

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIERS R-3774-2011

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

APPROBATION DE CONTRATS
D'APPROVISIONNEMENT
EN ÉLECTRICITÉ ÉOLIENNE
COMMUNAUTAIRE ET AUTOCHTONE
ISSUS DE L'APPEL D'OFFRES A/O 2009-02
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

HYDRO-QUÉBEC
en sa qualité de Distributeur

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intéressées

MÉMOIRE

M^E DOMINIQUE NEUMAN, LL.B.
PROCURER

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

Le 30 septembre 2011

Régie de l'énergie - Dossier R-3774-2011

Approbation de contrats d'approvisionnement en électricité éolienne communautaire et autochtone de HQD

Mémoire

*M^e Dominique Neuman, Procureur
Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'AQLPA*

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DES INTÉRESSÉES	1
2.	LE RÔLE DE LA RÉGIE ET DES INTERVENANTS À L'OCCASION D'UNE DEMANDE D'APPROBATION DE CONTRAT D'APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ SELON L'ARTICLE 74.2 AL. 2 L.R.É.....	4
3.	REMARQUE PRÉLIMINAIRE SUR CERTAINES OBSERVATIONS ÉCRITES CONCERNANT LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT ET LES RÈGLEMENTS DU GOUVERNEMENT ÉTABLISSANT DES BLOCS D'ÉNERGIE ÉOLIENNE	8
4.	LES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT ISSUS DE L'APPEL D'OFFRES MUNICIPAL (DIT « COMMUNAUTAIRE »).....	11
4.1	Les contrats d'approvisionnement pour les quatre (4) projets de parcs éoliens du réseau Matapédia de TransÉnergie (en aval du poste de Rivière-du-Loup).....	12
4.2	Les contrats d'approvisionnement pour les sept (7) autres projets de parcs éoliens municipaux (« communautaires »)	19
5.	LES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT ISSUS DE L'APPEL D'OFFRES AUTOCHTONE.....	21
5.1	Le contrat d'approvisionnement pour le projet de parc éolien de Saint- Cyprien-de-Napierville	21
5.2	Les soumissions rejetées quant aux projets de parcs éoliens autochtones de Pessamit (Betsiamites), Lac Miron (Route de la Baie- James au km 503) et Meshta-Nutin (Mont-Valin, Saguenay)	26
6.	CONCLUSION	35

Régie de l'énergie - Dossier R-3774-2011

Approbation de contrats d'approvisionnement en électricité éolienne communautaire et autochtone de HQD

Mémoire

*M^e Dominique Neuman, Procureur
Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'AQLPA*

1. INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DES INTÉRESSÉES

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier, d'une demande du 21 juillet 2011 (cote B-0002), logée par Hydro-Québec en sa qualité de distributeur (ci-après *Hydro-Québec Distribution* ou *le Distributeur*), aux fins d'approuver ses contrats d'approvisionnement en électricité éolienne communautaire et autochtone issus de l'appel d'offres A/O 2009-02, le tout suivant l'article 74.2 al. 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

2 - La présente constitue les représentations et l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sur cette demande de Gaz Métro.

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 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. LE RÔLE DE LA RÉGIE ET DES INTERVENANTS À L'OCCASION D'UNE DEMANDE D'APPROBATION DE CONTRAT D'APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ SELON L'ARTICLE 74.2 AL. 2 L.R.É.

4 - Suivant le *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie*¹, lorsque la Régie de l'énergie est saisie d'une demande d'approbation d'un contrat d'approvisionnement en électricité d'Hydro-Québec Distribution faisant suite à un appel d'offres visant à combler un bloc d'énergie fixé par règlement du gouvernement, le Tribunal doit notamment tenir compte des critères suivants :

- La contribution de chaque contrat au bloc d'énergie fixé par règlement du gouvernement, au plan d'approvisionnement et à l'appel d'offres (*Règlement*, art. 1, al. 2 (2^e)).
- Les garanties prévues aux contrats pour couvrir les risques financiers et ceux reliés à la suffisance des approvisionnements ainsi que l'analyse des risques résiduels (*Règlement*, art. 1, al. 2 (3^e)).
- La démonstration que la combinaison des contrats comporte le prix le plus bas, pour la quantité d'électricité et les conditions demandées, en tenant compte du coût de transport applicable (*Règlement*, art. 1, al. 2 (4^e)).
- La démonstration que les caractéristiques des contrats approuvées dans le plan d'approvisionnement sont respectées (*Règlement*, art. 1, al. 2 (6^e)).

¹ *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie*, R.R.Q., c. R-6.01, r.0.04.01.

5 - De plus, il est implicite que **la cause ou considération** ainsi que **l'objet** et la **condition** de chacun de ces contrats d'approvisionnement doivent respecter toutes les lois et règlements applicables et ne pas être contraires à l'ordre public.

Une telle règle est en effet implicite à tout contrat, même si le *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie* ne le spécifie pas expressément. En d'autres termes, il est implicite que la Régie n'approuvera pas un contrat dont l'objet ou la cause ou la condition seraient illégaux ou contraires à l'ordre public.

Les articles 1410 à 1413 et 1499 du *Code civil* stipulent d'ailleurs :

IV. — De la cause du contrat

1410. *La cause du contrat est la raison qui détermine chacune des parties à le conclure.*

Il n'est pas nécessaire qu'elle soit exprimée.

1411. *Est nul le contrat dont la cause est prohibée par la loi ou contraire à l'ordre public.*

V. — De l'objet du contrat

1412. *L'objet du contrat est l'opération juridique envisagée par les parties au moment de sa conclusion, telle qu'elle ressort de l'ensemble des droits et obligations que le contrat fait naître.*

1413. *Est nul le contrat dont l'objet est prohibé par la loi ou contraire à l'ordre public. [...]*

1499. *La condition dont dépend l'obligation doit être possible et ne doit être ni prohibée par la loi ni contraire à l'ordre public; autrement, elle est nulle et rend nulle l'obligation qui en dépend.*

Ces dispositions du *Code civil* peuvent être appliquées par la Régie lors de l'exercice de sa compétence d'approbation contractuelle prévue à l'article 74.2 al. 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. En effet, la *Loi d'interprétation* stipule :

41. *Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.*

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1. *Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet. [...]*

41.3. *Les lois prohibitives emportent nullité quoiqu'elle n'y soit pas prononcée.*

41.4. *On ne peut déroger par des conventions particulières aux lois qui intéressent l'ordre public.*

6 - Dans un autre ordre d'idée, il y a lieu de rappeler que l'approbation des contrats d'approvisionnement par la Régie de l'énergie ne constitue pas la seule étape régulatoire à laquelle doit se soumettre un projet éolien.

