

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

DOSSIER : R-3848-2013

DEMANDE D'APPROBATION DES CARACTÉRISTIQUES DU SERVICE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE ET DE LA
GRILLE D'ANALYSE EN VUE DE L'ACQUISITION D'UN SERVICE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE

RÉPONSE D'EBM
À LA REQUÊTE EN REJET ET RADIATION D'EXTRAITS
DE LA PREUVE DE EBM

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3848-2013
DÉPOSÉE EN AUDIENCE PAR EBM
Date: 20 JANVIER 2014
Pièces n°: NON COTÉE

Montréal, le 20 janvier 2014

A. LA DEMANDE DE REJET D'HQD FAIT FI DES DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA LOI, DU 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 (LE « RÈGLEMENT »), DES DÉCISIONS PASSÉES DE LA RÉGIE ET DU CONTEXTE PROCÉDURAL DU PRÉSENT DOSSIER

1. HQD oublie les articles 72 et 74.1 de la Loi, le Règlement, la décision D-2011-162 (du plan d'approvisionnement), la décision D-2011-193 (EGM) et la décision D-2012-142 (rejetant la requête en irrecevabilité d'HQD dans le dossier demandant l'annulation de l'A/Q).

a) Les dispositions pertinentes de la loi

2. L'évaluation de la présente demande d'étude des caractéristiques du produit et du contrat proposé doit se faire conformément à l'article 72 de la Loi :

« 72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique qu'il propose. Le plan doit tenir compte des risques découlant des choix des sources d'approvisionnement propres à chacun des titulaires ainsi que, pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret. »

(Nos soulignés)

3. L'entente à intervenir doit aussi respecter l'article 74.1 de la Loi :

« 74.1. Afin d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres, le distributeur d'électricité doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie, qui doit se prononcer dans les 90 jours, une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc

d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

La procédure d'appel d'offres et d'octroi doit notamment:

1° permettre par la diffusion de l'appel d'offres dans un délai adéquat, la participation de tout fournisseur intéressé;

2° accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement de même qu'à des projets d'efficacité énergétique, à moins que l'appel d'offres ne prévoie que la totalité ou une partie des besoins devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement;

3° favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées, en tenant compte du coût de transport applicable et, dans le cas où l'appel d'offres prévoit que la totalité ou une partie des besoins devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie, en tenant compte du prix maximal tel qu'établi par règlement du gouvernement;

4° permettre qu'un appel d'offres puisse être satisfait par plus d'un contrat d'approvisionnement, auquel cas le fournisseur qui permet d'atteindre la quantité d'électricité demandée peut être invité à diminuer la quantité d'électricité qu'il a lui-même offerte, sans toutefois en modifier le prix unitaire.

Tout projet d'efficacité énergétique, visé par un appel d'offres en vertu du paragraphe 2° du deuxième alinéa, doit satisfaire aux exigences de stabilité, de durabilité et de fiabilité applicables aux sources d'approvisionnement conventionnelles.

La Régie peut dispenser le distributeur d'électricité de recourir à l'appel d'offres pour des contrats de court terme ou en cas d'urgence des besoins à satisfaire.

Pour l'application du présent article, le promoteur d'un projet d'efficacité énergétique est considéré comme un fournisseur d'électricité. »

(Nos soulignés)

4. Ainsi, chaque approvisionnement postpatrimonial doit faire l'objet d'un appel d'offres distinct pour assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres.

5. Dans le cadre du présent dossier, la Régie doit également considérer l'article 1 du Règlement :

« 1. Le distributeur d'électricité doit obtenir l'approbation de la Régie de l'énergie avant de conclure tout contrat d'approvisionnement en électricité dont la durée des approvisionnements, mesurée du début prévu des livraisons à la fin des livraisons, est supérieure à 1 an.

(...)

La demande doit être accompagnée des contrats et contenir les informations suivantes:

1° une description de la contribution de chaque contrat au plan d'approvisionnement, et lorsque l'appel d'offres est satisfait par plusieurs contrats, une description de la contribution de chaque contrat à l'appel d'offres;

(...)

4° la démonstration que le contrat ou 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 et, dans le cas d'un appel d'offres prévoyant que la totalité ou une partie des besoins des marchés québécois devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement, la démonstration que le prix le plus bas ne dépasse pas le prix maximal tel qu'établi par règlement du gouvernement, sous réserve que le gouvernement décide d'établir un tel prix maximal;

(...)

