

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No: R-4110-2019
Phase 2

HYDRO-QUÉBEC

(ci-après désignée le «Distributeur»)

Demanderesse

et

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOmmATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ**

(ci-après désignée « AQCIE »)

et

**CONSEIL DE L'INDUSTRIE
FORESTIÈRE DU QUÉBEC**

(ci-après désignée « CIFQ »)

et al.

Intervenants

ARGUMENTATION DE L'AQCIE ET DU CIFQ

1. Le Distributeur a identifié quatre critères de sélection applicables aux projets de conversion des réseaux autonomes à des énergies renouvelables dans le cadre de son *Plan stratégique d'Hydro-Québec 2020-2024* :

- Réduction des émissions de gaz à effet de serre (ci-après désigné «GES»);
- Fiabilité de l’approvisionnement;
- Acceptabilité sociale et environnementale;
- Réduction des coûts d’approvisionnement¹;

2. Tel qu’on peut le constater au *Plan stratégique d’Hydro-Québec 2020-2024*, il est indiqué que tout projet d’un réseau autonome à des sources d’énergie renouvelable doit respecter ces 4 critères. Aucun ordre de préférence ou poids relatif n’est donné à chacun de ces critères. D’ailleurs le Distributeur affirme :

«La démarche du Distributeur ne visait pas à attribuer une pondération spécifique à chacun de ces quatre critères, ce qui aurait favorisé une ou des orientations de manière plus marquée. Il a plutôt choisi une approche au cas par cas et par comparaison de scénarios. Globalement, le choix des scénarios et leur évaluation quant aux quatre orientations se conforment, sans ordre chronologique précis ni d’importance, aux prémisses suivantes :

- *Les scénarios offrant une réduction des émissions de GES supérieure sont privilégiés ;*
- *Les scénarios démontrant un niveau d’acceptabilité sociale marqué de la part de la communauté sont privilégiés ;*
- *Les concepts à analyser sont choisis de façon à atteindre le niveau de fiabilité de l’approvisionnement minimal requis, tel que défini à la section 0 ;*
- *Les scénarios doivent minimalement permettre de réduire les coûts de l’approvisionnement par rapport au statu quo (sur une période d’analyse de 2021 à 2067).» (nous soulignons)*

3. Sur la base de son évaluation, en examinant 17 scénarios se rapportant à 6 filières ou combinaisons de filières d’approvisionnement différentes², le Distributeur conclut que le scénario du raccordement par câbles sous-marins via la Gaspésie avec l’utilisation de la centrale Cap-aux-Meules en gestion de pointe (scénario S-3) est celui qui *«satisfait le mieux aux quatre orientations»* identifiées au *Plan stratégique d’Hydro-Québec 2020-2024*³;

¹ B-0204, p. 7

² B-0204, p. 10 à 18

³ B-0204, p. 33

4. L'AQCIE-CIFQ sont en désaccord avec la conclusion que tire le Distributeur de son analyse. En effet, lesdits intervenants soumettent que l'application des quatre critères contenus au *Plan stratégique d'Hydro-Québec 2020-2024* ne permet pas d'affirmer que ce scénario S-3 répond de manière plus optimale à ceux-ci que les scénarios S-15 à S-17 associés à la conversion de l'actuelle centrale de Cap-aux-Meules en centrale au gaz naturel liquéfié renouvelable (ci-après désigné «GNL-R») avec l'ajout d'éoliennes, avec ou sans énergie solaire;
5. Au contraire, les scénarios S-15 à S-17 constituent une combinaison de filières qui répond beaucoup mieux aux critères de réduction des coûts d'approvisionnement, de réduction d'émission des GES, de fiabilité de l'approvisionnement et d'acceptabilité sociale et environnementale;
6. C'est en donnant priorité à son évaluation déficiente de l'acceptabilité sociale et environnementale des divers scénarios que le Distributeur prétend que le scénario S-3 est celui qui répond le mieux aux quatre orientations de son plan d'action 2020-2024;
7. En effet, le Distributeur reconnaît, en ce qui concerne du moins le scénario S15, que les 3 critères de réduction des coûts d'approvisionnement⁴, de réduction d'émission des GES⁵ et de fiabilité de l'approvisionnement⁶ sont pleinement respectés⁷;
8. Notons par ailleurs que les scénarios S-16 et S-17 répondent pleinement aux critères de réduction des coûts d'approvisionnement⁸ et de réduction d'émission des GES⁹ et qu'en ce qui concerne le critère de fiabilité, le Distributeur déclare que celui-ci n'a pas été un facteur déterminant pour la conclusion de l'analyse puisque « *l'ensemble des scénarios analysés ont été dimensionnés de façon à respecter le critère de fiabilité* ». « *Les solutions technologiques existantes et éprouvées, avec une conception appropriée, permettraient d'atténuer ces risques opérationnels* »¹⁰;
9. Soulignons également que la combinaison des filières GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire) génère des réductions de coûts d'approvisionnement de beaucoup supérieures au scénario S-3¹¹, tout en ne faisant aucun compromis sur le critère de réduction des GES¹²;