Un tel projet doit également se conformer à la réglementation des autorités municipales ou autochtones applicable au territoire où se situeraient les éoliennes, afin d'obtenir les permis de construction et autres autorisations nécessaires. Des autorisations des autorités environnementales, forestières et agricoles peuvent aussi être requises selon le cas. Il n'appartient pas à la Régie de se substituer à ces autres autorités. Si une telle autorité interdit le projet éolien, la Régie doit toutefois en prendre acte, notamment en s'abstenant d'approuver le contrat d'un projet qui aurait déjà été rejeté de façon finale par cette autorité.

7 - Telles sont les composantes du cadre dans lequel nous soumettons les présentes représentations.

3. REMARQUE PRÉLIMINAIRE SUR CERTAINES OBSERVATIONS ÉCRITES CONCERNANT LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT ET LES RÈGLEMENTS DU GOUVERNEMENT ÉTABLISSANT DES BLOCS D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

8 - Tel que nous l'avons vu plus haut, la Régie, dans sa décision à venir au présent dossier, doit notamment tenir compte de la contribution de chaque contrat au bloc d'énergie fixé par règlement du gouvernement, au plan d'approvisionnement et à l'appel d'offres.

9 - Il n'est pas du ressort de la Régie, au présent dossier, de remettre en question les blocs d'énergie fixés par règlements du gouvernement ni le *Plan d'approvisionnement* d'Hydro-Québec Distribution, ce dernier ayant déjà été soumis pour approbation à la Régie dans un dossier antérieur.

10 - À cet égard, nous notons que les appels d'offres pour l'achat, par Hydro-Québec Distribution, de 500 MW (250 MW + 250 MW) d'électricité éolienne communautaire et autochtone étaient déjà annoncés dans la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec.² La Régie, on le sait, a notamment pour mission de mettre en œuvre cette *Stratégie* dans les domaines de sa juridiction.³

² **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie pour construire le Québec de demain. La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, Mai 2006, <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf>, page 34.

³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-018, page 10.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-046, pages 10-11, parag. 21-22.

De plus, dès le 1^{er} novembre 2007, Hydro-Québec Distribution a inclus ces approvisionnements dans son *Plan d'approvisionnement 2008-2017*⁴, lequel fut approuvé par la Régie.⁵

Ces mêmes approvisionnements ont de nouveau été inclus au *Plan d'approvisionnement 2011-2020*⁶, lequel est en instance d'approbation devant la Régie.⁷

Les règlements du gouvernement du Québec établissant ces blocs d'électricité ont par ailleurs dûment été émis.⁸

11 - Certains observateurs au présent dossier soulignent qu'Hydro-Québec Distribution est actuellement en surplus d'approvisionnement électrique, devant suspendre son contrat d'approvisionnement avec *Trans Canada Energie* pour la centrale de production électrique thermique de Bécancour, puis reporter ses approvisionnements post-patrimoniaux auprès d'Hydro-Québec Production. Ces observateurs argumentent donc qu'il n'existerait aucune justification économique à acquérir l'énergie éolienne visée au présent dossier.

Certes, nous sommes d'accord que l'achat d'électricité additionnelle par Hydro-Québec Distribution n'est pas actuellement requis considérant les surplus d'approvisionnement résultant des contrats antérieurs. Mais ce sont manifestement des motifs politiques et des motifs visant à favoriser le positionnement du Québec dans la filière éolienne qui ont amené le

⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3648-2007, Pièce B-1 HQD-1. Doc. 1, page 31 (lignes 11-19) et page 36 (tableau 5.1).

⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3648-2007, Décision D-2008-133, pages 25 et 54.

⁶ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3748-2010, Pièce B-0004, HQD-1, Document 1, pages 25-26

⁷ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3748-2010, Décision finale à venir.

⁸ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, Décrets 1043-2008, 1044-2008, 1045-2008, 1046-2008, 179-2009, 180-2009, 520-2009 et 521-2009.

gouvernement du Québec à établir pour Hydro-Québec Distribution, par règlements, ces blocs d'électricité aux dates prévues. La Régie de l'énergie ne peut que constater ces règlements et n'a pas à questionner leur bien-fondé ; elle en a par ailleurs déjà pris acte en approuvant le *Plan d'approvisionnement* d'Hydro-Québec Distribution qui intègre les blocs d'énergie éolienne.

Le présent Tribunal ne constitue donc pas le bon forum pour les observateurs qui cherchent à remettre en question ces décrets éoliens ou l'intégration des blocs d'énergie éolienne au *Plan d'approvisionnement* d'Hydro-Québec Distribution.

4. LES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT ISSUS DE L'APPEL D'OFFRES MUNICIPAL (DIT « COMMUNAUTAIRE »)

12 - Hydro-Québec Distribution soumet à l'approbation de la Régie au présent dossier onze (11) contrats d'approvisionnement en électricité éolienne municipaux (dits « communautaires »).

Chacun de ces parcs est d'environ 23-25 MW.

13 - Nous constatons que tous les projets (sauf peut-être celui de Pierre-de-Saurel, à vérifier) sont associés à de grands promoteurs éoliens (Sprott Power Corporation, Corporation d'investissement éolienne Algonquin, Énergie Northland Power Québec S.E.C., Boralex inc., Invenergy Wind Canada ULC, Innergex Énergie renouvelable inc. et Saint Laurent Énergies lié à EDF) qui se sont associés à des municipalités, MRC (municipalités régionales de comté) ou organismes municipaux.

D'un côté cela assure probablement une plus grande expertise aux projets et contribue à en assurer la faisabilité. D'un autre côté toutefois, cette omniprésence des grands joueurs amène à relativiser le caractère véritablement « *communautaire* » de ces parcs éoliens que le gouvernement du Québec avait peut-être idéalisé.

14 - Nous avons séparé ci-après en deux groupes ces onze (11) contrats d'approvisionnement en électricité éolienne municipaux (dits « communautaires »).

4.1 Les contrats d'approvisionnement pour les quatre (4) projets de parcs éoliens du réseau Matapédia de TransÉnergie (en aval du poste de Rivière-du-Loup)

15 - Les contrats d'approvisionnement pour les quatre (4) parcs du réseau Matapédia de TransÉnergie (en aval du poste de Rivière-du-Loup) sont les suivants :

- Corporation d'investissement éolienne Algonquin Power - Municipalité de Saint-Damase (en Matapédia). **Parc éolien Saint-Damase (dit Fleur de lys)**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2013. 24,0 MW.
- Invenergy Wind Canada ULC - Régie intermunicipale de l'énergie Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine. **Parc éolien Le Plateau 2 (en Patapédia)**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2013. 23,0 MW. (Note: Invenergy aura déjà possession, à proximité, du parc des Moulins acquis de 3ci ainsi que du parc Le Plateau 1).
- Boralex inc. - MRC de Témiscouata. **Parc éolien Témiscouata**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2014. 25,0 MW.
- Saint-Laurent Énergies inc. - MRC de la Mitis. **Parc éolien La Mitis**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2014. 24,6 MW. (Note: Ce parc est proche de celui de Lac Alfred de Saint-Laurent Énergies inc.).

