

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3848-2013

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION
(« Distributeur »)
Demandeur

-Et-

REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(« RNCREQ »)
Intervenant

**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**

PLAN D'ARGUMENTATION

1. Dans le présent dossier, le RNCREQ a présenté une preuve, constituée d'un mémoire d'organisme (C-RNCREQ-009), de réponse à la demande de renseignement de la Régie (C-RNCREQ-011) et du témoignage en audience de M. Paul Paquin, analyste externe pour le compte de l'intervenant, laquelle a effectué un bilan de l'entente en vigueur (2005) pour en tirer des conclusions et a analysé diverses caractéristiques de l'entente proposée par le Distributeur.
2. La preuve du RNCREQ s'inscrit, en conformité avec les intérêts que celui-ci défend et l'intérêt de ses membres, dans une perspective d'atteinte et de respect de l'ensemble des principes du développement durable, tels qu'énoncés dans la *Loi sur le développement durable*. Celle-ci vise également à promouvoir et optimiser l'efficacité énergétique et se fonde entre autres sur les orientations du gouvernement du Québec, telles que libellées notamment dans sa Stratégie énergétique.

3. D'emblée, le RNCREQ réitère les recommandations qu'il faisait dans sa preuve écrite, lesquelles ont été précisées en audience et feront l'objet de la présente, le cas échéant.
4. En matière de production énergétique, le RNCREQ favorise le développement de filières propres et renouvelables. Il souscrit à une vision à long terme du développement de l'énergie qui contribue à la vitalité économique du territoire tout en répondant aux principes du respect de l'environnement et d'équité entre les peuples et les générations. Dans cette perspective, il préconise le développement de sources d'énergie locales et propres, allié à une politique de la conservation d'énergie et des efforts rigoureux de planification de l'offre et de la demande (incluant les enjeux de transport et d'occupation du territoire), pour assurer l'approvisionnement et la fiabilité en énergie du Québec.
5. Le RNCREQ estime que l'entente d'intégration éolienne proposée par le Distributeur doit viser à favoriser une utilisation efficace de l'énergie, et une utilisation de l'énergie renouvelable en facilitant la filière éolienne.

A. L'ENTENTE D'INTÉGRATION ÉOLIENNE : UN CONTRAT D'APPROVISIONNEMENT

6. Le RNCREQ soumet que l'Entente d'intégration éolienne est un contrat d'approvisionnement au sens de la Loi et que les différents services qu'elle régit sont des approvisionnements, tel que la Régie l'a reconnu dès la première demande d'approbation d'« un service d'équilibrage éolien » dans sa décision D-2005-76¹.
7. Ce faisant, il soumet que les services fournis à l'Entente d'intégration éolienne soumise par le Distributeur doivent se conformer à l'énoncé de principe que la Régie a édicté dans la décision D-2005-178 et permettre à celui-ci de se conformer aux exigences de la Régie dans la mesure où il : « [...] *est responsable d'assurer les approvisionnements de sa clientèle, tout en recherchant le plus bas coût possible.* »²

¹ R-3550-2004, D-2005-076, pages 5 et 6.

² R-3550-2004, D-2005-178, p.23

8. Déjà, lors de la demande de prolongation de l'entente d'intégration éolienne, dossier R-3799-2012, le RNCREQ soulignait en argumentation, que *« l'obligation pour le Distributeur d'approvisionner sa clientèle au moindre coût s'inscrit également dans la perspective du respect d'un des 16 principes de la Loi sur le développement durable : la recherche de l'efficacité énergétique. Ainsi, en évitant la surcharge du coût de l'énergie éolienne par des frais associés à l'intégration, l'atteinte du moindre coût favorise le développement des énergies nouvelles, propres et renouvelables. »*.
9. Dans sa plaidoirie le Distributeur a affirmé être arrivé à la Régie avec une solution simple pour répondre à une problématique complexe. Il a cependant omis de mentionner que sa solution simple était onéreuse à un point tel qu'elle met en péril le développement de la filière d'énergie éolienne.
10. **Le RNCREQ soumet que l'approbation doit remédier à ce coût disproportionné et la Régie doit, dans ses délibérations, rendre une décision qui évitera que la nouvelle entente d'intégration éolienne ne reproduise les caractéristiques de l'entente de 2005 qui se sont avérées si coûteuses.**

