

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

HQD - Demande d'approbation du Plan  
d'approvisionnement 2020-2029

DISTRICT DE MONTRÉAL

Demande d'approbation des grilles de  
pondération des critères d'évaluation des  
soumissions pour les appels d'offres de  
480 MW d'énergie renouvelable (A/O  
2021-01) et de 300 MW d'énergie éolienne  
(A/O 2021-02) et d'une clause de  
renouvellement aux contrats

DOSSIER : R-4110-2019, Phase 3

Rapport du GRAME

Préparé par

Nicole Moreau  
Analyste environnement et énergie  
*EnviroConstats*

Pour le Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement  
(GRAME)

DÉPOSÉ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Le 29 novembre 2021

## **MANDAT**

Le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement. Madame Moreau possède une formation de premier cycle en administration et comptabilité de l'école des Hautes études commerciales de l'Université de Montréal, de même qu'une maîtrise en sciences de l'Environnement de l'UQAM.

## Table des matières

Mandat .....	2
I. Processus d'appel d'offres .....	4
1.1. Mise en contexte .....	4
1.2. Analyse de la preuve : Passage entre l'étape 2 et 3 / choix des soumissionnaires ..	6
1.3. Conclusions et recommandations .....	10
II. Bloc de 480 MW d'énergie renouvelable / Étape 1 : Définition d'énergie renouvelable .....	11
2.1. Mise en contexte .....	11
2.2. Analyse .....	13
2.2.1. Critère de développement durable .....	13
2.3. Conclusions et recommandations .....	15
III. Bloc de 480 MW d'énergie renouvelable / Critères de sélection .....	15
3.1. Mise en contexte .....	15
3.2. Analyse .....	16
3.3. Conclusions et recommandations .....	18
3.4. Ouverture aux promoteurs d'un projet d'efficacité énergétique .....	19
3.4.1. Analyse .....	19
3.4.2 Conclusions et recommandations .....	20
IV. Bloc de 300MW d'énergie éolienne / Critères de sélection .....	20
4.1 Mise en contexte .....	20
4.2. Analyse .....	21
4.3 Conclusions et recommandations .....	24
Proposition d'une grille de critères de sélection du GRAME.....	25

Annexe 1 : R-3462-2001, [HQD-1-1](#), *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, modifiée suite à la décision D-2001-191, (Voir annexe 1)

## I. PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES

### 1.1. Mise en contexte

La présente section vise à s'assurer que lors de l'application de la *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité* (Ci-après : la Procédure) le Distributeur tienne compte, dans les faits, de la grille d'analyse des soumissions et du Décret 906-2021<sup>1</sup>.

Selon cette Procédure, l'étape 2 permet d'effectuer un premier classement des soumissions afin de limiter le nombre de combinaisons de soumissions qui seront analysées plus en détails à l'étape suivante. À l'étape 3, les meilleures soumissions de chaque catégorie **sont retenues** pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité indiquées à l'appel d'offres compte tenu des conditions demandées.

### 3. SÉLECTION DES SOUMISSIONS

#### 3.1 Processus de sélection

Conformément aux dispositions de l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, la sélection des soumissions est faite en recherchant la combinaison de soumissions qui va permettre de satisfaire, au coût total le plus faible pour les conditions demandées, les besoins d'approvisionnement identifiés incluant, le cas échéant, tout bloc d'énergie établi par le gouvernement.

Le processus de sélection comporte trois (3) étapes qui s'appuient sur la grille d'analyse des soumissions.

Dans une première étape, les soumissions qui ne satisfont pas les exigences minimales pour les critères préalablement identifiés dans le document d'appel d'offres ne sont pas retenues pour considération ultérieure. En particulier, lorsque l'appel d'offres porte, en tout ou en partie, sur un bloc d'énergie, les soumissions du bloc d'énergie dont le prix excède le prix maximum établi par le gouvernement pour ce bloc d'énergie ne sont pas retenues.

Dans une deuxième étape, les soumissions restantes sont classées par catégorie selon les caractéristiques des produits offerts (puissance seulement, puissance et énergie annuelle, puissance et énergie d'hiver seulement, etc.). Chaque soumission est étudiée sur une base individuelle sans prendre en compte les interactions possibles avec d'autres soumissions ou avec les contrats existants du Distributeur. Une évaluation des critères à incidence non monétaire est réalisée (capacité financière d'un soumissionnaire, expérience, risque technologique, etc.), ainsi qu'une évaluation des critères à incidence monétaire. Les résultats sont pondérés en utilisant la grille d'analyse des soumissions. Les soumissions sont ensuite regroupées en fonction des résultats obtenus lors de cette évaluation. Cette étape permet d'effectuer un premier classement des soumissions afin de limiter le nombre de combinaisons de soumissions qui seront analysées plus en détail à l'étape suivante.

Dans la troisième étape, les critères à incidence monétaire sont évalués de façon plus détaillée, en tenant compte des interactions entre les diverses sources d'approvisionnement du Distributeur. Ainsi, les meilleures soumissions de chaque catégorie sont retenues pour

---

<sup>1</sup> R-4110-2019, Phase 3, [D-2021-136](#), par. 30

former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité indiquées à l'appel d'offres compte tenu des conditions demandées. Chaque combinaison est évaluée pour déterminer son impact sur les coûts d'approvisionnement du Distributeur, compte tenu de la valeur des options offertes et de l'impact sur le coût de transport applicable. Le choix et le nombre de soumissions retenues pour cette étape peuvent varier en fonction des besoins à combler, de l'envergure des soumissions et des possibilités pour le Distributeur de combiner des soumissions. Quand deux combinaisons de soumissions offrent le même prix, les critères non monétaires sont pris en considération.

La combinaison de soumissions présentant le coût total le plus faible pour les conditions demandées est retenue.

Le Distributeur tient un compte rendu de toutes les réunions portant sur l'évaluation et sur la sélection des soumissions. Lorsqu'une firme mandatée a été retenue, son représentant est présent à chacune de ces rencontres. (Nos soulignés)

Référence : R-3462-2001, [HQD-1-1](#), *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, modifiée suite à la décision D-2001-191, (Voir annexe 1)

La Procédure est donc très explicite sur le fait qu'à l'étape 3, ce sont les meilleures soumissions de chaque catégorie qui sont retenues pour former des combinaisons permettant d'atteindre les besoins des appels d'offres. À cette étape 3, nous comprenons que les critères à incidence monétaire sont évalués de manière plus détaillée, mais que cette évaluation est faite à partir des meilleures soumissions de l'étape 2 et non pas de l'ensemble des soumissions, sous réserve que suffisamment de soumissions ont été déposées pour combler les besoins de l'appel d'offres.

Le GRAME recherche donc un engagement clair et déterminant de la part du Distributeur, à même sa méthodologie pour le choix des combinaisons de soumissions pour l'étape 3, que l'étape 2 servira dans tout cas de figure à privilégier les meilleures soumissions de chaque catégorie lors de l'étape 3.