16 - Il est surprenant qu'Hydro-Québec Distribution, avec le concours de TransÉnergie, accepte encore des parcs éoliens en Bas Saint-Laurent-Gaspésie (en aval du poste de Rivière-du-Loup de TransÉnergie).

La capacité du réseau de TransÉnergie d'accepter de nouveaux parcs éoliens en aval de la ligne Rivière-du-Loup-Rimouski avait en effet jadis été perçue comme étant déjà dépassée.

En effet, on se rappelle d'une part que, lors du dossier de raccordement des parcs éoliens issus du 1^{er} appel d'offres éolien de HQD, TransÉnergie craignait de devoir délester de la production éolienne de la pointe gaspésienne en raison de la faiblesse de son réseau local, ce qui lui apparut absolument inacceptable et l'amena à rehausser thermiquement une ligne, devant le refus initial de la Régie d'autoriser ce rehaussement⁹, TransÉnergie porta la décision en révision en réitérant le caractère inacceptable d'un délestage de production s'il peut être évité par des investissements appropriés au réseau de transport :

- *En vertu des contrats d'approvisionnements en électricité découlant de l'appel d'offres A/O 2003-02 relatif à un bloc d'énergie éolienne, le Distributeur s'engage à recevoir toute l'énergie livrée ou rendue disponible [N.D.L.R. par SÉ-AQLPA : par les producteurs éoliens], sous réserve des restrictions applicables prévues au contrat. L'incapacité du Transporteur de prendre livraison de l'électricité produite par le producteur éolien aurait donc des conséquences contractuelles¹⁰ ;*

- *Le Transporteur ajoute qu'en vertu de l'entente type de raccordement pour l'intégration d'une centrale au réseau d'Hydro-Québec, le Transporteur a l'obligation de fournir toujours les meilleurs efforts pour limiter le nombre et la durée des interruptions de service afin de minimiser les pertes de production pour le producteur, son cocontractant, et ce, en tout temps. Une telle obligation ne serait pas compatible, selon le Transporteur, avec une décision délibérée de ce dernier d'ordonner l'arrêt de la production en lieu et place de modifications aux installations de transport (e.g. rehaussement*

⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3631-2007, Décision D-2007-141, page 15.

¹⁰ Cité dans la décision de la Régie : **[HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE]**, Dossier R-3660-2008, pièce B-6, HQT-1, document 1, p.17.

thermique) afin de toujours fournir la prestation de service de transport comme le prévoit l'entente type de raccordement ¹¹ ;[...]

- *Le Transporteur soumet que les cas d'interruptions de service qui sont permis n'incluent pas la non-réalisation volontaire de travaux requis pour assurer le service de transport (e.g. rehaussement thermique) en y substituant l'arrêt de production pour un ou plusieurs producteurs reliés au réseau de transport ¹²; ¹³*

La Régie accepta ces arguments et, en révision, autorisa le rehaussement thermique demandé par TransÉnergie.

Puis, lorsque l'appel d'offres éolien no. 2 (A/O 2005-03) fut lancé, Hydro-Québec Distribution annonça initialement qu'aucun parc éolien additionnel ne pourrait être installé à l'est de Rimouski, car la capacité de transport additionnelle disponible y était perçue comme nulle. ¹⁴ Selon Hydro-Québec Distribution à l'époque, tout ajout de production requerrait une nouvelle ligne de transport entre Rivière-du-Loup et Rimouski, d'une longueur de 100 km, d'un coût estimé à 130 M\$ et d'un délai de réalisation de 6 ans. ¹⁵

Par la suite, Hydro-Québec Distribution modifia sa position et évalua que 500 MW de capacité additionnelle étaient devenues disponibles à l'est de Rimouski pour intégrer de la

¹¹ Cité dans la décision de la Régie : **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, Dossier R-3660-2008, pièce B-6, HQT-1, document 1], p. 19.

¹² Cité dans la décision de la Régie : **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, Dossier R-3660-2008, pièce B-6, HQT-1, document 1], p. 20.

¹³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3660-2007 (en révision du dossier R-3631-2008), Décision D-2008-077, pages 4-5.

¹⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier de l'appel d'offres A/O 2005-03, Compte-rendu de la conférence préparatoire du 26 janvier 2006, Réponses R-9, R-19, R-34 et R-42.

¹⁵ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier de l'appel d'offres A/O 2005-03, Compte-rendu de la conférence préparatoire du 26 janvier 2006, Réponse R-9.

nouvelle production éolienne, tout en rappelant qu'au-delà de cette limite, la nouvelle ligne décrite précédemment deviendrait nécessaire.¹⁶ Hydro-Québec Distribution a continuellement maintenu qu'au-delà de cette capacité, il faudrait envisager soit une nouvelle ligne soit la possibilité de délestage supplémentaire de production.¹⁷

Or, à l'issue de cet appel d'offres éolien no. 2, de façon surprenante, Hydro-Québec Distribution modifia de nouveau sa position et a octroyé un volume de nouveaux contrats d'approvisionnement éoliens supérieur à 500 MW en aval de Rimouski (soit 606,6 MW), en soulignant que la construction d'une nouvelle ligne de transport de Rivière-du-Loup à Rimouski ne serait finalement pas nécessaire.¹⁸ Elle expliquait alors que ses connaissances quant la capacité maximale d'absorption de production sur le réseau Matapédia étaient incomplètes et évolutives.¹⁹ Hydro-Québec Distribution avait cependant pris le soin d'exiger que l'un des nouveaux producteurs éoliens de la Gaspésie, *Venterre*, prenne l'engagement de réduire la capacité installée à venir d'un autre de ses parcs éoliens (non lié à l'appel d'offres) dans la péninsule gaspésienne, ceci afin de réduire le besoin d'ajouts en transport électrique ; l'offre de *Venterre* d'un parc éolien à New Richmond ne fut acceptée par Hydro-Québec Distribution sous cette condition.²⁰

¹⁶ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier de l'appel d'offres A/O 2005-03, Compte-rendu de la conférence préparatoire du 26 janvier 2006, Section 7.

¹⁷ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier de l'appel d'offres A/O 2005-03, Réponses aux questions des soumissionnaires Q35, Q69, Q78, Q79, Q80, Q81, Q82, Q83, Q91, Q107, Q119, Q158, Q160, Q162, Q194 portaient les contraintes du réseau gaspésien.

¹⁸ **HYDRO-QUÉBEC (DISTRIBUTION)**, Dossier R-3676-2008, Pièce B-8, HQD-3, Document 4, pages 17-18, Réponses 10 (a) et 10 (b) à SÉ-AQLPA.

