

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIERS R-3799-2012

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

TROISIÈME APPROBATION PARTIELLE DE
L'ENTENTE ENTRE HQD ET HQP DE
PROLONGATION POUR 2012 DE LEUR
ENTENTE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE 2006-
2011

HYDRO-QUÉBEC
En sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

ARGUMENTATION EN PHASE 2

M^e Dominique Neuman, LL.B.
Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 12 juillet 2012

Régie de l'énergie - Dossier R-3799-2012 - Phase 2

Troisième approbation partielle de l'Entente entre HQD et HQP de prolongation pour 2012 de leur entente d'intégration éolienne 2006-2011

Argumentation en Phase 2

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

TABLE DES MATIÈRES

1 - PRÉSENTATION DU DOSSIER ET DES INTERVENANTS	1
2 - LA JURIDICTION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE AU PRÉSENT DOSSIER	3
3 - LES ÉOLIENNES FAISANT L'OBJET DE L'ENTENTE D'INTÉGRATION.....	7
4 - LA DURÉE DE LA PROLONGATION	13
5 - LE CARACTÈRE ADÉQUAT DU SERVICE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE FOURNI	15
6 - LA DISPENSE D'APPEL D'OFFRES.....	21
7 - CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	23

1

PRÉSENTATION DU DOSSIER ET DES INTERVENANTS

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier R-3799-2012 en Phase 2, d'une demande logée par Hydro-Québec Distribution (ci-après HQD ou « *le Distributeur* ») suivant l'article 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, visant à faire approuver (en partie et pour une troisième fois consécutive) l'entente intervenue le 22 décembre 2011 entre Hydro-Québec Production (ci-après HQP ou « *le Producteur* ») et Hydro-Québec Distribution relative à la prolongation pour 2012 de leur *Entente d'intégration éolienne 2006-2011*.¹

2 - La présente constitue l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* au présent dossier.

3 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* sont des organismes sans but lucratif actifs dans le domaine de l'environnement et de l'énergie.

Elles ont déjà été reconnues comme intervenantes (seules, ensemble ou conjointement avec d'autres intervenants) dans plusieurs dossiers de la Régie de l'énergie, notamment les cause tarifaires annuelles d'Hydro-Québec Distribution, d'Hydro-Québec Transport (TransÉnergie), de la *Société en commandite Gaz Métro (SCGM)*, de *Gazifère inc.* incluant l'examen des Plans d'efficacité énergétique des distributeurs de gaz et d'électricité, ainsi que des dossiers de l'*Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*.

Stratégies Énergétiques et l'*AQLPA* représentent une tendance au sein du milieu environnemental qui se veut modérée, rigoureuse, et axée sur la planification à long terme et le partenariat.

L'*AQLPA* est un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982. *Stratégies Énergétiques* a été fondée en 1999. *Stratégies Énergétiques* et

¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3770-2011, Pièce B-0002, Demande introductive, parag. 12-14 et 19-20.

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0002, Demande introductive.

l'AQLPA ont été reconnues et sont actives depuis leur fondation au sein de nombreuses instances et forums relatifs à la politique énergétique, à la régulation de l'énergie et à l'environnement, notamment en matière d'efficacité énergétique et de gestion de la consommation, de substitution de combustibles, de réduction des polluants atmosphériques et de mesures incitatives et régulateurs pour atteindre ces objectifs.

Stratégies Énergétiques et l'AQLPA ont notamment fait partie de groupes de travail sur l'énergie institués dans le cadre du *Mécanisme* et *Processus* de mise en œuvre de politiques de réduction de gaz à effet de serre au Canada et ont participé aux débats ayant mené à la *Stratégie énergétique* québécoise de 2006-2015.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec, Programme *Faites de l'air* relatif au recyclage des véhicules routiers légers usagés, etc.). Elle est également intervenue sur plusieurs projets énergétiques devant divers forums pour renforcer les instruments régulateurs et les instruments de planification existants afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique (interventions relatives à l'Accord Canada-États-Unis-Unis sur la pollution transfrontière, interventions devant des commissions parlementaires, participation à des audiences du BAPE et autres audiences environnementales, etc.).

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'AQLPA sont intervenues dans de nombreux dossiers tant électriques que gaziers de la Régie de l'énergie. Par leurs interventions, elles ont voulu favoriser le développement des programmes d'efficacité énergétique des distributeurs et d'autres programmes susceptibles d'amener des avantages environnementaux, la robustesse des investissements et des dépenses en environnement et en recherche-développement, l'utilisation de mécanismes tarifaires afin de favoriser des objectifs de développement durable, la juste mesure des coûts évités, la robustesse de la planification à long terme, l'équité dans les mécanismes d'approvisionnement en électricité d'Hydro-Québec et la prise en compte de l'intérêt public et du développement durable dans les processus décisionnels de la Régie et des entités réglementées par elle.

