

Déposé le : 18 octobre 2016

No : CAPERN- 094

Secrétaire : Stephani



Mémoire d'Hydro-Québec présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN)

**Consultations particulières et auditions publiques sur le projet
de loi n° 106, Loi concernant la mise en œuvre de la Politique
énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives**

La Politique énergétique

Hydro-Québec (HQ) salue la publication de la Politique énergétique 2030 (PÉQ) présentée en avril dernier et intitulée « *L'énergie des Québécois – Source de croissance* ».

Depuis 2013, HQ a participé étroitement aux activités qui ont mené à la PÉQ. HQ a notamment pris part à deux auditions publiques organisées par le gouvernement dans le cadre des travaux préparatoires à la mise en œuvre de la politique au printemps 2015. HQ a également participé à de nombreux échanges avec des représentants du gouvernement et ce, à toutes les étapes de l'élaboration de la PÉQ.

HQ réitère qu'elle poursuivra son importante contribution à la richesse collective du Québec, alors que son niveau d'investissements s'élèvera à plus de 3,5 G\$ annuellement, soit le plus important investisseur au Québec. HQ a de plus maintenu un niveau d'achats de biens et de services réalisés au Québec de près de 3,0 G\$/année entre 2009 et 2015.

HQ joue un rôle central dans la transition vers une économie à faible empreinte carbone avec une production à plus de 99 % d'énergie provenant de ressources propres et renouvelables.

HQ avait souligné les éléments suivants contenus dans la PÉQ :

- D'ici 2020, nous compléterons le complexe hydroélectrique de la Romaine et nous identifierons le prochain grand projet hydroélectrique qui sera développé sur le territoire québécois.
- L'électrification des transports, avec la poursuite du déploiement du réseau de bornes de recharge rapides du *Circuit électrique* et la participation d'HQ à l'implantation d'infrastructures d'électrification des transports collectifs.
- La poursuite des efforts en efficacité énergétique, notamment par le recours aux nouvelles technologies.
- La modernisation et la simplification du processus d'autorisation des projets.

Le Plan stratégique d'Hydro-Québec

HQ a pris en considération les orientations gouvernementales mentionnées à la PÉQ lors de la préparation de son Plan stratégique 2016-2020 intitulé « Voir grand avec notre énergie propre ». Elle s'engage notamment à :

- Poser les bases nécessaires d'ici 2020 pour doubler nos revenus en 15 ans. Cette croissance se fera par une intensification des activités internationales d'HQ, soit l'augmentation des exportations, des acquisitions ou des prises de participation hors Québec et aussi, par la commercialisation des innovations.
- Limiter les hausses des tarifs d'électricité à un niveau inférieur ou égal à l'inflation, en améliorant nos services à la clientèle et notre productivité. HQ pourra alors continuer d'afficher les tarifs d'électricité les plus avantageux en Amérique du Nord.

- Contribuer au développement de l'électrification des transports :
 - en poursuivant le déploiement de bornes avec ses partenaires dans le cadre du *Circuit électrique* ;
 - en activant ses efforts de recherche dans le développement de matériaux de batteries utilisées dans les véhicules électriques, à l'Institut de recherche d'Hydro-Québec (IREQ) et en commercialisant, par le biais de sa filiale TM-4, les technologies de motorisation électrique.
- Déterminer, d'ici 2020, le prochain grand projet de production hydroélectrique après celui du complexe de la Romaine. HQ verra aussi à construire de nouvelles installations de production selon les besoins des secteurs industriel et minier et à envisager le développement d'autres sources renouvelables sur le territoire du Plan Nord.
- Convertir l'alimentation des réseaux autonomes (centrales non reliées au réseau principal d'HQ) à des sources d'énergies plus propres et moins chères. Le projet de parc d'éolien aux Îles-de-la-Madeleine visant à réduire la production d'électricité à partir du diesel représente un exemple de notre volonté à cet égard.
- Répondre, au cours des 15 prochaines années, aux besoins grandissants de puissance additionnelle en période de pointe.
- Poursuivre ses efforts en efficacité énergétique. Depuis 2003, HQ a réalisé 8,8 TWh d'économies, soit l'équivalent de la consommation de 500 000 ménages.
- Procéder à de nouveaux appels aux marchés lorsque la quantité d'énergie disponible passera sous le seuil de 2,5 % des besoins totaux du Québec ou de 5 TWh, étant donné la volonté de l'entreprise de faire une utilisation responsable et durable de l'énergie disponible au Québec.
- Poursuivre, à l'IREQ, la recherche liée aux batteries de grande puissance afin de pouvoir commercialiser cette technologie prometteuse. D'ailleurs, en 2015, 1 % des revenus d'HQ ont été consacrés à la recherche. HQ s'engage à maintenir ce niveau d'effort entre 2016-2020.