¹⁹ **HYDRO-QUÉBEC (DISTRIBUTION)**, Dossier R-3676-2008, Pièce B-8, HQD-3, Document 4, pages 19-20, Réponse 11 (a) à SÉ-AQLPA.

²⁰ **HYDRO-QUÉBEC (DISTRIBUTION)**, Dossier R-3676-2008, Pièce B-7, HQD-3, Document 3, pages 7-8, Réponse 2.1 à *Innergex*.

Par la suite, TransÉnergie révéla à la Régie de l'énergie avoir conclu avec Hydro-Québec Distribution une entente permettant, en cas de besoin, un délestage supplémentaire de production éolienne en aval de Rimouski dans l'éventualité d'une faible charge :

Le Transporteur précise qu'il a réalisé les études d'intégration de la nouvelle production éolienne conformément à la demande de son client, le Distributeur. Pour ce faire, le Transporteur a appliqué ses critères de conception de réseau.

Dans les faits, il revient au Distributeur de spécifier dans sa demande de raccordement la puissance qui doit être intégrée au réseau, ce qu'il fit dans sa lettre du 6 juin 2008 adressée au Transporteur, déposée en annexe 1 de la pièce HQT-1, Document 1, Annexe 2 [N.D.L.R. : du dossier R-3742-2010 Phase 1].

Ainsi, comme convenu avec le Distributeur, le Transporteur conçoit son réseau de transport de façon à pouvoir intégrer au réseau la puissance totale installée des parcs éoliens faisant l'objet du présent dossier. Le Transporteur réitère qu'il doit réaliser les investissements nécessaires pour intégrer la totalité de la production de 1936,5 MW.

Toutefois, une particularité a été retenue par le Transporteur et ce, à la demande du Distributeur. Ainsi, en condition de faible charge sur le réseau, la production des quatre parcs éoliens raccordés sur le réseau Matapédia sera gérée afin de limiter le transit de Rimouski vers Lévis sous la valeur de la perte de puissance en première contingence autorisée. À titre indicatif, cette valeur se situe généralement entre 1 000 à 1 500 MW.²¹

²¹ HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE, Dossier R-3742-2010 Phase 1, Pièce B-0019, HQT-3 Doc 1 vr., pages 18-19, Réponse 8.3 à FCEI. Souligné en caractère gras par nous.

Ce besoin éventuel de délestage de production éolienne tenait alors déjà compte de la résiliation du contrat relatif au projet de parc *Les Méchins*, comme TransÉnergie l'a précisé à SÉ-AQLPA.²²

17 - Or voici maintenant qu'Hydro-Québec Distribution accorde quatre (4) contrats supplémentaires d'approvisionnement éoliens au-delà de la ligne de transport Rivière-du-Loup-Rimouski.

Est-ce réaliste ?

Le scénario d'intégration mise-t-il sur un accroissement de la charge au Bas Saint-Laurent et en Gaspésie ?

Mise-t-il sur l'abandon d'un autre des projets éoliens déjà approuvés dans la région ?

Mise-t-il sur le fait qu'un doublage de la ligne Rivière-du-Loup-Rimouski aurait déjà été décidé pour répondre à la croissance de la demande ?

Ou au contraire, ce scénario mise-t-il sur une future entente HQD-HQT qui permettra encore davantage de délestage de production éolienne en cas de faible charge en aval de Rimouski ?

²² **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, Dossier R-3742-2010, B-0016, HQT-4 Doc 1, page 10, Réponse 1.7d à SE AQLPA, Tableau.

18 - Il nous semble respectueusement que, pour que la Régie de l'énergie puisse véritablement exercer sa juridiction consistant à vérifier la compatibilité des contrats proposés avec le *Plan d'approvisionnement*, elle doit obtenir qu'Hydro-Québec Distribution lui précise au préalable lequel des scénarios susdits fondent son choix de permettre quatre (4) contrats supplémentaires d'approvisionnement éoliens à l'est de Rimouski.

19 - Ce n'est qu'après obtention de ces précisions d'Hydro-Québec Distribution que la Régie sera en mesure de juger si elles lui sont satisfaisantes et si elles correspondent aux décisions antérieures et à la vision du Tribunal quant à la prévision de la demande en aval de Rimouski, quant aux équipements de transport qui y sont prévus et quant à l'objectif d'éviter le délestage de production.

Ainsi, si le scénario d'Hydro-Québec Distribution pour le Bas Saint-Laurent et la Gaspésie apparaît irréaliste ou non souhaitable à la Régie (si par exemple Hydro-Québec Distribution prévoit y accroître le risque de délestage de production éolienne jusqu'à des seuls que la Régie juge inappropriés), le Tribunal pourra peut-être considérer que le moment n'est pas propice pour accroître la production éolienne dans cette région et que des soumissions situées dans d'autres régions auraient dû peut-être être retenues en lieu et place des quatre nouveaux contrats en aval de Rimouski.

20 - Dans les conclusions des présentes, nous recommandons donc à la Régie de suspendre son approbation des quatre nouveaux contrats en aval de Rimouski (Saint-Damase, Le Plateau 2, Témiscouata et La Mitis) jusqu'à ce que les précisions requises soient obtenues par le Tribunal.

4.2 Les contrats d'approvisionnement pour les sept (7) autres projets de parcs éoliens municipaux (« communautaires »)

21 - Les contrats d'approvisionnement pour les sept (7) autres parcs éoliens municipaux et communautaires sont les suivants :

- Innergex Énergie renouvelable inc. - MRC de Rivière-du-Loup. **Parc éolien Viger-Denonville**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2013. 24,6 MW.
- Sprott Power Corporation- Parc éolien Saint-Philémon L.P. - MRC de Bellechasse - Municipalité de St-Philémon. **Parc éolien Saint-Philémon**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2014. 24,0 MW. (Note : ce parc est proche de celui de Massif-du-Sud).
- Saint-Laurent Énergies inc. - MRC du Granit. **Parc éolien Le Granit**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2014. 24,6 MW. (Note : ce parc partagera un transformateur avec le parc de Saint-Laurent Énergies inc. à Saint-Robert-Bellarmin).
- Boralex inc. - MRC de La Côte-de-Beaupré. **Parc éolien Côte-de-Beaupré**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2015. 25,0 MW. (Note : Ce parc est proche des parcs éoliens de Gaz Métro et Boralex à la Seigneurie de Beaupré, nos 2 et 3 déjà approuvés, et no. 4 en cours d'approbation).
- Énergie Northland Power Québec S.E.C. - Municipalité de Frampton. **Parc éolien Frampton**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2015. 24,0 MW.
- MRC Pierre-De Saurel. **Parc éolien Pierre-De-Saurel**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2015. 24,6 MW.

- Corporation d'investissement éolienne Algonquin Power - Val-Éo société en commandite - Val-Éo coopérative de solidarité Val-Éo. **Parc éolien Val-Éo** (Lac Saint-Jean Est). Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2015. 24,0 MW.