Dans sa décision D-2000-138, la Régie a souligné que "*S.É. à su démontrer à la satisfaction de la Régie la pertinence de ses interventions dans les dossiers ayant un impact sur le développement durable.*" (p.8).

La Régie ajoute, dans sa décision D-2002-171 quant au dossier R-3490-2002, que "*S.É. présente un point de vue nuancé de l'intérêt public et du développement durable qui peut éclairer la Régie*" (p. 7).

2

LA JURIDICTION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE AU PRÉSENT DOSSIER

4 - Afin de bien comprendre l'étendue de la juridiction de la Régie au présent dossier en Phase 2, il est important de bien **qualifier** l'entente entre HQD et HQP et de bien **qualifier** ce que la Régie a déjà décidé quant aux prolongations de cette entente jusqu'à présent.

5 - Comme le relate Monsieur Jacques Fontaine dans son rapport au présent dossier², le 9 juin 2005, Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec Production concluaient une *Entente d'intégration éolienne* d'une durée de cinq ans à compter de son approbation par la Régie. La Régie émettait cette approbation le 9 février 2006, de sorte que l'Entente s'est alors étendue du 9 février 2006 au 9 février 2011.³

6 - Il est bien établi que cette *Entente d'intégration éolienne* ainsi que toute entente de prolongation de celle-ci constituent des contrats d'approvisionnement en électricité suivant l'article 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

² Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*), Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, page 3.

³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3573-2005, Décision D-2006-27, voir pages 3, 4 et 12.

La Régie de l'énergie a en effet déjà statué que de tels services d'équilibrage constituent des *approvisionnements en électricité* au sens de la *Loi*, car il s'agit d'approvisionnements en énergie ou en puissance. La Régie en a ainsi notamment décidé pour :

- Les services inclus dans l'*Entente d'intégration éolienne (EIÉ) HQD-HQP* de 2005-2011.⁴
- Les services inclus dans les *Ententes globales cadres HQD-HQP* de 2005-2006, de 2007-2008 et de 2009-2013 accessoires au contrat patrimonial.⁵
- Les services inclus dans l'*Entente globale de modulation HQD-HQP (EGM)* pour 2012-2014, qui fut soumise au dossier R-3775-2011.⁶

7 - Par ailleurs, l'on sait que, lorsque la Régie de l'énergie est saisie d'une demande d'approbation de contrat d'approvisionnement en électricité selon l'article 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, celle-ci ne dispose que de quatre juridictions possibles :

- a) émettre l'approbation sans condition,
- b) émettre l'approbation conditionnellement (ce qui est rare),
- c) suspendre le dossier jusqu'à ce que le demandeur lui soumette un projet amélioré de la manière que la Régie indique (et en respectant toute autre exigence législative ou réglementaire applicable) ou
- d) refuser l'approbation.⁷

La Régie ne peut en effet pas « *approuver* » un contrat d'approvisionnement en électricité qui soit différent de celui qui lui est soumis (sauf le cas d'une approbation conditionnelle).

⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3550-2004, Décision D-2005-76, pages 5-6.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3573-2005, Décision D-2006-27, page 4.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3740-2010, Décision D-2011-012 (prolongation au 31 décembre 2011).

⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3568-2005, Décision D-2005-203, page 5.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3622-2006, Décision D-2007-83, page 7.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3689-2009, Décision D-2009-107, page 12.

⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3748-2010, Décision D-2011-162, pages 74-75.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3775-2011, Décision D-2011-193, Motifs pages 29-32.

⁷ Voir, quant à la juridiction de rendre ces quatre décisions : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3598-2006, Décision D-2006-143, page 11.

8 - A la fin de 2010, Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec Production concluaient une *Entente de prolongation jusqu'au 31 décembre 2011* de leur *Entente d'intégration éolienne 2006-2011*. La Régie a approuvé cette *Entente de prolongation jusqu'au 31 décembre 2011*.⁸

Enfin, le 22 décembre 2011, Hydro-Québec Distribution annonce avoir conclu avec Hydro-Québec Production une nouvelle *Entente de prolongation jusqu'au 31 décembre 2012 de leur entente d'intégration éolienne 2006-2011* (qui avait déjà été prolongée jusqu'à la fin de 2011).⁹ Cette *Entente de prolongation pour 2012* n'a jamais été complètement approuvée par la Régie, le Tribunal ayant plutôt divisé son approbation en trois « **approbations conditionnelles** », c'est-à-dire, ici, des approbations portant chacune sur une partie seulement de la durée de cette *Entente de prolongation pour 2012* :

- Dans un premier temps, la Régie a, par sa décision D-2011-193 approuvé pour une période partielle cette *Entente de prolongation pour 2012*, soit uniquement pour la période à compter du 1^{er} janvier 2012 pour une période se terminant 120 jours après l'émission des motifs de sa décision D-2011-193 (ce qui s'avérera être le 9 juin 2012).¹⁰

Suite au prononcé de cette décision, Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec Production semblent avoir accepté la « condition » posée par la Régie, c'est-à-dire de ne prolonger leur entente d'intégration éolienne que pendant une partie de la durée de leur entente de prolongation pour 2012.