⁴ B-0204, p. 22 à 33 et tableau 3 de la page 26

⁵ B-0204, p. 20 et tableau 3 de la page 26

⁶ B-0204, p. 22

⁷ B-0204, p. 26 tableau 3

⁸ B-0204, p. 22 à 25 et tableau 3 de la page 26

⁹ B-0204, p. 20 et tableau 3 de la page 26

¹⁰ B-0204, p. 22

¹¹ Voir note 8

¹² Voir note 9

10. Cependant, en se basant sur sa mesure subjective de l'acceptabilité sociale et environnementale, ainsi qu'en lui donnant un poids prédominant par rapport à la réduction additionnelle des coûts d'approvisionnement offerte par d'autres scénarios offrant autant de réduction de GES, le Distributeur conclut que le raccordement par câbles sous-marins via la Gaspésie avec l'utilisation de la centrale Cap-aux-Meules en gestion de pointe (scénario S-3) est le scénario répondant le «mieux» aux quatre orientations de son plan stratégique 2020-2024 et qu'il devrait constituer sa Stratégie d'approvisionnement pour le réseau des Îles-de-la-Madeleine;
11. En effet, à la page 27 de la pièce B-0204, sur la base de son analyse des quatre critères, parmi les scénarios répondant selon lui aux trois autres critères, le Distributeur note que le scénario S-3 a un niveau de «favorabilité» plus élevé que celui des filières GNR-L (avec ou sans combinaisons);
12. Ensuite, après avoir effectué des analyses complémentaires de certains facteurs à l'égard des scénarios S-3, S-6 et S-15, le Distributeur conclut que celles-ci *«viennent confirmer que le raccordement par câbles sous-marins via la Gaspésie, avec l'utilisation de la centrale de Cap-aux-Meules en gestion de la pointe (scénario S-3), est le scénario satisfaisant le mieux aux critères de réduction des émissions de GES et de l'acceptabilité sociale et environnementale»*¹³ ;
13. Or, à la lumière des tableaux 3, 4 et 5 de la pièce B-0204¹⁴ se rapportant à cette analyse complémentaire, on constate à l'égard des scénarios S-6 et S-15 que le seul risque relié ces scénarios que le Distributeur identifie comme se démarquant significativement du scénario S-3 est le prétendu risque résiduel qu'il qualifie d'«élevé» quant à la «perception durable» que pourraient avoir certains groupes environnementaux et certains membres de la communauté des Îles-de-la-Madeleine à l'effet que l'utilisation de GNR-L servirait à des fins d'écoblanchiment¹⁵ ;
14. Or, l'AQCIE-CIFQ soumettent que le critère d'acceptabilité sociale et environnementale a été mal évalué et mal soupesé avec les trois autres critères. Ils soumettent aussi que si la réduction des coûts d'approvisionnement avait fait l'objet d'une analyse plus complète, elle aurait révélé un écart encore plus grand entre le scénario S3 et des scénarios constituant une combinaison des filières GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire);