22 - Les contrats pour ces projets apparaissent conformes sous tous les aspects que la Régie a à examiner suivant le *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie.*²³

23 - Nous en recommandons donc l'approbation.

²³ *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, R.R.Q., c. R-6.01, r.0.04.01.*

5. **LES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT ISSUS DE L'APPEL D'OFFRES AUTOCHTONE**

5.1 **Le contrat d'approvisionnement pour le projet de parc éolien de Saint-Cyprien-de-Napierville**

24 - Hydro-Québec Distribution demande à la Régie de l'énergie d'approuver le contrat d'approvisionnement suivant :

- Kahnawà:ke Sustainable Energies - Conseil Mohawk de Kahnawà:ke - TCI Renewables. **Parc éolien de St-Cyprien-de-Napierville**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2015. 24,0 MW.

25 - Nous soumettons respectueusement que ce contrat ne devrait pas être approuvé car il ne remplit pas les conditions d'admissibilité de l'appel d'offres éolien autochtone :

- En effet, le projet n'est pas situé dans le territoire de Kahnawake (ni d'ailleurs dans le territoire d'aucune Nation autochtone du Québec ni même dans une municipalité contiguë à ces territoires, à supposer que cela fut pertinent).
- C'était une condition implicite du gouvernement du Québec et de la Régie de l'énergie que les contrats d'approvisionnement éoliens autochtones soient situés sur le territoire de la Nation autochtone qui les a initiés et approuvés (ou, à la rigueur, dans les éventuels territoires conventionnés ou coutumiers sur lesquels la Nation autochtone détient des droits dans la même région administrative, comme par exemple le *Nitassinan* des Innus ou les catégories de territoires prévus à la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*). Si plusieurs Nations autochtones ont initié et approuvé un projet, celui-ci doit être situé sur le territoire

de l'une d'elle (ou en partie sur le territoire d'une de ces Nations et en partie sur le territoire d'une autre des Nations ayant initié et approuvé le projet).

- Cette interprétation est confirmée par le fait que la Régie de l'énergie a supprimé des critères de sélection non-monétaires des appels d'offres éoliens communautaire et autochtone le critère habituel²⁴ de mesure de l'acceptabilité du projet par les autorités locales du site où les éoliennes seraient implantées.²⁵ Si la Régie a agi de la sorte, ce n'est manifestement pas parce qu'elle a cru que l'acceptabilité du projet par les autorités locales du site des éoliennes était moins importante pour les présents appels d'offres que pour les autres, mais plutôt parce qu'elle a assumé que, par définition, les projets municipaux et autochtones étaient déjà issus des communautés où ils seraient localisés et déjà approuvés par ces communautés.

Dans le cas de l'appel d'offres éolien, le *Décret* gouvernemental va même jusqu'à prescrire la procédure et le *quorum* de l'assemblée locale des citoyens de la communauté autochtone devant approuver le projet.²⁶ Or l'édiction d'une telle procédure n'aurait aucun sens si la communauté qui approuvait le projet en assemblée n'était pas la même que celle où il serait situé.

Le *Décret* gouvernemental exige de plus que le projet soit « *sous le contrôle des nations autochtones, de leurs communautés ou de leurs institutions dans la région administrative où se localise le projet* » et que « *dans le cas d'un partenariat, les nations autochtones doivent démontrer qu'elles ont le contrôle des décisions*

²⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3525-2004, Décision D-2004-212, section 3.4 (pages 15-18) et pages 21-24. Rejetée par : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3555-2004, Décision D-2005-216.

²⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3685-2009, Décision D-2009-073.

²⁶ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Décret 1044-2008 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets autochtones*, le 29 octobre 2008, (2008) 140 G.O. II 5904, art. 3.

affectant lesdits projets ». ²⁷ Or pour que le projet soit « sous le contrôle » de la communauté autochtone, il doit nécessairement être situé dans le territoire de cette même communauté (ou dans les éventuels territoires conventionnés ou coutumiers sur lesquels les autochtones détiennent des droits dans la même région administrative, comme par exemple le *Nitassinan* des Innus ou les catégories de territoires prévus à la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*). Un projet éolien qui serait situé sur le territoire d'une municipalité extérieure au territoire de la communauté autochtone ne serait pas « sous le contrôle » de celle-ci mais plutôt « sous le contrôle » de la municipalité extérieure, de sa propre réglementation d'urbanisme et environnementale, ainsi que de la MRC correspondante et de son schéma d'aménagement et de développement.

26 - Les remarques qui précèdent suffisent donc à rejeter le contrat d'approvisionnement pour le projet de parc éolien de St-Cyprien-de-Napierville pour cause d'inadmissibilité.

27 - Au présent dossier, nous constatons de plus que le projet de parc éolien de St-Cyprien-de-Napierville est spécifiquement rejeté par les élus municipaux de St-Cyprien-de-Napierville et par un grand nombre de citoyens de cette municipalité qui ont déposé des observations devant la Régie. Même si l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont en désaccord avec plusieurs des arguments des opposants, force est de constater qu'il semble, selon les observations déjà déposées au présent dossier au moment d'écrire les présentes, que le critère d'acceptabilité

²⁷ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Décret 1044-2008 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets autochtones*, le 29 octobre 2008, (2008) 140 G.O. II 5904, art. 3.

locale ne soit pas respecté. Or l'acceptabilité constitue l'une des facettes du développement durable.

Il s'avère de plus que le *Conseil municipal de St-Cyprien-de-Napierville* a, suite au dépôt de la soumission de *Kahnawà:ke Sustainable Energies*, déposé un projet de règlement no. 328 venant baliser les projets éoliens sur son territoire selon des critères urbanistiques et environnementaux. Il semble que ces critères, s'ils étaient appliqués, ne permettraient pas la réalisation du projet de parc éolien de *Kahnawà:ke Sustainable Energies*, du moins pas tel que prévu. Ce projet de règlement a, depuis lors, été dûment adopté et est en vigueur sur le territoire municipal de St-Cyprien-de-Napierville sauf dans la zone A-126 (qui est celle où serait localisé le projet éolien), puisqu'un nombre suffisant de résidents ont demandé la tenue d'un référendum. Le *Conseil municipal de St-Cyprien-de-Napierville* a donc présenté un nouveau projet de règlement (no. 343), reproduisant les mêmes dispositions que le précédent mais pour la seule zone résiduelle A-126 en vue de la tenue éventuelle ultérieure d'un référendum sur ce règlement. Avant la tenue de ce référendum, *Kahnawà:ke Sustainable Energies* a toutefois logé en Cour supérieure, contre la *municipalité de St-Cyprien-de-Napierville*, une requête en jugement déclaratoire, en nullité de règlement municipal et en mandamus, alléguant qu'elle détient des droits acquis à réaliser son projet selon la réglementation antérieure (qui ne comportait pas de dispositions spécifiques aux éoliennes) et subsidiairement alléguant que le nouveau règlement serait invalide (C.S. Iberville, no. 755-17-001440-117). L'audition au mérite de cette requête n'est pas prévue avant 2012.