⁸ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3740-2010, Décision D-2011-012.

⁹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3775-2011, Pièce B-0026, Lettre du 22 décembre 2011.

Le texte de cette entente de prolongation pour 2012 est maintenant déposé sous : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1, Annexe 1.

¹⁰ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3775-2011, Décision D-2011-198.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3775-2011, Motifs de la décision D-2011-193, le 10 février 2012.

- Dans un second temps, la Régie, par sa décision D-2012-065, a approuvé pour une seconde période partielle cette *Entente de prolongation pour 2012*, soit à compter du 9 juin 2012 et jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue au présent dossier R-3799-2012.¹¹

Ici encore, suite au prononcé de cette décision, Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec Production semblent avoir accepté la « condition » posée par la Régie, c'est-à-dire de ne prolonger leur entente d'intégration éolienne que pendant cette autre partie de la durée de leur entente de prolongation pour 2012.

- Hydro-Québec Distribution souhaite maintenant que la Régie, au présent dossier en Phase 2, approuve, pour une troisième période partielle, cette *Entente de prolongation pour 2012*, soit à compter de la décision finale au présent dossier jusqu'à l'entrée en vigueur des futures ententes qui émaneront de l'appel de qualification QA/O-2012-01 lancé par Hydro-Québec Distribution (sans toutefois que la prolongation ne dépasse la date du 31 décembre 2012).¹² C'est sur cette dernière prolongation que la Régie doit maintenant statuer en Phase 2 du présent dossier R-3799-2012.

¹¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3799-2012, Décision D-2012-065.

¹² **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0002, Demande introductive, page 2, paragraphes 8 à 11.

3

LES ÉOLIENNES FAISANT L'OBJET DE L'ENTENTE D'INTÉGRATION

9 - Monsieur Fontaine, dans son rapport ¹³, note que l'Entente d'intégration éolienne 2006-2011 définit l'« énergie éolienne » comme étant uniquement l'énergie électrique produite par les parcs éoliens en vertu des contrats d'approvisionnement conclus par le Distributeur suite à son appel d'offres A/O 2003-02 pour une puissance contractuelle totale de 990 MW. ¹⁴

10 - Les articles 1.2, 1.3, 1.4 et l'Annexe A de l'Entente d'intégration éolienne 2006-2011 comportent en effet les définitions suivantes :

1.2 «contrats d'approvisionnement» signifie les contrats d'approvisionnement conclus par le Distributeur suite à son appel d'offres A/O 2003-02 pour une puissance contractuelle totale de 990 MW;

1.3 «énergie éolienne» signifie l'énergie électrique produite par les parcs éoliens en vertu des contrats d'approvisionnement.

1.4 «parcs éoliens» signifie les parcs éoliens d'une puissance contractuelle totale de 990 MW associés aux contrats d'approvisionnement lesquels sont énumérés à l'annexe A.

ANNEXE A
PARCS ÉOLIENS

1. Parc éolien de l'Anse-à-Valleau
2. Parc éolien Baie-des-Sables
3. Parc éolien de Carleton
4. Parc éolien des Méchins
5. Parc éolien de Montagne Sèche

¹³ Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques* et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – *SÉ-AQLPA*), Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, page 12.

¹⁴ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3573-2005, Pièce HQD-1, Document 1, art. 1.2 et 1.3.

- 6. Parc éolien de Gros-Morne
- 7. Parc éolien Saint-Ulric Saint-Léandre
- 8. Parc éolien Mont-Louis

11 - Or, en 2012, des parcs éoliens additionnels, issus de l'appel d'offres éolien subséquent, doivent également commencer leur entrée en service.