B. LE BILAN DE L'ENTENTE ACTUELLE

11. C'est dans ce contexte que le RNCREQ a analysé, dans sa preuve, l'EIE approuvée en 2005, sur la période d'application 2008-2012, afin d'en faire un bilan et de retenir les constats nécessaires à l'analyse critique de l'entente actuellement proposée par le Distributeur.
12. **L'analyse du RNCREQ montre que l'Entente 2005 a été coûteuse pour le Distributeur.**
13. Le principal coût est associé au retour d'énergie excédant le FU réel de la production éolienne que le Distributeur doit acheter du Producteur pour atteindre le FU contractuel de 35%.
14. La preuve du RNCREQ a démontré que, sur la période 2008-2012, le FU réel a été d'environ 31% alors que le retour d'énergie fixé dans l'Entente 2005 est de 35%. En chiffres, cet écart entre la production et le retour

d'énergie représente 71,4M\$ sur un coût total de 113,3 M\$, soit plus de 63% du coût de l'Entente³.

15.D'ailleurs, la preuve a révélé que les prix unitaires de l'Entente sont beaucoup plus élevés que les prix de marché.

16.Le RNCREQ conclut donc que:

«[...] force est de constater que l'Entente a été coûteuse pour le Distributeur. Les termes qui étaient jugés intéressants pour chacune des parties au départ se sont révélés coûteux pour le Distributeur en raison notamment d'une diminution de ses besoins et du contexte énergétique, où le prix de l'énergie n'a pas suivi l'évolution qui était prévue dans l'Entente. »

15.Le RNCREQ réitère que ces conclusions doivent guider la Régie dans ses délibérations quant à la détermination des caractéristiques de la nouvelle Entente.

C. LE % DU RETOUR À SPÉCIFIER DANS LES TERMES DE L'A/O À VENIR

16.Le Distributeur, tant dans son témoignage⁴ que dans sa preuve en chef, justifie l'exigence d'un retour d'énergie annuel constant selon un FU de 35% sur le FU global contractuel des parcs éoliens et sur deux études d'Hélimax simulant la production d'énergie éolienne à partir de la reconstitution des conditions de la période 1971 à 2006 et 2008.

17.En se basant sur ces informations, le RNCREQ recommandait dans son mémoire, que le FU soit basé sur le FU contractuel fixé dans les contrats de fourniture d'énergie éolienne.

18.Cependant, le RNCREQ soumet que le Distributeur dispose actuellement d'informations plus pertinentes que les simulations d'Hélimax, soit la production réelle des parcs en service depuis l'année 2008. Or, il apparaît

³ C-RNCREQ-009, p.8

⁴ NS, vol. 5, p.86 ss.

que la production réelle historique de 2008 à 2013 est inférieure à la production contractuelle.

19. Depuis, en se fondant sur l'examen approfondis du libellé du contrat liant chacun des producteurs éoliens à HQD, le RNCREQ a constaté que les producteurs éoliens n'encours de pénalités portant sur leur production annuelle réelle que si celle-ci est en deçà de 95% à leur production contractuelle.
20. Considérant, le RNCREQ modifie sa recommandation sur la détermination du FU annuel du retour d'énergie :

« Afin d'éviter que la même situation que celle vécue avec l'Entente 2005 ne se reproduise, le RNCREQ recommande que le FU annuel de retour soit fixé de façon minimiser le coût du Distributeur dans le cas où la production éolienne réelle est inférieure à la production éolienne contractuelle.

Ainsi, considérant que la pénalité prévue au contrat liant les producteurs éoliens au Distributeur ne s'applique que si la production éolienne réelle est inférieure à 95% de la production contractuelle, le RNCREQ recommande que le FU annuel du retour d'énergie corresponde à 95% du FU moyen de la production éolienne et que les termes de l'appel d'offres prévoient des modalités qui permettront d'ajuster le facteur d'utilisation de retour en fonction du facteur d'utilisation des nouveaux parcs qui seront mis en exploitation durant la durée de l'entente à conclure et des modifications qui pourraient être apportées aux contrats. »

Ainsi, si le FU réel de la production éolienne est inférieure à 95% du FU contractuel global, la pénalité que doit verser le producteur éolien va compenser en tout ou en partie le coût encouru par le Distributeur pour l'écart entre la production éolienne réelle et le retour d'énergie prévu à l'entente éventuelle.

D. LE PROFIL DU RETOUR D'ÉNERGIE

21. La preuve du RNCREQ a démontré que le profil de la production éolienne est globalement semblable au profil des besoins du Distributeur avec une production plus importante en période hivernale, tout comme les besoins du Distributeur qui sont plus importants durant cette période.

