

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
District de Montréal

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No. : R-3775-2011

Hydro-Québec Distribution

(ci-après nommé le Distributeur)

Demanderesse

et

Groupe de recherche appliquée en
macroécologie (GRAME)

Intervenant

ARGUMENTATION DU GRAME

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

1. Dans son avis public déposé sur le site de la Régie de l'énergie en date du 2 septembre 2011, la Régie a reconnu d'office les intervenants ayant participé au dossier R-3748-2010 ;
2. En date du 17 novembre 2011, le GRAME a déposé un rapport au présent dossier portant sur son analyse de l'Entente globale de modulation en lien avec son intérêt pour la protection de l'environnement et l'application des principes de développement durable par le Distributeur (C-GRAME-0005) ;
3. La demande d'approbation par le Distributeur de l'Entente globale de modulation conclue avec Hydro-Québec dans ses activités de production est déposée en vertu de l'article 74.2 de la Loi sur la Régie de l'énergie ;

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3775-2011
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 2 DÉCEMBRE 2011
Pièces n°: NON

COTÉE

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3775-2011
PIÈCE NO: C-GRAME-0010
Date: 2 DÉCEMBRE 2011

4. Le GRAME a tenu compte des indications de la Régie rendues dans sa décision D-2011-160, à l'effet qu'elle : « recherche, par l'analyse du présent dossier, à obtenir l'assurance que l'entente proposée s'avère juste, raisonnable, utile et rentable pour les consommateurs, tout en étant équitable envers tous les participants de l'industrie et respectueuse des lois en vigueur. »¹ ;

I. Rôle du Distributeur

5. Le GRAME considère que l'Entente globale de modulation conclue entre le Distributeur et le Producteur respecte l'intention du législateur quant aux définitions de « distributeur d'électricité »² et de « fournisseur d'électricité »³ que l'on retrouve à l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ;

6. L'Entente permettrait au Distributeur de se rapprocher de son rôle tel que défini par la Loi, en réduisant ses activités liées à la négociation de contrats d'électricité. L'Entente globale de modulation s'inscrit donc dans le respect des rôles respectifs du Distributeur et du Producteur ;

II. Réduction des achats de court terme

7. Le GRAME est d'avis que l'ajout de ressources énergétiques parfois intermittentes (éolienne, cogénération à la biomasse, petites centrales et projets d'efficacité énergétique) au cours de l'évolution du plan d'approvisionnement 2011-2020 dans les dix prochaines années, en lien avec la Stratégie énergétique du Québec, nécessitera des besoins et des services tels que ceux offerts par l'Entente globale de modulation proposée ;

8. Dans la décision D-2011-175, rendue dans le dossier R-3774-2011 par monsieur le régisseur Bouhame en date du 18 novembre 2011, la Régie a approuvé plusieurs contrats d'énergie éolienne souscrits par le Distributeur en vertu des règlements D-1043-2008 (Règlement sur un bloc d'énergie de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets autochtones) et D-1045-2008 (Règlement sur un bloc de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets communautaires) ;

9. Le Distributeur a également déposé, le 17 novembre 2011, une *Demande d'approbation du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à la biomasse forestière résiduelle* (Dossier R-3780-2011) ;

10. Considérant que la part des énergies renouvelables intermittentes est appelée à progresser dans le bilan de puissance du Distributeur, la recherche de garantie de puissance sous forme de convention d'équilibrage sera en croissance et s'ajoutera aux besoins en puissance au cours des prochaines années ;

¹ D-2011-160, par. 21

² « distributeur d'électricité » : Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (art. 2 LRE).

³ « fournisseur d'électricité » : quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité.

11. Le GRAME conclut que l'Entente de modulation permettra la réduction des achats à court terme, la réduction des émissions atmosphérique et une amélioration du bilan des besoins additionnels en puissance ;
12. Pour ces raisons, le GRAME est d'avis qu'une Entente globale de modulation est utile et nécessaire dans le contexte énergétique du Québec et de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique du Québec ;

III. La conformité au cadre réglementaire

La question de la puissance complémentaire à l'énergie éolienne

13. Dans sa correspondance datée du 9 novembre 2011, le Distributeur énonce qu'il juge que: « l'entente est conforme au cadre réglementaire et juridique, notamment eu égard aux règlements sur les blocs d'énergie éolienne » ;
14. Le Distributeur doit effectivement s'assurer que l'Entente globale de modulation respecte les dispositions énoncées par le gouvernement du Québec dans les décrets 352-2003, 926-2005, 1043-2008 et 1045-2008 ;
15. Les contrats de l'appel d'offres A/O 2003-2 doivent être assortis d'une garantie de puissance hydroélectrique, installée au Québec ;

