

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-4061-2018

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

- et -

ASSOCIATION HÔTELLERIE QUÉBEC

-et-

ASSOCIATION DES RESTAURATEURS
DU QUÉBEC,

(ci-après « AHQ-ARQ »)

Partie intervenante

ARGUMENTATION DE L'AHQ-ARQ

DHC Avocats
Me Steve Cadrin
1200, boul. Chomedey, bureau 400
Laval (Québec) H7V 3Z3
Tél. : 514-392-5725
Fax : 450-682-5014
scadrin@dhcavocats.ca

INTRODUCTION

Le mémoire déposé par l'AHQ-ARQ précise le cadre de l'analyse qui est soumise à la Régie en lien avec la demande du Distributeur relative à l'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et des critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne:

« *L'analyse de l'AHQ-ARQ portera sur les préoccupations et caractéristiques suivantes :*

- *L'énergie à prévoir des parcs éoliens en termes de facteurs d'utilisation annuels et mensuels;*
- *La contribution en puissance de la production éolienne;*
- *L'obtention d'un prix juste et raisonnable;*
- *L'éventuelle reconduction de l'entente du SIÉ à son terme;*
- *L'effet rétroactif dû au retard du Distributeur à déposer un dossier complet;*
- *La validité des données réelles de production éolienne.*

Dans la préparation de ce mémoire, l'AHQ-ARQ a consulté plusieurs documents de l'abondante littérature produite sur les sujets faisant l'objet du présent dossier au cours des dernières années. Alors que ces références seront fournies en note de bas de page, l'AHQ-ARQ a quand même jugé bon, pour éviter d'avoir à refaire des analyses faites dans le passé, de déposer au présent dossier deux documents auxquels elle fera référence de façon plus importante :

- i. *Le rapport d'expertise préparé par l'expert Marcel Paul Raymond retenu par la FCEI dans le cadre du dossier R-3848-2013 (le « Rapport d'expertise »);*
- ii. *Le chapitre 3 du rapport IREQ-2016-0059 sur le Bilan de l'intégration de l'éolien au système électrique québécois à la fin 2015, publié en mai 2016 (le « Rapport IREQ ») »*

Bien qu'en l'espèce, la preuve préparée par Monsieur Raymond l'ait été à titre d'analyste sénior, celle-ci prend également appui et réfère à la preuve déjà déposée à la Régie par ce même témoin dans le dossier R-3848-2013 à titre d'expert reconnu en « *Planification et optimisation des approvisionnements en électricité* ». ¹

Par ailleurs, l'utilisation et les références au Rapport de l'IREQ quant à son chapitre 3 portant sur le « *Bilan de l'intégration de l'éolien au système électrique québécois à la fin 2015* » viennent d'autant compléter le caractère probant de la preuve de l'AHQ-ARQ, le tout respectueusement soumis.

Dans les circonstances, à moins d'une démonstration claire, détaillée et surtout validée dans la preuve du Distributeur, la preuve de l'AHQ-ARQ doit être considérée comme prépondérante, avec égard.

¹ C-AHQ-ARQ-0026 et NS, 10 juin 2019, p. 199 et 200.

Ceci dit, dans le cadre de la présente argumentation, l'AHQ-ARQ n'entend pas reprendre l'ensemble de la preuve qu'elle a présentée à la Régie, mais se limitera plutôt à revoir certains des principaux éléments qui ont été revus en audience sans remettre en cause le bien-fondé et le caractère probant du reste de sa preuve alors que toutes les recommandations de son mémoire sont maintenues sans exception.²

Dans le cadre de son délibéré et de son appréciation de la force probante de la preuve présentée, la Régie est donc invitée à revoir les quelques 60 pages du mémoire de l'AHQ-ARQ bien sûr, mais aussi ses deux annexes, soit le rapport d'expertise de Monsieur Raymond dans le dossier R-3848-2013³ et le rapport de l'IREQ (chapitre 3).⁴

² C-AHQ-ARQ-0027, p. 2; voir les recommandations au mémoire (C-AHQ-ARQ-0016, p. 57 à 60, notamment).

