne pas cherchant pas à inclure des dispositions nouvelles qui favoriseraient la poursuite des objectifs, le Distributeur ne prend pas en compte des principes importants de la Loi sur le développement durable tel que l' « efficacité économique », la « protection de l'environnement » et la « production et consommation responsable »

Plus fondamentalement, puisque la dernière tranche ne reflète toujours pas les coûts marginaux de long terme, la proposition du Distributeur s'inscrit en faux par rapport aux principes de « pollueur payeur » et d' « internalisation des coûts ».

2. Coûts d'achats de court terme

2.1 Encadrement

Le RNCREQ est préoccupé par les coûts élevés des achats de court terme des années 2013 à 2015, qui se traduisent pas des comptes de *pass on* élevés, pour deux raisons. Tout d'abord parce qu'ils soulèvent un enjeu d'équité en faisant porter les coûts de la consommation d'une année donnée sur la clientèle future. Ensuite, pour des raisons de transparence : Alors que HQD explique depuis des années les hausses tarifaires par l'augmentation des coûts d'approvisionnement (notamment l'énergie éolienne), il appert que l'effet des achats de court terme est encore plus important pour expliquer la hausse.

Les comptes de *pass on* font partie des revenus requis qui doivent être approuvés par la Régie dans le cadre d'une cause tarifaire. Dans la présente cause, la Régie est appelée à se prononcer sur la disposition intégrale des comptes *pass on* de 2013, 2014 et 2015. Le RNCREQ soumet respectueusement que la Régie devrait non seulement se prononcer sur la disposition des comptes, mais également se préoccuper des coûts qui les constituent et se questionner sur leur justification. Ces questions sont particulièrement pertinentes pour les trois années visées, dont les comptes de *pass on* sont très élevés.

Certes, les années 2014 et 2015 étaient exceptionnellement froides, mais l'année 2013 ne l'était pas et comporte néanmoins un compte de *pass on* de 56,4 M\$. De plus, le compte *pass on* de l'année 2014 inclut les coûts excédentaires liés à l'événement du 4 et 5 décembre 2014, auquel je reviendrai. Les conditions climatiques extrêmes, qui ont été à maintes reprises mentionnées par le Distributeur, ne peuvent à elles seules expliquer les montants élevés.

Nous sommes conscients que l'évaluation de ces montants soulève des enjeux limitrophes au plan d'approvisionnement. Toutefois, le RNCREQ ne demande pas que soient remis en question, dans la présente cause tarifaire, les modes d'approvisionnement déjà approuvés. Selon le cadre d'analyse du développement durable, qui vise à équilibrer les sphères économique,

environnementale et sociale du développement, toute ressource économique indûment dépensée est une ressource en moins pour les sphères économique ou sociale.

Lors de la présentation orale de la preuve du RNCREQ, M. Raphals a fait une longue présentation à l'égard des achats de court terme. À l'exception, bien sûr, des parties de cette présentation rejetées par la Régie suite à l'objection de Me Fraser, le RNCREQ fait sienne la preuve présentée par M. Raphals, sans toutefois la répéter ici dans sa totalité.

2.2 Des achats “normés”

Dans son argumentation, Me Fraser justifie les achats de court terme du Distributeur au motif qu'ils sont effectués dans un domaine “normé”. (Vol. 9, p. 26, ligne 21). Il explique qu'il entend par là que ces transactions ont lieu dans le contexte de stratégies approuvées et sont soumises à un suivi administratifs dont le format est déterminé par décision. (Vol. 9, p. 27) L'argument implicite de Me Fraser est que, ces transactions étant effectuées à l'intérieur de ces normes, leur bien fondé ne peut être remis en question.

Comme Me Fraser l'a mentionné, la décision D-2004-245 énonce les conditions de la dispense de recourir à la procédure d'appel d'offres pour des contrats d'approvisionnement de court terme. En vertu des modalités de cette dispense, au moment de procéder à des achats bilatéraux, le Distributeur doit solliciter plusieurs fournisseurs potentiels (au moins 2), avec lesquels des conventions de transactions ont préalablement été mises en place (R-3539-2004, HQD-1, doc. 1, p. 7-8). Cette démarche est davantage détaillée dans le Rapport d'évaluation de l'utilisation de la dispense, produit en 2007 en suivi de cette même décision, et qui a mené à la décision D-2007-44 :