Il est également explicite dans la décision [D-2001-191](#) portant sur l'approbation de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi des contrats d'approvisionnement, que le traitement impartial des fournisseurs passe par le contenu de la grille des critères de sélection, la pondération des critères et la méthode d'évaluation par le Distributeur. Par conséquent, il est impératif de s'assurer que le choix des soumissions à l'étape 3 soit basé sur cette grille de sélection et que l'étape 2 ait un impact sur les sélections retenues à l'étape 3. Dans le cas contraire, seul le critère du coût le plus bas s'appliquera dans les faits, allant à l'encontre de l'ensemble du processus de sélection approuvé par la Régie dans la décision [D-2001-191](#).

La Régie considère essentiel, pour assurer un traitement impartial des fournisseurs et un traitement égal des sources d'approvisionnement, que le contenu de la grille, les critères, les pondérations et les méthodes d'évaluation soient clairement explicités dans le document d'appel d'offres. Une application simple et rigoureuse de cette grille favorisera le processus de sélection et permettra d'éviter des contestations éventuelles. (Notre souligné)

Référence : [D-2001-191](#) R-3462-2001, p. 15

Dans cette section, le GRAME recherche un moyen de s'assurer du respect de la Procédure.

## 1.2. Analyse de la preuve : Passage entre l'étape 2 et 3 / choix des soumissionnaires

Plusieurs variables entrent en ligne de compte lors du choix définitif des soumissions à l'étape 3, notamment (1) la complémentarité des offres pour atteindre les quantités recherchées et (2) le coût le plus bas des combinaisons de soumissions en tenant compte des coûts de transport associés au raccordement au réseau intégré.

Cependant, il apparaît des réponses fournies par le Distributeur à certains intervenants qu'à l'étape 2, aucune soumission n'est rejetée en vue d'établir les combinaisons à l'étape 3, ce qui dans les faits, revient à conclure que le critère de coût sera le critère prédominant et que les critères de sélection n'ont pas d'impact sur le choix final des soumissions, ce qui ne devrait pas être le cas.

Voir la réponse à la question 1.1 de la demande de renseignements no 3 de la FCEI à la pièce HQD-10, document 7. Le Distributeur précise également que, bien que l'étape 2 serve à sélectionner les meilleures soumissions en vue d'établir les combinaisons à l'étape 3, aucune soumission n'est rejetée à l'étape 2.

Référence : R-4110-2019, [B-0210](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 3 de l'AHQ-ARQ, RDDR no 2.8 (notre souligné)

Questions 1.3 et 1.3.1

Le Distributeur estime avoir répondu clairement à la question 1.3 de l'intervenant. Cela étant, il réitère qu'il n'élimine pas de soumissions à l'étape 2 du processus de sélection, mais en sélectionne une quantité suffisante pour établir les combinaisons de soumissions qui seront formées à l'étape 3. Les soumissions qui ne sont pas sélectionnées à l'étape 2, dans un premier temps pourraient l'être éventuellement au besoin. En ce sens, aucune soumission n'est éliminée à l'étape 2.

Référence : R-4110-2019, [B-0221](#), p. 4 (Notre souligné)

Le Distributeur semble également s'en tenir à la prémisse selon laquelle pour satisfaire aux exigences de la loi, à savoir favoriser l'octroi de contrats sur la base du prix le plus bas, il se rattache à un besoin de **flexibilité** dans ses choix. Selon le GRAME, cela signifie que toute latitude est permise pour le choix des combinaisons de soumissions lors de l'étape 3, ce qui ne devrait pas être le cas.

3.13.2 N'y aurait-il pas lieu d'encadrer aux deux présents appels d'offres cette discrétion afin de nous assurer que, toujours, le pointage de l'Étape 2 serve à quelque chose et que les soumissionnaires sachent d'avance l'importance qu'aura leur pointage d'Étape 2 pour passer à l'étape 3 ?

Sans connaître le contenu des soumissions à venir, établir un seuil de passage à l'étape 2 priverait le Distributeur de la flexibilité nécessaire pour satisfaire les exigences de la loi (favoriser l'octroi de contrats sur la base du prix le plus bas) et les préoccupations du gouvernement (comme les retombées économiques, le cas échéant).

Par exemple, une soumission dont le prix est élevé, mais avec d'importantes retombées économiques, pourrait être exclue parce que son pointage se trouverait juste en-dessous d'un seuil arbitrairement prédéterminé, même si le projet avait des coûts de raccordement acceptables grâce à sa complémentarité avec d'autres projets.

C'est pourquoi l'absence de seuil de passage prédéterminé à l'étape 2 constitue un facteur de flexibilité pour Hydro-Québec dans l'atteinte des objectifs de la Loi sur la Régie de l'énergie, du Décret 906-2021 et des projets de règlements du gouvernement. (Nos soulignés)

Référence : R-4110-2019, [B-0219](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 3 du RTIEÉ, RDDR no 3.13.2 (Notre souligné)

L'utilisation de la flexibilité sans encadrement va à l'encontre même du fondement des 3 étapes du processus de sélection, qui doit permettre notamment d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs (Art. 74.1 LRE).

Par ailleurs, en réponse à une demande du RTIEÉ, le Distributeur donne un exemple qui semble contraire à la logique selon laquelle la combinaison des soumissions retenues soit celle du prix le plus bas. Le GRAME se questionne sur le fait qu'une soumission dont le prix est plus élevé à l'étape 2 que les autres soumissions, pourrait alors être retenue à l'étape 3, compte tenu de coûts de raccordement acceptables. De plus, retenir une telle soumission irait aussi à l'encontre du processus de sélection de l'étape 2. Il faudrait plutôt se questionner sur les points accordés au coût de l'électricité dans la grille de sélection, surtout dans le cas où le gouvernement a émis un décret de préoccupations, comme au présent dossier (Décret 906-2021). Nous y reviendrons dans la section IV portant sur le bloc d'énergie éolienne.

De l'avis du GRAME, l'étape 3 ne doit pas servir à pallier aux problématiques d'une grille de sélection non suffisamment ciblée sur les objectifs du décret car ce faisant, les soumissionnaires auxquels cette grille a été soumise pour les fins de l'appel d'offres ne seront pas traités équitablement.

Sans connaître le contenu des soumissions à venir, établir un seuil de passage à l'étape 2 priverait le Distributeur de la flexibilité nécessaire pour satisfaire les exigences de la loi (favoriser l'octroi de contrats sur la base du prix le plus bas) et les préoccupations du gouvernement (comme les retombées économiques, le cas échéant).

Par exemple, une soumission dont le prix est élevé, mais avec d'importantes retombées économiques, pourrait être exclue parce que son pointage se trouverait juste en-dessous d'un seuil arbitrairement prédéterminé, même si le projet avait des coûts de raccordement acceptables grâce à sa complémentarité avec d'autres projets.