³ C-AHQ-ARQ-0017.

⁴ C-AHQ-ARQ-0018.

ARGUMENTATION

1. Clause de reconduction

L'AHQ-ARQ a présenté une série de recommandations visant spécifiquement la non-inclusion d'une clause de reconduction au contrat. Même si le Distributeur y voit un intérêt sur le plan de l'allègement réglementaire, l'AHQ-ARQ soutient plutôt que les nombreuses lacunes identifiées dans la preuve militent en faveur du retrait d'une telle clause et d'un retour à la Régie pour valider les modalités d'un nouvel appel d'offres, donc un nouveau dossier complet et, surtout, un dossier mis à jour sur les principaux paramètres contractuels⁵, soit le facteur d'utilisation des retours d'énergie, le facteur d'utilisation saisonnier des retours d'énergie et la contribution en puissance.

La recommandation de l'AHQ-ARQ se lit comme suit :

Recommandation 11:

Étant donné les failles dans la démarche du Distributeur constatées par l'AHQ-ARQ dans le présent mémoire, celle-ci recommande à la Régie de ne pas permettre, à ce stade-ci, d'inclure une clause de reconduction au contrat.

De façon subsidiaire et pour les mêmes motifs que ceux énoncés précédemment, l'AHQ-ARQ invite la Régie à encadrer de façon très serrée le suivi des principaux paramètres contractuels comme elle l'énonce dans les recommandations suivantes :

Recommandation 12:

Dans l'éventualité où la Régie devait approuver l'inclusion d'une clause de reconduction, l'AHQ-ARQ lui recommande d'établir un suivi strict permettant la mise à jour régulière des principaux paramètres contractuels (p. ex. le facteur d'utilisation des retours d'énergie et la contribution en puissance), tel que l'a recommandé l'AHQ-ARQ à la recommandation 8.

et

Recommandation 8 :

Afin d'améliorer la qualité des intrants servant au calcul de la contribution en puissance de la production éolienne, l'AHQ-ARQ recommande à la Régie de demander au Distributeur :

- **De mettre à jour les séries reconstituées de production éolienne d'AWS en intégrant le plus tôt possible les données réelles de 2016 à 2018 et de refaire cet exercice après la fin de chaque année subséquente.**
- **Dans cet exercice de mise à jour, utiliser les données de production réelle des parcs éoliens à la place des valeurs reconstituées pour les parcs éoliens et les périodes où ces données réelles existent.**

⁵ NS, 10 juin 2019, p. 219 à 223.

- **De mettre à jour l'évaluation de la contribution en puissance de la production éolienne à chaque année, en novembre, dans le cadre du dépôt du Plan d'approvisionnement ou de son état d'avancement, en intégrant les données de production de l'année précédente. Par exemple, lors du dépôt du Plan d'approvisionnement en novembre 2019, le Distributeur devrait déposer la contribution en puissance révisée qui tiendrait compte des productions réelles jusqu'au 31 décembre 2018 et dont les séries reconstituées d'AWS seraient mises à jour en conséquence.**

En bref, l'AHQ demande tout simplement de tenir compte des données et informations nouvelles à la disposition du Distributeur, ce que celui-ci a omis de faire en l'espèce, omettant notamment de prendre en considération des données très contemporaines et donc particulièrement pertinentes :

« Alors, ce qu'on dit, c'est que : Assurons-nous que régulièrement on a les informations nouvelles. On profite toujours d'un nouvel historique le plus tôt possible.