Au cœur de la Politique énergétique, HQ doit par ailleurs pouvoir œuvrer dans un cadre réglementaire stable et prévisible pour respecter les engagements pris dans son Plan stratégique et qui profitent significativement à l'ensemble de la société québécoise. Nous avons contenu la hausse tarifaire 2016-2017 à 0,7 % et la demande 2017-2018 à 1,6 %.

À ce sujet, HQ souhaite partager sa préoccupation aux parlementaires relativement à l'application d'un mécanisme de réglementation incitative (MRI) adopté en 2013, dans le cadre de la Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012 et à sa mise en œuvre prévue en 2017-2018.

Ce mécanisme, dont les paramètres devraient être fixés par la Régie de l'énergie au cours des prochains mois, viendrait limiter les marges de manœuvre d'HQ et sa capacité d'action annuelle en lui imposant une formule qui ne s'appliquent même plus à d'autres distributeurs du domaine de l'énergie au Québec, comme Gaz Métro et Gazifère, d'autant plus qu'il s'agit d'une approche désuète que de nombreux états américains ont abandonnée.

Ce type de mécanisme introduit un plus grand risque d'augmentation importante des tarifs liée à la mise à niveau du coût de service («*rebasings*»). Certaines juridictions américaines ont d'ailleurs connu de fortes augmentations de tarifs au terme d'un cycle d'application d'un MRI.

Par exemple, l'agence de notation DBRS (anciennement Dominion Bond Rating Service) a déjà indiqué que l'application d'un MRI représente un risque plus élevé qu'une réglementation fondée sur le «coût de service». DBRS a mentionné également que plus la durée de la période du MRI est longue, plus le risque réglementaire qui y est associé est élevé.

Nous poursuivrons donc nos représentations pour expliquer les risques associés à l'application d'un MRI. Nous croyons qu'une modification législative s'avèrera nécessaire afin de refléter la volonté du Gouvernement du Québec que les consommateurs québécois puissent bénéficier des efforts d'efficience d'HQ tout en permettant à cette dernière de remplir sa mission et d'atteindre ses objectifs.

Rappelons qu'au cours des dernières années, et sans l'application d'un MRI, HQ a réussi à :

- Continuer à offrir les tarifs plus bas en Amérique du Nord, soit deux fois moins élevés qu'à Toronto et quatre fois moins qu'à New York et Boston.
- Maintenir la hausse des tarifs autour de l'inflation, soit une progression beaucoup plus lente que les prix d'autres sources d'énergie. Pour les exercices 2016-2017 et 2017-2018 notre engagement est également de les maintenir au niveau de l'inflation.
- Livrer des gains d'efficience considérables dans ses activités de distribution et de service à la clientèle, totalisant plus de 400 M\$. Sans ces gains d'efficience, d'ailleurs, les tarifs seraient d'environ 4 % plus élevés en 2017-2018.

Projet de loi 106

Comme le précise la PÉQ : les grands projets hydroélectriques et de transport d'électricité de la société d'État ont contribué à sa réputation internationale, ainsi qu'à celle des secteurs québécois du génie et de la gestion de projets. Ainsi, comme elle le fait depuis sa création, Hydro-Québec continuera de jouer un rôle de premier plan comme moteur de développement économique du Québec.

C'est en tenant cet engagement qu'HQ souhaite faire état de quelques observations à l'égard de la PÉQ et du projet de loi 106.

Principales observations :

1. HQ salue l'objectif du gouvernement de **réduire le recours aux énergies fossiles** et salue son orientation de donner le mandat à HQ de participer financièrement à la mise en place des infrastructures et de l'équipement (matériel fixe) nécessaires à **l'électrification de modes de transport collectif**.