Pour les transactions bilatérales, le Distributeur contacte toujours un minimum de deux fournisseurs afin d'obtenir un prix. La pratique courante est que trois, quatre et même cinq fournisseurs soient appelés. Chaque fournisseur obtient une description équivalente du produit par téléphone afin de permettre une comparaison juste des prix reçus. Lorsque tous les prix ont été obtenus, la transaction finale est conclue, après négociations, avec le fournisseur qui offre le meilleur prix. (R-3629-2007, HQD-1, doc. 1, p. 11)

Cette démarche a été confirmée par la quasi totalité des témoins contre-interrogés et par Me Fraser lors de son argumentation. Le RNCREQ ne remet en question ni le bien fondé de ce processus décisionnel, ni la validité des transactions conclues à l'intérieur de ce contexte normé.

L'analyse réalisée par M. Raphals et le contre-interrogatoire du panel 4 ont toutefois mis en lumière un nombre important de transactions effectuées selon une autre méthode. Il s'agit d'achat de court terme d'énergie post-patrimoniale, réalisés auprès d'HQP sans qu'un minimum de deux soumissions ait été obtenu.

Dans le document de Suivi par contreparties (HQD-16, doc. 7.1), ces transactions sont identifiées par le note 6 “Achat au profil irrégulier”. Lors des contre-interrogatoires, M. Zayat a expliqué à Me Turmel qu'il s'agit d'un achat qui

...est souvent un achat qui est avec des quantités qui sont variables d'une heure à l'autre. Donc, il faut plus... qui est typiquement pour quelques heures, donc typiquement c'est pas les seize heures (16 h) de pointe d'une journée, mais peut-être la très fine pointe, là, on parle de la pointe du matin ou de la pointe de l'après-midi. Possiblement deux ou trois heures avec une forte pointe, puis des quantités qui sont beaucoup moindres juste avant ou juste après et où les marchés ont déjà été utilisés à leur maximum. (Vol. 3, p. 223, lignes 14 à 25)

M. Zayat explique ensuite que les contreparties n'offrent habituellement pas ces blocs de consommation atypiques :

Nos contreparties vont souvent être présentes pour des... et encore pour des quantités relativement limitées, mais pour des blocs... pour des blocs typiques. Et les blocs typiques c'est soit vingt-quatre heures (24 h), donc l'ensemble des heures de la journée ou des blocs pointe, hors pointe. Donc, soit les heures hors pointe, de nuit, ou les blocs pointe, de jour. Mais on a peu de... Il y a peu de contreparties qui sont prêtes à vendre trois heures dans la journée. (Vol. 3, p. 224, lignes 16 à 25)

M. Lagrange a quant à lui affirmé qu'il arrivait que lors de transactions profilées, les contreparties autres que HQP ne soient pas contactés.

Q. O.K. D'accord. Donc l'explication la plus susceptible, si on n'a ni prix ni note, c'est que c'est un soumissionnaire qui n'a pas été contacté avec cette question-là.

M. RICHARD LAGRANGE :

R. Soit ça ou qu'il a déjà été contacté les jours précédents. (Vol. 4, p. 63, lignes 9 à 15)

Dans son argumentation, Me Fraser résume ainsi les témoignages de MM. Zayat et Lagrange sur ce sujet :

... ce que la preuve nous a révélé un petit peu plus c'est qu'évidemment lorsqu'on examine... lorsqu'on examine de manière détaillée le suivi, on pourrait se questionner parce que HQP s'y retrouve souvent. On pourrait se questionner parce que lors d'une transaction qu'on voit, on a l'impression qu'il n'y a pas d'autre contre-partie qui a été appelée.

Or, ce que le témoignage de monsieur Zayat et de monsieur Lagrange nous a enseigné c'est que, non, ce n'est pas le cas. Et puisque lorsqu'il n'y a pas d'autres parties, c'est probablement parce que ces parties-là sont déjà engagées et lorsqu'on fait l'historique des transactions on peut voir. C'est parce qu'on connaît les parties et qu'on sait que certains services ne seront pas rendus, qu'on connaît les stratégies.