*Alors, tout d'abord, **les séries reconstituées, de production d'AWS, n'intègrent pas** ce que nous avons soulevé comme un problème important, déjà **les données réelles les plus importantes selon nous parce que c'est là qu'il y a le plus de parcs, de deux mille seize (2016) à deux mille dix-huit (2018).***

*Et ce que nous disons, c'est de s'assurer que cet exercice-là sera fait à la fin de chaque année subséquente, c'est-à-dire deux mille dix-neuf (2019), deux mille vingt (2020) et caetera. Et... Bon, ça, ça a fait l'objet d'une recommandation et de questions aussi de la part du Distributeur là, **mais nous ce qu'on dit, c'est que dans le fond l'exercice de mise à jour, bien c'est d'utiliser les données réelles des parcs. Puis si jamais on n'a pas de données réelles, bien la deuxième meilleure façon, c'est d'avoir des valeurs reconstituées et non l'inverse.***

Alors, si on a des données réelles, bien ce n'est pas logique de changer ces données réelles-là par des données reconstituées. Donc, pour les périodes où on a des données réelles, nous recommandons de les utiliser dans cet exercice de mise à jour qui devra être fait régulièrement.

*Ensuite, toujours la recommandation 8, c'est de **mettre à jour l'évaluation de la contribution en puissance. À chaque année, en novembre, donc en novembre dans le cadre du dépôt du Plan d'approvisionnement ou de son état d'avancement en intégrant les données de production de l'année précédente.** Alors, ça laisse quand même une dizaine de mois pour intégrer les données réelles de l'année précédente, avec un exemple ici qui donne l'exemple pour novembre deux mille dix-neuf (2019). »⁶ (notre emphase)*

⁶ NS, 10 juin 2019, p. 206 et 207 et 227 et 230 (ces dernières pages portant notamment sur la méthodologie incorrecte de AWS).

2. Facteur d'utilisation annuel et saisonnier

i- Facteur d'utilisation annuel

Dans le cadre du dossier R-3848-2013, la Régie avait accepté, dans sa décision D-2015-014, de retenir 35% comme volume annuel des retours d'énergie demandé, mais ceci dans l'attente d'obtenir un historique plus complet de la contribution réelle de chacun des parcs éoliens en exploitation :

« [205] Pour ces motifs, la Régie accepte le volume annuel des retours d'énergie demandé, soit à 35 %, pour le présent appel d'offres.

*[206] Cependant, ce volume devra être réévalué plus en détails lors de la prochaine demande d'approbation en vue d'un prochain appel d'offres du service d'intégration éolienne, en considérant, notamment, **le nouvel historique de la contribution de chacun des parcs éoliens en exploitation.** » (notre emphase)*

Là encore le Distributeur écarte des données historiques pertinentes alors que la Régie l'avait plutôt invité à se baser sur le **nouvel historique** de contribution des parcs éoliens. Le problème dans la démarche du Distributeur est bien résumé par Monsieur Raymond en audience :

« Et ce trente-trois point cinq (33,5 %)-là, bien c'est le facteur d'utilisation de la production réelle de l'ensemble des parcs sous contrat avec le Distributeur sur la période de deux mille six (2006), pour le premier parc jusqu'à la fin de deux mille dix-huit (2018). Et ce facteur d'utilisation réelle-là est de trente-trois point cinq (33,5 %), comme on l'a montré.

(...)

Et nous disons, ce qui n'est pas approprié, bien c'est de prendre une moyenne arithmétique ou une moyenne non pondérée des FU annuels et/ou mensuels sur une période incomplète, de surcroît. Celle-ci ne serait pas appropriée.

Alors, comme le fait le Distributeur, il nous dit : « Bien, de deux mille quinze (2015) à deux mille dix-huit (2018), je prends la moyenne de mes FU annuels puis même s'ils n'ont pas tous le même poids, puis on utilise cette donnée-là. Donc, on fait totalement abstraction des premières années de production.

Évidemment, nous, dans notre évaluation du trente-trois point cinq (33,5 %), c'est clair que les premières années n'ont pas le même poids. Alors, dans la moyenne de trente-trois point cinq (33,5 %) elles contribuent à leur juste valeur, mais pas plus, pas moins. »⁷ (notre emphase)

⁷ NS, 10 juin 2019, p. 208 à 210. Voir aussi C-AHQ-ARQ-0016, p. 14 à 17 -et- C-AHQ-ARQ-0027, p. 7 et 8.