28 - Le moins que l'on puisse dire, c'est que la guerre administrative et judiciaire que se livrent actuellement *Kahnawà:ke Sustainable Energies* et la *municipalité de St-Cyprien-de-Napierville* ne semble pas correspondre aux objectifs d'acceptation locale que le gouvernement du Québec et la Régie de l'énergie s'étaient fixés lorsqu'ils ont permis le lancement des appels d'offres pour des projets éoliens communautaires et autochtones.

29 - La présente situation n'était donc sûrement pas celle souhaitée et confirme *a contrario* que le gouvernement du Québec et la Régie de l'énergie ont sûrement voulu que les contrats d'approvisionnement éoliens autochtones soient situés sur le territoire de la Nation autochtone qui les a initiés et approuvés (ou, à la rigueur, dans les éventuels territoires conventionnés ou coutumiers sur lesquels la Nation autochtone détient des droits dans la même région administrative, comme par exemple le *Nitassinan* des Innus ou les catégories de territoires prévus à la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*).

30 - En conclusion des présentes, nous recommandons donc respectueusement à la Régie de ne pas approuver le contrat d'approvisionnement relatif au projet de parc éolien de St-Cyprien-de-Napierville.

5.2 **Les soumissions rejetées quant aux projets de parcs éoliens autochtones de Pessamit (Betsiamites), Lac Miron (Route de la Baie-James au km 503) et Meshta-Nutin (Mont-Valin, Saguenay)**

31 - Outre la soumission relative au projet de parc éolien de Saint-Cyprien-de-Napierville, Hydro-Québec Distribution avait reçu des soumissions pour les trois (3) autres projets autochtones suivants :

- Énergie Northland Power Québec S.E.C. - **Parc éolien de Pessamit (Betsiamites)**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2013. 24 MW.
- 3Ci Inc. - **Parc éolien de Lac Miron - Nitiwaapisuwaanaan** (Route de la Baie-James au km 503). Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2013. 24,75 MW.
- Tshiuétin Énergie S.E.C. regroupant six Premières Nations (les Innus d'Essipit, les Innus de Mashteuiatsh, les Malécites de Viger, les Atikamekw d'Opitciwan, les Abénakis de Wôlinak et les Abénakis d'Odanak²⁸) - **Parc éolien de Meshta-Nutin (Mont-Valin, Saguenay)**. Livraisons prévues à partir du 1^{er} décembre 2014. 24,60 MW.²⁹

32 - Hydro-Québec Distribution nous informe que ces soumissions ont toutes été préliminairement rejetées en Phase 2 du processus de sélection en vertu de la clause 3.19 du

²⁸ **CONSEIL DE LA PREMIÈRE NATION INNUE ESSIPIT**, Lettre à nos partenaires des Premières Nations soumissionnaires dans les Projets Meshta-Nutin, le 11 janvier 2011, http://www.innu-essipit.com/fichiers/704/EOLIENNES_11%20janvier%202011.pdf .

²⁹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, A/O 2009-02 - ÉOLIEN - 500 MW - Liste finale des soumissions acceptées à l'ouverture. Mise à jour le 30 juillet 2010, <http://www.hydroquebec.com/distribution/fr/marchequbécois/ao-200902/pdf/soumissions-recues.pdf> .

document de l'appel d'offres autochtone, laquelle stipule que le Distributeur se réserve le droit de diminuer la quantité recherchée dans cet appel d'offres, entre autres, si les conditions ou le coût total de l'électricité (incluant le transport) des soumissions sont jugés inappropriés ou non concurrentiels.³⁰

Cette clause, que l'on retrouve dans tous les appels d'offres en approvisionnement électrique à long terme d'Hydro-Québec Distribution depuis 2001, a déjà été appliquée par Hydro-Québec Distribution pour rejeter certaines soumissions à l'occasion de plusieurs appels d'offres antérieurs :

- L'appel d'offres pour de l'électricité biomassique A/O 2003-01.³¹
- L'appel d'offres pour de l'électricité par cogénération A/O 2004-02.³²
- L'appel d'offres pour de l'électricité biomassique A/O 2009-01.³³

33 - Nous sommes en accord avec Hydro-Québec Distribution quant à la validité et l'utilité d'une telle clause, permettant le rejet des soumissions non compétitives même lorsque la capacité totale faisant l'objet de l'appel d'offres n'est pas atteinte. Une telle clause est indispensable à assurer une rigueur et une crédibilité à l'appel d'offres. Hydro-Québec

³⁰ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, pages 28-29.

³¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3533-2004, Décision D-2004-115, pages 8 et 12.

³² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3593-2005, Décision D-2006-65, page 4. **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3604-2006, Décision D-2006-135. *Tembec inc. c. Régie de l'énergie*, C.S.M. 500-17-033289-060, le 4 mai 2007, J. Tôth, 2007 QCCS 2068, parag. 77-79.

³³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3731-2010, Décision D-2010-085, page 6 et note 7. **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3731-2010, Pièce B-1, HQD-2, Document 1, Annexe (**DELOITTE**, *Appui externe relatif à l'appel d'offres A/O 2009-01 – Cogénération à la biomasse 125 MW – pour les achats d'électricité, Rapport consolidé*, le 25 mars 2011), page 11.

Distribution n'est en effet pas sujette à l'obligation d'acquiescer à n'importe quelle condition les approvisionnements qui lui sont offerts, jusqu'à l'atteinte des volumes prévus au bloc d'énergie établi par le gouvernement.

34 - Il nous semble toutefois, en l'espèce, que cette clause a peut-être été détournée de sa fonction première et appliquée par Hydro-Québec Distribution d'une manière incompatible avec le cadre législatif et réglementaire applicable :

- En effet, le gouvernement du Québec avait déjà établi un prix maximal de la fourniture d'électricité (excluant le coût de transport et du service d'équilibrage et de puissance complémentaire) qui serait acceptable pour les soumissions issues du présent appel d'offres :

*Le prix de la fourniture d'électricité pour ce bloc d'énergie excluant le coût de transport et du service d'équilibrage et de puissance complémentaire ne peut pas excéder 12,5 ¢/kWh en dollars de 2009 indexé annuellement à 100 % à l'indice des prix à la consommation, ou son équivalent.*³⁴

- De plus, la Régie de l'énergie a déjà fixé une méthodologie établissant la partie maximale du coût de transport (coûts de raccordement incluant les postes de départ, etc.) que TransÉnergie assume elle-même, l'excédent étant payable par le fournisseur.³⁵ Ce coût maximal assumable par TransÉnergie est censé être établi de manière à assurer la rentabilité de ce paiement pour TransÉnergie.