Avec égard, le RNCREQ est d'avis que la portion soulignée de l'extrait ne représente pas fidèlement le témoignage des témoins, qui ont explicitement indiqué que les contreparties autres qu'HQP ne vendent pas du "profilé", et donc ne sont pas contactés pour ces demandes. (voir notamment Vol. 4, p. 66-67)

L'objectif ici n'est toutefois pas de débattre du détail des modalités d'achat de court terme en présence d'un profil irrégulier, ni de remettre en question les explications avancées par le Distributeur, à savoir que dans chacun des cas, il savait que, pour une raison ou autre, les autres fournisseurs ayant signé des conventions d'achat ne seraient pas en mesure de répondre à la demande. Le propos du RNCREQ est que, à sa connaissance, cette méthodologie n'a pas fait l'objet d'une approbation par la Régie. Le Distributeur présente ces transactions comme des transactions effectuées sous dispense; pourtant, la décision D-2004-245 ne fait aucunement mention de cas où le Distributeur pourrait procéder à des achats bilatéraux sans avoir contacté le minimum de deux contreparties requis. Ces transactions auraient donc lieu en dehors du contexte normé évoqué par Me Fraser.

L'étude du document HQD-16, doc. 7.1 démontre que, loin d'être une exception, les transactions où HQP est le seul fournisseur contacté sont nombreuses. Selon la preuve de M. Raphals, le Suivi par contreparties pour 2014 fait état de 137 transactions de cette nature (Vol. 8, p. 55, ligne 19). Il s'agit de 80% des achats réalisés auprès d'HQP, et de 40% de toutes les transactions bilatérales effectuées en 2014.

2.2.1 Conclusions

Étant donné que ces transactions ont été faites à l'extérieur des normes établies par la Régie, le RNCREQ plaide qu'on ne peut présumer de leur acceptabilité. Pour cette raison, le RNCREQ considère que la Régie ne devrait pas reconnaître la totalité de ces coûts dans les comptes *pass on*. Il s'en remet à la Régie pour déterminer le montant approprié à reconnaître, dans les circonstances.

Conformément à la décision de la Régie selon laquelle "il appartiendra à la formation du plan d'approvisionnement de déterminer si l'examen ou la revue de la procédure des achats de court terme doit être faite ou entreprise dans le cadre du prochain plan d'approvisionnement" (Vol. 8, p. 130, lignes 5 à 9), le RNCREQ comprend que la Régie ne statuera pas sur le bien-fondé de la procédure utilisée par le Distributeur pour les achats "profilés".

2.3 Entente cadre

La Régie ayant décidé qu'elle ne se prononcerait pas sur les questions de stratégies décisionnelles ou de processus internes du Distributeur, le RNCREQ ne recherche aucune conclusion eu égard à la preuve qu'elle a présenté au sujet de l'entente cadre.

Le RNCREQ tient néanmoins à répondre à un élément de l'argumentation de Me Fraser à ce sujet.

Lors de sa présentation, M. Raphals a fait état de l'interrelation inévitable entre les achats de court terme, les dépassements et l'électricité patrimoniale inutilisée :

Les réponses du panel 4 laissent comprendre que tous ces choix sont objectifs et déterministes. Le Distributeur achète les quantités d'énergie requises pour chaque heure

et il paie le juste prix. Si, à la fin de l'année, il y a des térawattheures d'électricité patrimoniale inutilisés, c'est dommage, mais on ne peut rien faire.

Toutefois, si on regarde de plus près, on constate que le groupe approvisionnements doit utiliser son jugement tout au long de l'année et que les résultats en fin d'année sont les résultats de ses jugements, qu'il prend. Les choix qu'il fait, jour après jour, affectent le montant total des dépenses en achats court terme, ils affectent aussi les dépassements et la quantité de patrimonial inutilisé. Les trois choses sont inévitablement interreliées. (Vol. 8, p. 86, ligne 20 à p. 87, ligne 12)

Selon Me Fraser, la notion d'optimisation est étrangère à la nature même de l'entente cadre, puisque celle-ci n'est pas un moyen d'approvisionnement; un fait d'ailleurs reconnu par M. Raphals (Vol. 8, p. 123, ligne 24). Lors de son contre-interrogatoire (Vol. 8, p. 123-126), M. Raphals a expliqué que, sans faire appel à l'Entente globale cadre comme moyen d'approvisionnement, le Distributeur a néanmoins une importante marge de manoeuvre dans ses décisions quotidiennes, notamment en début d'année. Cela découle du fait que l'affectation des bâtonnets à des heures précises, et le calcul des dépassements qui en découle, n'est fait qu'après la fin de l'année. Ainsi, la taille du bâtonnet qui sera ultimement affecté à une heure donnée n'est pas connue en avance, ni contrôlée directement par le Distributeur. Par conséquent, le nombre de MW que celui-ci doit acheter sur les marchés de court terme n'est pas fixé en avance non plus.