Rappelons que ce résultat de 33,5% a été corroboré par une autre méthode utilisée par l'AHQ-ARQ qui s'est référée à une méthode éprouvée et utilisée par Hydro-Québec depuis longtemps pour compléter les séries d'apports naturels hydriques lui permettant même de remonter jusqu'en 1943.⁸

De plus, le besoin de baisser ce facteur d'utilisation est confirmé par l'information nouvelle fournie par le Distributeur le 21 juin dernier selon laquelle, entre le 1er septembre 2017 et le 31 août 2018, dix parcs éoliens (soit plus du tiers de ceux ayant plus de trois ans d'existence) se sont trouvés en situation de défaut de livrer l'énergie contractuelle et ont dû payer pour des dommages.⁹

La recommandation de l'AHQ-ARQ se lit donc comme suit :

Recommandation 1:

L'AHQ-ARQ recommande à la Régie d'établir à 33,5 % le facteur d'utilisation annuel des retours d'énergie de la production éolienne à retenir pour le SIÉ recherché, soit la valeur du facteur d'utilisation de la production réelle de l'ensemble des parcs sous contrat avec le Distributeur sur la période de 2006 à 2018.

Mais il y a plus, alors que le facteur annuel d'utilisation retenu impacte également les causes tarifaires du Distributeur, de même que son plan d'approvisionnement :

*« Le trente-trois point cinq (33.5), il sert, premièrement, comme on le voit bien à déterminer les paramètres du service d'intégration éolienne, mais si vous vous souvenez de la pièce sur les approvisionnements dans la cause tarifaire, sur la pièce qui s'appelle « Approvisionnement d'électricité », il y a toujours deux pages à la fin qui est un gros tableau, qui nous donne tous les parcs éoliens avec le prix et la quantité. Bon, il y a certains parcs qui sont caviardés et évidemment, ça a un impact sur les causes tarifaires. **Alors, nous, on dit, bien le trente-trois point cinq (33.5), on devrait le transporter là aussi. Donc, dans les futures causes tarifaires, en considérant ce trente-trois point cinq (33.5) et cette même hypothèse-là, soit retenue dans le bilan d'énergie du prochain plan d'approvisionnement.** »¹⁰ (notre emphase)*

La recommandation de l'AHQ-ARQ à cet égard se lit comme suit :

Recommandation 2:

L'AHQ-ARQ recommande à la Régie qu'elle demande au Distributeur de déterminer les coûts d'achats et les coûts d'intégration de la production éolienne pour l'année témoin des futures causes tarifaires en considérant un facteur d'utilisation annuel global de 33,5 % pour la production des parcs éoliens et que cette même hypothèse soit retenue dans le bilan d'énergie du prochain Plan d'approvisionnement du Distributeur.

⁸ C-AHQ-ARQ-0016, p. 17 à 24.

⁹ B-0069.

¹⁰ NS, 10 juin 2019, p. 211. Voir aussi C-AHQ-ARQ-0016, p. 35 et 36.

ii- *Facteurs d'utilisation saisonniers*

En ce qui a trait au facteur d'utilisation saisonnier ou modulé en deux ou trois périodes comme le propose le Distributeur, l'AHQ-ARQ n'y voit aucune objection. Toutefois, l'AHQ-ARQ désire rappeler ses recommandations quant aux facteurs à retenir qui tiennent compte de sa détermination d'un facteur d'utilisation annuel à 33,5% et qui remplacent les chiffres présentés par le Distributeur¹¹ :

Recommandation 4 :

L'AHQ-ARQ est d'accord avec le principe d'offrir la possibilité aux soumissionnaires de soumettre deux types de modulation pour les retours d'énergie et elle recommandera ci-dessous les facteurs d'utilisation qu'elle juge appropriés pour chacun.

Recommandation 5 :

Pour l'option de modulation en deux périodes, l'AHQ-ARQ recommande des retours d'énergie à hauteur de 40 % de la puissance éolienne installée pour les mois d'octobre à mars et de 27 % pour les autres mois de l'année.