22. Le RNCREQ soumet qu'un retour d'énergie selon un taux uniforme sur toute l'année comme le propose le Distributeur ne correspond pas au profil de ses besoins.
23. Par ailleurs,⁵ le Distributeur a admis ne pas avoir évalué l'intérêt économique d'un autre profil que le profil uniforme. D'autant qu'il affirme, sans preuve à l'appui, que ce type de retour serait plus facile pour un fournisseur éventuel,
24. **Il admet également dans sa preuve⁶ qu'il :« [...]qu'il n'est pas en mesure de préciser les impacts que pourrait avoir cette modification sur les résultats d'un appel d'offres. »**
25. Le RNCREQ constate le choix du Distributeur d'exiger un retour uniforme n'est basé sur aucune justification économique et sur aucune évaluation des impacts.
26. Un retour uniforme a pour effet de transférer de l'énergie de la période hivernale à la période estivale. Donc de transférer de l'énergie d'une période où les besoins du Distributeur sont réels à une période où le Distributeur est en situation de surplus. Ce faisant, le Distributeur transforme une caractéristique intéressante de la production éolienne qui est d'avoir un profil de production semblable aux besoins du Distributeur en un handicap qui gonfle les surplus de la période estivale.
27. **Aussi, le RNCREQ recommande que le profil de retour se fasse selon le facteur d'utilisation mensuel moyen historique.**
28. Selon le RNCREQ, cette modalité ne modifie pas la quantité qu'un fournisseur éventuel pourrait offrir. Ainsi, la quantité offerte par un fournisseur ne change pas mais c'est la capacité éolienne qui lui est associée qui est plutôt modifiée

⁵ NS, vol.4, 11 février, p.122

⁶ HQD-1, document 1.3, page 8

E. DUREE DE L'ENTENTE A CONCLURE

29. **Considérant le contexte énergétique actuel où il est difficile de prévoir tant l'évolution des besoins du Distributeur que l'évolution du prix de l'énergie lié au prix du gaz naturel, le RNCREQ considère qu'il serait prudent de s'engager par contrats sur une période plus courte que 5 ans. Le RNCREQ suggère une période de 3 ans. Une période plus longue ne pourrait se justifier que par une souplesse quant aux termes de l'entente à convenir.**

F. PRODUITS RECHERCHES

30. Le RNCREQ soumet que le Distributeur n'a pas démontré qu'il était nécessaire que les équipements de tous les fournisseurs éventuels soient munis d'un dispositif permettant le RFP.

31. Dans le dossier R-3864-2013⁷, le Distributeur mentionne en effet :

« Tel que précisé dans les dossiers R-3799-2012¹⁶ et R-3748-2010¹⁷, le Distributeur a relevé, dans les données historiques, des dépassements à certains services complémentaires fournis en vertu de l'ESC, soit les services de suivi de la charge et de provision pour aléas. »

Il ajoute cependant :

« Considérant que le Producteur est le fournisseur des services en vertu de l'ESC, le Distributeur devra élaborer, conjointement avec celui-ci, une méthodologie qui soit à la convenance des deux parties en vue d'évaluer l'ampleur et la fréquence des dépassements aux services identifiés de même que les coûts qui y sont associés. Par conséquent, le Distributeur ne peut, pour le moment, déposer des résultats préliminaires. »

32. **Il est d'ailleurs mentionné à la page 48 du rapport du NPCC de février 2013 mentionné par EMB⁸ que cette préoccupation est à l'étude.**

⁷ C-RNCREQ-017, extrait, HQD-1, document 1, page 38, in R-3864-2013

⁸ C-EBM-0027

33. Le RNCREQ soumet que le Distributeur n'est pas en mesure de définir les services complémentaires de suivi de charge dont il pourrait avoir besoin. Il ne peut donc pas définir et quantifier ses exigences dans des termes de référence d'un appel d'offres.
34. Dans ce contexte, il apparaît au RNCREQ que l'exigence de munir les équipements de tous les fournisseurs d'un dispositif permettant le RFP n'est pas justifié.
35. Le RNCREQ recommande donc à la Régie **d'exiger que l'appel d'offres distingue deux produits, soit un produit qui n'exige pas de RFP et un produit qui exige que les centrales soient équipées d'un système permettant le RFP.**

Ainsi, si entretemps il a pu définir ses besoins réels, il pourra faire un meilleur choix quant à la nécessité de la présence d'un mécanisme permettant le RFP.

Selon le RNCREQ, une réduction des exigences pour une quantité limitée des services devant faire l'objet de l'appel d'offres devraient favoriser la concurrence. En effet, le retrait d'une contrainte augmente la possibilité que plus de fournisseurs puissent participer à l'appel d'offres, et ainsi permet de favoriser la concurrence.

Le tout respectueusement soumis, ce 18 février 2014



Annie Gariépy
Procureure du RNCREQ