2.4 Les achats d'électricité d'urgence

Outre les températures froides, un événement exceptionnel a contribué au montant très élevé des achats de court terme en 2014 : l'incident du 4 décembre 2014 lors duquel un acte de vandalisme est interrompu le transport d'électricité entre la Baie-James et le sud du Québec. À lui seul, cet événement a entraîné des achats de court terme que M. Raphals calculent à 26,8 M\$, soit 14% du montant total du compte *pass on* pour 2014.

Une transaction en particulier retient l'attention, soit un achat de court terme à HQP, identifié comme énergie d'urgence, avec une quantité moyenne de 1650 MW, et un prix unitaire de 200,75\$ le MWh, pour un total de 15,2 M\$.

En contre-interrogatoire, M. Zayat a expliqué que cette transaction n'était pas réellement un achat de court terme, mais la « part du Distributeur au renversement des transactions fermes qui étaient prévues pour cette journée-là. Évidemment, ça a été inscrit comme étant une seule transaction, mais en pratique, c'est un rachat de positions sur plusieurs interconnexions et ça reflète les prix de marché de chacun de ces marchés-là. Donc, c'est ce que l'événement a coûté, dans le fond. » (v. 3, p. 159) Les coûts de ce rachat ont donc été partagés selon la ration 88% à la charge locale et 12% au point à point.¹

Cette transaction ne représente toutefois pas l'ensemble des coûts liés à l'événement. HQD a aussi dû effectuer plusieurs autres achats bilatéraux et achats sur les bourses afin de remplacer

¹ Le RNCREQ remarque par ailleurs que la preuve documentaire ne fait nullement état de ce rachat, ni de la façon dont les coûts ont été attribués.

l'électricité patrimoniale manquante. La valeur total de ces autres transaction se chiffrerait à 11,6 M\$ (coût total de 26,8 M\$ - transaction avec HQP à 15,2 M\$). Ce montant a été entièrement assumé par HQD.

En contre-interrogatoire, M. Richard a reconnu que la situation du 4 et 5 décembre 2014 était exceptionnelle et ne doit pas être analysée à l'échelle des divisions, mais bien à l'échelle d'Hydro-Québec. Malgré cette ampleur corporative, il attribue la facture exclusivement à HQD.

Je vais vous dire, dans ce temps-là, on parle d'Hydro-Québec. Pour être clair, là. Au sens où, je veux dire, toutes les forces vives qui vont nous permettre d'assurer le plus adéquatement puis le plus rapidement l'équilibre énergétique. C'est ça qui est important. Après ça, oui, effectivement, ça va être HQD qui va... au niveau du support de coût, auquel vous faites référence sûrement, là, oui, qui va supporter ça. (v.1, p. 175)

Le Distributeur plaide que la trame factuelle de l'événement était cohérente avec le cadre réglementaire, en particulier avec l'article 10.2 de l'entente cadre :

10.2 Le distributeur est responsable d'obtenir du Transporteur le service de transport requis pour acheminer le volume d'électricité fournie par le Producteur au Distributeur à partir du point de livraison.

Pour illustrer son propos, Me Fraser a comparé l'acquisition de l'électricité patrimoniale par le Distributeur à l'achat d'un bien chez quelqu'un, nous expliquant que suite au transfert de propriété, si le bien est détruit avant que l'acheteur ne soit venu le cueillir, c'est l'acheteur qui doit assumer la perte du bien.

C'est bien sûr une comparaison réductrice qui mènerait à des résultats absurdes si on l'appliquait réellement à la situation complexe de la fourniture d'électricité patrimoniale.

Prenons l'exemple de travaux de maintenance sur les lignes de transport reliant une centrale du Producteur, et qui nécessiteraient la mise hors tension de la ligne. Temporairement, le réseau ne serait pas en mesure d'acheminer toute la puissance installée d'une centrale donnée. Selon la thèse du Distributeur, le Producteur pourrait décider d'affecter 100% de la puissance installée de cette centrale à fournir de l'électricité patrimoniale et prétendre ainsi s'acquitter avec succès de son obligation de livrer l'électricité patrimoniale. L'obligation du Producteur ne peut être interprétée comme s'arrêtant brusquement à la sortie de la centrale. Elle doit s'interpréter à l'intérieur du contexte établi par le Décret concernant les caractéristiques de l'approvisionnement des marchés québécois en électricité patrimoniale (Décret patrimonial) qui, à son article 1, prévoit que :

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

Le RNCREQ plaide qu'en offrant au Producteur la possibilité d'approvisionner les marchés québécois en électricité patrimoniale via l'achat d'électricité, le Décret patrimonial reconnaît implicitement que l'électricité produite par le Producteur pourrait ne pas toujours être acheminable et qu'il appartiendrait alors au Producteur de s'approvisionner autrement.