6° la démonstration que les caractéristiques des contrats approuvées dans le plan d'approvisionnement sont respectées;

(...)

(Nos soulignés)

6. Il appert de ce qui précède que l'approbation des caractéristiques du contrat est liée au plan d'approvisionnement.

b) Les décisions de principe de la Régie concernant ces dispositions et la question de l'indissociabilité des services

7. En vertu de l'article 72 et du Règlement, c'est dans le cadre du plan d'approvisionnement que le Distributeur a l'obligation de soumettre pour approbation à la Régie les caractéristiques des contrats d'approvisionnement qu'il entend conclure.

8. La Régie a clairement rappelé ce principe dans la décision D-2012-142 (aux par. 80 à 84) à l'effet qu'elle doit examiner les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure dans le cadre du plan d'approvisionnement en référant aux décisions D-2011-011, D-2011-29 et à la décision finale du plan d'approvisionnement 2011-2020. 1

9. La Régie a rappelé que l'exercice de sa compétence se faisait dans un « continuum » de pouvoirs (par. 92) et qu'il y avait une suite logique entre le plan d'approvisionnement et à la fin l'approbation du contrat en vertu de l'article 74.2 2^e alinéa de la Loi :

« [97] La Régie est d'avis qu'elle a compétence pour déterminer qu'un appel d'offres est conforme ou non au cadre légal et réglementaire, car l'appel d'offres fait partie d'une suite logique par laquelle la Régie approuve le plan d'approvisionnement (article 72), approuve la procédure d'appel d'offres (article 74.1), surveille l'application de la Procédure (article 74.2, 1^{er} alinéa) et approuve le contrat d'approvisionnement (article 74.2, 2^e alinéa).

[98] La Régie exerce donc une compétence exclusive lorsqu'il s'agit de déterminer si un appel d'offres est conforme à la Loi et au cadre réglementaire.

[99] La Régie juge que la détermination de ses pouvoirs quant à la décision du Distributeur de lancer l'appel de qualification doit être examinée dans le contexte de l'approbation du dernier plan d'approvisionnement et du rejet de l'EGM. Si le Distributeur s'était adressé à la Régie pour faire approuver les nouvelles caractéristiques du service d'intégration éolienne et une grille d'analyse des soumissions ne tenant compte que du coût des services d'intégration éolienne, ces demandes auraient fait l'objet d'un débat public pour lequel EBM aurait sans aucun doute obtenu la reconnaissance du statut d'intervenant, puisque le traitement réglementaire de telles demandes est public. »

(Nos soulignés)

10. Le Distributeur ne peut donc évacuer ce qui a été discuté et décidé dans le plan d'approvisionnement.

11. La proposition qu'il vous soumet à l'effet qu'il n'est plus lié à la décision du plan d'approvisionnement 2011-2020 (au par. 16 de sa requête) est fautive, contraire à l'article 72 de la Loi et à la décision D-2012-142.
12. Le Distributeur pourrait, selon cette proposition lorsqu'il n'est pas d'accord avec certaines déterminations de la Régie sur des caractéristiques de contrat déterminées dans le plan d'approvisionnement, tout simplement en proposer de nouvelles dans un dossier distinct? Le plan d'approvisionnement servirait alors à quoi? Un simple forum pour permettre à HQD de tester ce qu'il propose? Ce n'est pas l'intention du législateur.
13. Les intervenants ont le droit de s'attendre à ce que les déterminations du plan d'approvisionnement soient mises de l'avant par le Distributeur et pas seulement lorsque la décision lui est favorable. Il en a va de l'importance de l'article 72 de la Loi, de la compétence de la Régie et du principe de la cohérence décisionnelle.
14. La proposition du Distributeur est également contraire à la décision procédurale de la Régie dans le cadre du récent plan d'approvisionnement, soit la décision D-2013-183 où la Régie rappelle certaines décisions qu'elle a rendues dans le cadre des plans d'approvisionnement précédents. 2
15. Il est important de reprendre ici certains extraits de cette décision portant sur les articles 72 et 74.1 de la Loi :

« [16] L'article 72 de la Loi prévoit que le Distributeur doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie un plan d'approvisionnement « décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique qu'il propose ».

(...)

