

R-3540-2004
Commentaires du Distributeur concernant
les observations des intéressés

1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Avant d'aborder certains points spécifiques soulevés par les intéressés à l'égard de sa demande, le Distributeur tient à rappeler, de façon plus générale, le contexte du présent dossier.

Comme le Distributeur en fait état dans sa lettre du 7 juillet 2004, l'appel d'offres portant sur la cogénération qu'il entend lancer à l'automne 2004 découle du *Règlement sur l'énergie produite par cogénération* (le Règlement) adopté conformément à l'article 112 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi). Ce Règlement mentionne notamment à l'article 1 :

« une première tranche de 200 mégawatts devant être produite dès que possible d'ici 2008. »

Le Distributeur indique bien dans sa lettre précitée "qu'il appliquera la grille de sélection et la pondération approuvées par la décision D-2002-169 relative au plan d'approvisionnement ...".

Cependant certaines modifications doivent être apportées à cette grille afin de refléter les préoccupations indiquées à la Régie par le gouvernement par le décret 354-2003 du 5 mars 2003 (le Décret).

La présente demande du Distributeur ne vise donc que la prise en compte, dans la grille déjà approuvée par la Régie à la suite du débat sur le plan d'approvisionnement, des éléments indiqués par le gouvernement dans le Décret à savoir :

« il convient de favoriser la compétitivité des entreprises situées dans les régions du Québec, notamment dans les parcs industriels, par la réduction de leurs coûts d'opération en ce qui concerne la fourniture de vapeur;

Il convient de maximiser les retombées économiques dans les régions du Québec en ce qui concerne les emplois et les investissements;

Il convient de favoriser les projets de cogénération qui minimiseront les émissions de gaz à effet de serre;

Il convient de s'assurer que la réalisation des projets de cogénération s'inscrive dans le cadre des objectifs concernant les émissions de gaz à effet de serre que pourrait adopter le gouvernement du Québec. »

Par ailleurs, la Régie a demandé au Distributeur, dans sa décision D-2002-169 portant sur le plan d'approvisionnement :

« de proposer à la Régie, avant le prochain appel d'offres de long terme, un critère non monétaire relié au développement durable et de lui attribuer un pointage significatif à l'intérieur des 40 points alloués à l'ensemble des critères non monétaires de la grille de sélection » p. 72. (nous soulignons)

Cette demande portant sur l'approbation d'un critère non monétaire relié au développement durable fait l'objet du dossier R-3525-2004 dont l'audition par la Régie doit avoir lieu les 31 août et 1^{er} septembre prochains.

Or, le Distributeur note que certains intéressés introduisent dans le présent dossier des considérations et des débats qui relèvent essentiellement du dossier R-3525-2004 et demandent même d'attendre la décision dans ce dernier dossier avant de considérer la présente demande. Le Distributeur rappelle que le dossier R-3525-2004 vise l'adoption d'un critère de développement durable applicable à toutes les filières de production d'électricité alors que le présent dossier ne traite que de la cogénération et que de la considération dans les critères de sélection des préoccupations exprimées par le gouvernement.

De plus, le Règlement prévoit que la première tranche de 200 MW devrait être produite dès que possible avant 2008, ce qui exige le lancement de l'appel d'offres dans les meilleurs délais.

Enfin, la Régie elle-même indiquait dans sa décision D-2003-69 du 8 avril 2003 portant sur les critères de sélection relatifs aux appels d'offres de biomasse et d'éolienne :

« 3.2.3 CRITÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Bien que les appels d'offres envisagés viseront les marchés de long terme, la Régie considère que les indications de sa décision D-2002-169 relativement à l'inclusion dans la grille de sélection d'un critère non monétaire relié au développement durable n'ont pas à être appliqués aux appels d'offres en question. En effet, selon la Régie, l'application d'un tel critère n'est pas essentiel dans les cas présents où chaque appel d'offre ne concerne qu'une filière et que des exigences précises pour chaque filière découlent du Décret et du Règlement » p. 9.

Ainsi, la demande du Distributeur, dans le présent dossier, respecte le plan d'approvisionnement déjà approuvé et ne vise qu'à se conformer au Règlement et au Décret.

En conséquence, le Distributeur soumet que les points suivants dépassent le cadre du présent dossier et demande à la Régie de ne pas les prendre en compte :

- 1) Toute considération portant sur l'élaboration d'un critère de développement durable et son application à l'appel d'offres relatif à la cogénération que le Distributeur entend lancer dans les meilleurs délais.
- 2) Toute modification des 60 points alloués au prix dans les critères de sélection dans la mesure où cette allocation a été approuvée par la Régie

lors de l'étude du plan d'approvisionnement (décision D-2002-169) et que rien dans le Décret n'exige ni ne justifie une telle modification. Le Distributeur rappelle d'ailleurs à cet égard les préoccupations d'Option Consommateurs dans sa lettre du 29 juillet dans le présent dossier par laquelle cet organisme :

« souhaite s'assurer qu'aucune modification à la baisse de la pondération du critère « Prix », qui doit demeurer prépondérant, n'aura lieu et que toute modification de la pondération du critère « Prix » sera effectuée à la hausse, le cas échéant. »

Les commentaires concernant la pondération accordée au prix et aux critères non monétaires que tire le GRAME de l'Avis sur les modalités de mise en œuvre de la *contribution de la filière de la petite production hydraulique d'électricité* (R-3410-98) ne s'appliquent pas au présent dossier, cet avis n'ayant pas été rendu en tenant compte du plan d'approvisionnement du Distributeur ni des modalités particulières des appels d'offres qu'il doit lancer.