Recommandation 6 :

L'AHQ-ARQ est d'accord avec le découpage des trois périodes mais recommande plutôt la modulation suivante pour respecter la recommandation du facteur annuel de 33,5 % et concorder avec les résultats du tableau AHQ-ARQ-8 :

- **40 % pour les mois de décembre à mars;**
- **22,5 % pour les mois de juin à août;**
- **35 % pour les autres mois.**

3. Programmation des ressources du fournisseur

L'AHQ-ARQ a expliqué comment la sollicitation des équipements du fournisseur, Hydro-Québec Production, se manifestait par les arrêts et démarrages de groupes turbines-alternateurs pour absorber, le cas échéant, la variabilité de la production éolienne.

La démonstration exposée sommairement en audience, mais également bien documentée dans la preuve écrite de l'AHQ-ARQ avec référence à une expertise et même à de la documentation de balisage émanant d'Hydro-Québec, démontre l'impact réel en dollars de cette « sollicitation » :

« Le troisième sujet qui est programmation des ressources du fournisseur est en plus pâle alors j'avais pas de diapo pour parler de ce sujet-là. Mais comme il y a eu quand même des questions, des discussions ce matin, je vais me permettre un certain nombre de commentaires ou d'informations sur cet aspect-là.

¹¹ C-AHQ-ARQ-0016, p. 40 et 41.

Tout d'abord, on parlait de mille trois cent quarante (1340) arrêts-démarrages. Alors, c'est un sujet auquel je m'intéresse depuis une vingtaine d'années, combien coûte un arrêt démarrage. Il y a plusieurs personnes qui ont fait des études là-dessus parce qu'un arrêt-démarrage réduit marginalement la durée de vie d'un groupe turbine alternateur ou encore devance marginalement la prochaine maintenance qu'on devrait faire sur ces groupes-là.

Puis les études que j'ai consultées et puis CEATI International fait ce genre d'études aussi, m'indiquent que le coût d'un arrêt ou d'un démarrage est de l'ordre de cinq cents dollars (500 \$). O.K. Et puis admettons que c'est mille dollars (1 000 \$) pour les besoins du calcul. Ce qui veut dire, c'est que l'impact de l'intégration éolienne au Québec sur les arrêts-démarrages du fournisseur principal, c'est de l'ordre de... entre un et un point cinq million de dollars (1-1,5 M\$) annuellement. Et c'est probablement un des impacts les plus importants pour l'intégrateur éolien.

Les autres impacts, vous les voyez à la page 47 de notre preuve qui... on montre des extraits, un peu les impacts qui viennent d'un rapport de balisage d'Hydro-Québec qui est un extrait de notre rapport d'expertise, ce qu'on appelle, et c'est le rapport d'expertise que, comme expert, j'avais déposé dans le dossier 3848. Alors, ça vous donne une idée des impacts vus d'Hydro Québec parce que c'est un rapport de balisage d'Hydro-Québec.

Et aussi, je vous réfère à la page 50 de notre mémoire, à la note de bas de page 70. Alors, c'est un article « Preliminary impacts of wind power integration in the Hydro-Québec system » dont l'auteur principal est André Robitaille.

Et si vous allez voir l'article, vous verrez différents types d'impacts que vous retrouvez aussi dans le rapport d'IREQ, donc quels sont les impacts sur un système comme Hydro-Québec. Et vous noterez aussi qu'il y a une liste d'auteurs qui sont des trois divisions d'Hydro-Québec et plus IREQ. Donc, ils sont tous les signataires de ces évaluations-là. »¹² (notre emphase)

4. Base de rémunération du SIÉ

Dans le cadre de la présente demande, le Distributeur présente une proposition où il y a une asymétrie des prix pour l'écart annuel entre la production éolienne et les retours d'énergie. Cette asymétrie n'existait pas dans l'Entente d'intégration éolienne originale, n'est pas à l'avantage du Distributeur et n'est d'aucune façon validée en l'espèce.