Critères de fiabilité

[17] Il est opportun de traiter des critères de fiabilité dans le cadre d'un plan d'approvisionnement triennal et, au besoin, de les mettre à jour. L'article 1 du Règlement sur le plan prévoit d'ailleurs que le plan soumis pour approbation doit contenir les éléments suivants :

« b) les caractéristiques des contrats d'approvisionnements existants, incluant notamment les contrats de puissance ou de volumes interruptibles, permettant d'établir leur contribution à la satisfaction des besoins de leurs marchés, y compris les besoins découlant de l'application de critères associés à la sécurité des approvisionnements [...];

c) les caractéristiques des approvisionnements additionnels requis pour satisfaire les besoins de leurs marchés, y compris les besoins découlant de l'application de critères associés à la sécurité des approvisionnements [...]; ».

Coûts et risques associés aux approvisionnements

Voir onglet
2

[18] L'article 74.1 de la Loi prévoit que la procédure d'appel d'offres favorise l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées. Dans cet esprit, la stratégie d'approvisionnement retenue en amont du lancement d'appels d'offres doit être celle permettant de minimiser les coûts, compte tenu des risques. Ainsi, la Régie examine les stratégies d'approvisionnement du Distributeur dans une perspective de long terme et doit prendre en compte les principes de suffisance et de fiabilité de ces approvisionnements ainsi que l'objectif de la minimisation des coûts. Quant à la question des risques, l'article 72 de la Loi stipule que le plan d'approvisionnement doit tenir compte des risques découlant des choix des sources d'approvisionnement.

(...)

Caractéristiques des contrats

[27] En vertu de l'article 72 de la Loi et de l'article 1 du Règlement sur le plan, les caractéristiques des contrats et ententes que le Distributeur entend conclure doivent être examinées dans le cadre du plan d'approvisionnement. Par ailleurs, tout contrat fera l'objet d'un examen spécifique de la Régie lorsque le Distributeur déposera une demande d'approbation à cet égard en vertu de l'article 74.2 de la Loi.

[28] En conséquence, ce sont les caractéristiques des contrats et ententes éventuels, telles qu'envisagées par le Distributeur, qu'il doit décrire dans le cadre du Plan. Ainsi, l'examen du Plan par la Régie est le forum approprié pour débattre de ces caractéristiques. À cet égard, la Régie précisait, dans sa décision D-2011-029, qu'elle considérait important que le Distributeur soit explicite quant aux objectifs et stratégies qu'il privilégie, aux coûts et risques associés à ces stratégies et aux impacts de ces stratégies sur les bilans en puissance et en énergie à l'horizon du plan d'approvisionnement.

[29] Cela étant dit, tant que la demande d'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et la demande d'approbation d'une entente globale cadre pour la période du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2016 seront en cours d'examen par la Régie, ces sujets seront exclus du débat entourant le Plan. Une fois les décisions rendues dans ces dossiers, leurs impacts sur le Plan pourront être abordés. »

(Nos soulignés)

16. L'on comprend de ce qui précède qu'il s'agit d'une analyse qui est issue du plan d'approvisionnement (dans ce cas-ci le plan d'approvisionnement 2011-2020) et qui doit être conforme aux articles 72 et 74.1 de la Loi.
17. Dans sa décision sur les frais D-2013-013 dans le dossier de contestation de l'appel de qualification R-3806-2012, la Régie indiquait clairement que notre demande avait permis un suivi de la décision du plan d'approvisionnement en ces termes :

3

« [43] La demande d'EBM a été reconnue d'intérêt public par la Régie. Cette demande a notamment permis à la Régie de préciser davantage sa compétence en matière d'appels d'offres (articles 74.1 et 74.2 de la Loi) ainsi que son pouvoir général de surveillance (articles 31 (2) et 31 (5) de la Loi). La Régie a également dû réaffirmer son rôle quant à l'approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnement envisagés par le Distributeur (article 72 de la Loi).

[44] De plus, la demande d'EBM a permis le suivi de la décision D-2011-162 rendue dans le cadre du dossier R-3748-2010 relatif au plan d'approvisionnement du Distributeur, ainsi que le suivi des décisions D-2011-193 - Motifs à suivre et D-2011-193 - Motifs rendues dans le cadre du dossier R-3775-2011 relatif à la demande d'approbation par le Distributeur d'une entente globale de modulation. »

(Nos soulignés)

18. Au niveau du dernier plan d'approvisionnement 2011-2020, certaines des caractéristiques de l'entente à être approuvées ont déjà été analysées par la Régie. Il y a lieu de se référer à la décision D-2011-162.
19. Le Distributeur proposait alors l'EGM qui comportait essentiellement 3 services. HQD parlait lui-même d'ententes séparées pour les services complémentaires et la puissance complémentaire en ces termes :

4

« [235]

(...)