*Le gouvernement a prévu qu'un premier bloc de 1000 MW d'énergie éolienne devait être assorti d'une garantie de puissance hydroélectrique, installée au Québec, sous forme de convention d'équilibrage souscrite par le distributeur d'électricité auprès d'un autre fournisseur québécois ou d'Hydro-Québec, dans ses activités de production d'électricité.*⁴

16. En audience, en réponse à la demande de conciliation des tableaux R-3.1-D, *Bilan en puissance du scénario, avec modulation*⁵, avec le tableau 3E-3, *Contribution des contrats d'approvisionnement existants (En MW)*⁶ déposé au dossier R-3748-2011, M. Dufresne nous précise que le déploiement a changé et qu'il y aurait eu des changements au niveau des parcs dont les détails apparaissent au présent dossier à la pièce HQD-1, document 1, page 40⁷ ;

⁴ Règlement sur l'énergie éolienne et sur l'énergie produite avec de la biomasse, art.1, al. 2

⁵ R-3775-2011, HQD-2, doc. 1, p.13 révisé

⁶ R-3748-2010, HQD-1, doc. 2, annexe 3E, p. 168

⁷ R-3775-2011, notes sténographiques du 30 novembre 2011, p. 275 à 277

17. Le GRAME note que l'annexe 4 de la pièce HQD-1, doc. 1 ne permet pas de déterminer avec précision le bilan en puissance du scénario avec modulation pour chacun des appels d'offres d'énergie éolienne (A/O 2003-02, A/O 2005-03 et A/O 2009-02) selon les trois années de l'Entente puisqu'il faudrait déterminer la contribution mensuelle de chacun de ces contrats assujettis⁸ ;

18. Le but recherché par le GRAME est d'identifier la contribution en puissance de l'Entente globale de modulation qui est visée par le décret D-352-2003, soit nécessitant une garantie de puissance hydroélectrique, installée au Québec ;

19. Selon l'information disponible à l'annexe 4 de la pièce HQD-1, doc. 1, la proportion de la puissance contractuelle selon les contrats assujettis à l'appel d'offres A-O 2003-02 (éolienne) serait de plus de 50 % en 2012, de plus de 35 % en 2013 et d'un peu plus de 30 % en 2014⁹ ;

20. Ainsi, si la Régie demandait une modification à l'Entente globale de modulation ou la rejetait pour que le service de puissance complémentaire soit visé par la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie, tel que prévu par la décision D-2011-162, le GRAME recommande que soit précisée la quantité de puissance pour chacun des appels d'offres, afin de tenir compte du décret 352-2003 ;

21. Le Distributeur doit effectivement distinguer la provenance de cette puissance complémentaire en fonction des règlements du gouvernement concernant l'intégration de différents blocs d'énergie éolienne ;

22. Comme le mentionne le GRAME dans sa preuve, en 2013, les choses se compliquent par la présence de deux appels d'offres, assujettis à deux directives différentes, soit le décret 352-2003 et le décret 926-2005 qui ne requiert plus que la garantie provinciale de source hydro-électrique ;

23. En réponse à une question du procureur de la Régie Me Fortin, M. Zayat énonçait aussi :

« C'est sûr que si on devait multiplier le nombre de fournisseurs de services, si ça devait être par exemple deux fournisseurs de services qui allaient fournir les services là, mettons la même entente, ça causerait des problématiques de gestion en termes de dépassement, en termes de modulation »¹⁰

⁸ Note : Ces contrats contribuent à la puissance selon des dates de livraisons (réelle ou anticipée) différentes. Par conséquent, ces contrats ne contribuent pas tous à la hauteur de la puissance indiquée à l'annexe 4, tout au long de la période visée

⁹ Note : Si on considère uniquement la proportion des contrats assujettis à l'appel d'offre A/O 2003-02 (éolienne), donc l'information disponible selon l'annexe 4 de la pièce HQD-1, doc. 1, aux pages 40 et 41, celle-ci serait de l'ordre de 218 MW sur 266 MW en 2011, de 251 MW sur 485 MW en 2012, de 251 MW sur 682 MW, en 2013 et de 251 MW sur 755 MW à la fin de 2014.