Cette thèse est soutenue par l'article 2 du Décret patrimonial, qui se lit :

2. L'électricité patrimoniale est livrée au distributeur d'électricité **aux points de raccordement du réseau de distribution** et, lorsque des clients sont directement raccordés au réseau de transport, aux points de raccordement de ce réseau, selon la demande et les besoins du distributeur d'électricité

Il existe donc une contradiction entre l'article 10.2 de l'entente cadre et l'article 2 du Décret patrimonial. Le Producteur a-t-il l'obligation de livrer l'électricité patrimoniale aux points de raccordement des centrales ou aux points de raccordement du réseau de distribution? La réponse n'est pas aussi claire que le prétend le Distributeur.

Le RNCREQ plaide qu'en vertu du texte et de l'esprit du Décret patrimonial, le fait que le chemin requis pour livrer à partir de la centrale de son choix n'est pas disponible ne relève pas le Producteur de son obligation de livrer l'électricité patrimoniale. Il lui revient donc de trouver une autre source d'approvisionnement qui n'est pas affectée par la contrainte de transport, dont par exemple un achat et une livraison via les interconnexions avec d'autres réseaux.

Appliquée cas du 4-5 décembre 2014, la position exprimée par le RNCREQ signifie que l'indisponibilité de la ligne entre La Vérendrye et Grand-Brûlé/Cheniers ne pouvait pas avoir pour effet d'exempter le Producteur de son obligation de livrer l'électricité patrimoniale. S'il ne pouvait livrer à partir de certains de ses équipements de production, et si ses autres centrales ne suffisaient pas à fournir l'ensemble de l'électricité patrimoniale manquante, il lui fallait s'approvisionner autrement, par exemple sur les réseaux avoisinants, et fournir cette électricité au prix patrimoniale.

Sans la reprendre en détail, le RNCREQ fait également sienne l'analyse de l'application à cette situation des Tarifs et conditions du Transporteur présentée par M. Raphals dans sa preuve orale, dont notamment son analyse des articles 41.3 à 41.6.

2.4.1 Conclusion

Les événements du 4 et 5 décembre 2014 découlaient de circonstances exceptionnelles et ont engendré des coûts très importants. Le RNCREQ juge inéquitable l'attribution de la quasi totalité de ces coûts aux clients du Distributeur via les comptes de *pass on*.

Tel que recommandé par M. Raphals, le RNCREQ demande à la Régie de radier du compte *pass on* de 2014 un montant équivalent aux coûts encourus par le Distributeur afin de pallier au défaut d'HQP d'acheminer l'électricité patrimoniale. Le RNCREQ se remet à la Régie pour l'évaluation précise de ces coûts.

3. Coûts évités

Les coûts évités sont utilisés dans l'évaluation économique des programmes d'efficacité énergétique. Ils constituent par conséquent un enjeu très important pour le RNCREQ, qui cherche à s'assurer que le potentiel d'économie d'énergie soit utilisé de manière optimale.

Les coûts évités d'énergie en hiver sont basés sur le coût prévu d'achat en hiver sur les marchés de court terme. En contre-interrogatoire, M. Lagrange a précisé que le calcul était effectué à partir des *forwards* du mois d'avril pour les mois d'hiver de l'année suivante, en calculant le prix moyen pour cette période. (Vol. 4, p. 50, lignes 1 à 5)

Dans son analyse, M. Raphals a fait état d'un écart important entre les coûts évités établis par le Distributeur en mode prévisionnel pour les années 2013 à 2015, et les coûts évités qu'on pourrait qualifier de réels, soit ceux découlant des coûts réels d'achat de court terme pour ces mêmes années. Les coûts évités réels étaient systématiquement supérieurs aux coûts évités établis par le Distributeur. (C-RNCREQ-0016, p. 25, graphique 10) Un tel écart est préoccupant pour le RNCREQ car il est susceptible de mener au rejet d'une mesure d'efficacité énergétique jugée non rentable, alors que ce n'est pas le cas.