¹³ B-0204, p. 32

¹⁴ B-0204, p. 29 à 32

¹⁵ B-0204, p. 31 et 32

L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE

15. Le Distributeur reconnaît que l'appréciation du critère de l'acceptabilité sociale n'est pas facile¹⁶, alors qu'il ne fait pas ce commentaire dans sa preuve pour les trois autres critères devant être appliqués;
16. Tout d'abord, tel que le confirme le Gouvernement du Québec, l'acceptabilité sociale ne se quantifie pas, elle se décrit¹⁷;
17. Le Distributeur n'a donc pas eu d'autres choix que d'admettre que les pourcentages que l'on retrouve à la colonne «Acceptabilité sociale» du Tableau 3 de la pièce B-0204 ne constituent pas une quantification de l'«acceptabilité sociale et environnementale» de chaque scénario mais plutôt les résultats de son sondage téléphonique mené auprès d'un échantillon d'habitants des Îles-de-la-Madeleine en ce qui a trait au «niveau de favorabilité» des répondants aux différentes filières d'énergie envisagées¹⁸. Le Distributeur indique qu'elle a apprécié l'acceptabilité sociale et environnementale en tenant compte aussi d'autres moyens, principalement une consultation en ligne non limitée aux habitants des Îles-de-la-Madeleine et une série de rencontres¹⁹;
18. En aucun temps, ce sondage téléphonique ne peut signifier, par exemple, que 41% à 69% des participants jugent inacceptable socialement et environnementalement une combinaison des filières GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire);
19. Pourtant, le code de couleur vert utilisé au Tableau 3 de la pièce B-0204, à la colonne «Acceptabilité sociale», est clairement basé sur les pourcentages de favorabilité mesurés à partir du sondage téléphonique;
20. Le Distributeur n'a offert aucune clé permettant de comprendre comment il a comparé globalement, au final, l'acceptabilité sociale et environnementale des divers scénarios, dans un contexte où les codes couleur du tableau 3 représentent plutôt uniquement un niveau de «favorabilité» à des filières d'approvisionnement (d'ailleurs sans aucune combinaison de filières soumise aux répondants);
21. Ce seul motif, affectant la crédibilité de l'appréciation de l'acceptabilité sociale et environnementale des divers scénarios faite par le Distributeur, suffit en soi afin pour rejeter la Stratégie d'approvisionnement soumise à la Régie pour les Îles-de-la-Madeleine, se traduisant par le choix du scénario S-3, puisqu'un des quatre critères devant être pris en compte n'a pas fait l'objet d'une évaluation appropriée;
22. On ne peut non plus ignorer le caractère technique des renseignements présentés aux répondants du sondage téléphonique dans la présentation des différentes

¹⁶ B-0278, par. 42

¹⁷ B-0204, p. 8

¹⁸ B-0204, p. 21 et tableau 3 de la page 26; B-0248, p. 20

¹⁹ B-0204, p. 9, 20 et 21; B-0248, p. 20; B-0278, p. 11 à 14

filières et l'absence de communication des réels risques résiduels de chaque filière²⁰;

23. Quant à l'analyse complémentaire faite par le Distributeur sur les risques liés à l'acceptabilité sociale et environnementale, celui-ci identifie essentiellement un seul «risque résiduel» qu'il qualifie d'élevé, soit une «*Perception d'écoblanchiment (population, groupes environnementaux locaux et nationaux), en lien avec un scénario d'approvisionnement contractuel en GNL, alors que les approvisionnements physiques seraient essentiellement du GNL- conventionnel, dans un scénario d'approvisionnement via le réseau gazier*»²¹.
24. Comme mesure de mitigation de ce risque, le Distributeur mentionne qu'«*un mécanisme certifié et transparent de traçabilité serait à mettre en place par le fournisseur (comme des CER pour l'électricité)*»²² ;
25. Considérant qu'un mécanisme certifié serait mis en place et que les scénarios de conversion au GNL-R sont basés sur une proposition d'une entreprise de gaz naturel sérieuse et assujettie au contrôle de la Régie, soit Énergir²³, l'AQCIE-CIFQ considère que le risque ne devrait pas être qualifié de « Élevé » ;
26. En terminant, il est révélateur de noter que la Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine considère également que l'acceptabilité sociale n'a pas été adéquatement mesurée et que des validations supplémentaires sont requises avant d'approuver la Stratégie d'approvisionnement soumise à la Régie²⁴;

LA RÉDUCTION DES COÛTS D'APPROVISIONNEMENT

27. Bien que l'évaluation faite par le Distributeur du critère de réduction des coûts d'approvisionnement démontre déjà le net avantage d'une combinaison GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire), par rapport à un raccordement sous-marin vers Percé avec l'utilisation de la centrale Cap-aux-Meules en gestion de pointe, il demeure pertinent de traiter de la justesse de l'évaluation faite à cet égard par ledit Distributeur;
28. Puisque parmi les scénarios de la combinaison GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire), c'est le scénario S-16 (GNL-R + éolien (+26,8 MW)) qui présente la meilleure économie de coût d'approvisionnement et la plus haute réduction de GES, celle-ci a été retenue pour fins de comparaison avec le scénario S-3 et de validation de la méthodologie retenue par le Distributeur afin d'évaluer les économies de coûts d'approvisionnement par rapport au *statu quo*;