C'est pourquoi l'absence de seuil de passage prédéterminé à l'étape 2 constitue un facteur de flexibilité pour Hydro-Québec dans l'atteinte des objectifs de la Loi sur la Régie de l'énergie, du Décret 906-2021 et des projets de règlements du gouvernement.

Référence : R-4110-2019, [B-0219](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 3 du RTIEÉ, RDDR no 3.13.2

### Les coûts de transport

Dans sa preuve, le Distributeur précise qu'à l'étape 3, il utilisera les soumissions retenues à l'étape 2 pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités recherchées au plus bas coût, en tenant compte du coût de transport applicable :

À la troisième étape du processus, pour chacun des appels d'offres, le Distributeur utilisera les soumissions retenues à l'étape 2 pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité recherchées, selon les conditions demandées. La combinaison de projets comportant le coût le plus bas, en tenant compte du coût de transport applicable, sera alors sélectionnée. (Nos soulignés)

Référence : R-4110-2019, [B-0191](#), page 8

En réponse à une demande du GRAME, le Distributeur confirme qu'à l'étape 2, les coûts de transport sont inclus dans l'évaluation des coûts des soumissionnaires, mais qu'il s'agit des coûts de raccordement au réseau local de transport, alors qu'à l'étape 3, il s'agit plutôt de la prise en compte des *coûts de transport associés au raccordement au réseau intégré (315 kV et plus)* :

Le Distributeur le confirme. Il tient aussi à préciser qu'à l'étape 2, ce sont les coûts associés au raccordement du projet au réseau local de transport d'Hydro-Québec qui sont évalués.

À l'étape 3, le Distributeur obtient d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) les coûts de transport associés au raccordement au réseau intégré (315 kV et plus) d'Hydro-Québec pour les combinaisons de projets qu'il lui a soumises. (Nos soulignés)

Référence : R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 1.1

### Complémentarité des offres : étape 3

Le GRAME comprend que la complémentarité entre les offres est déterminante dans le choix de la combinaison retenue à l'étape 3<sup>2</sup>, alors qu'à l'étape 2, les offres sont évaluées individuellement, mais il est d'avis que le choix des combinaisons de soumissions retenues à l'étape 3 doit s'accorder avec le processus d'évaluation selon les critères de sélection de l'étape 2.

### L'Étape 2 : choisir les meilleures soumissions

Le Distributeur confirme<sup>3</sup> au GRAME que l'étape 2 permet de différencier les projets selon la grille de pondération des critères de sélection pour les approvisionnements de long terme

---

<sup>2</sup> R-4110-2019, [B-0215](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 3 de la FCEI, RDDR no 1.1

<sup>3</sup> R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 1.4



et qu'à l'étape 3, le Distributeur retient, parmi tous les projets de sa liste, ceux dont le coût combiné est le moins élevé.

Dans la décision [D-2004-212](#), la Régie précisait que ce sont **les meilleures soumissions de chaque catégorie qui sont retenues à l'étape 3 pour former des combinaisons** afin d'atteindre les quantités d'électricité requises par l'appel d'offres :

« La Régie doit d'abord déterminer quel serait le pointage significatif à allouer au critère de développement durable. Elle estime qu'il doit avoir un **impact réel sur le classement des soumissions effectué à l'étape 2** puisque **ce sont les meilleures soumissions** de chaque catégorie qui sont retenues à l'étape 3 pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité indiquées à l'appel d'offres. **Toute chose étant égale par ailleurs, avec un pointage significatif alloué au critère de développement durable, les soumissions les plus intéressantes du point de vue social et environnemental devraient pouvoir arriver en tête de classement.** » (Nos surlignés)

Référence : R-3525-2004, [D-2004-212](#), p. 21

La procédure prévue à l'article 74.1 de la LRÉ prévoit la possibilité d'inviter un fournisseur qui permet d'atteindre la quantité d'électricité demandée à diminuer la quantité d'électricité qu'il a lui-même offerte sans modifier le prix unitaire offert.

«**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 :

[...]

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.

[...]» (Notre surligné)

Référence : Loi sur la Régie de l'énergie, Article 74.1, al. 2 par. 4

Questionné sur cette possibilité prévue par la Loi, le Distributeur indiquait au GRAME qu'il pourrait considérer cette disposition en autant qu'elle lui permette d'obtenir une combinaison de projets au coût le plus bas possible :

Dans la mesure où une telle disposition permet au Distributeur d'obtenir une combinaison de projets au coût le plus bas possible, le Distributeur pourrait le considérer.

Référence : R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 1.10

Le GRAME soumet que la combinaison de projets au coût le plus bas possible doit également tenir compte de l'analyse des soumissions à l'étape 2, donc qu'elle doit permettre dans un premier temps de favoriser les soumissions au meilleur pointage pour réaliser les combinaisons de soumissions.

L'article 74.1 de la LRE vise en tout premier lieu à assurer un traitement équitable et impartial des fournisseurs. Le paragraphe 4 de l'alinéa 2 de l'article 74.1 LRE précise que la procédure, s'appliquant dans ce cadre de traitement équitable, prévoit la possibilité pour un fournisseur de diminuer la quantité d'électricité offerte. Il est donc impératif que cette clause soit utilisée lorsque le fournisseur se classe parmi les meilleures soumissions à l'étape 2. Il en va de l'équité et du traitement impartial des fournisseurs.

En lien avec la décision [D-2004-212](#), qui précise que le pointage alloué au critère de développement durable « doit avoir un impact réel sur le classement des soumissions effectué à l'étape 2 »<sup>4</sup>, le GRAME questionnait le Distributeur sur les moyens à mettre en place pour assurer un suivi de cette logique (ex. : Dépôt de la liste des projets selon le classement des soumissions effectué à l'étape 2 et approbation finale par la Régie par la suite, mise en place d'un processus d'élimination des soumissions avant l'étape 3, en considérant les quantités nécessaires d'électricité requises à l'appel d'offres, etc.) :

Le Distributeur est d'avis que les différents processus en place afin d'encadrer les appels d'offres (représentant officiel, surveillance de l'application de la Procédure, approbation des contrats) permettent d'assurer la rigueur dans la conduite de ceux-ci.

Référence : R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 1.7

Le Distributeur indique être d'avis que les processus en place permettent d'assurer la rigueur de l'application de la Procédure. Cependant, à la lumière des nombreux questionnements sur l'application de la Procédure par de nombreux intervenants, notamment lors de la séance de travail du 13 octobre 2021, le GRAME est d'avis qu'il est du ressort de la Régie de clarifier l'étendue de la flexibilité à laquelle elle s'attend de la part du Distributeur dans l'application de la Procédure. Le GRAME note également que cette problématique n'est pas nouvelle et nécessite une clarification, permettant lors des futurs appels d'offres une amélioration de la compréhension et notamment un allègement réglementaire dans l'étude de la Procédure.