• des services complémentaires supplémentaires pour couvrir les dépassements des niveaux de prestation inscrits dans l'Entente sur l'approvisionnement patrimonial;

• un service de puissance complémentaire de l'ordre de 15 % de la puissance éolienne installée, auquel aurait accès le Distributeur afin de raffermir les livraisons d'énergie en hiver;

• un service de modulation. Pour rendre ce service, le Producteur prendrait livraison de l'énergie associée à certains contrats postpatrimoniaux, nommément les contrats éoliens, de biomasse

et des petites centrales hydrauliques, et retournerait l'énergie ainsi emmagasinée (principalement en été) au Distributeur au moment où ce dernier en aurait besoin afin de répondre à la demande (principalement en hiver);

(...)

[236] Le Distributeur explique que si aucun service de modulation ou d'équilibrage ne s'avérait disponible, il devrait effectuer un nombre accru de transactions sur les marchés de court terme et la quantité d'électricité patrimoniale inutilisée risquerait d'augmenter. Il devrait également conclure des ententes séparées pour acquérir des services complémentaires et la puissance complémentaire. »

(Nos soulignés)

20. J'attire votre attention sur le fait que l'on parlait d'ententes séparées pour acquérir des services complémentaires et la puissance complémentaire.
21. La Régie a déjà statué qu'en matière de puissance complémentaire (supplémentaire), il s'agissait d'un approvisionnement distinct devant faire l'objet d'un appel d'offres en vertu de l'article 74.1 de la Loi.
22. Selon HQD, je devrais être empêchée de vous rappeler ce que vous avez déjà décidé sur ce même sujet entre ce qui est proposé ici et ce qui a été proposé par HQD depuis le plan d'approvisionnement.
23. En ce qui a trait à la puissance complémentaire (supplémentaire), la seule distinction étant qu'à l'époque HQD demandait un raffermissement l'hiver de 15% alors que dans le présent dossier, ce « raffermissement » demandé passe de 15% à 5% tel que nous entendons vous le démontrer. Je vous réfère aux extraits additionnels suivants de la décision du plan d'approvisionnement (D-2011-162) :

Voir onglet
4

« [252] Elle note la position du Distributeur selon laquelle l'EGM ne constitue pas un nouvel approvisionnement et n'est donc pas assujetti à la procédure d'appel d'offres prévu à l'article 74.1 de la Loi. Il soumet qu'il s'agit d'un moyen de gestion opérationnelle pour accroître la flexibilité de son portefeuille et que ce moyen permettrait d'optimiser les approvisionnements postpatrimoniaux. Le Distributeur invoque également le fait que les contraintes d'équilibrage sont les mêmes que celles visées par l'entente d'intégration éolienne et que seul le Producteur peut agir comme fournisseur d'un tel service de modulation. Par ailleurs, le service de puissance complémentaire servirait à raffermir les livraisons d'énergie éolienne en période d'hiver, lesquelles peuvent provenir de n'importe quel autre mois de l'année. Le Distributeur mentionne qu'en ce sens, il est donc étroitement lié au service de modulation.

[253] Lors de l'audience, le Distributeur a confirmé que la puissance complémentaire serait fournie par le Producteur. Il soutient que celle-ci ne constitue pas un nouvel approvisionnement, mais une garantie de puissance associée aux approvisionnements éoliens qui seraient transférés de l'été à l'hiver. Par ailleurs, le Distributeur indique qu'il n'y a pas de solution alternative à la puissance complémentaire telle qu'elle existe dans l'EGM. Il mentionne qu'il pourrait acheter de la puissance sur le marché, au besoin accompagnée d'énergie, mais qu'il ne s'agirait pas du même produit que la puissance complémentaire offerte par l'EGM.

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

Voir onglet
4

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

(Nos soulignés)

24. La Régie a conclu que, sous réserve de ces commentaires, elle approuvait ces caractéristiques :

« [256] Sous réserve de ce qui précède et des caractéristiques finales de l'EGM à être étudiées dans le cadre du dossier R-3775-2011, la Régie est satisfaite des caractéristiques présentées par le Distributeur et des bases envisagées pour le calcul des coûts qui y sont associés. »

(Nos soulignés)

25. Aussi, HQD n'a pas présenté les caractéristiques ici proposées dans le plan d'approvisionnement qu'il vient de déposer (R-3864-2013 pièce HQD-1, document 1, p. 23) et la Régie a décidé, tel que déjà mentionné (D-2013-183), qu'elle n'en traiterai pas dans ce nouveau plan vu le dossier actuel. Il faut donc se référer à la décision du plan d'approvisionnement de 2011 et les décisions qui suivent sur la mise en place de l'entente d'intégration éolienne.