²⁰ B-0204, annexe C, pp. 4 à 6

²¹ B-0204, p. 30 et 31

²² *Idem*

²³ B-0264, p. 31

²⁴ C-CMIDLM-0006, p. 19 et 23

29. Dans l'application faite par le Distributeur de la méthode Monte-Carlo, des variations Capex-pérennité et investissement beaucoup trop importantes ont été observées²⁵;
30. De plus, des écarts de 35% (S-1), 19% (S-3) et 26% (S-16) ont été observés entre le coût total de l'Estimation et le coût de la Médiane. Ces résultats montrent l'importance de justifier les valeurs MIN et MAX utilisées pour les simulations Monte-Carlo, ce qui n'a pas été fait par le Distributeur²⁶ ;
31. Vu ces lacunes, l'analyste Paul Paquin de l'AQCIE-CIFQ a donc également procédé à une analyse économique basée sur les hypothèses de base centrées (Estimation) qui vise à déterminer les valeurs les plus probables, alors que la méthode Monte-Carlo vise à mesurer quant à elle la sensibilité des scénarios aux divers paramètres qui peuvent notamment fluctuer selon l'évolution du contexte économique et énergétique²⁷.
32. Suivant cette analyse économique, le scénario S-16 présente un coût total actualisé de 1633 M\$ soit une économie de coût d'approvisionnement de 320 M\$ par rapport au *statu quo* qui est au coût de 1953 M\$ (16% d'économie). Or, la même analyse démontre un coût total du scénario S-3 (Raccordement-Percé) de 1965 M\$, **ce qui est plus dispendieux** que le maintien du *statu quo* (1% de coût additionnel) et 20% plus élevé que le scénario S-16²⁸;
33. À tout événement, autant la méthode Monte-Carlo que l'analyse économique démontrent un avantage financier marqué en faveur du scénario S-16 par rapport au scénario S-3;
34. Concernant la prise en compte des pertes de transport, le Distributeur mentionne au paragraphe 85 de son argumentation écrite B-0278 que «*les pertes du réseau intégré pour l'acheminement de l'électricité vers le réseau des IDLM sont comprises dans les coûts évités*». L'AQCIE-CIFQ comprennent de cette affirmation que le Distributeur a inclus le taux de pertes global de l'ensemble du réseau intégré dans ses coûts évités. Or, dans le présent dossier, il faudrait plutôt prendre en considération le taux de pertes marginal spécifique à une livraison d'électricité à Percé qui devrait normalement être plus élevé;

CONCLUSION

35. L'analyse du Distributeur est venue écarter des combinaisons des filières GNL-R et éolienne (avec ou sans énergie solaire)(scénarios S-15, S-16 et S-17), au seul motif que leur acceptabilité sociale et environnementale serait moins forte que pour le

²⁵ C-AQCIE-CIFQ- 0053/0054, p. 16 et 17

²⁶ C-AQCIE-CIFQ-0053/0054, pp. 17 et 18

²⁷ B-0256, p. 10

²⁸ C-AQCIE-CIFQ-0053/0054, pp. 17, 18 et 26

scénario du raccordement par câbles sous-marins via la Gaspésie avec l'utilisation de la centrale Cap-aux-Meules en gestion de pointe (scénario S-3);

36. Le Distributeur considère que cette prétendue acceptabilité moins forte justifie d'écarter les scénarios de cette combinaison de filières (scénarios S-15, S-16 et S-17) alors que ceux-ci représentent des économies de coûts d'approvisionnement de plusieurs centaines de millions de dollars par rapport au scénario S-3 et qu'il s'agit là également d'un des 4 critères à apprécier dans la détermination du scénario répondant le mieux aux orientations du *Plan stratégique d'Hydro-Québec 2020-2024*;
37. Or, dans un contexte d'évaluation déficiente du critère d'acceptabilité sociale et environnementale, qui, par ailleurs, est exposée à de grands risques de subjectivité, on ne peut affirmer, de manière probante, que le scénario 3 est celui qui répond le mieux aux orientations du *Plan stratégique d'Hydro-Québec 2020-2024*, surtout dans un contexte où on utilise ce critère afin d'écarter une combinaison de filières qui répond, de manière objective et quantifiable, aux 3 autres critères énoncés dans ce plan stratégique et qui offrent, pour une réduction de GES équivalente au scénario 3, d'immenses économies de coûts d'approvisionnement additionnels;
38. En se basant sur les critères d'évaluation, l'AQCIE et le CIFQ considèrent que les informations disponibles ne permettent pas de retenir la *Stratégie d'approvisionnement pour le réseau des Îles-de-la-Madeleine*, soit le raccordement au réseau intégré à partir de Percé.

Recommandation de l'AQCIE-CIFQ

Par conséquent, l'AQCIE et le CIFQ recommande à la Régie de ne pas approuver le scénario #3 proposé par le Distributeur dans le cadre de la Stratégie de conversion du réseau des Îles-de-la-Madeleine qu'il a soumise.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Laval, le 19 juillet 2022

(S) Dunton Rainville

DUNTON RAINVILLE SENCRL
Procureurs des intervenants AQCIE-
CIFQ