Le RNCREQ a demandé à M. Richard si le Distributeur serait ouvert à revoir la méthodologie de calcul des coûts évités de manière à y considérer, d'une façon ou d'une autre, le coût réel d'achat de court terme en hiver? M. Richard ne pense pas qu'il s'agirait d'une bonne pratique, compte tenu que les coûts évités très élevés ont une très faible probabilité de se produire. (Vol. 1, p. 186, lignes 9 à 14)

Le RNCREQ reconnaît que les années 2014 et 2015 ont été exceptionnellement froides. Toutefois, ce n'était pas le cas de l'année 2013, qui se situait même légèrement au dessus des températures moyennes. (voir C-RNCREQ-0016, p. 26, graphique 11) Un autre facteur contribue à tirer vers le bas la valeur des coûts évités en hiver, calculés selon la méthode des *forwards*. Comme l'a expliqué M. Lagrange, ces coûts sont calculés à partir d'un prix moyen, soit le prix moyen pour des blocs d'énergie de pointe pendant tout l'hiver. En réalité toutefois, les achats de court terme du Distributeur sont concentrés sur les heures les plus froides, où les prix ont tendance à être les plus élevés. De plus, dans un contexte d'efficacité énergétique, la notion de coûts évités n'intervient pas à l'égard du coût moyen des achats à une heure donnée, mais à l'égard du coût maximal. En effet, si une mesure d'efficacité énergétique permet de réduire la consommation d'électricité à cette heure de 1 kW, c'est le kW acheté au plus haut prix qui sera retranché. Baser le calcul des coûts évités sur les coûts prévus moyens équivaut à systématiquement les sous-estimer. Dans sa preuve écrite, M. Raphals a démontré que les coûts évités réels de 2014 étaient 2,5 fois plus grands que les coûts évités présentés par le Distributeur dans le présent dossier.

Par la création des comptes *pass on*, la Régie a reconnu que les coûts prévisionnels n'offrent qu'un portrait partiel de la réalité, un portrait qui doit être complété lorsque l'information sur les coûts réels devient disponible. Le RNCREQ considère que cela est vrai aussi pour les coûts évités. Face à des écarts importants et systématiques entre la prévision et la réalité des coûts

d'achats à court terme en hiver, le RNCREQ considère qu'il est essentiel d'en revoir la méthodologie.

3.1 Conclusion

Étant donné que son analyse quantitative est limitée à l'année 2014, le RNCREQ ne demande pas à la Régie de modifier les coûts évités du présent dossier. Toutefois, considérant l'impact important des coûts évités sur les mesures d'efficacité énergétique, le RNCREQ demande à la Régie de revoir le calcul des coûts évités pour le prochain dossier tarifaire de manière à ce qu'ils ne s'appuient pas exclusivement sur les prix *forward* mais reflètent plus adéquatement les coûts évités réels.

4. Réseaux autonomes

Le RNCREQ réitère les arguments et la position énoncés dans sa preuve écrite (C-RNCREQ-0014, p. 15 à 17; C-RNCREQ-0016, p. 29 à 37) et s'oppose à la mise en oeuvre de l'augmentation de 8% par année du tarif de la deuxième tranche en réseaux autonomes au nord du 53e parallèle.

Il aimerait émettre quelques commentaires additionnels, en réponse à certains arguments présentés par le Distributeur en contre-interrogatoire et lors de son argumentation.

4.1 Notion de chauffage d'appoint

La position du Distributeur s'appuie sur la prémisse que "les clients qui consomment davantage en 2e tranche ont recours, dans une proportion plus importante, au chauffage électrique d'appoint." (HQD 14, doc 2, p. 23, lignes 24 à 26)

Lors des contre-interrogatoires, les représentants du Distributeur ont démontré des interprétations variables de la notion de chauffage d'appoint :

M. Richard :

Q. ...Est-ce que vous pouvez me préciser ce que vous entendez par chauffage d'appoint, s'il vous plaît?

R. Oui, bien, c'est les cabanons puis les portiques, là, qui... Je pense que le rapport a été rendu public, si je me... en tout cas, s'il ne l'a pas été, il n'y a pas de raison pour qu'on ne le rende pas...

Q. Cabanons et portiques, donc ce sont des endroits qui ne seraient normalement pas chauffés et auxquels on ajoute un chauffage ou...