L'Union des consommateurs (UC) et le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) ont été les premières à le soulever au présent dossier.¹⁵

12 - À l'audience du 31 mai 2012 au présent dossier s'est donc posée la question de savoir si ces éoliennes supplémentaires et leur puissance installée supplémentaire seraient ou non couvertes par l'Entente de prolongation pour 2012 de l'Entente d'intégration éolienne :

M. GILLES BOULIANNE (POUR LA FORMATION) :

Q. [...] cette entente-là avec les neuf cent quatre-vingt-dix (1990). Je sais que présentement là, au mois de décembre deux mille onze (2011), on n'avait pas tout à fait atteint le neuf cent quatre-vingt-dix (990 MW), j'ai sous les yeux sept cent six (706 MW) dans le suivi de l'entente d'intégration éolienne. Par ailleurs, je pense, c'est monsieur Zayat qui a parlé de quinze cents (1 500 MW) [...] au cours de deux mille douze.

Qu'est-ce qu'Hydro-Québec prévoit [...], toujours pour maintenir, respecter le cadre réglementaire et les décisions qui ont déjà été prises en ce qui a trait à l'entente d'intégration éolienne? [...] j'aimerais [...] que vous adressiez [cela] [...].¹⁶

¹⁵ UNION DES CONSOMMATEURS (UC) et REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (RNCREQ) – Me Hélène Sicard, procureur, Dossier R-3799-2011, Pièce A-0004, n.s. vol. 1, 31 mai 2012, page 20 (question 11) et pages 83-85.

¹⁶ RÉGIE DE L'ÉNERGIE (M. Gilles Boulianne, pour la formation), Dossier R-3799-2011, Pièce A-0004, n.s. Vol. 1, 31 mai 2012, pages 106 et 107.

À cela, Hydro-Québec répond que, selon **sa propre interprétation**, l'Entente de prolongation pour 2012 sous-entendrait que le même service d'intégration sera également fourni par Hydro-Québec Production pour ces éoliennes supplémentaires et pour leur puissance installée supplémentaire :

HYDRO-QUÉBEC (M^e ÉRIC FRASER, PROCUREUR)

R. Je vais tout de suite aborder de front votre question, Monsieur Boulianne.

[...] l'entente d'intégration éolienne, dans son application présentement, couvre les années supplémentaires pour lesquelles elle a été prolongée. Donc, évidemment, la première entente couvrait jusqu'à deux mille onze (2011).

Évidemment, on l'a prolongée et la prolongation couvre les nouveaux parcs. Et, présentement, on est en bas du neuf cents (900), on est en bas du neuf cent quatre-vingt-dix (990) qui est inscrit dans l'entente.

*Mais, compte tenu qu'on l'a prolongée pour les nouvelles années, on a des parcs qui n'étaient pas nécessairement des parcs du premier mille (1000), mais qui sont des parcs du deuxième mille (1000). Mais on est encore en dessous du neuf cent quatre-vingt-dix (990) mégawatts, toujours en dessous du neuf cent quatre-vingt-dix (990) mégawatts. Mais **les parties ont convenu que la prolongation portait sur les années supplémentaires et, normalement, ces années supplémentaires-là amenaient des mégawatts supplémentaires.** Mais au total ça n'a pas, en date d'aujourd'hui ça n'a pas amené un total qui excède le neuf cent quatre-vingt-dix (990). Et de toute façon, comme je vous l'ai dit, les prolongations portaient sur les nouvelles années incluant la nouvelle intégration qui s'ajoutait.¹⁷*

13 - En réponse à une question écrite de la Régie, Hydro-Québec Distribution réitère son interprétation d'extension implicite de l'entente d'intégration aux nouveaux parcs éoliens :

Nonobstant les dispositions visant les parcs du premier appel d'offres éolien, le principe de l'inclusion de l'ensemble de la production éolienne sous contrat avec le Distributeur a été reconduit.¹⁸

¹⁷ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (M^e Éric Fraser, Procureur)**, Dossier R-3799-2011, Pièce A-0004, n.s. Vol. 1, 31 mai 2012, pages 108 et 109. Souligné en caractères gras par nous.

¹⁸ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1, Réponse 1.1 à la Régie, page 3.

14 - Dans son argumentation, Hydro-Québec Distribution ajoute aussi :

Tel qu'il a été plaidé le 31 mai et réitéré en réponse à la question 1.1 de la Régie¹⁹, le Distributeur et le Producteur ont convenu que la prolongation de l'EIE s'appliquerait à l'ensemble de la production éolienne. Bien qu'il n'y ait pas eu d'amendement en ce sens, il s'agit là de la volonté des parties, confirmée par le Distributeur en l'instance, laquelle est suffisante pour former valablement un contrat (articles 1378 et 1380 Code civil du Québec). Il s'agit aussi de la façon dont le contrat est exécuté dans les faits, contrat dont le Distributeur demande la prolongation.²⁰

15 - Nous soumettons respectueusement que ces explications d'Hydro-Québec Distribution sont insuffisantes. En effet :

