

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3550-2004

---

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

APPROBATION DU  
PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2005-2014  
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

---

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE  
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE  
(AQLPA)

Intervenantes

---

**La réduction des obstacles systémiques  
à la participation des énergies renouvelables aux  
appels d'offres d'Hydro-Québec Distribution**

**Durée des contrats - Achats d'énergie seule**

Mémoire

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 25 mai 2005

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1 - LES PRINCIPES APPLICABLES.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 LES OBSTACLES SYSTÉMIQUES À LA PARTICIPATION DES           ÉNERGIES RENOUVELABLES AUX APPELS D'OFFRES DU           DISTRIBUTEUR .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 L'OBLIGATION DE TRAITEMENT ÉQUITABLE DE TOUTES LES           FILIÈRES.....</b>	<b>4</b>
<b>2 - LA DURÉE DES CONTRATS .....</b>	<b>8</b>
<b>3 - LA POSSIBILITÉ DE SOUMISSIONNER DE L'ÉNERGIE SEULE.....</b>	<b>18</b>
<b>4 - AUTRE OBSTACLE SYSTÉMIQUE.....</b>	<b>28</b>
<b>5 - CONCLUSION .....</b>	<b>30</b>

1

## LES PRINCIPES APPLICABLES

1. - La Régie est saisie, au présent dossier R-3550-2004, d'une demande d'Hydro-Québec Distribution visant à faire approuver son *Plan d'approvisionnement* pour les années 2005-2014.<sup>1</sup>

2. - 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.

Les contrats d'approvisionnement pour l'électricité excédant le bloc patrimonial sont attribués selon un processus d'appels d'offres.

### 1.1 LES OBSTACLES SYSTÉMIQUES À LA PARTICIPATION DES ÉNERGIES RENOUVELABLES AUX APPELS D'OFFRES DU DISTRIBUTEUR

3. - Il y a trois ans, à l'occasion de la demande d'approbation du *Plan d'approvisionnement 2002-2011* d'Hydro-Québec Distribution au dossier R-3470-2001, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et ses partenaires à ce dossier, l'*Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉÉ)* et le *Groupe STOP (GS)*, avaient fait valoir que plusieurs des modalités des appels d'offres généraux pour l'attribution de ces contrats d'approvisionnement comportaient des biais systémique en faveur de l'électricité de source thermique et en défaveur des soumissions en énergie renouvelable (hydroélectrique et éolienne).

---

<sup>1</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3550-2004, *Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2005-2014 du Distributeur*, 1<sup>er</sup> novembre 2004.

Les intervenantes avaient alors déposé un rapport du président de l'*Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉÉ)*, Monsieur Guy Painchaud, énumérant une série d'obstacles systémiques à la participation des soumissionnaires des filières éoliennes et hydroélectriques (centrales non déjà existantes) aux appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution.<sup>2</sup>

4. - Des représentations avaient alors notamment été faites afin que les fournisseurs puissent soumissionner pour des durées contractuelles supérieures à 20 ans, et pour que des soumissions en énergie seule (sans puissance) soient recevables, ce qui supposerait que le Distributeur puisse acquérir de façon distincte la puissance requise.

Chacune de ces questions sera abordée au présent mémoire. Comme on le verra, la Régie, en 2002, avait accepté en partie nos représentations. Toutefois, Hydro-Québec au présent dossier tente de revenir en arrière sur plusieurs points qui seront examinés dans les sections qui suivent.

5. - Le premier appel d'offres général d'Hydro-Québec (A/O 2002-01) a confirmé nos appréhensions quant à un biais du processus en faveur de l'énergie thermique :

- ❑ Toutes les soumissions privées reçues ont été de source thermique, à savoir 15 soumissions d'électricité produite par combustion du gaz naturel (avec ou sans cogénération) et une petite soumission en biomasse forestière et urbaine.<sup>3</sup>
- ❑ Dans les filières d'énergie renouvelable, seule Hydro-Québec Production a pu soumissionner son excédent de production de centrales hydroélectriques déjà existantes.
- ❑ Il n'y eut aucune soumission relative à une centrale hydroélectrique nouvelle, tant privée ou que d'Hydro-Québec Production.
- ❑ Il n'y eut aucune soumission éolienne.

---

<sup>2</sup> **ASSOCIATION CANADIENNE D'ÉNERGIE ÉOLIENNE, STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, GROUPE STOP (ACÉÉ-SÉ-GS)**, Dossier R-3470-2001, Pièce ACÉÉ-SÉ-GS-6, Documents 1 et 3, Rapports de Guy Painchaud.

<sup>3</sup> STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.), ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA), Dossier R-3550-2004, Pièce SÉ-AQLPA-4, Document 1, *Liste des soumissions reçues le 14 juin 2002 pour l'appel d'offres A/O 2002-01*.

6. - Les contrats d'approvisionnement conclu à l'issue de cet appel d'offres furent :
- ❑ Deux contrats avec Hydro-Québec Production pour des excédents de production hydroélectrique du Complexe La Grande (350 MW d'énergie en énergie de base de la centrale Robert-Bourassa et 250 MW en énergie cyclable de la centrale LG-1).
  - ❑ Un contrat en énergie de base produite d'une centrale thermique : la soumission de 600 MW de Calpine-Axor fut d'abord choisie puis, suite à son désistement, celle de 507 MW de TransCanada Énergie à Bécancour fut retenue.<sup>4</sup>

7. - Nos appréhensions ont également été confirmées par la Régie de l'énergie qui, dans son avis de 2004 sur la sécurité énergétique des Québécois, affirme :

*Le cadre législatif actuel de l'approvisionnement postpatrimonial en électricité des Québécois repose sur l'hypothèse d'existence d'un marché de libre concurrence.*

*Or, sa mise en oeuvre mène présentement et inexorablement à la filière thermique ou à la filière de la grande hydraulique, dont le Producteur a le monopole.*

*La Régie constate que le marché voulu par le législateur ne s'est pas matérialisé, ni qu'il se matérialisera dans les conditions actuelles.*

*Le marché n'est pas neutre à l'égard du choix des filières.<sup>5</sup>*

8. - La dominance de la filière des centrales thermiques (et des installations hydroélectriques déjà existantes) dans le processus actuel d'appel d'offres est d'autant plus troublante que l'intention du gouvernement du Québec, exprimée dans son *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, consistait à «restreindre l'usage de ces centrales à la satisfaction des besoins de pointe des Québécois».<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Voir dossier R-3515-2003.

<sup>5</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, le 30 juin 2004 (RR. Bergeron, Pepin, Hardy), p. 134.

<sup>6</sup> **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, p. 38.

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) rappelait, lors de son examen du projet de centrale de cogénération de *Trans Canada Énergie (TCE)* à Bécancour, que :

*La construction d'une centrale comme celle proposée par TransCanada Energy Ltd. à Bécancour correspond à un choix de dernier recours dans la stratégie québécoise de réduction des gaz à effet de serre. La commission est d'avis que ce choix ne se justifie que si toutes les autres possibilités ont été épuisées.*<sup>7</sup>

La Régie de l'énergie, dans son Avis de 2004 sur la sécurité énergétique, a de plus indiqué que les filières hydroélectrique et éolienne seront appelées à jouer un rôle fondamental dans l'avenir des approvisionnements en électricité des Québécois.<sup>8</sup> La Régie indique qu'elle «*manifeste beaucoup d'intérêt à l'endroit de la filière éolienne et considère que des mesures doivent être prises pour favoriser son développement*».<sup>9</sup>

## **1.2 L'OBLIGATION DE TRAITEMENT ÉQUITABLE DE TOUTES LES FILIÈRES**

9. - Devant la dominance de la filière thermique dans le processus d'appel d'offres, la Régie de l'énergie a noté que de nombreux participants ont mis en doute la pertinence du cadre réglementaire actuel. **La Régie a toutefois opté de ne pas recommander de modification législative de ce cadre ; «[e]lle s'intéresse plutôt aux conditions favorisant l'émergence d'un marché efficient et transparent d'approvisionnement à long terme**».<sup>10</sup>

10.- Le présent mémoire de **Stratégies Énergétiques (S.É.)** et l'**Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)** s'inscrit dans cette optique.