- 3) Toute modification aux points alloués à la solidité financière et à la faisabilité autre que celles suggérées par le Distributeur pour respecter le Décret dans la mesure où ces critères revêtent une grande importance pour le choix de soumissionnaires capables de compléter des projets dont l'électricité sera nécessaire à l'alimentation des besoins en électricité des marchés québécois.
- 4) Toute modification des critères afin de considérer les émissions d'oxydes d'azote (NO_x), dans la mesure où le gouvernement n'a pas retenu cette préoccupation dans le Décret et que de plus les projets présentés au Distributeur demeurent soumis à la législation environnementale en vigueur.
- 5) Toute modification à la Procédure d'appel d'offres et d'octroi approuvé par la Régie. Certains intéressés et plus particulièrement SÉ-AQLPA, remettent en cause cette procédure et suggèrent des modifications à l'étape 2 et à l'étape 3. Ceci dépasse largement le cadre du présent dossier.

Enfin, il est important de préciser que contrairement à ce qu'affirment certains intéressés, les critères approuvés pour le premier appel d'offres pour de l'électricité produite par cogénération ne demeureront pas nécessairement inchangés pour l'ensemble des appels d'offres relatifs à ce bloc. Le Décret précise en effet que :

« Il convient de s'assurer que la réalisation des projets de cogénération s'inscrive dans le cadre des objectifs concernant les émissions de gaz à effet de serre que pourrait adopter le gouvernement du Québec. »

Ainsi, si de tels objectifs sont adoptés, le Distributeur devra en tenir compte dans ses critères de sélection et présenter s'il y a lieu à la Régie une révision de ces critères.

De plus, avant chacun des appels d'offres de cogénération relatifs au bloc décrété par le gouvernement, le Distributeur informera la Régie des critères qu'il entend utiliser et, le cas échéant, demandera l'approbation de toute modification qu'il désire y apporter.

2. RÉPONSES AUX OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

Sous réserve du fait que les commentaires généraux ci-dessus s'appliquent, pour la plupart, à l'ensemble des observations produites par les intéressés, le Distributeur souhaite cependant, dans ce qui suit, soulever certains points plus spécifiques à l'un ou l'autre d'entre eux.

AQCIE – CIFQ

- Le Distributeur rappelle que le gouvernement a indiqué à la Régie, par le Décret ses préoccupations économiques, sociales et environnementales à l'égard de la cogénération et notamment :

« il convient de favoriser la compétitivité des entreprises situées dans les régions du Québec, notamment dans les parcs industriels, par la réduction de leurs coûts d'opération en ce qui concerne la fourniture de vapeur. »

C'est de cette préoccupation, clairement exprimée, du gouvernement que tient compte le critère « implantation dans un parc industriel » auquel il est alloué un (1) point.

- Le Distributeur constate que ces organismes préconisent une diminution du nombre de points attribués à la « minimisation des gaz à effet de serre » (de 7 à 5 points) alors que les autres intéressés (GRAME et SÉ-AQLPA) préconisent plutôt de l'augmenter (10, 11 et 13 points pour le GRAME et SÉ-AQLPA). Dans ces circonstances, la pondération de 7 points proposée par le Distributeur apparaît comme un juste milieu qui tient compte à la fois des préoccupations et contraintes des producteurs et des consommateurs ainsi que de la nécessité d'accorder à ce critère une place importante dans l'évaluation des projets.
- Le Distributeur tient à préciser, en réponse à la question posée par ces organismes, que les GES considérés seront ceux qui sont associés à la production d'électricité et de chaleur utile des installations de cogénération concernées, réduits des émissions évitées chez les acheteurs de chaleur utile.

GRAME

- L'augmentation de la pondération accordée à la minimisation des gaz à effet de serre se fait, selon la proposition du GRAME, au détriment des autres critères, soit notamment de celui relatif aux parcs industriels, et de celui de la solidité financière.

Or le Distributeur soutient que la préoccupation relative aux parcs industriels, exprimée par le gouvernement dans le Décret, ne peut être écartée. Quant au critère relatif à la solidité financière, l'augmentation apportée par le Distributeur à la pondération accordée à ce critère s'explique par la nécessité de maintenir son

égalité avec les autres critères. En effet, il faut se rappeler que l'électricité produite par la cogénération (ultimement 800 MW), sera nécessaire à l'alimentation de la charge locale du Distributeur et, à ce titre, la capacité financière du soumissionnaire de réaliser son projet et de fournir l'électricité à la date prévue prend toute son importance.