- Que l'extension aux nouveaux parcs (issus du second appel d'offres éolien) de l'intégration constitue une interprétation de l'Entente 2006-2011 déjà existante **ou** qu'il s'agisse d'un amendement à cette Entente (aux fins de son Entente de prolongation), l'accord d'Hydro-Québec Distribution ne suffit pas. **L'accord d'Hydro-Québec Production (HQP) est également requis.** Or aucune preuve d'un tel accord par HQP n'a été déposée au présent dossier.
- De plus, rien dans la preuve n'indique que le contrat soit déjà « exécuté » de manière à étendre l'obligation d'intégration aux nouveaux parcs (issus du second appel d'offres éolien). Au contraire, il semble que ces nouveaux parcs ne soient pas encore en service et ne le deviendront que plus tard en 2012, soit le 1^{er} décembre 2012 ou peu avant.

¹⁹ Cité dans le texte : HQD-2, Document 1. [N.D.L.R. : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1, Réponse 1.1 à la Régie, page 3.]

²⁰ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0025, Argumentation, page 4.

16 - Il s'agit donc là très clairement d'un cas où la Régie de l'énergie devrait suspendre l'étude du présent dossier afin de permettre à Hydro-Québec Distribution de compléter sa preuve en démontrant qu'Hydro-Québec Production accepte d'étendre aux nouveaux parcs (issus du second appel d'offres éolien) son obligation d'intégration selon l'Entente.

Si cela est aussi évident qu'Hydro-Québec Distribution l'affirme, une telle preuve devrait pouvoir être déposée très rapidement. Quelques heures suffiraient en principe pour que cet accord d'Hydro-Québec Distribution puisse être déposé au dossier.

Si Hydro-Québec Distribution devait au contraire s'avérer être en désaccord avec cette interprétation du contrat actuel, il sera alors particulièrement opportun que le dossier reste suspendu jusqu'à ce que HQD et HQP réussissent à s'entendre sur ce point et le démontrent à la Régie.

4

LA DURÉE DE LA PROLONGATION

17 - Tel que mentionné précédemment, l'entente HQD-HQP du 22 décembre 2011 (dont l'approbation partielle, pour une troisième fois, est demandée au présent dossier) vise uniquement une prolongation jusqu'au 31 décembre 2012 de l'entente d'intégration éolienne 2006-2011.

La Régie de l'énergie n'a pas juridiction d'approuver une prolongation au-delà du 31 décembre 2012 tant que HQD-HQP ne lui auront pas soumis d'entente de prolongation en ce sens.

18 - Certes, jusqu'au 18 juin 2012, l'on pouvait raisonnablement présumer qu'une prolongation jusqu'au 31 décembre 2012 serait suffisante pour permettre l'entrée en vigueur d'une ou plusieurs nouvelles ententes de modulation suite à l'appel de qualification QA/O-2012-01 lancé par Hydro-Québec Distribution.

Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, dans son rapport du 3 juillet 2012, avait également pris pour acquis que tel serait le cas.²¹

19 - Or, le 19 juin 2012, un fait nouveau (qui n'a été connu des intervenants qu'à la fin de la journée du 3 juillet 2012) remet en question le réalisme de cette échéance du 31 décembre 2012. En effet :

- Le 19 juin 2012, Énergie Brookfield Marketing (EBM) a déposé auprès de la Régie, sous le numéro de dossier R-3806-2012, une demande d'annulation l'appel de qualification QA/O-2012-01 et de tout processus d'appel d'offres qui en découlerait.

²¹ **Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*)**, Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1.

- Jusqu'au 3 juillet 2012 et même après, ce dossier R-3806-2012 n'était pas encore publié sur le site web de la Régie. Les intervenants n'en ont donc appris l'existence qu'à la lecture du mémoire d'EBM du 3 juillet 2012 déposé au présent dossier.

20 - Il résulte de cette nouvelle demande d'EBM que la Régie de l'énergie devra, sans doute préalablement, déterminer s'il y a lieu ou non d'annuler l'appel de qualification QA/O-2012-01 et/ou son appel d'offres subséquent. Si l'annulation est prononcée, l'appel de qualification et/ou l'appel d'offres auront à être repris. Dans tous les cas, la décision de la Régie pourra éventuellement faire l'objet de recours en révision administrative ou judiciaire.

Ce n'est qu'à l'issue de ces démarches que l'appel de qualification et/ou l'appel d'offres pourront être menés à terme et qu'un ou des contrats de modulation pourront être conclus par Hydro-Québec Distribution, puis soumis à l'approbation de la Régie.

Il est très improbable que le tout puisse être complété d'ici le 31 décembre 2012, voire même d'ici le 1^{er} août 2013.