---

<sup>7</sup> **BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE)**, *Rapport 188, Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, p. 78.

<sup>8</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, le 30 juin 2004 (RR. Bergeron, Pepin, Hardy), pp. 87, 89.

<sup>9</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, le 30 juin 2004 (RR. Bergeron, Pepin, Hardy), pp. 89.

<sup>10</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, le 30 juin 2004 (RR. Bergeron, Pepin, Hardy), p. 133.

---

11. - L'article 74.1 de la *Loi* requiert en effet que la procédure d'appel d'offres et d'octroi accorde un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement:

Loi sur la Régie de l'énergie, art. 74.1. Extrait.

*La procédure d'appel d'offres et d'octroi doit notamment: [...]*

*2° accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement [...].*<sup>11</sup>

12. - La dominance de la filière thermique dans le processus d'appel d'offres révèle que celui-ci n'est peut-être pas équitable envers toutes les filières, tel que le requiert l'article 74.1 de la *Loi*.

13. - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* plaideront au présent dossier, par l'entremise de leur procureur, que l'obligation de traitement égal de toutes les filières comprend une obligation, pour Hydro-Québec Distribution, de vérifier si son processus actuel comporte ou non des biais systémiques en faveur ou en défaveur de l'une ou l'autre des filières et, le cas échéant, de corriger de tels biais.

Pareillement, nous plaiderons que la Régie de l'énergie, lorsqu'elle exerce sa juridiction d'approbation d'un plan d'approvisionnement comportant les modalités des appels d'offres doit vérifier l'existence de biais et, le cas échéant, les corriger.

14. - **L'obligation de traitement égal des filières implique que l'on s'assure que le processus d'appel d'offres permette à chaque filière de raisonnablement faire valoir les avantages qui sont les siens dans le cadre de ce processus.**

---

<sup>11</sup> *Loi sur la Régie de l'énergie, art. 74.1. Extrait.*

15. - Dans l'affaire *Bangor Hydro-Electric Company*, le Commissaire Pat Wood III, peu avant de devenir président de la FERC, exprimait d'ailleurs comme suit sa conception de la non discrimination entre les filières de production énergétique:

*"In the discussion of RTO Function No. 2, NERPPA observes that locational marginal pricing, at least as it is employed in New England, will make it more difficult for renewable generators to compete. The order dismisses this concern (in footnote 57) referring to an earlier holding that exempting renewable generators from congestion charges would place them at an advantage over other generators. As written, this statement may be true, but it misses the core point: we should not have congestion management schemes or any other processes that discriminate on the basis of technology in the first place. Renewable resources are an increasingly important part of our nation's energy mix. It doesn't make sense to penalize wind for intermittency limitations any more than we should penalize coal plants for their ramp rate limitations.*

*Of course, the best way to avoid this problem is to eliminate transmission congestion in the first place with proactive transmission planning, siting and construction. But I will write about that another day. For today, we must address congestion management. We should do so in a standard format nationally, and do so in a way that all generation technologies are treated fairly."<sup>12</sup>*

16. - Hydro-Québec Distribution tient déjà compte des spécificités de la filière thermique dans son processus d'appel d'offres, en s'assurant d'éviter les obstacles systémiques qui pourraient lui nuire. C'est ainsi que, depuis 2002, Hydro-Québec prévoit dans ses appels d'offres généraux la possibilité pour un soumissionnaire de déposer une offre dont le prix serait en partie fixe, en partie variable selon des indices reconnus de prix du combustible. En offrant une telle possibilité à ses fournisseurs, Hydro-Québec adaptait son processus à la situation particulière des producteurs thermiques, en se transférant une partie de leurs risques.

Hydro-Québec Distribution doit faire preuve de la même flexibilité, en adaptant ses processus aux besoins particuliers des autres filières également et en réduisant les irritants qui leur nuisent.

---

<sup>12</sup> *In re Bangor Hydro-Electric Company*, FERC Docket No. RT01-86-000, *Order Granting, in Part, and Denying, in Part, Petition for Declaratory Order*, July 12, 2001 (CC. Hébert, Massey, Breathiyy, Wood, Brownell), Concurring opinion by Commissioner Pat Wood III, p.1). Souligné par nous. Reproduit sous: <http://www.ferc.fed.us/Electric/RTO/rto/issuance/rt01-86-000july.pdf>.



17.- C'est dans ce contexte que *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* présentent leurs recommandations visant à réduire les obstacles systémiques que le processus d'appels d'offres est susceptible de poser à l'égard des soumissions en énergie renouvelable, tant éoliennes qu'hydroélectriques (dans ce dernier cas, les centrales qui ne sont pas déjà existantes).

Nous aborderons particulièrement la question de la durée des contrats d'approvisionnement et de la possibilité pour les fournisseurs de soumissionner de l'énergie seule.

## 2

**LA DURÉE DES CONTRATS**

**18.** - Les filières éolienne et hydroélectrique sont plus intensives en capital que les filières thermiques.

Leur financement s'amortit donc sur une plus longue durée.

**19.** - Dans le domaine hydroélectrique privé, la norme quant à la période d'amortissement est de 25 ans. La durée de vie utile des équipements, quant à elle, peut atteindre jusqu'à 50 ans et même davantage. À titre d'exemple, la petite centrale hydroélectrique des Chutes-de-la-Chaudière à Charny avait été exploitée pendant 63 ans avant son réaménagement majeur au cours des dernières années.

Le financement des grands équipements hydroélectriques d'Hydro-Québec Production peut être amorti jusqu'à 50 ans selon la *Loi sur Hydro-Québec*.<sup>13</sup>

Actuellement, les équipements éoliens s'amortissent parfois sur une durée plus courte que les équipements hydroélectriques privés, en raison du facteur de risque plus élevé perçu par les institutions financières quant à cette filière en émergence. Toutefois, à mesure que cette technologie gagnera en maturité et croisera au Québec, on peut s'attendre à ce que des périodes d'amortissement comparables à celles de la petite hydraulique soient appliquées, soit de l'ordre de 25 ans, reflétant ainsi l'intensité en capital de la filière.

**20.** - Sous l'APR 91-92-93, la grille de prix publiée par le gouvernement du Québec et Hydro-Québec pour les contrats d'achats d'électricité privée prévoyait des options de durée contractuelle allant jusqu'à 25 ans.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> *Loi sur Hydro-Québec*, LRQ, c. H-5, art. 24.

<sup>14</sup> **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Tarifs d'achat d'électricité s'appliquant au volet A de l'appel de propositions restreint APR-91*, Québec, 1991.

À partir de 1993, le bail normalisé entre le Ministère des Ressources Naturelles et les promoteurs hydroélectriques privés était d'une durée de 20 ans, avec option de renouvellement pour 20 années supplémentaires.<sup>15</sup>

L'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) en a fait état dans son mémoire à la Régie à l'occasion de la demande d'avis sur la production hydroélectrique privée.<sup>16</sup>

**21.** - Dans son avis sur la production hydroélectrique privée, la Régie de l'énergie avait émis l'opinion qu'une durée de 20-25 ans pour les contrats d'achat d'électricité hydroélectrique privée était optimale, et ce dans l'intérêt de l'acheteur Hydro-Québec:

*Dans l'établissement de la durée des contrats, il faut tenir compte de deux conséquences qu'elle implique : d'une part, plus courte sera la durée du contrat, plus limités seront les risques assumés par Hydro-Québec; d'autre part, plus la durée sera longue, plus le prix requis pour couvrir les coûts, notamment le remboursement du capital, sera bas. En d'autres mots, la durée du contrat doit être la plus courte possible pour minimiser les risques tout en étant suffisamment longue pour permettre le financement des projets. La Régie considère donc qu'une période minimale de 20 à 25 ans répond à ces deux exigences pour la réalisation de projets de production privée.*

*Recommandation # 16 :*

*La Régie est d'avis que des contrats à long terme, soit des contrats de 20 à 25 ans, sont nécessaires pour la réalisation de projets de production privée.<sup>17</sup>*

---

**GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Primes maximales à payer pour des mises en service de 1991 à 1995 s'appliquant au volet B de l'appel de propositions restreint APR-91*, Québec, 1991.