### **1.3. Conclusions et recommandations**

Selon le GRAME, la Régie doit s'assurer que lors de l'application de la *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, soit à l'étape 3, les meilleures soumissions de chaque catégorie sont retenues pour former les combinaisons requises pour atteindre les quantités d'électricité recherchées :

---

<sup>4</sup> R-3525-2004, [D-2004-212](#), p. 21

Dans la troisième étape, les critères à incidence monétaire sont évalués de façon plus détaillée, en tenant compte des interactions entre les diverses sources d'approvisionnement du Distributeur. Ainsi, les meilleures soumissions de chaque catégorie sont retenues pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité indiquées à l'appel d'offres compte tenu des conditions demandées.<sup>5</sup>

La problématique qui ressort de l'analyse du GRAME porte sur la revendication par le Distributeur d'une **flexibilité** qui sans encadrement, va à l'encontre même du fondement des 3 étapes du processus de sélection qui doit permettre notamment d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs (Art. 74.1 LRE).

Afin de respecter la *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, le GRAME recommande que la flexibilité revendiquée par le Distributeur pour atteindre les besoins énergétiques des appels d'offres soit encadrée de manière à :

1. Retenir prioritairement les meilleures offres, en offrant notamment la possibilité à ces soumissionnaires d'atteindre la quantité d'électricité demandée en diminuant la quantité d'électricité offerte sans modifier le prix unitaire offert, tel que prévu à l'article 74.1, aliéna 2, paragraphe 4 LRE;
2. S'assurer que les meilleures soumissions se retrouvent dans les combinaisons d'offres ; et
3. Subséquemment, que ces combinaisons soient étudiées selon le critère du coût de transport associé au raccordement au réseau intégré (315 kV et plus)<sup>6</sup>.

## **II. BLOC DE 480 MW D'ÉNERGIE RENOUELABLE / ÉTAPE 1 : DÉFINITION D'ÉNERGIE RENOUELABLE**

### **2.1. Mise en contexte**

Le GRAME est préoccupé par les enjeux relatifs à l'atteinte des cibles gouvernementales de réduction des GES. Son intervention s'inscrit dans un contexte d'urgence climatique. Il est d'avis que le présent dossier a son importance en ce qu'il va préciser notamment le type de filières admissibles à la définition d'énergie renouvelable. Finalement, l'intervention du GRAME s'inscrit en continuité avec ses représentations portant sur les procédures d'appel d'offres du Distributeur.

Le Distributeur retient la définition d'énergie renouvelable retenue par la Régie dans sa décision [D-2004-212](#), soit une définition retenant notamment les filières thermiques qui utilisent au moins 75 % de combustible renouvelable (biomasse ou biogaz) :

---

<sup>5</sup> R-3462-2001, [HQD-1-1](#), *Procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, modifiée suite à la décision D-2001-191, (Voir annexe 1)

<sup>6</sup> R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 1.1

« L'électricité produite à partir des sources d'énergie non fossiles renouvelables telles que l'énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice, hydroélectrique, biomasse et biogaz est, de façon générale, considérée comme renouvelable. Sont exclus de cette liste l'énergie nucléaire et les incinérateurs à déchets urbains. Par ailleurs, les filières thermiques qui utilisent au moins 75 % de combustible renouvelable (biomasse ou biogaz), seront considérées comme renouvelables pour les fins des appels d'offres (décision D-2004-212, pp. 9-10). »<sup>7</sup>

Le GRAME est d'avis qu'il est nécessaire de questionner l'utilisation de cette définition approuvée en 2004 par la Régie, notamment suite à la modification à l'article 5 de la LRÉ qui incorpore les objectifs des politiques énergétiques du gouvernement depuis l'adoption en 2016 de la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, LQ 2016, c 35 :

« Art. 5 Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »<sup>8</sup>

Les politiques énergétiques ont évolué significativement vers la prise en compte de cibles contraignantes pour la réduction des GES depuis 2004. Le contexte dans lequel s'inscrivent la *Politique énergétique 2030* et le *Plan pour une économie verte 2030* s'oriente vers une réduction importante des GES. Dans son ensemble, le GRAME n'a pas l'impression que la proposition du Distributeur concernant le Bloc de 480 MW d'énergie renouvelable en tienne compte de manière ciblée et suffisante.

À priori, le GRAME est d'avis que cette définition doit être modifiée et faire l'objet d'une réflexion en ce sens au présent dossier, incluant la possibilité de retirer l'acceptabilité des filières thermiques utilisant moins de 25 % de combustibles fossiles.

Cet élément est d'importance puisque la définition retenue pour l'énergie renouvelable permet à des soumissionnaires utilisant des combustibles fossiles de franchir l'étape 1 des exigences minimales pour le bloc de 480 MW d'énergie renouvelable. Le GRAME est préoccupé par la possibilité que de telles soumissions soient retenues et par la suite privilégiées aux étapes 2 et 3, compte tenu par exemple du très faible prix du gaz naturel et du pointage très élevé proposé par le Distributeur pour le coût de l'électricité dans les critères de sélection.

---

<sup>7</sup> R-4110-2019, [B-0191](#), p. 6 : Le Projet de règlement pour le bloc de 480 MW indique que « tout fournisseur d'énergie renouvelable pourra participer à l'appel d'offres du distributeur d'électricité ». À cet égard, dans le document d'appel d'offres, le Distributeur utilisera la définition d'énergie renouvelable approuvée par la Régie dans sa décision D-2004-212 (note 5).

<sup>8</sup> *Loi sur la Régie de l'énergie*, art. 5

## 2.2. Analyse

La définition d'énergie renouvelable proposée par le Distributeur date de 2004 et elle inclut des filières thermiques qui utilisent au moins 75 % de combustible renouvelable (biomasse ou biogaz) :

### 3.1 CARACTÈRE RENOUELABLE DE L'APPROVISIONNEMENT

Le Distributeur propose d'utiliser un indicateur reflétant le caractère renouvelable de l'approvisionnement. La nature renouvelable d'une source d'énergie permet de contribuer à la notion d'équité intergénérationnelle qui est une des notions de base du principe de développement durable. Selon le Distributeur, cet indicateur est l'un des plus utilisés dans le domaine et a comme avantage d'englober un certain nombre d'autres indicateurs environnementaux.

L'électricité produite à partir des sources d'énergie non fossiles renouvelables telles que l'énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice, hydroélectrique, biomasse et biogaz est, de façon générale, considérée comme renouvelable. Sont exclus de cette liste l'énergie nucléaire et les incinérateurs à déchets urbains. Par ailleurs, les filières thermiques qui utilisent au moins 75 % de combustible renouvelable (biomasse ou biogaz), seront considérées comme renouvelables pour les fins des appels d'offres.