21 - Nous ne croyons pas qu'il soit souhaitable que la Régie de l'énergie se place elle-même devant un fait accompli, à savoir que, **se croyant pressée par le temps**, elle approuve **telle quelle** l'entente HQP-HQD actuelle jusqu'à la fin de 2012, pour ensuite se trouver de nouveau devant un fait accompli en n'ayant d'autre choix que d'approuver ultérieurement **telle quelle** une nouvelle entente de prolongation pour une partie de 2013 (au moins jusqu'en août 2013).

Nous croyons qu'il est au contraire dans l'intérêt public que la Régie suspende l'étude du présent dossier jusqu'à ce qu'Hydro-Québec Distribution lui dépose pour approbation une nouvelle entente intérimaire HQD-HQP s'étendant au moins jusqu'en août 2013.

Une telle entente, de plus longue durée, accroîtrait la flexibilité décisionnelle de la Régie aux présentes, tel que nous le verrons au chapitre suivant.

5

LE CARACTÈRE ADÉQUAT DU SERVICE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE FOURNI

22 - Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, dans son rapport²², a correctement énoncé que les besoins d'équilibrage éolien d'Hydro-Québec Distribution étaient de deux ordres :

- Moduler et compléter les livraisons d'électricité éolienne de manière à ce que soit fournie la garantie de puissance (prévue au Plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution tel qu'approuvé par la Régie de l'énergie) de 35 % de la capacité éolienne installée jusqu'au 31 décembre 2011 et de 30 % de cette capacité à compter de 2012.²³
- Fournir les services accessoires à un tel approvisionnement, notamment ceux qu'HQD est tenue, auprès de TransÉnergie, d'acquérir et fournir elle-même suivant l'annexe 8 des *Tarifs et conditions des services de transport* (réglage de fréquence et réglage de production (suivi de la charge)).²⁴ Des études ont identifié les besoins de services accessoires suivants : a) provision pour aléas en considérant les erreurs de prévision de la production éolienne, b) service de

²² Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*), Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 1.

²³ Voir notamment le plus récent plan d'approvisionnement : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3748-2010, Pièce B-0005, HQD-1, Document 2, Annexe 3E, page 168, Note au tableau 3E-3.

Approuvé par la Régie dans : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3748-2010, Décision D-2011-162.

Voir également : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, *État d'avancement du plan d'approvisionnement 2008-2017, Évaluation de la contribution en puissance de la production éolienne sous-contrat avec Hydro-Québec Distribution*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQD/Rapport_Contribution%20en%20puissance%20.pdf.

²⁴ **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, *Tarifs et conditions des services de transport*, Annexe 8.

réglage de la production (suivi de la charge) et c) service de régulation de la fréquence.²⁵

23 - Compte tenu de l'intermittence de la production éolienne, ces services doivent être fournis **en temps réel**.

Il n'est pas possible de les réserver une heure d'avance.

24 - Comme le souligne avec justesse notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, dans son rapport²⁶, la prolongation de l'Entente d'intégration éolienne 2006-2011 en 2012, jusqu'à l'entrée en vigueur des futures ententes qui émaneront de l'appel de qualification QA/O-2012-01 lancé par Hydro-Québec Distribution, répondrait aux besoins susdits. En effet :

- La contribution en puissance est satisfaite par la clause 5.2.1 (a) de cette Entente :

5.2.1 Puissance:

a) Le Distributeur requiert une puissance garantie égale à 35 % de la puissance contractuelle des parcs éoliens en exploitation commerciale, laquelle puissance garantie sera incluse dans son bilan de puissance.²⁷

- La provision pour aléa, pour le suivi de la charge et le maintien de la fréquence sont couverts par l'article 5.1.1 de l'Entente d'intégration éolienne :

5.1 Service d'équilibrage éolien

²⁵ HYDRO-QUÉBEC INSTITUT DE RECHERCHE, *Évaluation de la provision pour aléas en considérant les erreurs de prévision de la production éolienne*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQP/Rapport_Provisions%20pour%20aléas.pdf .

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Impact de la production éolienne sur le service de réglage de la production (suivi de la charge)*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQP/Rapport_Réglage%20de%20production%20-%203000MW%20éol.pdf , page 13.

HYDRO-QUÉBEC INSTITUT DE RECHERCHE, *Impact de la production éolienne sur le service de régulation de la fréquence*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQP/Rapport_Régulation%20de%20la%20fréquence.pdf .

²⁶ Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*), Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 2.

²⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3573-2005, Pièce HQD-1, Document 1, art. 5.2.1.