<sup>15</sup> **GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES**, *Contrat de vente d'ouvrages et de centrale hydroélectrique et de location de forces hydrauliques et des terrains du domaine public requis pour leur exploitation*, Contrat-type 1993-1999, art. 4 et 5.

Reproduit sous : SÉ-AQLPA, Dossier R-3550-2004, Pièce SÉ-AQLPA-4, Document 2, art. 4 et 5.

<sup>16</sup> **ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE (AQPER)**, Dossier R-3410-98, *Mémoire*, mars 1999, section 5.6, p. 24.

<sup>17</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3410-98, Avis A-99-02, *Avis sur les modalités de mise en oeuvre de la contribution de la filière de la petite production hydraulique d'électricité au plan de ressources d'Hydro-Québec*, le 14 décembre 1999 (RR. Dumais, Frayne, Tanguay), p. 79.

22.- Le contrat d'achat d'électricité de la centrale hydroélectrique privée des Chutes-de-la-Chaudière par Hydro-Québec (Production) est d'une durée de 25 ans, avec droit de renouvellement pour une période pouvant aller jusqu'à 25 ans, à l'option du promoteur, sur préavis d'un an.<sup>18</sup>

23.- Le contrat d'achat par Hydro-Québec (Production) de l'électricité du projet éolien Le Nordais est d'une durée de 25 ans, prévoyant la possibilité de négocier un renouvellement.<sup>19</sup>

24.- Le contrat d'achat par Hydro-Québec d'électricité produite par du biogaz auprès de Gazmont est d'une durée de 25 ans, avec puissances décroissantes par tranches de 5 ans.<sup>20</sup>

25.- Plus récemment, l'appel d'offres AOPCH-02 d'Hydro-Québec Production en 2002 prévoyait également une durée contractuelle de 25 ans pour les achats de production hydroélectrique privée.<sup>21</sup>

26.- Issu de cet appel d'offres, le contrat d'achat par Hydro-Québec (Production) d'électricité de la centrale hydroélectrique Magpie auprès d'Hydroméga est d'une telle durée.<sup>22</sup>

Il en est de même de celui pour l'achat de l'électricité de la centrale hydroélectrique Angliers auprès de *La Régionale inc.*<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> Contrat d'électricité entre Hydro-Québec et Inergex, Société en commandite (Chutes-de-la-Chaudière), 16 novembre 1994, art. 3. Extrait déposé sous: **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3550-2004, Pièce **SÉ-AQLPA-4**, Document 3.

<sup>19</sup> Contrat d'électricité entre Kennetech Ltd et Hydro-Québec (Le Nordais, site no. 1), 13 décembre 1993, art. 3.

<sup>20</sup> BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), *Rapport 80. Centrale de valorisation du biogaz au Centre de tri et d'élimination des déchets de la ville de Montréal*, 21 juillet 1994, p. 58.

<sup>21</sup> **HYDRO-QUÉBEC (PRODUCTION)**, Contrat-type d'achat d'électricité (Hydraulique). Appel d'offres AOPCH-02. Déposé sous: **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3550-2004, Pièce **SÉ-AQLPA-4**, Document 4.

<sup>22</sup> Voir: **BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE)**, Dossier 198.

<sup>23</sup> **LA RÉGIONALE INC.**, *Résumé du contrat d'achat entre Hydro-Québec et La Régionale*, 4 septembre 2002. Déposé sous: **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3550-2004, Pièce **SÉ-AQLPA-4**, Document 5.

27. - Il est fréquent que les charges elles-mêmes, pour la desserte desquelles les nouveaux approvisionnements sont obtenus, aient une durée de vie de 25 ans ou davantage. Ainsi, les installations de l'aluminerie Alouette 2 de Sept-Îles, qui avaient amené l'ajout de 600 MW à l'appel d'offres A/O 2002-01 d'Hydro-Québec Distribution, avaient elles-même une durée prévue de 25 ans.<sup>24</sup>

\* \* \*

28. - Dans son premier *Plan d'approvisionnement* en 2001, Hydro-Québec Distribution envisageait initialement de ne permettre, brs de ses appels d'offres généraux, que des soumissions offrant les produits recherchés pour un terme allant de 15 à 20 ans, sans option de renouvellement.<sup>25</sup>

29. - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et ses partenaires à l'époque dans ce dossier, l'*Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉÉ)* et le *Groupe STOP (GS)*, avaient alors souligné qu'il s'agissait là d'une durée contractuelle inhabituellement brève compte tenu des usages d'achats d'électricité privée au Québec depuis l'APR 91.<sup>26</sup>

Nous invitons donc la Régie à suivre son avis antérieur sur la production hydroélectrique privée et à requérir que les soumissionnaires puissent offrent leur produit au Distributeur pour une durée allant de 20 à 25 ans, et non pas seulement de 15 à 20 ans comme le proposait Hydro-Québec.

30. - Nous plaidions qu'une durée contractuelle pouvant aller jusqu'à 25 ans était plus équitable, tant du point de vue du Distributeur que des soumissionnaires, et correspondait à l'usage et aux besoins des filières énergétiques renouvelables.

---

<sup>24</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001, Phase 2, Décision D-2002-169, le 2 août 2002 (RR. Côté-Verhaaf, Frayne, Hardy), p. 10.

<sup>25</sup> **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3470-2001, Pièce HQD-2, Document 3, p. 13, lignes 9-10 et Pièce HQD-5, Document 1, pp. 37-38.

Voir aussi : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001, Phase 1, Décision D-2002-17, le 21 janvier 2002 (RR. Côté-Verhaaf, Doré, Frayne), pp. 18-19.

<sup>26</sup> ASSOCIATION CANADIENNE D'ÉNERGIE ÉOLIENNE (ACÉÉ), STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, GROUPE STOP, Dossier R-3470-2001, Phase 1, *Pour un traitement équitable des filières énergétiques et des options disponibles. Argumentation*, 19 décembre 2001, pp. 77-78, section 4.3.

Une durée contractuelle plus courte, limitée à 15- 20 ans, aurait nuit à l'équité du processus et défavorisé les filières de production électrique nécessitant de grands investissements en capital (telles les filières hydroélectriques et éoliennes) par rapport aux filières axées sur les coûts d'opération (telles les filières thermiques).

31.- L'Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ) avait formulé une demande au même effet lors de la phase 1 du dossier R-3470-2001 :

*L'AIEQ estime qu'une durée contractuelle de 15 ans favorise les approvisionnements provenant de moyens de production qui nécessitent des coûts en immobilisations relativement faibles, tels que les centrales à cycle combiné alimentées au gaz naturel.*

*À l'opposé, les approvisionnements à base d'énergie renouvelable, comme l'hydroélectricité, ont des coûts d'immobilisations très élevés mais leurs équipements possèdent une très longue durée de vie utile, habituellement plus de cinquante ans.*

*Les contrats de vente d'électricité à partir d'équipements hydroélectriques comportent souvent (ex. Churchill Falls, contrats découlant de l'APR-91) une option par laquelle l'acheteur peut renouveler le contrat pour une durée équivalente. Une telle option est à l'avantage des consommateurs.*

*Pour pouvoir financer leur dette sur une période de 25 ans, les promoteurs d'énergie renouvelable nécessitent une durée contractuelle au moins équivalente.*

*Fixer la durée contractuelle à 15 ans ne permet pas aux sources d'énergie renouvelable de pouvoir concurrencer les sources d'origine fossile sur la base d'un traitement équitable.*

*Satisfaire les besoins énergétiques dans une perspective de développement durable nous commande de favoriser les sources d'approvisionnement à base d'énergie renouvelable au détriment des sources non renouvelables.*

*Le bilan énergétique du Québec et sa performance en terme de développement durable démontre sans équivoque la pertinence et les grands avantages de favoriser le très long terme et les énergies renouvelables malgré la plus longue période requise pour amortir de tels investissements lourds en immobilisations.<sup>27</sup>*

---

<sup>27</sup> ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE ÉLECTRIQUE DU QUÉBEC (AIEQ), Dossier R-3470-2001, Phase 1,

32. - Nous souscrivons entièrement à ces propos de l'AIÉQ.