26. HQD voudrait aussi nous empêcher de faire valoir la décision D-2011-193 de l'EGM où la Régie a conclu que chacun des services proposés (lesquels peuvent être comparés avec les caractéristiques qui vous sont maintenant soumises) constituaient des approvisionnements en électricité distincts devant chacun faire l'objet d'appels d'offres :

5

« [90] La Régie doit donc déterminer si les services prévus à l'EGM constituent des approvisionnements en électricité et, dans l'affirmative, s'ils doivent faire l'objet d'appels d'offres en vertu de l'article 74.1 de la Loi.

[91] Pour les motifs exposés ci-après, la Régie est d'avis, d'une part, que les services prévus à l'EGM (le service de modulation, la puissance complémentaire et les services complémentaires) constituent des approvisionnements en électricité et, d'autre part, que ces approvisionnements doivent faire l'objet d'appels d'offres en vertu de l'article 74.1 de la Loi. »

(Nos soulignés)

27. Il y a lieu aussi de considérer les paragraphes 133 à 136 de cette même décision traitant de l'argument invoqué par le Distributeur à l'égard de l'indissociabilité des services :

Voir onglet
5

« [133] La Régie constate également que l'EGM a une portée plus large et qu'elle procure au Distributeur des services au-delà de ceux exigés par les Décrets, tel qu'il appert de la description des objectifs de l'EGM présentée par le Distributeur et, notamment, des commentaires suivants :

« L'Entente inclut toutes les caractéristiques impliquées par l'équilibrage ou l'intégration de la production éolienne, mais sans s'y restreindre. » [nous soulignons]

« [...] [L'Entente] permettra d'accroître la flexibilité du Distributeur en favorisant l'adéquation horaire entre les besoins et l'offre, de même que la répartition annuelle des approvisionnements. »

« En vue de remplacer l'actuelle entente d'intégration éolienne et de se doter d'un portefeuille plus flexible, le Distributeur a développé une entente plus large qui, outre les contrats de livraisons d'énergie éolienne, englobe aussi les livraisons d'énergie associées aux contrats de biomasse et de petite hydraulique, [...] » [nous soulignons]

« Il n'existe aucun équivalent à l'Entente dans le marché, puisque ses modalités répondent spécifiquement aux besoins particuliers du Distributeur. »

[134] Ainsi, la Régie est d'avis que les services suivants ne sont pas requis pour fournir la « garantie de puissance [...] sous

forme de convention d'équilibrage » ou le « service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie éolienne » exigés par les Décrets, mais qu'ils répondent notamment aux besoins de flexibilité d'utilisation des sources d'approvisionnement du Distributeur :

- les retraits modulés conformément aux besoins du Distributeur;
- la puissance complémentaire à la hauteur de 15 % en hiver;
- la puissance garantie, sans limitation, lorsque les BRD sont inférieurs à 32 000 MW et qu'il n'y a pas de contraintes de transport;
- la constitution d'un solde annuel tel que décrit dans l'EGM;
- l'inclusion des PPCH et PPCB.

[135] Ces services contenus à l'EGM sont présentés comme « indissociables » par le Distributeur. Ils ont été regroupés dans un contrat afin de répondre, tel que cité ci-haut, spécifiquement aux besoins particuliers du Distributeur et ont fait l'objet d'une négociation avec le Producteur.

[136] Or, tel qu'indiqué précédemment, la Régie a conclu que les divers services prévus à l'EGM constituent, chacun, une fourniture d'électricité et donc un approvisionnement. La Régie est d'avis que le fait que le Distributeur ait négocié une entente sur mesure, « un tout global », ne le dispense pas de procéder par appels d'offres tel qu'exigé par l'article 74.1 de la Loi. »

(Nos soulignés)

28. Dans cette décision D-2011-193, la Régie a aussi décidé que la puissance complémentaire additionnelle de 15% (maintenant 5%) était un approvisionnement distinct.
29. À nouveau, par sa demande en rejet de preuve, le Distributeur vous dit aussi que nous ne devrions pas parler de cette décision même si notre prétention est à l'effet que ce qu'il vous propose, est contraire à cette décision tout comme elle est aussi contraire à la décision du plan d'approvisionnement.
30. Avant de revoir avec vous les extraits de la décision D-2011-193 que vous reprenez dans la décision procédurale D-2013-133 sur laquelle HQD repose sa demande de rejet de preuve, il y a lieu de considérer les extraits suivants sur la puissance complémentaire additionnelle :

« [103] La puissance complémentaire est décrite par le Distributeur comme étant « [...] une garantie de puissance fournie par le Producteur au Distributeur ». Le Distributeur

indique que « [p]endant la durée de la présente entente, le Producteur fournira au Distributeur une quantité de puissance complémentaire équivalant à 15 % de la puissance installée des contrats éoliens en service commercial pour la période d'hiver, c'est-à-dire pour les mois de janvier, février, mars et décembre. » [nous soulignons].