¹⁰ R-3775-2011, notes sténographiques du 30 novembre 2011, p. 314

24. Par ailleurs, selon l'information fournie par EBM en réponse à son engagement no. 1, le GRAME n'est pas convaincu qu'en mode import, elle puisse assurer de fournir une garantie de puissance hydro-électrique, ou qui provienne d'un équipement de production installé au Québec¹¹ ;

L'impact de la décision D-2011-162

25. L'Entente doit également respecter les indications de la Régie énoncées dans le cadre de ses décisions, dont celle portant sur le Plan d'approvisionnement 2011-2020. En effet, dans sa décision D-2011-156 rendue au présent dossier, la Régie énonçait :

« [47] La Régie considère que, le cas échéant, si la décision à être rendue dans le dossier R-3748-2010 devait avoir des incidences sur l'Entente soumise dans le présent dossier, par souci de cohérence, la formation devra rendre sa décision en conséquence. »¹² ;

26. Dans le cadre du dossier R-3748-2010, la Régie a rendu sa décision finale en date du 27 octobre 2011, la décision D-2011-162. Dans cette décision, la Régie a déterminé que le service de puissance complémentaire est visé par la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* :

« [254] La Régie retient que le service de puissance complémentaire contribuerait au bilan en puissance du Distributeur à la hauteur de 470 MW et qu'il constitue un approvisionnement postpatrimonial en puissance. Le Distributeur admet qu'il est possible de se procurer, sur le marché, de la puissance pour raffermir le transfert, de l'été vers l'hiver, de l'énergie découlant des contrats éoliens. Il n'a pas convaincu la Régie que ce service doive nécessairement être obtenu du Producteur par le biais de l'EGM et que l'objectif de raffermissement ne puisse être comblé par un approvisionnement assujéti à la procédure d'appel d'offres.

[255] En conséquence, sur la base de la preuve au dossier, la Régie ne peut retenir l'argument du Distributeur selon lequel ce service ne serait pas visé par la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la Loi. »¹³ (Notre souligné)

27. La disposition 3.2.1 de l'Entente proposée par le Distributeur ne semble pas conforme à cette décision puisqu'elle prévoit que « le Producteur fournit au Distributeur une quantité de puissance complémentaire équivalant à 15% de la puissance installée des contrats éoliens en service commercial », ce qui ne respecte pas les principes applicables à la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la Loi ;

¹¹ R-3775-2011, Engagement no 1 d'EBMI : *En import via : MATI – HQT 2 heures de préavis – Ontario 2 heures de préavis – New-York 1 : 15 heures de préavis – NEISO 1:00 heure de préavis – NB 1.00 heure de préavis –*

¹² D-2011-156, par. 47

¹³ D-2011-162, par. 254 et 255

28. Par ailleurs, tel que mentionné la Régie, la décision D-2011-162 est basée sur la preuve déposée au dossier R-3748-2011¹⁴ ;

29. Le GRAME est d'avis que la preuve déposée par le Distributeur au présent dossier permet de conclure que la complexité des services offerts et la nécessité de respecter les décrets, avec leur différences, fait en sorte qu'il ne serait pas raisonnable de négocier différents appels d'offres ;

30. Par conséquent, suite aux représentations faites lors de la présente audience, le GRAME modifie sa conclusion et recommande à la Régie d'entériner l'Entente globale de modulation telle que proposée par le Distributeur ;

IV. Attributs environnementaux

31. Le GRAME a abordé la question des attributs environnementaux au dossier R-3748-2010 et recommandait au Distributeur, dans le contexte de la mise en place de la *Western Climate Initiative*, de prévoir une clause dans l'Entente globale de modulation afin de réserver ses droits quant aux attributs environnementaux ;

32. Le GRAME recommandait au Distributeur d'ajouter dans l'Entente globale de modulation une clause par laquelle le Producteur reconnaissait que « le Distributeur est titulaire de tous les droits existants et futurs relativement à des permis, crédits, unités ou tous autres titres qui pourraient être créés, obtenus ou reconnus. »¹⁵ ;

33. L'Entente globale de modulation proposée ne prévoit pas de clause portant sur les attributs environnementaux, mais le Distributeur confirme, en réponse à la question 3.3 de la demande de renseignements no. 2 de la Régie, qu'il conserve la propriété des attributs environnementaux associés aux approvisionnements postpatrimoniaux assujettis¹⁶ ;

34. Le Distributeur y confirme également que les modalités de l'Entente ne peuvent empêcher le Distributeur de valoriser ses attributs environnementaux sur les marchés locaux, tel un éventuel marché du carbone¹⁷ ;

35. Ainsi, bien que le Distributeur ne puisse revendre les surplus générés par les contrats assujettis selon les dispositions de l'Entente globale de modulation¹⁸, messieurs Bernier et Dufresne ont confirmé en audience qu'il sera possible pour le Distributeur de valoriser ses attributs environnementaux soit pour les revendre ou pour ses propres besoins dans le cadre d'un marché du carbone, sous réserve de la réglementation qui sera mise en place¹⁹ ;