33. - Dans sa décision D-2002-17 subséquemment rendue à ce même dossier, la Régie a indiqué ne pas avoir été convaincue des arguments du Distributeur à l'effet de limiter leur durée à 20 ans. La Régie a affirmé croire qu'à l'intérieur du cadre prévu pour les appels d'offres et afin de permettre au plus grand nombre possible de fournisseurs de répondre à cet appel d'offres, il y aurait lieu de permettre des contrats d'approvisionnement d'une durée de 15 à 25 ans, avec option de renouvellement, au choix du fournisseur.<sup>28</sup>

34. - Dans son appel d'offres A/O 2002-01 du 21 février 2002, Hydro-Québec Distribution s'est donc conformé à la lettre de cette décision de la Régie.

Elle n'en a toutefois pas complètement respecté l'esprit, ajoutant de nombreux irritants défavorisant les contrats d'approvisionnement de plus de 20 ans :

- ❑ Le Distributeur a permis des offres d'une durée de 15, 16, 17, 18, 19, 20 ou 25 ans, mais n'en a pas permis pour des durées de 21, 22, 23 et 24 ans.
- ❑ Un soumissionnaire déposant une offre pour une durée contractuelle de 25 ans devait joindre à sa soumission une expertise d'une firme de génie-conseil attestant que les installations décrites à l'offre ont, selon les règles de l'art de l'industrie, une durée de vie sans réfection majeure d'au moins 30 ans pour les équipements stratégiques mécaniques et électriques ainsi que pour les ouvrages civils. Les réfections majeures sont définies comme étant le remplacement ou la remise à neuf des composantes stratégiques des unités de production (par exemple: les turbines, les alternateurs, les barrages, les ouvrages régulateurs). Hydro-Québec Distribution se réserve le droit de demander une expertise indépendante auprès d'une firme de son choix pour établir la durée de vie utile desdites installations avant l'attribution du contrat.
- ❑ Dans le cas d'un contrat de 25 ans, l'option de renouvellement devait faire l'objet d'un préavis de 6 années.

---

<sup>28</sup> RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3470-2001, Décision D-2002-17, section 3.3, pp. 23-24.

- Dans le cas d'un contrat de 25 ans, l'option de renouvellement ne pouvait couvrir que 5 ou 10 ans de plus, pourvu que la durée de vie démontrée par l'expertise susmentionnée soit respectivement d'au moins 35 ans et 40 ans.<sup>29</sup>

Plusieurs autres obstacles systémiques à la participation de l'énergie éolienne ou hydroélectrique non déjà construite à l'appel d'offres persistaient encore. On note entre autres que:

- le critère de sélection relié au développement durable n'avait pas encore été intégré au processus<sup>30</sup>;
- l'appel d'offres général ne permettait toujours pas les soumissions en énergie seule. Cette contrainte persiste encore aujourd'hui et est examinée dans la section suivante du présent mémoire.

**35.-** Lors d'une conférence préparatoire, Hydro-Québec Distribution a tenu à rassurer un producteur d'électricité thermique (soumissionnant pour 20 ans ou moins) qui s'inquiétait de devoir déposer avec son offre une expertise démontrant qu'aucune réfection majeure ne serait requise pendant la durée de vie de sa centrale projetée :

Q 67

*Pour rester dans le sujet des turbines à combustion, au paragraphe 2.4.2, la disposition de spécification sur la rénovation qui se trouve dans la soumission, je voudrais simplement souligner que la plupart des fabricants de turbine à combustion prévoient, je crois que le terme est une «inspection majeure», selon un certain intervalle. À toutes les quelque cinquante mille (50 000) heures de fonctionnement [N.D.L.R.: un peu plus fréquemment qu'à tous les 6 ans] ou une mesure comparable. Il est possible d'interpréter cette disposition de façon à y voir l'exclusion de tout projet à turbine à combustion et de tous les appareils moteurs de cet appel d'offres. Et je suppose que ce n'est pas l'intention qui est vue comme un entretien normal parce que le fabricant l'exige, mais je voudrais une confirmation que ce n'est pas cela l'intention.*

R 67 [N.D.L.R.: par Hydro-Québec]

---

<sup>29</sup> **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *Approvisionnement en électricité. Besoins québécois. Document d'appel d'offres A/O 2002-01. Puissance garantie totalisant 600 MW et énergie associée*, Montréal, 21 février 2002, section 2.4, pp. 9-10.

<sup>30</sup> Voir à ce sujet : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3525-2004, Décision D-2004-212, le 13 octobre 2004 (RR. Côté-Verhaaf, Frayne, Tanguay), pp. 22-24. Demande de révision en cours au dossier R-3555-2004.



**Il n'y a aucun problème à nos yeux parce que tout soumissionnaire peut choisir une durée de contrat allant de quinze (15) à vingt (20) ans sans qu'aucune question ne lui soit posée.** Vous n'avez qu'à indiquer la durée qui vous semble convenir à votre offre. La démonstration n'est applicable que pour les durées de vingt-cinq (25) ans. Je dirais donc que si votre préoccupation vient de ce qu'une turbine à gaz serait exclue de l'appel d'offres, il n'y a pas de raison de vous en faire.<sup>31</sup>

36. - Il ne nous est pas possible de déterminer combien de soumissionnaires à l'appel d'offres A/O 2002-01 ont effectivement déposé des offres pour des contrats de plus de 20 ans, s'il en est.

À l'étape 3 du processus de sélection de cet appel d'offres, toutes les combinaisons de soumissions ont été comparées sur la base d'une durée normalisée à 20 ans.<sup>32</sup>

Les trois contrats d'approvisionnement qui en ont résulté, tant avec Hydro-Québec Production (HQP) qu'avec Trans Canada Énergie (TCE) étaient tous d'une durée de 20 ans, sans option de renouvellement.<sup>33</sup>

37. - Hydro-Québec Distribution propose maintenant de retirer l'option de renouvellement dans les contrats d'approvisionnement qui feront l'objet de ses futurs appels d'offres généraux et de retirer également l'option de soumissionner pour des contrats de plus de 20 ans.

Le Distributeur est d'avis que la durée de vie des contrats devrait être ramenée à 20 ans et qu'aucune option de renouvellement ne devrait être accordée, pour les raisons suivantes.

*Il n'est pas dans l'intérêt du Distributeur ni de sa clientèle de s'engager par contrat pour des durées trop longues. En effet, il est difficile de prévoir quels seront les prix d'électricité dans un avenir éloigné. De plus, une durée trop longue pose des difficultés quant à la durée de vie prévue des équipements du*

---

<sup>31</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Approvisionnement en électricité. Besoins québécois (Appel d'offres A/O 2002-01). Conférence préparatoire. Compte-rendu, 12 avril 2002, Question et réponse 67.* Souligné par nous.

<sup>32</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3515-2003, Pièce HQD-2, Document 6, Rapport Merrimack Energy Group Inc., Annexe C, page C-12.

<sup>33</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3515-2003, Pièce HQD-1, Documents 1, 2 et 3, art. 3 de chaque contrat.

fournisseur, laquelle peut varier selon le type de technologie utilisée. Enfin, l'expérience des appels d'offres du Distributeur a démontré que, peu importe le type de technologie utilisée, une durée de contrat de 20 ans est suffisante pour que le promoteur obtienne le financement requis pour un projet de production d'électricité, dans les cas où Hydro-Québec est l'acheteur de l'électricité.