[104] Cette mise à la disposition de puissance pour le Distributeur constitue, elle aussi, une « fourniture d'électricité », et donc un approvisionnement au sens de la Loi. Cette conclusion s'applique d'autant plus qu'il s'agit, en l'occurrence, de la fourniture de puissance additionnelle, au-delà de la contribution propre des parcs éoliens, laquelle fourniture est prise en compte spécifiquement au bilan en puissance du Distributeur.

[105] Par ailleurs, le principal argument du Distributeur pour ne pas reconnaître la puissance complémentaire comme un nouvel approvisionnement est son indissociabilité du service de modulation. À cet égard, la Régie est d'avis que la puissance complémentaire est un approvisionnement, qu'elle soit ou non associée au service de modulation. Cette conclusion s'applique d'autant plus que la Régie conclut, tel que mentionné précédemment, que le service de modulation constitue un approvisionnement. Quant à l'argument d'indissociabilité, la Régie en traite à la section 4.2.3 de la présente décision. »

(Nos soulignés)

31. Il faut aussi lire le paragraphe 138 où la Régie réfère à l'indissociabilité avec les paragraphes 139 à 141 de cette décision :

« [139] À cet égard, la Régie juge utile de préciser qu'à son avis, la garantie de puissance ou, selon le cas, la puissance complémentaire, exigée par les Décrets se limite au niveau de puissance requis seulement aux fins de l'équilibrage ou de l'intégration éolienne.

[140] En ce qui a trait à la puissance complémentaire de 15 % prévue à l'EGM, la Régie est d'avis que ce pourcentage va au-delà de la puissance requise aux fins de l'équilibrage ou de l'intégration éolienne exigés par les Décrets.

[141] Ce constat est confirmé par les propos du Distributeur, lorsqu'il indique que, par l'EGM, il se procure plus de puissance que celle prévue dans l'EIE pour répondre aux besoins de la modulation :

« Donc auprès d'un fournisseur on va chercher de l'intégration et de la puissance. C'est ce que l'on a fait dans l'entente d'intégration éolienne. Aujourd'hui, la version améliorée c'est la même chose. On va chercher de l'intégration et dans cette intégration-là on va chercher de la modulation. Donc on raffine le produit afin de répondre à

nos besoins. On va se chercher toujours la même puissance garantie ou cette puissance complémentaire qui nous permet d'avoir les retraits que l'on demande. Mais on va s'en chercher plus pour répondre à la modulation. » [nous soulignons] »

(Nos soulignés)

32. À la lumière de ce qui précède, il nous apparaît clair qu'à au moins 2 reprises, la Régie a dit que ce qui est au-delà du 30% reconnu par le NPCC constitue un approvisionnement distinct devant faire l'objet d'un appel d'offres séparé.
33. Il est assez surprenant que ce soit le Distributeur qui, selon nous, ne respecte pas ces décisions (finale et n'ayant pas fait l'objet de révision) qui tente aujourd'hui de nous empêcher de les invoquer.
34. À l'égard des services complémentaires, la Régie indiquait ce qui suit dans la décision D-2011-193 :

« [106] Le Distributeur mentionne que l'EGM « [...] inclut la fourniture des services complémentaires requis découlant des impacts de la production variable, et plus particulièrement de la production éolienne. ». Les services prévus à l'EGM sont les suivants :

- *les services de réglage de fréquence et de maintien des réserves d'exploitation;*
- *le service de réglage de production (suivi de la charge);*
- *le service de provision pour aléas.*

[107] Par ailleurs, le texte de l'EGM indique que « [...] l'obligation du Producteur envers le Distributeur, à l'égard de la fourniture de services complémentaires, se limite actuellement aux services définis dans l'Entente de services complémentaires ». Cette entente est définie à l'article 1.9 de l'EGM et est citée en référence par le Distributeur.