Le Distributeur entend accorder tous les points associés à cet indicateur à un soumissionnaire qui présente un projet de production d'électricité à partir d'une source considérée renouvelable. Dans les autres cas, aucun point ne serait alloué. (Notre souligné)

Référence : R-3525-2004, [D-2004-212](#), p. 8 et 9

Cette définition ne retient pas le caractère d'efficience de la production énergétique, soit l'efficacité énergétique d'une filière thermique pour la production d'électricité, bien que la grille de critères proposée par le Distributeur tienne compte d'une pondération négative associée aux émissions de GES pour la proportion de combustible non renouvelable utilisé, de même qu'un pointage positif pour la valorisation des rejets thermiques.

Cependant, puisque le critère du coût de l'électricité est prépondérant dans la grille des critères de sélection, la pondération négative proposée par le Distributeur ne permet pas de s'assurer qu'une production plus efficiente, dont on peut émettre l'hypothèse que les coûts de production seront plus élevés compte tenu de la technologie utilisée, fasse partie des soumissions retenues à l'étape 3.

#### 2.2.1. Critère de développement durable

Considérant l'importance accordée par le gouvernement, notamment dans la Politique énergétique 2030, à ce que la source de production admissible du bloc de 480 MW soit renouvelable, le Distributeur estime qu'il est nécessaire d'ajuster en partie les indicateurs de développement durable et leur pondération. Les ajustements apportés prennent en compte l'évolution des caractéristiques de développement durable tels que les émissions de GES, la valorisation économique des extrants et les impacts sociaux de toute nouvelle production énergétique au Québec.

Le Distributeur propose ainsi 14 points pour ce critère pour lequel trois (3) des indicateurs feront l'objet d'une pondération négative afin de discriminer les projets selon leurs impacts environnementaux :

- émissions de GES associées à la proportion de combustible non renouvelable utilisé ;
- provenance de l'approvisionnement en combustibles renouvelables gazeux (« CRG ») ;
- valorisation des rejets thermiques.

Ainsi, afin de favoriser l'utilisation d'une plus grande proportion de combustible renouvelable dans la production d'électricité d'une installation de production qui pourrait dépendre en partie d'un combustible non renouvelable, le soumissionnaire se verra pénaliser en obtenant une pondération négative allant jusqu'à moins cinq (-5) points, dès lors que la proportion de ce combustible renouvelable dans la production tombe sous le seuil de 80 % sur une base annuelle. (Nos soulignés)

Référence : R-4110-2019, [B-0191](#), p. 9

À cet égard, le GRAME proposait dans sa demande de renseignements adressée au Distributeur, de modifier la définition d'énergie renouvelable afin de rencontrer un critère minimal de 80 % de combustible renouvelable, ou encore de 100 %. En réponse, le Distributeur indique que la conséquence serait de réduire la compétitivité de certaines sources d'énergie renouvelables comme la cogénération à la biomasse forestière.

Ce n'est pas la proposition du Distributeur. Le Distributeur n'envisage pas cette possibilité. En effet, le Distributeur ne croit pas opportun d'introduire une telle disposition, qui aurait comme conséquence de réduire la compétitivité de certaines sources d'énergie renouvelables comme la cogénération à la biomasse forestière. (Notre souligné)

[...]

Référence : R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 2.4

Malgré les considérations de compétitivité, le GRAME soumet qu'une décision de la Régie rendue en 2021, qui permettrait de conserver la définition d'énergie renouvelable telle qu'approuvée en 2004, irait à l'encontre du sens même de la définition d'une énergie renouvelable et des efforts de notre société pour réduire les émissions de GES dans un contexte d'urgence climatique.

La définition reconnue d'énergie renouvelable ne retient en aucun cas une quelconque flexibilité quant à son interprétation, **une énergie est renouvelable ou elle ne l'est pas :**

Cet article fait partie du DOSSIER consacré à l'[énergie](#)

Se dit de formes d'énergie s'appuyant sur des [ressources](#) inépuisables (le Soleil, le vent, les mouvements de l'eau, la chaleur terrestre) ou se renouvelant rapidement à l'échelle humaine (cultures, forêts), par opposition aux sources d'[énergie fossiles](#) (pétrole, gaz naturel, charbon, uranium), dont les stocks sont limités et non renouvelables à l'échelle humaine. ([énergie solaire](#), [éolienne](#), [hydraulique](#), [géothermique](#) et [biomasse](#)).

Référence : [énergie renouvelable - LAROUSSE](#)

Renouvelable / adjectif

1. Qui est susceptible d'être renouvelé ou prolongé : Bail renouvelable.
2. Qui peut être répété : Expérience renouvelable.

3. Se dit de formes d'énergie telles que l'énergie solaire, le vent, les marées, la biomasse

Référence : [Définitions : renouvelable - Dictionnaire de français Larousse](#)

Par ailleurs, la définition d'énergie renouvelable, telle qu'approuvée en 2004 par la Régie, ne restreint d'aucune manière le type d'énergie non renouvelable acceptable. Au minimum, celle-ci devrait exclure l'utilisation du mazout. Il ressort des récentes politiques énergétiques l'intention du gouvernement de réduire les émissions de GES<sup>9</sup> et notamment l'usage du mazout/diesel<sup>10</sup>, lesquels doivent être explicitement exclus de la définition retenue d'énergie renouvelable, notamment lorsque le réseau de distribution du gaz naturel n'est pas disponible.

### **2.3. Conclusions et recommandations**

Tel que prévu à l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, le GRAME recommande à la Régie de considérer l'importance de la réduction des émissions de GES et les cibles gouvernementales à atteindre énoncées dans le *Plan pour une économie verte 2030* :

La cible retenue pour 2030 est réitérée : le Québec entend réduire de 37,5 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport à leur niveau de 1990. L'atteinte de cette cible exigera de tous des efforts substantiels. Elle offrira en même temps de nouvelles possibilités pour améliorer la qualité de vie des Québécois et enrichir l'ensemble du Québec. ([Plan pour une économie verte 2030](#), p. 12)

En conséquence, le GRAME recommande à la Régie d'exclure toute forme d'énergie thermique non renouvelable de la définition d'énergie renouvelable retenue par le Distributeur dans son document d'appel d'offres.

Subsidiairement, le GRAME demande à la Régie de se prononcer pour une modification de la définition d'énergie renouvelable retenue par le Distributeur dans son document d'appel d'offres pour en exclure toute utilisation de mazout ou de diesel.

## **III. BLOC DE 480 MW D'ÉNERGIE RENOUVELABLE / CRITÈRES DE SÉLECTION**

### **3.1. Mise en contexte**

Le gouvernement a adopté, par le décret 1441-2021 daté du 17 novembre 2021, le *Règlement sur un bloc de 480 mégawatts d'énergie renouvelable*.