Quant à l'option de renouvellement au choix du fournisseur, le Distributeur est d'avis qu'elle désavantage nettement la clientèle québécoise. En effet, une telle option ne sera exercée par le fournisseur à l'échéance de son contrat que si le prix d'électricité sur les marchés est inférieur au prix qu'il pourrait obtenir du Distributeur. Autrement, il n'exercera pas son option. De plus, une telle option en faveur du fournisseur ne peut lui permettre d'obtenir des conditions de financement qui seraient meilleures que ce qu'il obtiendrait autrement. Ainsi, le Distributeur et ses clients ne peuvent s'attendre à ce que le fait d'offrir une telle option ait comme conséquence une réduction du prix d'achat de l'électricité. Il apparaît préférable de laisser le choix au fournisseur de participer à d'autres appels d'offres du Distributeur lorsque son contrat sera terminé. Il pourra de la sorte participer à des appels d'offres de long terme ou de court terme. Dans ce dernier cas, ceci contribuera en plus à augmenter la liquidité du marché de court terme au Québec, ce qui est un objectif éminemment désirable.<sup>34</sup>

**38.** - Nous croyons que l'inutilisation de l'option de durée supérieure à 20 ans et de l'option de clause de renouvellement n'est que le reflet de la persistance des autres obstacles systémiques à la participation des filières d'énergie renouvelable (éolienne et hydroélectrique non déjà construite) aux appels d'offres généraux du Distributeur et des irritants qu'Hydro-Québec y avait elle-même ajouté à l'exercice de ces options, tel que vu plus haut.

**39.** - La pertinence de ces options pour ces filières renouvelables demeure.

**40.** - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* recommandent à la Régie de ne pas accepter ces changements proposés par Hydro-Québec.

Elles recommandent au contraire de maintenir la possibilité pour les fournisseurs de soumissionner des offres pouvant aller jusqu'à 25 ans et de maintenir son exigence que les contrats d'approvisionnement contiennent une option de renouvellement en faveur du soumissionnaire.

---

<sup>34</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3550-2004, Pièce HQD-3, Document 5, pp. 8-9.

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) recommandent par ailleurs respectueusement à la Régie d'exiger qu'Hydro-Québec retire les irritants qu'elle avait insérée dans son appel d'offres A/O 2002-01, c'est-à-dire qu'elle permette des offres de 21, 22, 23 ou 24 ans (en plus des durées de 15, 16, 17, 18, 19, 20 ou 25 ans) et que l'option de renouvellement puisse s'étendre jusqu'à une durée identique à la période initiale du contrat.

**41.** - Il est dans l'intérêt public et dans l'intérêt du développement durable que les installations de production d'énergie renouvelable (hydroélectrique ou éolienne) ne deviennent pas obsolètes avant la fin de leur durée de vie utile.

Or c'est ce qui surviendrait si la Régie acceptait de restreindre les contrats d'approvisionnement à un maximum de 20 ans et éliminait toute option de renouvellement. Le monopole de distribution québécoise d'Hydro-Québec Distribution et l'absence effective de possibilités d'exportation priverait les équipements hydroélectriques et éoliens de tout marché de vente à l'expiration de leur contrat d'approvisionnement avec le Distributeur. De telles installations risqueraient ainsi de devenir prématurément inactives après 20 ans, malgré que leur vie utile aurait pu s'étendre à plus du double de cette durée.

**42.** - Le maintien de l'option d'un contrat de plus de 20 ans ainsi que de l'option de renouvellement sont essentiels, alors que se poursuivent les efforts en vue d'éliminer ou réduire les autres obstacles systémiques à la participation des énergies renouvelables (éolienne et hydroélectrique non déjà construite) aux appels d'offres généraux du Distributeur.

3

**LA POSSIBILITÉ DE SOUMISSIONNER DE L'ÉNERGIE SEULE**

43. - Le déploiement du Plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution à l'horizon 2005-2014 <sup>35</sup> laisse entrevoir que celle-ci requerra les nouveaux approvisionnements suivants:

- Des approvisionnements de court terme permettant de combler les besoins immédiats, particulièrement durant les années 2005, 2006 et 2007.

et, quant aux approvisionnements à long terme :

- Des appels d'offres pour des blocs additionnels d'énergie éolienne et issue de cogénération, tels que déjà prévus.
- Un bloc de 400 MW de produit en puissance, entièrement modulable, pour combler les besoins qui pourraient être requis par un scénario fort de la demande, pour livraisons à partir de 2009.
- Un produit en puissance, dont la production énergétique est cyclable, pour se doter de la flexibilité nécessaire pour permettre de répondre aux besoins à partir de 2010-2011. Ce produit cyclable pourrait également offrir le service d'équilibrage requis comme complément aux approvisionnements éoliens.
- De nouveaux appels d'offres généraux en produit de base ne seront donc éventuellement requis qu'à la toute fin de l'horizon du Plan.

---

<sup>35</sup> HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3470-2001, Pièce HQD-3, Document 3.

44. - Outre les appels d'offres pour des blocs réservés à une filière spécifique, Hydro-Québec Distribution aura donc besoin de produits qui, globalement, lui offre un niveau élevé de puissance et de programmabilité.

45. - Comme Hydro-Québec Distribution le note, les principales filières aptes à lui fournir ces produits additionnels sont la filière thermique (particulièrement par turbine à cycle combiné) ainsi que les producteurs disposant de grands équipements hydroélectriques avec réservoir (ces derniers pouvant opter de ne soumissionner qu'une partie de leur capacité, afin de l'adapter aux besoins spécifiques de l'appel d'offres).

Prises isolément, la filière éolienne et la filière hydroélectrique de plus petite dimension (particulièrement au fil de l'eau) ne sont pas aptes à fournir seules les produits dont Hydro-Québec Distribution aura besoin.

46. - Logiquement, cette contrainte ne devrait pas en être une, puisque le processus de sélection établi est basé non pas sur le choix de soumissions individuelles, mais sur le choix des combinaisons de contrats d'approvisionnement qui, globalement, sont les plus aptes à répondre aux besoins du Distributeur. Telle est la fonction de l'étape 3 du processus de sélection dans ses appels d'offres.

47. - Cette souplesse potentielle du processus de sélection a cependant été battue en brèche par le choix effectué en 2001-2002 par Hydro-Québec Distribution de requérir, lors de son premier appel d'offres général A/O 2002-01, que chacun des soumissionnaires offre lui-même un produit en énergie et en puissance.

Ce choix effectué en 2001-2002 obligeait donc tout soumissionnaire potentiel éolien ou de petite hydraulique à rechercher lui-même un partenaire offrant de la puissance (stockage, équilibrage) pour l'associer à son offre. Le nombre limité de joueurs offrant un tel produit en puissance au Québec rendait, en pratique, impossible la participation des filières éolienne et de petite hydraulique à cet appel d'offres.

48. - Comme *Stratégies Énergétiques*, l'*Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉE)* et le *Groupe STOP* le notaient au dossier R-3470-2001, avec leur témoin Monsieur Guy Painchaud, alors président de l'ACÉE, la possibilité, pour les producteurs d'énergie éolienne et de petite hydraulique, de soumissionner de l'énergie seule, sans obligation de fournir de la puissance, est en effet essentielle afin de permettre à cette filière de participer aux appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution, et non seulement aux appels d'offres réservés (tels que les deux appels d'offres éoliens).