5.1.1 Le Producteur, étant donné la nature intermittente des vents, absorbe, par la modulation de la production horaire de ses groupes turbines-alternateurs, les impacts sur le réseau du Transporteur des variations horaires de l'énergie éolienne livrée.²⁸

25 - Hydro-Québec Distribution confirme que l'Entente d'intégration éolienne couvre tous les impacts liés à l'intégration éolienne, incluant les impacts sur les dépassements associés aux services complémentaires :

Cette entente vise à remplacer l'entente d'intégration éolienne dont dispose le Distributeur. Le gouvernement du Québec, lors de l'adoption des règlements encadrant l'acquisition des différents blocs d'énergie éolienne par le Distributeur, spécifiait que ceux-ci devaient être assortis d'une « garantie de puissance hydroélectrique installée au Québec, sous forme d'une convention d'équilibrage » ou d'un « service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie éolienne ».

L'entente d'intégration éolienne conclue en 2005 avec le Producteur répond à ces exigences en procurant au Distributeur des livraisons uniformes tout au long de l'année, qui correspondent à 35 % de la puissance installée des parcs éoliens en service commercial, en plus de garantir la puissance associée à ces livraisons. Elle couvre tous les impacts liés à l'intégration éolienne, incluant les impacts sur les dépassements associés aux services complémentaires. Cette entente, en vigueur depuis le début de l'année 2006, et qui devait prendre fin en février 2011, a été approuvée par la Régie de l'énergie. (Décision D-2006-27)²⁹

Les réponses d'Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements de la Régie le confirment.³⁰

26 - Comme le note avec justesse notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, dans son rapport, ces services ne pourraient être fournis s'il n'existait aucune entente d'intégration.³¹ Ainsi :

²⁸ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3573-2005, Pièce HQD-1, Document 1, art. 5.1.1.

²⁹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3775-2011, Pièce B-0005, HQD-1, Document 1, page 5, lignes 5 à 19. Souligné en caractères gras par nous.

³⁰ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1.

³¹ **Jacques FONTAINE (témoin pour Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 3.

- En l'absence d'une telle entente, l'intégration serait *de facto* fournie par Hydro-Québec Production, bien que de tels services ne fassent, par définition, pas partie de ceux prévus aux ententes accessoires à l'approvisionnement patrimonial. Il appartiendrait alors à Hydro-Québec Distribution, à TransÉnergie et à Hydro-Québec Production (avec le concours de la Régie de l'énergie éventuellement) de déterminer *a posteriori* une compensation et l'encadrement pour ces services fournis mais non prévus ni tarifés. Il ne s'agit guère d'une situation idéale.

- Une dernière alternative consisterait, pour Hydro-Québec Distribution, à arrêter ses groupes éoliens tant que le service d'intégration restera inexistant. La production éolienne régulière manquante aurait alors à être remplacée soit au moyen d'une diminution des reports de livraison conclus avec Hydro-Québec Production quant à ses propres contrats, soit par des achats de court terme (qu'il faudrait d'ailleurs eux aussi associer à des services complémentaires). Ces achats de court terme risqueraient par ailleurs d'émaner de sources plus polluantes sur les marchés externes. Là encore, il ne s'agirait guère d'une situation idéale.

Il est à noter que l'entente-cadre HQD-HQP oblige explicitement Hydro-Québec Distribution à convenir d'autres ententes d'approvisionnement et de services accessoires adéquats, de manière à éviter que l'entente-cadre n'en vienne à servir à pallier les manquements à cet égard.

* * *

27 - Monsieur Fontaine note toutefois qu'en 2012, la prolongation de l'*Entente d'intégration éolienne* continue d'offrir une garantie de puissance de 35 % de la capacité installée des éoliennes, alors que le *Plan d'approvisionnement* d'Hydro-Québec Distribution ne prévoit plus qu'une garantie de puissance de 30 % à partir de 2012. Le service offert par la prolongation de l'entente excèdera donc le besoin à partir de 2012.³²

³² Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*), Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 2, page 10.

28 - Par contre, tout comme Hydro-Québec Distribution, nous ne croyons pas que l'intégration soit non nécessaire ou moins nécessaire pendant l'été.³³

Le risque prévisionnel de l'éolien est même plus grand en été.³⁴

La provision pour ce risque éolien est plus grande en été.³⁵

Il y a par ailleurs un manque d'électricité patrimoniale en été, les plus petits bâtonnets de la courbe de puissances classées patrimoniales étant trop faibles.³⁶

29 - Enfin, Monsieur Fontaine rappelle que, depuis le début, l'entente d'intégration éolienne 2006-2011 a été critiquée quant à son prix.³⁷

30 - L'Entente globale de modulation HQD-HQP (EGM) qui avait été présentée au dossier R-3775-2011 aurait été beaucoup plus intéressante quant à son prix, mais Monsieur Fontaine écarte la possibilité de l'approuver provisoirement au présent dossier jusqu'à l'entrée en vigueur de nouvelles ententes qui émaneront de l'appel de qualification en cours. Monsieur Fontaine souligne en effet que l'EGM n'aurait eu de sens que dans le contexte d'une année complète.³⁸ Or, à l'époque où Monsieur Fontaine a écrit son rapport, l'on prévoyait encore que les nouvelles ententes qui émaneront de l'appel de qualification en cours pouvaient entrer en vigueur avant la fin de 2012.