R. Oui, c'est ce que je comprends. (Vol. 1, p. 171, lignes 13 à 24)

M. Lagrange :

...ce qui déclenche, ou ce qui semble déclencher, la consommation dans la deuxième tranche est beaucoup plus lié à de la chauffe, donc à de la chauffe d'appoint, parce que le chauffage est plus un chauffage au mazout, mais par contre, à du chauffage d'appoint, souvent dans les remises qui ne sont pas isolées, qui sont à l'extérieur. (Vol. 4, p. 37, lignes 3 à 9)

M. Côté :

Et c'est ce qu'on a au nord du 53e pour la majorité... toutes les maisons sont chauffées au mazout. Ce qu'il faut éviter c'est d'avoir de plus en plus de chauffage... chauffage d'appoint qui se fasse, là. Puis c'est ça l'étude qui nous a servi d'établir qu'effectivement, on a du chauffage d'appoint présentement. (Vol. 5, p. 130, ligne 21 à p. 131, ligne 2)

Il semble se dégager de ces propos que tout chauffage électrique au nord du 53e parallèle est considéré par le Distributeur comme un chauffage d'appoint et est par conséquent visé par la mesure d'augmentation du tarif de la 2e tranche. Les sources terminologiques gouvernementales sont pourtant claires à l'effet qu'un chauffage dit d'appoint est un chauffage complémentaire.

Dans *Termium*, la banque de données terminologiques et linguistiques du gouvernement du Canada, le chauffage d'appoint est défini comme :

Un chauffage complémentaire classique. Compléter l'installation avec un chauffage d'appoint. Le chauffage auxiliaire. Un complément de chauffage par l'électricité pendant les nuits d'hiver. Un appoint à l'électricité ou au gaz. (Gouvernement du Canada, Termium, "chauffage appoint", en ligne :

http://www.btb.termiumplus.gc.ca/tpv2alpha/alpha-fra.html?lang=fra&i=1&srchtxt=CHAUFFAGE+APPOINT&index=alt&codom2nd_wet=1#resultres)

Dans le Grand dictionnaire terminologique de l'Office québécois de la langue française, le terme "appoint" dans un contexte de chauffage est défini comme :

Dispositif, système, équipement, etc., qui s'ajoute à un élément principal pour fournir un apport supplémentaire ou pour prendre la relève au moment opportun. (Office québécois de la langue française, Grand dictionnaire terminologique, "appoint", en ligne :

http://www.granddictionnaire.com/ficheOqlf.aspx?ld_Fiche=8975557)

Au soutien de sa demande pour la mise en oeuvre de l'augmentation tarifaire, le Distributeur soumet qu'elle offrira un signal de prix accentué pour ceux qui utilisent l'électricité alors qu'il existe une source d'énergie, et qu'elle offrira à la clientèle des moyens de réduire sa consommation en 2e tranche. (HQD 14, doc. 2, p. 24, lignes 6 à 9) Cela aurait pu être le cas si la mesure s'était véritablement appliquée à des situations de chauffage d'appoint. Toutefois, le Distributeur a reconnu que la consommation en 2e tranche au nord du 53e parallèle était principalement due au chauffage des remises. (Vol. 1, p. 171, lignes 13 à 24; Vol. 4, p. 37, lignes 3 à 9) L'électricité étant la principale, voire la seule source de chauffage pour les remises, un signal de prix plus élevé n'aura pas pour effet d'inciter les clients à privilégier une autre source d'énergie, mais plutôt de les dissuader à chauffer leurs remises. Le RNCREQ ne peut soutenir

une mesure qui risque de priver les clients de l'utilisation quotidienne et traditionnelle qu'ils font de leur remise.

4.2 Dommages collatéraux d'une augmentation du tarif de la deuxième tranche du tarif D

L'étude d'Opinion Impact révèle que 5% des comptes clients, soit 258 ménages, consomment en 2e tranche à toutes les périodes de l'année (segment rouge). Parmi ceux-ci, 42% ont une chaufferette dans la maison ou la remise (HQD 16, doc. 7, p. 83). C'est donc 58% des ménages de cette catégorie (environ 150 ménages) qui subiront les effets d'une mesure tarifaire visant à dissuader l'utilisation de chauffage d'appoint alors qu'ils n'en utilisent pas. À ce nombre s'ajoutent les ménages des segments bleu et vert qui, bien qu'ils ne dépassent pas par 30% le seuil de 30 kWh par jour, consomment en deuxième tranche à toutes les périodes de l'année (bleu) ou à certaines périodes (vert). Parmi ces ménages, seulement 20% ont une chaufferette dans la maison ou la remise. cette consommation accrue n'est pas attribuable à l'utilisation.