49. - Le comité de l'énergie éolienne de la *National Association of Regulatory Utility Commissioners* avait recommandé aux utilités publiques, en 2001, de prendre des mesures afin de s'assurer que l'énergie éolienne puisse participer équitablement aux marchés de gros malgré son caractère intermittent:

*Wind is typically new, intermittent, and remote. Because it is a new resource, transmission and resource planners are unfamiliar with it. Because it is an intermittent resource (available when the wind blows), it faces challenges competing in markets where advance commitments are required and imbalance penalties are levied. Because it is remote, it requires transmission investments in a period in which transmission is caught between the old world of vertically integrated electric utilities and the new world of transmission open access and reasonably functional wholesale electric power markets.*

*Recommendations: NARUC and state commissions should work to ensure that wind can compete in fair wholesale markets, even though it is new, intermittent and remote. [...]They should advocate that such planning should anticipate wind entering markets in good wind resource areas, that transmission planning should consider market and environmental issues to complement reliability-based planning, and that such planning should lead to least cost results in the long term.*<sup>36</sup>

50. - Selon le comité de la NARUC, ce défi peut être surmonté par l'utilité publique en interrompant l'alimentation d'autres sources lorsque de l'énergie éolienne est disponible, ou en stockant l'énergie équivalente, de manière à livrer le volume d'énergie correspondant à l'approvisionnement éolien en un autre lieu et un autre temps que le lieu et le temps où elle produite:

---

<sup>36</sup> **NATIONAL ASSOCIATION OF REGULATORY UTILITY COMMISSIONERS (NARUC)**, *The National Wind Coordinating Committee Status Report and Regulatory Recommendations*, 2001, p. 5. Reproduit sous: [http://www.naruc.org/NARUC\\_NWCC\\_report.pdf](http://www.naruc.org/NARUC_NWCC_report.pdf). Souligné par nous.

*It is often difficult to match the availability of wind energy with customer demand because of the distance or the lack of transmission between the load and generation, or difference in timing between when the energy is available and when it is needed. This problem can be addressed in several different ways. At the local level, backing off fossil generation when the wind energy is available, and replacing the displaced energy at a later time can accommodate wind energy. This concept can also include storage. At a regional level, this concept can be extended to include delivery of the energy at another place and time by the same entity that purchases the energy, or by another entity [...].<sup>37</sup>*

51. - David Millborrow souligne, dans *Windpower Monthly*, que l'utilité publique est mieux placée que les soumissionnaires individuels pour combiner les produits en énergie et en puissance :

*[...] by removing the market signal, which encourages excessive reliance on individual balancing, it puts the job firmly back in the realm of the entire power system. Imbalance costs are minimized if the balancing of supply and demand is effected centrally, where aggregation of the generation from a whole country irons out much of the ups and downs.<sup>38</sup>*

52. - Le président de l'ACÉE, Monsieur Guy Painchaud, notait en 2001 qu'il n'existait à sa connaissance aucun projet au monde où un promoteur indépendant aurait proposé et exploité lui-même un système d'envergure éolien/stockage hydraulique.<sup>39</sup>

53. - Comme ACÉE-SÉ-GS l'avaient mis en preuve et plaidé en 2001, il y aurait donc clairement ouverture à ce qu'Hydro-Québec Distribution accepte des soumissions en énergie seule, lui permettant ainsi d'acquérir de l'énergie additionnelle (en la stockant) au-delà de ce que pourraient lui fournir ses autres soumissionnaires en énergie avec puissance. Cette approche serait même susceptible d'être plus économique.

---

<sup>37</sup> **NATIONAL ASSOCIATION OF REGULATORY UTILITY COMMISSIONERS (NARUC)**, *The National Wind Coordinating Committee Status Report and Regulatory Recommendations*, 2001, p. 16. Reproduit sous: [http://www.naruc.org/NARUC\\_NWCC\\_report.pdf](http://www.naruc.org/NARUC_NWCC_report.pdf).

<sup>38</sup> **David MILBORROW**, "Mastering Market Mechanisms", *Windpower Monthly*, February 2002, p. 42, à la p. 45. Reproduit sous: **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3550-2004, Pièce SÉ-AQLPA-4, Document 6.

<sup>39</sup> Voir : **Guy PAINCHAUD**, *Rapport* déposé sous: **ACÉE-SÉ-GS**, Dossier R-3470-2001, Pièce ACÉE-SÉ-GS-6, Documents 1 et 3 (p. 6).

54. - Les distributeurs électriques de l'État de Washington se sont récemment associés pour acquérir la production de 37 turbines éoliennes de 1,3 MW chacune, en acquérant séparément du stockage auprès de producteurs hydroélectriques, dans le cadre du projet *Nine Canyon Wind Project*.<sup>40</sup> Cet exemple illustre les possibilités qui s'offrent à Hydro-Québec Distribution.

### Projet *Nine Canyon Wind Project* de l'État de Washington

#### Production:

Ce projet consiste en un site de production éolienne de 37 turbines Bonus de 1,3 MW chacune (48 MW installés), entré en fonction en 2001 et opéré par la corporation publique *Energy Northwest*. Le facteur d'utilisation prévu des turbines est de 31 %.

#### Approvisionnement des distributeurs en énergie:

*Energy Northwest* a conclu des contrats de 22 ans pour vendre sa production éolienne à 9 acheteurs de l'État du Washington: les distributeurs électriques *Benton County PUD*, *Chelan Co PUD*, *Douglas Co. PUD*, *Grant Co. PUD*, *Grays Harbor Co PUD*, *Lewis Co PUD*, *Mason PUD #3* et *Okanogan Co. PUD* ainsi que la *Centrale de production nucléaire de Columbia*. Le prix de vente de l'énergie éolienne est établi selon une formule variable basée sur les coûts et le revenu requis du producteur; ce prix serait de l'ordre de 3,2 - 3,5 ¢ É.U./kWh, tel qu'il appert de la pièce SÉ-AQLPA-4, Document 7.

Le prix de vente de l'énergie éolienne inclut la fourniture, par un sous-contractant mandaté par *Energy Northwest*, du service ancillaire de prévision et de programmation des besoins en énergie éolienne ("*wind energy forecasting and scheduling requirements*").

#### Approvisionnement des distributeurs en stockage et service de gestion de l'intermittence:

Les 9 acheteurs de l'énergie éolienne d'*Energy Northwest* gèrent de façon fort différente l'intermittence de cette production.

<sup>40</sup> **WINDPOWER MONTHLY NEWS MAGAZINE**, vol. 17, no. 12, December 2001. Chronique "More Projects". Extrait relatif à l'achat d'électricité éolienne par six distributeurs électriques de l'État de Washington, en collaboration avec le service de stockage de la Bonneville Power Administration. Reproduit sous: SÉ-AQLPA, Dossier R-3550-2004, Pièce SÉ-AQLPA-4, Document 7.



Les trois acheteurs *Chelan Co PUD*, *Douglas Co. PUD* et *Grant Co. PUD* possèdent déjà leurs propres installations hydroélectriques et les utilisent pour stocker l'énergie éolienne et en moduler la re-livraison selon leurs besoins.

Les trois acheteurs *Lewis Co PUD*, *Mason PUD #3* et la *Centrale de production nucléaire de Columbia* ne possèdent pas d'installations hydroélectriques. En conséquence, deux fournisseurs, *Bonneville Power Administration (BPA)* et *Grant Co. PUD* leur ont offert de façon concurrente un service de gestion de la production ("*generation management service (GMS)*"), permettant de réguler l'intermittence de la production éolienne acquise par ces acheteurs. Ce service inclut non seulement le stockage dans des réservoirs hydroélectriques de *BPA* ou *Grant* mais également le transport électrique du lieu de production au lieu de stockage, la modulation de la re-livraison de l'énergie sur le réseau ("*shaping*") et le service ancillaire d'énergie involontaire ("*generation imbalance service*"). Ce service est offert pour une durée contractuelle d'environ 5 ans. Le prix offert par *Bonneville Power Administration (BPA)* pour ce service était de 1,3 - 1,5 ¢ É.U./kWh. (avec rabais de première année abaissant le prix à 0,9 ¢ É.U./kWh). Le prix offert par *Grant Co. PUD* était de 1,1 ¢ É.U./kWh. Le service offert par *Grant* offrait également des modalités plus souples que celui de *BPA*. Au terme des négociations de 2001-2002, les acheteurs *Lewis Co PUD*, *Mason PUD #3* et la *Centrale de production nucléaire de Columbia* semblent avoir choisi de contracter avec *Grant Co. PUD* pour l'obtention de ce service et avoir rejeté l'offre de *Bonneville Power Administration (BPA)*. La conclusion des contrats est prévue incessamment.