³³ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3799-2012, Pièce B-0012, HQD-2, Document 1.

³⁴ **HYDRO-QUÉBEC INSTITUT DE RECHERCHE**, *Évaluation de la provision pour aléas en considérant les erreurs de prévision de la production éolienne*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQD/Rapport_Provisions%20pour%20aléas.pdf , page 23 (tableau 3.1 et figure 3.2).

³⁵ **HYDRO-QUÉBEC INSTITUT DE RECHERCHE**, *Évaluation de la provision pour aléas en considérant les erreurs de prévision de la production éolienne*, octobre 2009, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/EtatApproHQD/Rapport_Provisions%20pour%20aléas.pdf , page 27.

³⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-012, pages 65-66.

³⁷ **Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*)**, Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 3, page 13.

³⁸ **Jacques FONTAINE (témoin pour *Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique – SÉ-AQLPA*)**, Dossier R-3799-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0004, SÉ-AQLPA-1, Document 1, chapitre 3, page 13.

31 - Tel n'est toutefois plus le cas aujourd'hui. Il est désormais réaliste de penser, tel que vu plus haut, que le processus en cours d'appel de qualification et l'éventuel appel d'offres qui le suivrait pourraient n'aboutir qu'après août 2013, donc dans plus d'un an.

32 - Dans un tel contexte et si la Régie partage notre appréciation de ce délai, il devient désormais réaliste de recommander au Tribunal de suspendre le présent dossier jusqu'à ce qu'Hydro-Québec dépose une entente interlocutoire 2012-2013 différente de la présente, mais qui pourrait s'inspirer des prix et modalités plus avantageux que l'on retrouvait à l'Entente globale de modulation HQD-HQP (EGM) qui avait été présentée au dossier R-3775-2011.

Cela devrait être relativement aisé pour Hydro-Québec Distribution, puisque l'Entente globale de modulation a déjà fait l'objet d'un accord entre HQD et HQP il y a quelques mois à peine.

6

LA DISPENSE D'APPEL D'OFFRES

33 - Même si sa durée s'étend jusqu'en 2013, il est souhaitable que le contrat qui fera l'objet de l'approbation de la Régie à l'issue du présent dossier soit, en vertu de l'article 74.1 al. 4 de la *Loi*, dispensé de l'obligation d'être issu d'un appel d'offres pour les trois raisons suivantes, chacune étant suffisante pour qu'une telle dispense soit émise :

- Il s'agit d'un contrat de court terme.
- Il y a urgence des besoins à satisfaire.
- Le contrat vise à couvrir la période interlocutoire jusqu'à ce qu'un ou plusieurs contrats de modulation issus d'un appel de propositions et/ou d'un appel d'offres à venir entrent en vigueur.

7

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

34 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons la Régie de l'énergie à :

SUSPENDRE le présent dossier jusqu'à ce qu'Hydro-Québec Distribution :

a) **Fournisse** la preuve qu'Hydro-Québec Distribution accepte d'étendre son obligation d'intégration aux nouveaux parcs éoliens qui entreront en service pendant la durée de l'entente d'intégration provisoire qui fera l'objet de l'approbation de la Régie à l'issue du présent dossier.

b) **Dépose** auprès de la Régie, pour approbation, une entente de prolongation amendée entre HQP et HQD dont la durée s'étendrait au moins jusqu'en août 2013.

c) **et, si possible, qui serait améliorée** pour une durée annuelle quant au prix et aux modalités, en s'inspirant de l'*Entente globale de modulation (EGM)* qui avait été présentée au dossier R-3775-2011.

d) L'entente devrait toutefois continuer de fournir les services d'intégration toute l'année, y compris l'été, les besoins d'intégration étant d'ailleurs plus grands durant cette saison.

FIXER un calendrier permettant à Hydro-Québec Distribution d'ainsi modifier son dossier et à la Régie de l'énergie d'approuver le contrat qui sera alors déposé.

ACCORDER en vertu de l'article 74.1 al. 4 de la *Loi* une dispense d'appel d'offres quant au contrat qui fera l'objet de cette approbation de la Régie à l'issue du présent dossier.

35 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 12 juillet 2012



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)