[108] À la lecture du texte des annexes A et B de l'Entente de services complémentaires, la Régie note que les services complémentaires indiqués ci-haut et nommément identifiés dans l'EGM, consistent à rendre disponibles ou accessibles des ressources en puissance. Ces services constituent ainsi, chacun, de la « fourniture d'électricité » et donc des approvisionnements en électricité. »

« 4.2.1 LES SERVICES PRÉVUS À L'EGM CONSTITUENT DES APPROVISIONNEMENTS DANS LE BUT DE SATISFAIRE LES BESOINS EN ÉLECTRICITÉ DES

MARCHÉS QUÉBÉCOIS

[116] Le Distributeur soumet que l'EGM n'est pas un contrat qui vise à satisfaire les marchés québécois, mais plutôt à assurer la fiabilité des blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement.

[117] La Régie ne retient pas cet argument du Distributeur. En effet, elle est d'avis que, dans la mesure où l'EGM vise à assurer la fiabilité de blocs d'énergie acquis pour les marchés québécois, elle vise, par voie de conséquence, à satisfaire les besoins des marchés québécois. D'ailleurs, le préambule de l'EGM (qui fait partie intégrante de celle-ci en vertu de son article 9.10) prévoit expressément que « [...] la finalité de la présente entente est l'approvisionnement des besoins du marché québécois [...] » [nous soulignons].

[118] La Régie ne retient pas davantage l'argument du Distributeur à l'effet que, parce que les services complémentaires sont requis pour assurer la fiabilité du réseau de transport, ils ne sont pas requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois et ne doivent, par conséquent, pas faire l'objet d'un appel d'offres. Tel qu'il appert du préambule de l'EGM, la finalité des services complémentaires inclus dans cette entente est d'assurer la sécurité et la fiabilité des « approvisionnements postpatrimoniaux assujettis » pour satisfaire les besoins du marché québécois :

« [...] ATTENDU QUE la finalité de la présente entente est l'approvisionnement des besoins du marché québécois [...];

ATTENDU QUE le Producteur et le Distributeur ont déjà convenu, le 5 février 2005, d'une entente concernant les services nécessaires et généralement reconnus pour assurer la sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement patrimonial, que les Parties constatent que les niveaux de certains des services qui y sont définis ne conviennent plus à la situation actuelle et que le Distributeur désire acquérir auprès du Producteur, pour les fins de la présente entente, des quantités additionnelles de ces services affectés par l'introduction des approvisionnements postpatrimoniaux assujettis. [...] » [nous soulignons]

[119] En conséquence de ce qui précède, la Régie conclut que les services prévus dans l'EGM constituent des approvisionnements dans le but de satisfaire les besoins en électricité des marchés québécois en vertu de la Loi. Elle conclut également que tout contrat entre un « fournisseur d'électricité » et le Distributeur pour la fourniture à ce dernier de l'un ou l'autre des services prévus à l'EGM constitue un « contrat d'approvisionnement en électricité » en vertu de la Loi. »

(Nos soulignés)

35. La Régie a donc également conclu que chacun de ces services étaient des approvisionnements en électricité requérant des appels d'offres distincts.

c) Le contexte procédural

36. La portée du débat dans le présent dossier doit considérer toute la trame factuelle, soit tout ce qui s'est fait ou ce qu'HQD a tenté de faire depuis le dépôt du plan d'approvisionnement, la présentation de l'EGM ainsi que l'appel de qualification.

37. Il y a à nouveau lieu de rappeler que l'entente de l'EGM n'a pas été rejetée à cause de ces caractéristiques mais puisque le Distributeur avait fait défaut de respecter notamment l'article 74.1 de la Loi voulant que chacun des services fassent l'objet d'un appel d'offres séparé.

38. On connaît la suite. HQD a présenté un appel de qualification qui fut contesté par EBM et qui a donné lieu à une décision d'HQD d'annuler cet appel de qualification pour enfin représenter les caractéristiques du même produit dans ce dossier.

39. La décision d'EBM d'accepter de mettre fin au dossier R-3806-2012 (la contestation de l'appel de qualification) était qu'elle allait pouvoir faire le débat complet sur les sujets invoqués dans sa contestation et d'ailleurs, l'on peut voir aux notes sténographiques de ce dossier que nous avons fait une réserve de droit à cet effet. Cet argument s'ajoute à celui que nous soulevons en matière d'attente légitime dans la section B de notre argumentaire. D'ailleurs HQD indiquait aussi que le débat porterait sur les caractéristiques du produit. (Voir notes sténographiques du 15 novembre 2013 aux p. 7 à 11 du dossier R-3806-2012).