À cet égard, la réalisation de différents projets porteurs et les dispositions du projet de loi 106 permettraient à HQ de contribuer notamment au projet d'autobus biberonnés « Cité Mobilité » de la STM, ainsi qu'à des projets d'électrification variés en transport collectif.

Rappelons que la participation d'HQ en matière de recharge publique pour véhicules électriques a permis au Québec, avec le *Circuit électrique*, de se doter du premier et du plus important réseau de recharge publique au Canada. Ce contexte favorable, tant au niveau du transport collectif que de l'évolution des véhicules électriques, jumelé à l'abondance d'électricité propre et renouvelable, favorisera la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) du secteur des transports au Québec qui, rappelons-le, génère 43 % des GES au Québec, selon la PÉQ.

HQ comprend l'objectif du gouvernement de vouloir créer Transition énergétique Québec (TÉQ) considérant que le nouvel organisme permettra d'assurer une transition énergétique cohérente et intégrée.

HQ s'interroge toutefois sur la portée de son mandat, les dédoublements avec d'autres organismes existants et, ultimement, l'impact à la hausse sur les tarifs d'électricité.

HQ souhaite par ailleurs souligner les considérations suivantes :

- L'efficacité énergétique fait intégralement partie des moyens d'Hydro-Québec Distribution (HQD) pour répondre aux besoins énergétiques du Québec, comme en font état les plans d'approvisionnement d'HQD.
- Les interventions d'HQ en efficacité énergétique sont intégrées dans les bilans de puissance et d'énergie présentés dans le plan d'approvisionnement et dans les états d'avancement des plans.
- Ces interventions en matière d'efficacité énergétique sont aussi présentées chaque année à la Régie de l'énergie (« Régie ») dans le cadre de sa demande tarifaire et celle-ci approuve les budgets requis nécessaires pour leur mise en œuvre. Ces initiatives sont donc prises en considération dans l'établissement des tarifs d'électricité. Il ne faudrait pas que la création d'un nouvel organisme et son encadrement législatif et réglementaire viennent créer une pression à la hausse sur les tarifs d'électricité.

De plus, cette étape d'approbation par la Régie est incontournable et sera maintenue après l'approbation du premier plan directeur de TÉQ, comme le prévoit d'ailleurs le projet de loi 106.

- En ce qui concerne l'électricité, le processus actuel fonctionne bien ; la cible fixée (8 TWh) a été dépassée (8,8 TWh) pour la période 2003-2015.

HQ souhaiterait donc suggérer quelques orientations relativement à la portée du mandat de TÉQ et donc que le projet de loi 106 vienne confirmer que :

- i. HQ conserve le plein contrôle sur la définition et la mise en œuvre de ses interventions en efficacité énergétique et que l'approbation des budgets par la Régie dans le cadre des audiences prévues à cette fin soit maintenue.
- ii. HQ transmettra à chaque année à TÉQ le plan d'intervention d'HQ en matière d'efficacité énergétique, une fois les budgets adoptés par la Régie, ainsi que le plan d'approvisionnement d'HQD (ou son état d'avancement). Si de nouvelles initiatives en efficacité énergétique étaient alors requises par TÉQ, celle-ci pourrait en faire la demande lors de ses audiences à la Régie. Cette dernière pourrait alors les considérer et

les adopter de façon à ce qu'elles puissent être intégrées aux prochaines demandes tarifaires ou lors du dépôt du prochain plan d'approvisionnement d'HQD.

Cela doit se faire sans nuire à la mission de distribution d'électricité d'HQ et à l'encadrement réglementaire dont elle fait l'objet.

2. **HQ tient à saluer l'intention** du gouvernement dans la PÉQ de **rendre le processus d'évaluation des projets énergétiques plus efficace** et d'assurer une plus grande cohérence entre les organismes concernés par cette évaluation, de manière à en limiter les impacts pour les promoteurs, notamment en termes de délais d'autorisation de projets, tout en respectant les mandats des organismes concernés.