¹⁴ D-2011-162, par. 255

¹⁵ R-3748-2010, Argumentation finale du GRAME, p. 10, par. 43 et 45

¹⁶ HQD-2, doc. 1.1, p. 17, R. 3.3

¹⁷ HQD-2, doc. 1.1, p. 17, R. 3.3

¹⁸ B-0019, HQD-2, doc. 8, p. 12, R. 9.4

¹⁹ R-3775-2011, Notes sténographiques du 30 novembre 2011, p. 278-279

36. Cette affirmation confirme l'opinion du GRAME selon laquelle il n'est pas nécessaire que le Distributeur procède directement à la revente de cette énergie pour valoriser ses attributs environnementaux ;
37. Cependant, pour être en mesure de les valoriser, le Distributeur devra les faire certifier et reconnaître à ce titre, ce qui constitue, comme le Distributeur le mentionne en réponse à une demande de la Régie²⁰, des défis réglementaires et commerciaux ;
38. Ainsi, le GRAME est satisfait de la confirmation du Distributeur à l'effet qu'il conserve la propriété des attributs environnementaux associés aux approvisionnements postpatrimoniaux assujettis visés par l'Entente globale de modulation ;
39. Par ailleurs, en ce qui concerne les démarches concrètes du Distributeur, la Régie énonçait, dans sa décision D-2011-162 rendue dans le cadre du Plan d'approvisionnement, ses attentes quant à la question des attributs environnementaux :

« [275] Dans le même ordre d'idées, le Distributeur a déjà bénéficié du programme Écoénergie et les subventions découlant de ce programme ont été partagées avec les producteurs éoliens. En ce qui a trait aux CERs, la Régie partage l'avis des intervenants sur le fait que les attributs environnementaux représentent un actif que le Distributeur ne doit pas négliger. À titre d'exemple, si celui-ci s'est assuré d'en être le propriétaire lors de la conclusion des contrats issus de ses appels d'offres réservés à l'éolien, il devrait chercher à les valoriser comme il le fait pour tout actif. La Régie s'attend donc à ce que le Distributeur reste à l'affût de tout changement sur les marchés avoisinants et à ce qu'il cherche concrètement à profiter d'opportunités qui pourraient se présenter pour réduire les coûts de ses approvisionnements d'énergie renouvelable, au profit de sa clientèle québécoise. »²¹ (notre souligné);

40. À la question 3.5 de sa demande de renseignements no. 2, la Régie demandait au Distributeur de préciser son intention en lien avec son attente énoncée dans la décision D-2011-162 ;

« 3.5 Si cet actif n'a pas été cédé au Producteur, veuillez indiquer comment, eu égard à cet actif, le Distributeur pourra répondre à l'attente de la Régie énoncée à la référence (iv), à savoir « que le Distributeur [...] cherche concrètement à profiter d'opportunités qui pourraient se présenter pour réduire les coûts de ses approvisionnements d'énergie renouvelable, au profit de sa clientèle québécoise ».

41. En réponse à cette question, le Distributeur réfère la Régie à sa réponse précitée à la question 3.3, selon laquelle « la vente sur le marché des certificats d'énergie renouvelable des attributs environnementaux reliés aux projets d'énergie

²⁰ R-3775-2011, HQD-2, doc. 1.1, p. 17, R. 3.3

²¹ D-2011-162, par. 275

renouvelable du Distributeur pose cependant beaucoup de défis réglementaires et commerciaux »²² ;

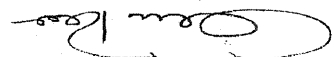
42. À cet effet, le gouvernement du Québec a déposé un projet de règlement intitulé « Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre » en date du 7 juillet 2011 ;

43. Tel que mentionné par monsieur le président Marc Turgeon, le règlement est actuellement à l'étape de Projet, mais le GRAME souhaite, à l'instar de la Régie, que le Distributeur profite au maximum des opportunités qui se présenteront afin de l'aider à réduire les coûts de ses approvisionnements en énergie renouvelable, notamment par le biais des attributs environnementsaux qui sont en voie de devenir une opportunité à ne pas manquer pour le Distributeur ;

44. En conclusion, suite aux précisions du Distributeur énoncées lors de la présente audience, le GRAME recommande à la Régie d'approuver l'Entente globale de modulation telle que proposée par le Distributeur.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Le 2 décembre 2011.



Geneviève Paquet, avocate
Procureure du GRAME

²² R-3775-2011, HQD-2, doc. 1.1, p. 17, R. 3.3