Le GRAME est préoccupé par les enjeux relatifs à l'atteinte des cibles gouvernementales de réduction des GES. Son intervention s'inscrit dans un contexte d'urgence climatique. Il

---

<sup>9</sup> [Plan pour une économie verte 2030](#), p. 12

<sup>10</sup> Politique énergétique 2030, p. 40 «La Stratégie vise également à approvisionner en gaz naturel liquéfié des territoires actuellement non desservis par le réseau gazier et où du carburant diesel et du mazout sont actuellement utilisés.»

est par ailleurs préoccupé par la valeur peu probante dans le classement des soumissions du critère de réduction des émissions de GES, laissant la place à plus d'opportunités pour la filière thermique renouvelable que pour les filières d'énergie éolienne ou hydro-électrique.

### 3.2. Analyse

La proposition du Distributeur repose sur une pondération de 60 points pour le coût de l'électricité, avec une réduction de la valeur du critère de développement durable, alors que dans le cas présent on s'adresse à une filière renouvelable, dont la grille de critères doit plutôt être comparée soit avec celles de l'énergie éolienne, de l'hydro-électricité ou encore de la cogénération à la biomasse.

Si on prend l'exemple de la filière thermique renouvelable, soit la cogénération à la biomasse (R-3695-2009), les critères de sélection retiennent une pondération de 40 points pour le coût de l'électricité et de 32 points pour le développement durable, dont 15 pour les émissions de GES.

Critères de sélection des offres	Pondération
<b>1. Coût de l'électricité</b>	<b>40 points</b>
<b>2. Développement durable</b>	<b>32 points</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimisation des GES</li> <li>• Maximisation de la production de vapeur de procédé par rapport à la production énergétique totale</li> <li>• Appui des élus locaux</li> <li>• Existence d'un système de gestion environnementale accrédité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 à 15</li> <li>0 à 10</li> <li>0 à 4</li> <li>0 à 3</li> </ul>
<b>3. Capacité financière</b>	<b>10 points</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solidité financière</li> <li>• Plan de financement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 à 5</li> <li>0 à 5</li> </ul>
<b>4. Faisabilité du projet</b>	<b>11 points</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan d'approvisionnement en biomasse et en combustibles secondaires</li> <li>• Plan d'obtention des autorisations environnementales</li> <li>• Plan directeur de réalisation du projet</li> <li>• Raccordement au réseau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 à 6</li> <li>0 à 2</li> <li>0 à 2</li> <li>0 à 1</li> </ul>
<b>5. Expérience pertinente</b>	<b>7 points</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience antérieure du soumissionnaire, des sociétés affiliées, des partenaires, des consultants et fournisseurs à développer avec succès des projets similaires</li> <li>• Expérience du personnel clé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 à 5</li> <li>0 à 2</li> </ul>
<b>Total</b>	<b>100</b>

Référence : R-3695-2009, [D-2009-084](#)

Dans la décision [D-2009-084](#) portant sur les critères de sélection des offres au dossier portant sur la cogénération à la biomasse (R-3695-2009), soit une filière thermique renouvelable, la Régie retient 15 points sur les 32 points du critère de développement durable, et ce uniquement pour la minimisation des GES.



Le Distributeur énonce qu'il considère l'importance accordée par le gouvernement, notamment dans la *Politique énergétique 2030*, à ce que la source de production admissible au bloc de 480 MW **soit renouvelable** :

Critère de développement durable

Considérant l'importance accordée par le gouvernement, notamment dans la Politique énergétique 2030, à ce que la source de production admissible du bloc de 480 MW soit renouvelable, le Distributeur estime qu'il est nécessaire d'ajuster en partie les indicateurs de développement durable et leur pondération. Les ajustements apportés prennent en compte l'évolution des caractéristiques de développement durable tels que les émissions de GES, la valorisation économique des extrants et les impacts sociaux de toute nouvelle production énergétique au Québec. (Notre souligné)

**Référence : R-4110-2019, [B-0191](#), p. 9**

Le GRAME soumet qu'il y a lieu de questionner la pondération des critères de sélection proposés par le Distributeur dans leur ensemble.

Dans le cas du critère de développement durable, le Distributeur propose une pondération négative notamment pour les émissions de GES, la provenance de l'approvisionnement et la valorisation des rejets thermiques, alors que ces points ne s'additionnent pas nécessairement puisqu'ils visent trois (3) sous-critères différenciés.

Considérant la valeur probante du critère du coût de l'électricité, qui à elle seule fait pencher la balance vers le prix le plus bas, la pondération proposée ne permet pas de discriminer adéquatement l'importance du critère de réduction des GES, un principe sur lequel la *Politique énergétique 2030* et le *Plan pour une économie verte 2030* reposent.

Dans la décision [D-2004-212](#) portant sur la *Demande d'approbation d'un critère non monétaire relié au développement durable*, la Régie précisait qu'« avec un pointage significatif alloué au critère de développement durable, les soumissions les plus intéressantes du point de vue social et environnemental devraient pouvoir arriver en tête de classement. » :

« La Régie doit d'abord déterminer quel serait le pointage significatif à allouer au critère de développement durable. Elle estime qu'il doit avoir un **impact réel sur le classement des soumissions effectué à l'étape 2** puisque **ce sont les meilleures soumissions** de chaque catégorie qui sont retenues à l'étape 3 pour former des combinaisons permettant d'atteindre les quantités d'électricité indiquées à l'appel d'offres. **Toute chose étant égale par ailleurs, avec un pointage significatif alloué au critère de développement durable, les soumissions les plus intéressantes du point de vue social et environnemental devraient pouvoir arriver en tête de classement.** » (Nos surlignés)

Référence : R-3525-2004, [D-2004-212](#), p. 21

### 3.3. Conclusions et recommandations

Le GRAME recommande à la Régie de considérer dans sa décision à rendre:

- l'importance que le pointage alloué au critère de développement durable ait un impact réel sur le classement des soumissions lors de l'étape 2 ;

- la cible de réduction gouvernementale de 37,5 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport à leur niveau de 1990, énoncée dans le *Plan pour une économie verte 2030* que le gouvernement souhaite atteindre :

La cible retenue pour 2030 est réitérée : le Québec entend réduire de 37,5 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport à leur niveau de 1990. L'atteinte de cette cible exigera de tous des efforts substantiels. Elle offrira en même temps de nouvelles possibilités pour améliorer la qualité de vie des Québécois et enrichir l'ensemble du Québec. ([Plan pour une économie verte 2030](#), p. 12)

- la modification de l'article 5 de la LRE en 2016, laquelle indique que la Régie doit tenir compte **des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement**, dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif :

5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

Loi sur la Régie de l'énergie, art. 5

**Considérant la possibilité pour la filière thermique renouvelable à 75% (selon la définition présentement en vigueur) de soumissionner pour le bloc de 480 MW d'énergie renouvelable, le GRAME demande à la Régie de corriger la valeur du critère de développement durable et d'inclure une pondération négative de 15 points, au lieu de 5 points, pour les émissions de GES associées à la production de combustible non renouvelable utilisé.**

**La proposition du GRAME vise à simplifier les correctifs à apporter à la grille de sélection et de pondération. En corrigeant l'impact des émissions de GES, la pondération du coût de l'électricité à la hauteur de 60 points, qui nous apparaît excessive, aura une valeur proportionnellement moins prépondérante pour les soumissions comportant des émissions de GES de sources non renouvelables.**

**Par conséquent, la grille de sélection permettra de s'assurer du respect des objectifs du *Plan pour une économie verte 2030*, tout en participant à l'effort nécessaire de la société québécoise dans un contexte d'urgence climatique.**

### 3.4. Ouverture aux promoteurs d'un projet d'efficacité énergétique

#### 3.4.1. Analyse

L'alinéa 5 de l'article 74.1 LRE précise que le promoteur d'un projet d'efficacité énergétique est considéré comme un fournisseur d'électricité pour l'application de cet article :

**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 :

[...]