- L'introduction d'un critère relatif au « développement régional » n'est pas acceptable pour le Distributeur qui se verrait ainsi tenu de porter un jugement sur la situation respective de diverses régions alors que le gouvernement n'a donné aucune indication à cet égard contrairement aux préoccupations exprimées dans le cas du bloc d'électricité produite à partir d'éoliennes où une région précise a été ciblée.
- Cet organisme préconise d'introduire un critère relatif aux émissions d'oxydes d'azote (NO_x).

Comme le Distributeur l'indique dans ses commentaires généraux ci-dessus, le Décret ne contient aucune préoccupation à cet égard. Néanmoins, il est d'intérêt de noter que le gouvernement a choisi une voie différente pour contrôler les niveaux d'émissions de NO_x provenant des actuels projets de centrales thermiques alimentées au gaz naturel. En effet, dans le cas des projets Le Suroît et TransCanada Energy à Bécancour, le gouvernement a choisi d'imposer aux promoteurs la technologie SCR (convertisseur catalytique sélectif) afin d'atteindre des niveaux d'émissions plusieurs fois inférieures aux normes réglementaires en vigueur.

SÉ – AQLPA

- Au paragraphe 9 de ces commentaires, SÉ-AQLPA demande à la Régie d'approuver les exigences minimales proposées. Le Distributeur soumet que les exigences minimales découlent du Règlement sur l'énergie produite par cogénération (le Règlement) et n'ont pas à être approuvées par la Régie puisque le Règlement lie tant le Distributeur que les soumissionnaires potentiels et la Régie. De plus, le Distributeur dépose à la Régie son document d'appel d'offres préalablement au lancement de ce dernier mais la Régie n'a pas à en approuver le contenu. Il va sans dire cependant que, vu ce qui précède, le Distributeur fera en sorte que ce document d'appel d'offres soit en tous points conforme au Règlement;
- Au paragraphe 17, SÉ-AQLPA demande à la Régie l'établissement d'une note de passage de 80% à l'étape 2 du processus de sélection. Le Distributeur conteste le bien fondé d'une telle demande et soumet que cette demande entraîne la modification de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi et qu'une telle modification ne peut se faire dans le cadre du présent dossier;
- La proposition aux paragraphes 65 et suivants de l'ajout de critères de sélection à l'étape 3 du processus de sélection implique aussi la modification de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi approuvée par la Régie et ce débat n'a pas sa place dans le présent dossier. Sous réserve de ce qui précède, le Distributeur tient à préciser que le critère de diversité régionale s'applique à l'étape 2 seulement et non à l'étape 3. En effet, ce critère fait appel à la même mécanique déjà utilisée à

l'étape 2 pour l'évaluation du critère de solidité financière d'un soumissionnaire dont plus d'un projet se retrouvent dans une même combinaison de soumissions.

- Quant à la suggestion de ces organismes concernant les émissions d'oxydes d'azote (NO_x), le Distributeur réfère la Régie aux commentaires, qu'il a formulés en réponse aux mêmes observations du GRAME.
- La proposition de SÉ-AQLPA concernant l'allocation des points du sous critère émissions de GES n'est pas acceptable considérant qu'elle pourrait mener à des variations disproportionnées et non justifiées de pointage pour des projets à performance comparable. Par exemple selon la proposition de SÉ-AQLPA et dans le cadre du présent appel d'offres, s'il n'existe qu'une différence de 5% entre le niveau d'émissions le plus élevé et le plus bas, chose probable dans le cas d'un bloc d'énergie provenant d'une source spécifique d'approvisionnement, le soumissionnaire ayant proposé le projet avec un niveau d'émissions le plus bas recevrait 7 points de plus que celui ayant déposé une soumission avec un niveau d'émissions 5% plus élevé. Cette différence marquante ne serait en rien justifiée par la différence des impacts sur l'environnement de ces projets.

Pour tous les critères, le Distributeur développe une règle qui évite ce genre d'anomalie. La règle qui est développée est revue par les firmes externes qui accompagnent Hydro-Québec Distribution et qui font rapport à la Régie quant au traitement équitable des soumissionnaires.

3. CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, le Distributeur demande à la Régie:

- de limiter le débat dans le présent dossier à la proposition du Distributeur présentée dans sa lettre du 7 juillet 2004 et portant sur l'adaptation des critères d'évaluation approuvés par la Régie dans sa décision D-2002-169 concernant le plan d'approvisionnement afin de tenir compte des seules préoccupations du gouvernement exprimées dans le Décret.
- d'approuver la grille de pondération des critères d'évaluation des offres en annexe 1 à ladite lettre.