³⁴ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Règlement modifiant le Règlement sur un bloc de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets autochtones*, D. 520-2009, le 29 avril 2009, (2009) 141 G.O. II 2139A.

³⁵ **HYDRO-QUÉBEC TRANSÉNERGIE**, *Tarifs et conditions des services de transport d'électricité*, Appendice J, tel que dûment approuvé par la Régie de l'énergie.

- Finalement, le gouvernement du Québec a déjà établi que seuls les projets autochtones étaient admissibles à cet appel d'offres, ceux-ci devant nécessairement être issus et développés par un groupe de personnes ou un regroupement reconnu par une ou plusieurs des onze nations autochtones du Québec reconnues par l'Assemblée nationale.³⁶ Nous avons plaidé précédemment que l'intention du gouvernement du Québec était de voir ces projets implantés sur les territoires-mêmes des communautés autochtones (ou dans les éventuels territoires conventionnés ou coutumiers sur lesquels la Nation autochtone détient des droits dans la même région administrative, comme par exemple le *Nitassinan* des Innus ou les catégories de territoires prévus à la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*).

Ceci implique que la réalisation de l'appel d'offres pour de l'électricité éolienne autochtone doit tenir compte de la **géographie** de ces communautés et donc de l'éloignement d'un grand nombre de celles-ci par rapport au Québec plus densément peuplé, tout en gardant à l'esprit que seuls les projets raccordables au réseau intégré de TransÉnergie sont admissibles.

Il résulte de ce qui précède que le processus servant à déterminer si une soumission autochtone est compétitive (selon la clause 3.19 du document de l'appel d'offres) aurait dû consister à comparer cette soumission à un échantillon raisonnable de soumissions hypothétiques qui auraient pu émaner de plusieurs des onze nations autochtones du Québec, situées sur leur territoire et respectant le prix maximal de la fourniture d'électricité de 12,5 ¢ (2009) / kWh autorisé par le gouvernement (excluant le coût de transport et du service d'équilibrage et de puissance complémentaire) et la part

³⁶ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Décret 1044-2008 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 250 MW d'énergie éolienne issu de projets autochtones*, le 29 octobre 2008, (2008) 140 G.O. II 5904.

maximale des coûts de transport assumables par TransÉnergie en vertu de l'Appendice J des *Tarifs et conditions des services de transport d'électricité* approuvés par la Régie de l'énergie.

35 - Or ce n'est pas ce qu'Hydro-Québec Distribution a effectué au présent dossier avec le concours de la firme Merrimack.³⁷

Celle-ci a, au contraire, comparé les soumissions autochtones reçues à des prix existant dans d'autres juridictions, non assujetties au maximum de 12,5 ¢ (2009) / kWh pour l'électricité, non assujetties au maximum admissible de coûts de transport remboursables suivant l'Appendice J des *Tarifs et conditions des services de transport d'électricité* et surtout sans démonstration que le bassin de soumissions comparées se caractérisait par un degré d'éloignement des grands centres comparable à ce qu'aurait fourni un échantillon raisonnable de soumissions provenant de communautés autochtones du Québec.

C'est ce qui amène Hydro-Québec Distribution et Merrimack à comparer les soumissions éoliennes autochtones rejetées à des situations hors Québec où les coûts moyens des projets acceptés étaient de 11,7 ¢/kWh (moyenne BC Hydro Clean Power Call), de 12,0 ¢/kWh (en Californie) et de 13,3 ¢/kWh (FIT on-shore avec prime autochtone en Ontario).³⁸ Or il n'a

³⁷ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, pages 28-29.

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, Annexe 4 (**MERRIMACK**, *The Competitive Cost of Smaller-Scale Wind Power - A/O 2009-02 - Wind-Generated Electricity from Aboriginal Projects (250 MW) and Community Projects (250 MW)*, March 2011).

³⁸ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, pages 28-29.

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, Annexe 4 (**MERRIMACK**, *The Competitive Cost of Smaller-Scale Wind Power - A/O 2009-02 - Wind-Generated Electricity from Aboriginal Projects (250 MW) and Community Projects (250 MW)*, March 2011).

jamais été démontré que ces comparatifs hors Québec étaient similaires aux résultats qu'aurait fourni un échantillon raisonnable de projets dont l'éloignement serait du même ordre que celui d'un échantillon de communautés autochtones du Québec et respectant le seuil de prix de 12,5 ¢ (2009) / kWh pour l'électricité (plus les coûts de transport remboursables suivant l'Appendice J des Tarifs et conditions). **Il est à noter aussi qu'Hydro-Québec Distribution et Merrimack ont comparé les soumissions éoliennes autochtones rejetées non pas aux prix maximaux des projets acceptés hors Québec mais aux prix moyens de ces projets.** La comparaison avec la Colombie-Britannique et la Californie donne même des coûts moyens inférieurs à ceux qu'Hydro-Québec Distribution recommande d'accepter pour ses contrats éoliens municipaux (communautaires) au présent dossier, soit 13,04 ¢ (2009) / kWh (dont une moyenne de 1,97 ¢ (2009) / kWh pour le transport).³⁹ Ceci confirme encore que le choix de ces comparables était inapproprié aux fins de l'exercice de la clause de rejet 3.19.

Nous ne voyons par ailleurs pas comment les coûts de transport des projets éoliens autochtones peuvent atteindre les montants élevés et inacceptables qu'Hydro-Québec Distribution allègue puisque l'Appendice J a pour effet de les plafonner à un seuil qui en permet la rentabilité, tout excédent étant assumé par le fournisseur.

Il est de plus très surprenant qu'Hydro-Québec Distribution traite en bloc des coûts « moyens » des trois soumissions autochtones rejetées et de leurs coûts « moyens » de transport. A première vue, il semblerait qu'au moins la soumission de *Pessamit (Bestsiamites)* devrait se caractériser par des coûts de transport substantiellement inférieurs aux deux autres, compte tenu de leurs localisations géographiques respectives. Il aurait été souhaitable de disposer des coûts individualisés de chacune des trois soumissions autochtones rejetées.

³⁹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3774-2011, Pièce B-0018, HQD-2, Document 1, pages 28, Tableau 6.