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 ;

[...]

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.

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

Référence : LRÉ, Article 74.1

En réponse à une demande du GRAME, le Distributeur nous indique qu'un projet en efficacité énergétique qui rencontrerait les exigences de l'alinéa 3 de l'article 74.1 de la LRÉ peut être considéré comme une énergie renouvelable :

Oui, un projet en efficacité énergétique qui rencontrerait les exigences de l'alinéa 3 de l'article 74.1 de la LRÉ pourrait être considéré comme une énergie renouvelable.

Référence : R-4110-2019, [B-0216](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 1 du GRAME, RDDR no 3.1

Considérant que la meilleure énergie est celle non consommée, le GRAME est d'avis que les critères de sélection devraient prendre en considération les projets en efficacité énergétique, soit en effacement de la demande, de manière à lancer un message clair aux soumissionnaires.

L'ajout de cette possibilité à l'article 74.1 de la LRE a été introduit en 2006 par l'adoption de *la Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives, LQ 2006, c. 46*. Pourtant, à ce jour, aucun projet en efficacité énergétique ne fait partie de la liste des approvisionnements du Distributeur.

Le GRAME est d'avis que le présent appel d'offres constitue une belle opportunité de mettre de l'avant ce concept, soit que l'effacement de la demande constitue un approvisionnement éligible à la procédure d'appel d'offres du Distributeur, tel que prévu par la LRÉ. À titre d'exemple, il est déjà démontré que l'agrégation d'offres en gestion de la demande en puissance rencontre un succès (Dossier R-4041-2018, *Demande relative au programme GDP Affaires*). D'autres types de projets en efficacité énergétique pourraient ainsi voir le jour dans différents marchés.

### **3.4.2 Conclusions et recommandations**

**Afin de simplifier les correctifs à apporter à la grille de sélection et de pondération, le GRAME propose d'ajouter une pondération positive de 5 points au critère de développement durable pour un approvisionnement en provenance d'un projet en efficacité énergétique.**

**Le GRAME soumet qu'une pondération positive de 5 points est raisonnable, en ce qu'elle permettra aux autres critères de sélection de favoriser notamment l'octroi de contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas, mais permettra également de lancer un message aux fournisseurs de l'intérêt de la société québécoise à rechercher des moyens d'approvisionnement en effacement de la demande.**

## **IV. BLOC DE 300MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE / CRITÈRES DE SÉLECTION**

### **4.1 Mise en contexte**

Le 30 juin 2021, le gouvernement a rendu le décret 906-2021 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec*.

Le 17 novembre 2021, le gouvernement a adopté, par le décret 1440-2021, le *Règlement sur un bloc de 300 mégawatts d'énergie éolienne*. Il a également modifié, le 17 novembre 2021, le décret 906-2021 en adoptant le décret 1442-2021 *Concernant une modification au décret numéro 906-2021 du 30 juin 2021 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec*.

L'intervention du GRAME s'inscrit en continuité avec ses représentations portant sur les procédures d'appel d'offres. L'intervenant est notamment préoccupé par la part prépondérante du coût de l'électricité dans la grille des critères de sélection, comparativement aux autres critères, lesquels sont associés au développement durable de la filière éolienne au Québec et des régions du Québec.

## 4.2. Analyse

La proposition du Distributeur repose sur une pondération de 60 points pour le coût de l'électricité<sup>11</sup>. Celle-ci s'éloigne considérablement de la grille de critères de sélection des appels d'offres au dossier R-3685-2009 (la grille de pondération des critères non monétaires pour l'appel d'offres éolien issus de projets communautaires et autochtones (A/O) 2009-02) – Volet communautaire), dans laquelle le coût de l'électricité est établi à 30 points, la somme des critères non monétaires étant établie à 70 points :

### Volet communautaire

1. Contenu régional additionnel au minimum de 30 % exigé	15	
2. Contenu québécois additionnel au minimum de 60 % exigé	10	
3. Développement durable	25	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation de MRC ou des municipalités locales où se situe le projet communautaire : pondération selon les niveaux de propriété et de contrôle du projet communautaire</li> </ul>	6	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation de la communauté locale additionnelle à l'exigence minimale de 30 % pour le contrôle du projet communautaire</li> </ul>	6	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation de la communauté locale additionnelle à l'exigence minimale de 30 % pour la capitalisation du projet communautaire</li> </ul>	6	
	Terres privées	Terres publiques
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paiements fermes versés aux municipalités, MRC et communautés autochtones (<u>excluant</u> les bénéfices estimés en cas de prise de participation dans le parc éolien)</li> </ul>	3	7
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application du cadre de référence</li> </ul>	2	n/a
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paiements versés aux propriétaires privés</li> </ul>	2	n/a
4. Capacité financière	7	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solidité financière du Fournisseur</li> </ul>	3	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de financement</li> </ul>	4	
5. Faisabilité du projet	7	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raccordement au réseau</li> </ul>	1	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan directeur de réalisation du projet</li> </ul>	2	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Données de vents obtenues et réalisme de l'énergie annuelle garantie</li> </ul>	2	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan d'obtention des autorisations environnementales</li> </ul>	2	
6. Expérience pertinente	6	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience antérieure du soumissionnaire, des sociétés affiliées, des partenaires, des consultants et fournisseurs à développer des projets similaires</li> </ul>	2	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience du personnel-clé</li> </ul>	2	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience et part du marché mondial de fabrication d'éoliennes détenues par le manufacturier d'éoliennes désigné</li> </ul>	2	
<b>Sommes des critères non monétaires</b>	<b>70</b>	
<b>Coût de l'électricité</b>	<b>30</b>	
<b>Total</b>	<b>100</b>	

Référence : [D-2009-073](#) : Demande d'approbation de la grille de pondération des critères non monétaires pour l'appel d'offres éolien issus de projets communautaires et autochtones (A/O 2009-02), Volet communautaire, page 16