Nous soumettons que cette consommation accrue chez certains ménages du Nunavik est due, du moins en partie, au surpeuplement des résidences. En effet, le nombre moyen d'individus dans les ménages du segment rouge est de 5,6, soit le nombre le plus élevé de tous les segments. (HQD 16, doc. 7, p. 84) L'étude d'Opinion Impact établit une correspondance entre le nombre d'individus dans un ménage et le taux de diffusion de certains appareils électriques. Par exemple, le taux de diffusion des congélateurs, des télévisions et des ordinateurs est plus élevé dans les ménages du segment rouge que dans tous les autres segments. (HQD 16, doc. 7, p. 84-85) Une augmentation de la 2e tranche du tarif D, pour ces ménages, équivaldrait à un signal de prix décourageant une consommation d'énergie qui ne peut être qualifiée autrement que normale, toute proportion gardée. Ici encore, eu égard à la composante sociale du développement durable, le RNCREQ ne peut soutenir une mesure produisant de tels effets collatéraux.

Il convient de noter que lors des contre-interrogatoires, M. Côté n'a pas reconnu le surpeuplement comme facteur de surconsommation au Nunavik :

Q. ...On peut lire donc, à la section 5.1 :

Makivik et l'ARK sont d'avis que la surconsommation d'électricité serait plutôt attribuable à des facteurs socio-économiques et climatiques. En effet, le surpeuplement des logements au Nunavik entraîne une utilisation accrue des appareils électroniques, des électroménagers et des appareils électriques contrôlant le système de chauffage au mazout dans les résidences.

Comment est-ce que vous réagissez à ces observations?

R. Ce n'est pas le cas. Ce n'est pas le cas. Parce que cette clientèle-là consomme moins de vingt kilowattheures (20 kWh) par jour. Et, quand je regarde l'ensemble de la population au Québec, excluant le chauffage, excluant le chauffage de l'eau, on est à vingt kilowattheures (20 kWh) par jour. (Vol. p. 151, ligne 24 à p. 152, ligne 19)

Sa réponse est toutefois irréconciliable avec les données publiées dans l'étude d'Opinion Impact, qui indiquent notamment que la consommation annuelle des ménages du segment rouge dépasse par 30% le seuil de 30 kWh par jour. (HQD 16, doc. 7, p. 72) Malheureusement, les auteurs de

l'étude n'étaient pas présents lors du contre-interrogatoire pour défendre la justesse de leurs données. Le RNCREQ laisse à la Régie le soin de départager ces deux positions.

4.3 Conclusions

Compte tenu des motifs exprimés ci-dessus, le RNCREQ retire son appui à la proposition du Distributeur d'augmenter le prix de la 2e tranche au Nord du 53e parallèle et recommande à la Régie de maintenir la suspension de l'application de cette décision.

Il recommande également qu'HQD travaille étroitement avec les acteurs du milieu afin de trouver des sources alternatives pour le chauffage des remises et afin de sensibiliser la population aux enjeux liés à l'utilisation de l'énergie. Pour ce faire, le RNCREQ recommande la mise en place de solutions qui ne dépendent pas exclusivement des tarifs comme mesure dissuasive.

5. Approvisionnement auprès des clients

Le RNCREQ salue les efforts entrepris par le Distributeur à ce chapitre. Il remarque néanmoins que l'état d'avancement des initiatives du Distributeur, soit le programme des chauffe-eau interruptibles, qui est en repositionnement, et le projet pilote relatif à la gestion de l'énergie chez les clients commerciaux et institutionnels, est encore loin derrière celui de plusieurs programmes de *demand response* observables aux Etats-Unis. Ces programmes ont permis aux fournisseurs américains d'acquérir des quantités appréciables d'énergie lors des grands froids de janvier 2014. Appliquer au Québec, une telle approche contribuerait à favoriser une gestion optimale de l'électricité patrimoniale dans une optique de priorisation des sources d'énergie locales, propres et renouvelables.

5.1 Conclusion

Le RNCREQ demande à la Régie d'inciter le Distributeur à accélérer ses efforts visant à développer des mécanismes qui permettront aux clients de contribuer à rencontrer les besoins énergétiques aux heures critiques.

Il propose que le Distributeur initie un mécanisme de concertation visant à étudier ces options et favoriser leur déploiement plus efficace.