L'acheteur *Okanogan Co. PUD* ne possède également pas d'installation électrique mais a su obtenir un service de gestion de la production ("*generation management service (GMS)*") de la part de *Douglas Co. PUD* dans le cadre de relations contractuelles préexistantes couvrant une gamme plus étendue de services entre les deux entités.

Quant aux deux acheteurs *Benton Co PUD* et *Grays Harbor Co PUD*, ils avaient déjà, avant même le projet éolien *Nine Canyon* et indépendamment de celui-ci, convenu en octobre 2001 d'acheter pour 10 ans une "tranche" du système hydroélectrique de *Bonneville Power Administration (BPA)*. Cette "tranche" est de 1,7% dans le cas de *Benton* et de 1,1% dans le cas de *Grays Harbor*; elle porte tant sur la production énergétique de *BPA* que sur sa puissance et sa capacité de stockage à court et à long terme. Ces "tranches" ont été acquises selon une formule de prix basée sur les coûts et le revenu requis de *BPA*. Ainsi, *Benton Co PUD* et *Grays Harbor Co PUD* se trouvent dans une situation comparable à celle d'un propriétaire d'installations hydroélectriques et peuvent eux-mêmes gérer l'intermittence de la production éolienne qu'ils acquièrent, sans devoir acquérir de service de gestion de la production ("*generation management service (GMS)*") à l'externe.

55.- C'est dans cette perspective que la Régie, au dossier R-3470-2001, a demandé au Distributeur de permettre des soumissions en énergie seule, pour une partie ses besoins, dans ses prochains appels d'offres et de le considérer dans son futur plan d'approvisionnement 2005-2014 :

*La Régie n'est pas convaincue par les arguments du Distributeur qu'il n'y a pas lieu d'inclure l'énergie seule dans les appels d'offres.*

*Il est clair que l'énergie seule, qu'elle provienne de source éolienne, hydraulique ou autre, ne permet pas de combler à elle seule les besoins d'électricité des consommateurs. Cependant, il est faisable, à l'intérieur du processus d'appel d'offres, de combiner des achats d'énergie seule avec d'autres sources d'approvisionnement, incluant l'électricité patrimoniale, selon les besoins du Distributeur et selon la disponibilité de l'offre. En effet, il est possible d'apparier, à la fin du mois, les puissances horaires utilisées de la courbe patrimoniale (les « bâtonnets ») aux quantités horaires d'électricité réellement consommées. Cet outil peut s'accommoder d'une faible fourniture d'énergie intermittente.*

*Par ailleurs, le Distributeur plaide que ce n'est pas son rôle d'apparier les caractéristiques de chacune des sources pour obtenir un produit correspondant à ses besoins. La Régie note que le Distributeur devra gérer l'ensemble de ces approvisionnements. Elle constate aussi que le Distributeur prévoit déjà, à l'étape 3 du processus d'évaluation des offres, regrouper des soumissions avec des caractéristiques diverses afin d'obtenir une combinaison rencontrant ses besoins.*

*La Régie considère qu'il y a des avantages à élargir le champ des sources d'approvisionnement possibles et à ne pas exclure d'emblée un type de projet d'un appel d'offres. Il est préférable d'obtenir des prix pour un plus large ensemble de produits. Ensuite, en examinant les combinaisons des produits soumis et des sources disponibles, le Distributeur pourra choisir la combinaison optimale répondant le mieux à ses besoins.*

**La Régie demande donc au Distributeur de permettre le produit d'énergie seule, pour une partie ses besoins, dans ses prochains appels d'offres et de le considérer dans son futur plan d'approvisionnement.**<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001, Phase 2, Décision D-2002-169, le 2 août 2002 (RR. Côté-Verhaaf, Frayne, Hardy), pp. 60-61. Souligné et caractère gras par nous.

56. - Corollairement, la Régie avait aussi recommandé au Distributeur d'explorer les possibilités d'ajouter des services de stockage à son portefeuille de gestion des approvisionnements, d'en évaluer les coûts et les avantages et de lui faire rapport à cet égard dans son plan d'approvisionnement 2005-2014 :

*La Régie considère, étant donné que le stockage ne fournit pas d'énergie additionnelle, qu'il n'est pas en soi un moyen pour répondre aux risques de réalisation d'un scénario fort de la demande. Cependant, elle estime qu'un service de stockage peut apporter des bénéfices au Distributeur et qu'un tel service ne figure pas parmi les moyens que le Distributeur compte acquérir pour sa stratégie d'approvisionnement.*

*D'une part, la Régie n'a pas été convaincue qu'il n'existe pas de marché pour un service de stockage. D'autre part, même s'il s'avère, après vérification par le Distributeur, qu'un tel marché n'existe pas, la Régie ne souscrit pas à l'argument du Distributeur selon lequel il doit recourir à l'appel d'offres pour obtenir ce service et qu'il doit, dans un tel cas, se priver de ce moyen de gestion des approvisionnements. Alors que le Distributeur doit aller en appel d'offres pour obtenir les produits d'approvisionnement qu'il requiert, la Régie est d'avis que le Distributeur peut recourir à d'autres méthodes, y compris la négociation, dans le cas où l'appel d'offres ne serait pas le moyen adéquat pour obtenir un service de stockage.*

**La Régie recommande donc au Distributeur d'explorer les possibilités d'ajouter des services de stockage à son portefeuille de gestion des approvisionnements, d'en évaluer les coûts et les avantages et de lui faire rapport à cet égard dans son prochain plan d'approvisionnement.**<sup>42</sup>

57. - Dans son avis A-2004-01 sur la sécurité énergétique, la Régie a de nouveau souligné la disponibilité des ressources hydroélectriques du Québec pour équilibrer la production éolienne et l'importance d'offrir un tel service :

*La production hydroélectrique avec capacité d'entreposage est un complément idéal pour la production éolienne. [...] Le parc de production essentiellement hydraulique d'Hydro-Québec peut donc être avantageusement mis à contribution pour maximiser la production éolienne.*

---

<sup>42</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001, Phase 2, Décision D-2002-169, le 2 août 2002 (RR. Côté-Verhaaf, Frayne, Hardy), p. 51. Souligné et caractère gras par nous.

*Étant donné la structure du marché de l'électricité au Québec, seul le Producteur est en mesure de réguler une quantité importante de production éolienne. En effet, la nature essentiellement hydraulique des équipements qu'il exploite lui offre la possibilité de programmer efficacement la production de ceux-ci en fonction d'une production éolienne éventuelle. Ainsi, l'intégration d'une quantité importante de production éolienne contribuerait à l'atteinte des objectifs du Producteur concernant la sécurité énergétique du Québec. [...]*

*La Régie est d'avis que le système de production sur lequel peut compter le Producteur, comprenant une capacité installée de plus de 39 000 MW et une capacité d'entreposage de 172 TWh, devrait pouvoir absorber 2 000 MW à 3 000 MW supplémentaires de production éolienne à l'appel d'offres en cours. [...]*

*Les promoteurs de l'énergie éolienne ont exprimé leur préférence pour qu'un service d'équilibrage soit négocié par le Distributeur et soit offert à tous sur une base non discriminatoire. Ainsi tous seraient sur le même pied et pourraient consacrer tous leurs efforts à optimiser les sites qu'ils veulent développer. [...]*

*Pour le Distributeur, la production éolienne avec un service d'équilibrage est assimilable à un produit de base et pourrait mieux répondre à ses besoins.<sup>43</sup>*

**58.** - Or au présent dossier, Hydro-Québec Distribution se dit incapable de permettre des offres en énergie seule car Hydro-Québec Production, qui n'est pas réglementée par la Régie, aurait décidé de ne pas mettre en marché de capacité de stockage. Les deux autres fournisseurs potentiels (Alcan et Brascan) n'auraient par ailleurs pas manifesté d'intérêt, à ce stade, pour en offrir.