6

40. Finalement, dans ce contexte procédural, il y a lieu de considérer la première décision procédurale de la Régie décrivant les enjeux du dossier soit la décision D-2013-104 et son paragraphe 17 :

7

« [17] La Régie identifie les enjeux suivants :

- *La demande déposée en vertu de l'article 72 doit-elle également être déposée en vertu de l'article 74.1, compte tenu du fait que le Distributeur demande à la Régie d'approuver une grille d'analyse des soumissions?*
- *Les caractéristiques du service d'intégration éolienne recherchées par le Distributeur dans son appel d'offres sont-elles conformes aux exigences de la Loi, dont :*
 - *le traitement équitable et impartial des fournisseurs;*
 - *la recherche du prix le plus bas;*
 - *la possibilité que les besoins soient satisfaits par plus d'un contrat d'approvisionnement?*

- *Les caractéristiques du service d'intégration éolienne recherchées par le Distributeur dans son appel d'offres sont-elles conformes aux Décrets 352-200310, 926-200511, 1043-200812 et 1045-2008 du gouvernement du Québec?*
- *Les caractéristiques du service d'intégration éolienne recherchées par le Distributeur dans son appel d'offres sont-elles conformes aux décisions antérieures de la Régie à cet égard?*
- *L'utilisation d'un seul critère de sélection des offres, soit le prix, est-elle appropriée?*
- *Quelle est l'interprétation à donner à l'article 5 de la loi 16 en regard du présent dossier? »*

(Nos soulignés)

B. L'ATTENTE LÉGITIME DE POUVOIR ABORDER L'ENSEMBLE DE CES SUJETS

41. Suite à la décision procédurale D-2013-133, nous avons transmis une lettre à la Régie en date du 4 septembre 2013 et HQD n'y a pas répliqué. 8
42. En vertu de cette lettre et compte tenu de l'ensemble des décisions déjà rendues par la Régie relativement à cette affaire, nous étions en droit de croire que ce débat allait pouvoir se faire au fond du dossier lorsque nous aurions la possibilité d'être pleinement entendu (preuve et argumentation juridique selon le principe *audi alteram partem*).
43. Nous étions en droit de considérer qu'il n'y avait pas de décision finale sur la question de la séparation des produits d'où la décision légitime de ne pas aller en révision là-dessus, surtout qu'HQD n'est pas allé en révision de l'ensemble des décisions portant sur ce même sujet depuis le plan d'approvisionnement.
44. Par ailleurs, HQD a lui même invoqué l'indissociabilité des services dans sa preuve. Nous devrions pouvoir y répondre.
45. Aussi, certaines des demandes de renseignements effectuées par la Régie traitent du sujet. En effet, la Régie a elle-même questionné le Distributeur sur la question de l'indissociabilité des services (HQD-2, document 1.2, question 12) et HQD ne s'est pas objecté à répondre en disant que cela ne faisait pas partie du débat. Il était question ici d'un service horaire par opposition à un service intra-horaire.
46. La Régie a aussi posé des questions sur les livraisons d'énergie garanties et la garantie de puissance (HQD-2, document 1.2, question 11) en demandant ce qu'HQD considérait par le terme

« raffermissement ».

47. HQD y a répondu. Il ne s'est pas objecté en disant que la seule question à trancher était l'indissociabilité des services complémentaires.
48. Finalement, il y a lieu de rappeler que la Régie peut prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le déroulement équitable, rapide et simple de la procédure (article 49 du *Règlement sur la procédure*).

C. RÉVISION DES DOCUMENTS QUE L'ON DEMANDE DE RETRANCHER

49. Selon sa requête, HQD demande de rejeter et radier les sections II et 3.1 et les paragraphes 71, 72, 74, 124, 126, 127, 129, 130 et 131 du mémoire de EBM et les sections 4.5 et 10 du rapport Marshall. Nous allons revoir ces extraits.
50. Il s'agit d'éléments de preuve pertinents, directement en lien avec le présent débat et qui permettront à la Régie de déterminer ce qui est véritablement requis en matière de fiabilité pour s'assurer d'intégrer correctement la production éolienne (par opposition au service désiré par HQD).
51. À ce sujet, la détermination de ce qui est requis pour l'intégration éolienne et qui est évalué par monsieur Marshall est en ligne avec les Décrets, contrairement aux prétentions d'HQD (paragraphe 20 de leur requête).
52. HQD demande un exercice de découpage non-conforme à sa demande et qui est contraire à l'ensemble de la preuve déposée dans ce dossier.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.