36 - A titre jurisprudentiel, nous notons que déjà, à l'occasion du dossier d'approbation des contrats d'approvisionnement en électricité par cogénération issus de l'appel d'offres A/O 2004-02, la Régie avait initialement affirmé dans sa décision D-2006-65 qu'une clause de rejet d'offres non concurrentielles ne pouvait être exercée d'une manière contraire au cadre réglementaire déjà établi pour l'appel d'offres :

[]Le Distributeur ne peut faire appel à la clause de non-concurrence des prix en raison de la volatilité des coûts des combustibles fossiles, sans remettre en cause l'appel d'offres en soi. En effet, le Distributeur précisait lui-même que, « le coût d'une centrale à cycle combiné au gaz naturel constitue le meilleur signal de prix disponible pour un approvisionnement de long terme »⁴⁰ (coût de référence). Ainsi, la volatilité des prix du gaz ne modifie pas de façon significative le caractère concurrentiel des offres rejetées, le coût de référence variant pratiquement de la même façon que le prix des soumissions analysées. À tout événement, une telle démarche, en soi, ne démontre pas le caractère non concurrentiel des soumissions rejetées.

De plus, la Régie est d'avis que, dans le cadre d'un appel d'offres portant sur un bloc spécifique déterminé par le gouvernement, le Distributeur, ne peut justifier sa décision de rejeter certaines soumissions sur la base d'une comparaison avec une autre forme d'énergie. Il s'écarte ainsi des objectifs prescrits à cet égard.^{41 42}

⁴⁰ Cité dans la décision de la Régie de l'énergie : [HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3693-2005], Pièce HQD-2, document 4, page 3.

⁴¹ Cité dans la décision de la Régie de l'énergie : Décret 354-2003, 5 mars 2003, concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard de la cogénération, (2003) 135 G.O. II, 1779 et décret 1319-2003, 10 décembre 2003, Règlement sur l'énergie produite par cogénération, (2003) 135 G.O. II, 5665.

⁴² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3593-2005, Décision D-2006-65, page 4.

Dans cette même décision, la Régie invalida alors tout le processus de sélection en raison de la manière dont Hydro-Québec avait exercé sa clause de rejet d'offres non concurrentielles. Elle refusa ainsi d'approuver le seul contrat d'approvisionnement qui en était issu. Une formation de révision de la Régie ne révisa pas cette première décision⁴³ mais la Cour supérieure, sans se prononcer sur la justesse ou non de l'opinion de la Régie quant à l'invalidité du mode d'exercice de cette clause, rendit un jugement renversant cette décision car le contrat d'approvisionnement soumis n'était pas affecté par l'invalidité éventuelle du mode d'exercice de la clause ; ce contrat fut donc approuvé.⁴⁴ Par la suite, à notre connaissance, aucun des autres soumissionnaires rejetés en raison de cette clause n'intenta de recours, de sorte qu'il n'y a pas eu de décision finale d'un Tribunal quant à la validité du mode d'exercice de la clause dans cet appel d'offres.

37 - Mais quelle que soit la justesse de l'opinion précitée de la Régie au sujet de la validité du mode d'exercice de la clause de rejet d'offres non concurrentielles dans l'appel d'offres A/O 2004-02, nous soumettons respectueusement qu'au présent dossier, Hydro-Québec Distribution et Merrimack ont exercé la clause de rejet d'une manière qui la détourne de sa fonction première et de façon incompatible avec le cadre législatif et réglementaire applicable.

38 - Aux conclusions des présentes, nous recommandons donc respectueusement à la Régie de :

REQUÉRIR qu'Hydro-Québec Distribution soumette à la Régie les coûts de transport spécifiques à chacune des autres soumissions

⁴³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3604-2006, Décision D-2006-135.

⁴⁴ *Tembec inc. c. Régie de l'énergie*, C.S.M. 500-17-033289-060, le 4 mai 2007, J. Tôth, 2007 QCCS 2068, parag 77-79.

autochtones (pour les trois sites **Pessamit (Betsiamites), Lac Miron et Meshta-Nutin (Mont-Valin, Saguenay)**) ainsi qu'une évaluation de la compétitivité de ces soumissions par rapport aux coûts de transport qui seraient requis pour raccorder un échantillon raisonnable des parcs éoliens situés dans les territoires des communautés autochtones du Québec et assujettis aux coûts maximaux admissibles selon le Décret de l'appel d'offres autochtones et à l'appendice J des *Tarifs et conditions de transport* **ET RÉSERVER** sa décision après l'obtention de ces renseignements, quant aux suites à donner à l'appel d'offres autochtone.

6. CONCLUSION

39 - Pour l'ensemble de ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent respectueusement à la Régie de l'énergie de :

SUSPENDRE l'approbation des contrats d'approvisionnement en électricité éolienne municipaux (dits « communautaires ») des quatre parcs éoliens **Saint-Damase (Fleur de lys), Le Plateau 2 (Patapédia), Témiscouata et La Mitis**, jusqu'à ce qu'Hydro-Québec Distribution informe la Régie (par exemple en réponse à une demande de renseignement) des conditions de délestage de production qui deviendront alors applicables aux parcs en aval de Rivière-du-Loup dont ces quatre parcs **ET SUITE À L'OBTENTION DE CETTE INFORMATION, STATUER** sur la demande d'approbation de ces contrats. Si, suite à ce processus, l'approbation de certains ou tous ces contrats est refusée par la Régie, **REQUÉRIR** qu'Hydro-Québec Distribution soumette une nouvelle demande d'approbation de contrats d'approvisionnement en électricité éolienne municipaux (« communautaires ») pour une puissance équivalente à partir de l'évaluation des autres soumissions de l'appel d'offres A/O 2009-02 suivant les étapes 2 et 3 du processus d'appel d'offres.

APPROUVER les contrats d'approvisionnement en électricité éolienne municipaux (dits « communautaires ») des sept parcs éoliens **Viger-Denonville, Saint-Philémon, Le Granit, Côte-de-Beaupré, Frampton, Pierre-De Saurel et Val-Éo**.

REFUSER l'approbation du contrat d'approvisionnement en électricité éolienne « *autochtone* » du parc éolien de **Saint-Cyprien-de-Napierville**.

REQUÉRIR qu'Hydro-Québec Distribution soumette à la Régie les coûts de transport spécifiques à chacune des autres soumissions autochtones (pour les trois sites **Pessamit (Betsiamites), Lac Miron et Meshta-Nutin (Mont-Valin, Saguenay)**) ainsi qu'une évaluation de la compétitivité de ces soumissions par rapport aux coûts de transport qui seraient requis pour raccorder un échantillon raisonnable des parcs éoliens situés dans les territoires des communautés autochtones du Québec et assujettis aux coûts maximaux admissibles selon le Décret de l'appel d'offres autochtones et à l'appendice J des *Tarifs et conditions de transport* **ET RÉSERVER** sa décision après l'obtention de ces renseignements, quant aux suites à donner à l'appel d'offres autochtone.

SPÉCIFIER que tout contrat d'approvisionnement en électricité éolienne approuvé au présent dossier ne peut être modifié (quant à l'identité des contractants et équipementiers, quant au site, au nombre d'éoliennes, à la puissance, au prix, aux dates indiquées et à toute autre condition essentielle) qu'avec l'approbation de la Régie.

Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 30 septembre 2011



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