**59.** - Nous ne croyons pas que ceci constitue un empêchement réel à donner suite à la demande de la Régie de l'énergie à l'effet que le Distributeur prévoie la possibilité d'acheter de l'énergie seule dans ses prochains appels d'offres généraux.

**60.** - Hydro-Québec Distribution a en effet pris l'excellente initiative de combiner son besoin d'équilibrage pour l'éolien avec le produit cyclable dont elle a déjà acquis un premier bloc dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2002-01 et dont elle prévoit acquérir un bloc additionnel pour livraison d'ici 2010-2011. Hydro-Québec annonce que c'est au moyen d'un tel produit,

---

<sup>43</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, le 30 juin 2004 (RR. Bergeron, Pepin, Hardy), pp. 92-94.

acquis sur le marché, qu'elle couvrira son besoin d'équilibrage lié au prochain appel d'offres éolien attendu pour 2005.

En intégrant son besoin d'équilibrage à ses besoin en énergie cyclable, Hydro-Québec se dote de la souplesse nécessaire, lui permettant dorénavant de considérer des soumissions en énergie seule pour ses besoins en base.

**61.** - Le Distributeur pourrait ainsi être en mesure d'accepter de telles soumissions, lors de son prochain appel d'offres pour des produits de base, en faisant varier les volumes de produit cyclable auxquels elle aura alors déjà accès par ses contrats d'approvisionnement existants.

Les producteurs aptes à fournir de l'énergie cyclable pourraient par ailleurs également participer à ces appels d'offres de produits de base pour offrir des volumes cyclables supplémentaires, que le Distributeur pourrait considérer dans l'analyse des regroupements de soumissions.

**62.** - La Régie est donc justifiée de maintenir son exigence à l'égard du Distributeur à l'effet qu'il permette des soumissions en énergie seule lors de ses prochains appels d'offres généraux pour des produits de base.

## 4

**AUTRE OBSTACLE SYSTÉMIQUE**

**63.** - SÉ-AQLPA proposent aussi de clarifier une ambiguïté qui règne depuis 2001 quant à l'effet éliminatoire ou non de la note obtenue à l'étape 2 du processus de sélection des appels d'offres de long terme (la seule étape qui inclut des critères non économiques).

**64.** - Lors du lancement de l'appel d'offres A/O 2002-01, Hydro-Québec Distribution avait en effet annoncé qu'aucune offre ne serait éliminée à l'issue de l'étape 2 du processus de sélection :

*"Aucune soumission n'est rejetée ou éliminée à cette étape"<sup>44</sup>*

**65.** - Il n'avait toutefois pas été possible d'obtenir de précisions claires de la part du Distributeur en contre-interrogatoire au dossier R-3470-2001 quant au caractère éliminatoire ou non de l'étape 2 du processus de sélection.<sup>45</sup>

Ce n'est qu'après la fin du processus de sélection relatif à l'appel d'offres A/O 2002-01 du Distributeur que l'on a appris, au dossier R-3515-2003, que les offres ayant reçu moins de 80% des points à l'étape 2 avaient été éliminées, se trouvant ainsi exclues des combinaisons d'offres traitées à l'étape 3. Même là, le rapport de *Samson Bélair Deloitte & Touche* relatif à l'appel d'offres A/O 2002-01 du Distributeur ainsi que le témoignage du représentant du Distributeur en audience au dossier R-3515-2003 continuaient encore de maintenir l'ambiguïté quant à savoir si des candidatures avaient ou non été éliminées avant l'étape 3.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> **HYDRO-QUÉBEC**, *Appel d'offres A/O 2002-01*, Réponse à la question écrite 17, 19 avril 2002.

<sup>45</sup> N.s., Dossier R-3470-2001, vol. 3, Audience du 18 avril 2002, Contre-interrogatoire de M. Jean-Pierre Léveillé par M<sup>e</sup> Dominique Neuman, pp. 254-257.

<sup>46</sup> Voir le texte de la question SÉ-ACÉÉ-3 à la demande de renseignements no. 1 à HQD de SÉ-ACÉÉ au dossier R-3515-2003 (référant au rapport de Samson Bélair) et les réponses fournies à l'audience du 23 juillet 2003 (n.s, Dossier R-3515-2003, vol. 4, pp. 159-163).

66. - Il nous apparaît fondamental qu'à l'avenir, de l'information exacte soit transmise au public et aux soumissionnaires quant à la portée de tous les critères de sélection et quant aux étapes du processus de sélection et d'élimination.

67. - Le maintien de l'ambiguïté actuelle quant au caractère éliminatoire ou non de l'étape 2 nuit à l'équité du processus et à l'intérêt public car elle peut inciter les soumissionnaires à négliger les aspects non monétaires de leurs offres.

68. - À cet égard, l'ambiguïté actuelle quant au caractère éliminatoire ou non de l'étape 2 constitue un autre irritant ou obstacle systémique nuisant aux filières de production susceptibles de tirer avantage d'un pointage favorable aux critères non monétaires, notamment au nouveau critère lié au développement durable établi à la demande de la Régie.<sup>47</sup>

69. - Hydro-Québec Distribution devrait clairement indiquer, avant le lancement de tout appel d'offres, que l'étape 2 a un caractère éliminatoire et spécifier quelle résultat minimal sera requis à cette étape pour qu'une soumission accède à l'étape 3 ou quelle autre règle sera employée pour donner effet à ce caractère éliminatoire.

70. - Un tel caractère éliminatoire ne contreviendrait pas à de l'article 74.1 al. 2 (3<sup>o</sup>) de la *Loi*, puisqu'il s'agirait d'une "*condition demandée*" au sens de cet article, au même titre que les exigences éliminatoires de l'étape 1 :

*Loi sur la Régie de l'énergie, art. 74.1 al. 2 (3<sup>o</sup>)*

*La procédure d'appel d'offres et d'octroi doit notamment: [...]*

*3<sup>o</sup> favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité **et les conditions demandées** [...]*<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001, Phase 2, Décision D-2002-169, le 2 août 2002 (RR. Côté-Verhaaf, Frayne, Hardy), p. 72.

<sup>48</sup> *Loi sur la Régie de l'énergie*, c. R-6.01, a. 74.1 al. 2 (3<sup>o</sup>). Souligné et caractère gras par nous.

## 5

**CONCLUSION**

71. - Pour l'ensemble de ces motifs:
- *Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* recommandent respectueusement à la Régie de ne pas accepter ces changements proposés par Hydro-Québec. Elles recommandent au contraire de maintenir la possibilité pour les fournisseurs de soumissionner des offres pouvant aller jusqu'à 25 ans et de maintenir son exigence que les contrats d'approvisionnement contiennent une option de renouvellement en faveur du soumissionnaire.
  - *Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* recommandent par ailleurs à la Régie d'exiger qu'Hydro-Québec retire les irritants qu'elle avait insérée dans son appel d'offres A/O 2002-01, c'est-à-dire qu'elle permette des offres de 21, 22, 23 ou 24 ans (en plus des durées de 15, 16, 17, 18, 19, 20 ou 25 ans) et que l'option de renouvellement puisse s'étendre jusqu'à une durée identique à la période initiale du contrat.
  - *Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* recommandent à la Régie de maintenir son exigence à l'égard du Distributeur à l'effet qu'il permette des soumissions en énergie seule lors de ses prochains appels d'offres généraux pour des produits de base.



- *Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) recommandent à la Régie de requérir qu'Hydro-Québec Distribution indique clairement, avant le lancement de tout appel d'offres, que l'étape 2 du processus de sélection a un caractère éliminatoire et spécifier quelle résultat minimal sera requis à cette étape pour qu'une soumission accède à l'étape 3 ou quelle autre règle sera employée pour donner effet à ce caractère éliminatoire.*

72. - Le tout, respectueusement soumis.

---