HQ continuera de collaborer et de contribuer aux travaux à cette fin, notamment en ce qui a trait à l'évolution de la législation environnementale et à la réflexion sur l'acceptabilité sociale des projets énergétiques que pilote le gouvernement.

HQ a développé au fil des ans une approche concertée avec les différentes parties prenantes, dont les instances municipales, et elle maintiendra sa pratique d'échange constructif avec celles-ci afin de tenir compte de leurs préoccupations dans la réalisation de ses projets.

Pour illustrer ce propos, et tel qu'indiqué dans notre mémoire présenté dans le cadre des *Consultations particulières et auditions publiques dans le cadre de l'étude du Livre vert intitulé Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*, sur une base annuelle, c'est près de 1000 projets que mène de front l'entreprise. De ceux-ci, 600 n'entraînent pas d'impacts ou de préoccupations dans les milieux d'accueil. Il en reste donc 400. De ce nombre, une centaine (100) constitue des projets d'une certaine envergure qui requièrent une démarche de participation publique. Sept de ces projets sont plus sensibles et demandent une attention particulière.

HQ réitère toute l'importance de pouvoir répondre à la demande de ses clients en assurant le développement du réseau de transport d'électricité dans une perspective d'intérêt national.

Considérant l'intention du gouvernement de revoir le rôle de la Régie de l'énergie pour rendre l'organisme et son processus d'évaluation des projets énergétiques plus efficaces, HQ souhaite proposer un changement à la *Loi sur la Régie de l'énergie* qui permettrait d'élargir le pouvoir de dispense de la Régie. Cette proposition s'inscrit dans le contexte suivant :

- En octobre 2015, la Régie rendait une décision qui accueillait favorablement la demande d'HQ notamment relativement à l'utilisation de la centrale de TransCanada Energy Ltd (TCE) en période de pointe. Cette décision précisait d'ailleurs que « *la demande du Distributeur répond à ses besoins en puissance en période de pointe à long terme et qu'elle est avantageuse sur le plan économique pour la clientèle pour toute la durée prévue* ». Cette décision concluait que HQD n'avait pas à recourir une nouvelle fois à la procédure d'appel d'offres prévue par l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.
- Le 5 juillet 2016, la Régie a révisé cette décision et déterminé que l'utilisation de cette centrale en période de pointe constitue un nouvel approvisionnement qui excède l'électricité patrimoniale et que HQ ne pouvait pas être autorisée à conclure un nouveau contrat sans recourir à une procédure d'appel d'offres.

À la lumière de cette décision, il apparaît nécessaire d'apporter une clarification à la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de permettre à HQ, dans ses activités de distribution d'électricité, de ne pas avoir à s'engager dans un processus d'appel d'offres, si des options moins coûteuses lui sont disponibles.

La modification suggérée aurait pour effet de permettre à HQD de faire valoir à la Régie les raisons qui militent en faveur d'une solution d'approvisionnement plus avantageuse pour ses clients que celle d'un appel d'offres au marché.

La Régie a déjà un pouvoir de dispense pour autoriser HQ à ne pas recourir à des appels d'offres pour des contrats de court terme en cas d'urgence des besoins. Il pourrait alors être prévu d'étendre ce pouvoir dans d'autres cas et conditions. L'exemple d'un approvisionnement nécessaire en pointe pourrait alors faire l'objet du pouvoir de dispense de la Régie, lorsqu'il représente un avantage démontré pour les clients d'HQ. Cette démonstration d'HQ pourra faire l'objet d'audiences publiques, où les intervenants pourront faire leurs représentations.

Conclusion

HQ appuie les orientations de la PÉQ. Ses objectifs, stratégies et actions présentés dans le cadre de son Plan stratégique 2016-2020 sont en adéquation avec les objectifs de la PÉQ.

La PÉQ confirme le rôle central d'HQ dans le secteur énergétique du Québec et comme moteur de l'économie québécoise.

HQ souhaite cependant faire état d'une observation aux membres de la Commission à l'égard du projet de loi 106 relativement à la portée du mandat de TÉQ.

Finalement, HQ soumet une proposition visant à modifier le projet de loi 106 afin de permettre à la Régie de disposer d'un pouvoir de dispense lorsqu'il représente un avantage démontré pour la clientèle d'HQ.