L'AHQ-ARQ recommande donc ce qui suit pour protéger plus adéquatement le Distributeur et sa clientèle contre les aléas météorologiques entraînant des imprécisions sur la production éolienne d'une année à l'autre :

¹² NS, 10 juin 2019, p. 201 à 203.

Recommandation 3 :

L’AHQ-ARQ recommande à la Régie de fixer comme caractéristique du SIÉ l’obligation que le prix unitaire proposé par les soumissionnaires soit le même autant dans le cas où la production éolienne réelle annuelle est supérieure aux retours d’énergie contractuels que dans le cas inverse.

L’heureux problème du principal fournisseur, Hydro-Québec Production, qui a tellement d’eau dans ses réservoirs qu’il doit même en déverser, constitue un argument additionnel pour ne pas avoir à payer plus « *dans un sens que dans l’autre* » ou de façon asymétrique comme l’a bien illustré « Monsieur Raymond en audience lorsqu’il a traité de la notion de la « valeur marginale de l’eau » dans lesdits réservoirs :

« Alors, si vous me dites que les réservoirs sont pleins, bien, ce qu’on appelle la valeur de l’eau, la valeur de l’eau est très basse donc si le Producteur doit donner un petit peu plus d’eau, bien, si la valeur de l’eau est à une et quatre-vingt-cinq (1,85) bien elle était à une et quatre-vingt-cinq (1,85) dans le côté positif puis elle était une et quatre-vingt dans le côté négatif.

Alors, cette notion-là de situation de déversement ou non, bien, elle est vraie dans les deux sens. O.K. Donc, c’est une valeur marginale de l’eau qui peut être vraie mathématiquement à gauche ou à droite du point et sur des écarts de cinq cents gigawattheures (500 Gwh), la variation n’est pas tellement grande. Alors, il n’y a pas de justification parce que les réservoirs d’Hydro-Québec sont pleins que, dans un sens, ça vaut quarante-sept dollars (47 \$) puis dans l’autre ça vaut une et quatre-vingt-cinq (1,85 \$). Dans les deux sens, ça devrait avoir la même valeur. »¹³ (notre emphase)

CONCLUSION :

En guise de conclusion, l’AHQ-ARQ désire rappeler sa préoccupation quant à l’obtention d’un prix juste et raisonnable dans un contexte de soumissionnaire unique qu’elle a exprimé dans le cadre de son mémoire de la façon suivante :

« L’AHQ-ARQ est préoccupée par l’incertitude de l’obtention d’un prix juste et raisonnable dans un contexte où il n’y aurait vraisemblablement qu’un seul soumissionnaire ou du moins qu’un seul intégrateur universel serait assuré d’être retenu pour la majeure partie de la production éolienne à intégrer.

La Régie semble d’ailleurs partager cette préoccupation :

« RECOMMANDATION NO 10 Comme le Producteur se trouve en situation de monopole pour le service d’équilibrage, et qu’il est un concurrent potentiel lors des appels d’offres du Distributeur, il est requis que le prix de ce service soit soumis à la Régie dans un souci de protection des consommateurs. » (Nous soulignons)

¹³ NS, 10 juin 2019, p. 218 et 219.

Étant donné que l'intégration de la production variable comme la production éolienne (ou le solaire) se fait de plus en plus via un marché en temps réel, il existe de moins en moins de cas d'entente bilatérale comme le contrat de SIÉ actuel entre le Distributeur et le Producteur. Comme l'indiquait le Distributeur, « les comparaisons avec des juridictions étrangères sont très souvent boiteuses et de faible valeur ».

Par conséquent, l'AHQ-ARQ est d'avis que la seule façon de s'assurer d'un prix juste et raisonnable est d'exiger que les soumissionnaires démontrent ce que leur coûte l'intégration de la production éolienne comme il se fait dans plusieurs juridictions. »¹⁴ (références omises) (notre emphase)

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Laval, ce 29 août 2019

DHC Avocats

DHC Avocats

Procureurs de la partie intervenante
AHQ-ARQ

¹⁴ C-AHQ-ARQ-0016, p. 45.