<sup>11</sup> R-4110-2019, B-0191, Tableau C-2, page 26

Elle s'éloigne également de la grille de critères de sélection des appels d'offres approuvée au dossier R-3866-2013 pour l'appel d'offres de 450 MW d'énergie éolienne, dans laquelle le coût de l'électricité est établi à 35 points, au lieu de 60 points :

[64] Pour ces motifs, la Régie transfère 5 points du critère « Coût de l'électricité » au bénéfice du critère « Contenu québécois additionnel au minimum de 60 % » exigé. Compte tenu de la proposition de modification du Distributeur à la Grille, la Régie approuve la grille modifiée comme suit

Critères de sélection des offres	Pondération
1. Contenu régional additionnel au minimum de 35 % exigé	15 points
2. Contenu québécois additionnel au minimum de 60 % exigé	10 points
3. Fabrication et assemblage de composantes stratégiques au Québec * maximum de 23 points attribuables	23 points
- Convertisseur électrique	4
- Génératrice*	3
- Système de contrôle	2
- Système de freinage*	1
- Multiplicateur de vitesse*	9
- Moyeu du rotor	1
- Système d'orientation des nacelles	1
- Système de calage	2
4. Capacité financière	6 points
• Solidité financière du fournisseur	3
• Plan de financement	3
5. Faisabilité du projet	8 points
• Raccordement au réseau	2
• Plan directeur de réalisation du projet	2
• Données de vents obtenues et réalisme de l'énergie contractuelle	2
• Le plan d'obtention des autorisations environnementales	2
6. Expérience pertinente	3 points
• Expérience antérieure du soumissionnaire, des sociétés affiliées, des partenaires, des consultants et fournisseurs à développer des projets similaires.	2
• Expérience et part du marché mondial de fabrication d'éoliennes détenues par le manufacturier d'éoliennes désigné.	1
Coût de l'électricité (fourniture, transport et équilibrage)	35 points
<b>Total</b>	<b>100 points</b>

\* Une génératrice à entraînement direct (génératrice annulaire) est réputée être composée des trois (3) composantes stratégiques suivantes : la génératrice, le système de freinage et le multiplicateur de vitesse.

Référence : R-3866-2013, [D-2014-180](#), (Demande d'approbation de la grille de pondération des critères d'évaluation pour l'appel d'offres de 450 MW d'énergie éolienne (A/O 2013-01)), page 18

Cet appel d'offres de 450 MW d'énergie éolienne était assujéti au Décret [1150-2013](#) concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales daté du 6 novembre 2013, lequel énonçait des préoccupations relatives à la maximisation des retombées économique au Québec :

Décret [1150-2013](#), 6 novembre 2013

CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 450 mégawatts d'énergie éolienne. [...]

4. La maximisation des retombées économiques au Québec en matière d'emplois et de dépenses doit se traduire, pour chaque projet, par la réalisation de dépenses au Québec

correspondant à un minimum de 60 % des coûts globaux du parc éolien, incluant l'installation des éoliennes. Les dépenses réalisées au-delà de ce seuil permettront à ces projets d'obtenir plus de points lors du processus de sélection.

5. La maximisation des retombées économiques en matière d'emplois ou d'investissements manufacturiers dans la MRC de la Matanie et dans la région administrative de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine doit se traduire par la réalisation de dépenses ou d'investissements manufacturiers correspondant à un minimum de 35 % des coûts des éoliennes, excluant l'installation des éoliennes. (Nos soulignés)

En comparaison avec le décret [1150-2013](#), le décret 906-2021, daté du 30 juin 2021, met l'accent sur la participation du milieu local et la maximisation du contenu québécois. Bien que les termes utilisés soient différents, le GRAME soumet que les objectifs sont apparentés et les termes utilisés pour l'exprimer ne s'écartent que très peu de ceux utilisés au décret [1150-2013](#), en visant la participation locale du milieu, la maximisation du contenu québécois et du contenu régional, notamment dans la MRC de la Matanie et dans la région administrative de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, il vise donc une maximisation des retombées économique au Québec :

Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec

[...]

2. À cet effet, un projet déposé dans le cadre de l'appel d'offres pour satisfaire en totalité ou en partie aux besoins du bloc réservé à de l'énergie de source éolienne devrait notamment poursuivre les objectifs suivants :

- une participation du milieu local au projet à hauteur d'environ 50 %;
  - une maximisation du contenu québécois du projet en visant 60 % des dépenses globales;
  - une maximisation du contenu régional du projet provenant de la MRC où se situerait le projet, de la MRC de La Matanie et de la région administrative de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine en visant 35 % des dépenses globales;
  - un approvisionnement à long terme avec des contrats visant une durée de trente ans.
- (Nos soulignés)

Référence : R-4110-2019, [B-0191](#), Annexe B, Décret 906-2021, 30 juin 2021 (Nos soulignés)

Considérant l'ensemble des préoccupations et objectifs identifiés dans le décret 906-2021, le GRAME est d'avis que la pondération proposée par le Distributeur n'est pas adéquate et que la part prépondérante du coût de l'électricité ne permet pas aux autres critères de favoriser des projets en lien avec les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie par décret du gouvernement.

En réponse à une demande de l'UPA, le Distributeur indique que le critère monétaire est primordial et réfère l'intervenant à l'article 74.1 de la LRÉ et au principe selon lequel « *la Procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité doit notamment favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas* ».

1.1.2 Veuillez expliquer les raisons qui justifient le Distributeur d'accorder une pondération de 60 points au coût de l'électricité (critère monétaire);

Le Distributeur considère le critère monétaire comme étant primordial considérant les coûts engendrés par de nouveaux approvisionnements en électricité, justifiant ainsi la pondération du coût de l'électricité à 60 points. Le Distributeur rappelle également que l'article 74.1 de la LRÉ pose comme principe que la Procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité doit notamment favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas.

Référence : R-4110-2019, [B-0220](#), Réponses Hydro-Québec Distribution à la demande de renseignements no 3 de l'UPA, RDDR no 1.1.2

Le GRAME soumet que l'article 74.1 LRÉ tel que libellé aujourd'hui était déjà en vigueur en 2013 (lors de la *Demande d'approbation de la grille de pondération des critères d'évaluation pour l'appel d'offres de 450 MW d'énergie éolienne (A/O 2013-01)*), et que le Distributeur doit faire en sorte que les préoccupations et objectifs énoncés dans le Décret 906-2021 aient une valeur probante lors du choix des soumissionnaires.

### 4.3 Conclusions et recommandations

Le GRAME propose de recentrer la grille de sélection vers une pondération plus équilibrée pour tenir compte des objectifs identifiés dans le décret D-906-2021, lesquels sont :

- Une participation du milieu local au projet à hauteur d'environ 50% (soit le sous-critère Indicateur social de l'indicateur Développement durable);
- Une maximisation du contenu québécois du projet en visant 60% des dépenses globales (soit le critère Contenu québécois (CQ) visant 60 % des dépenses globales du parc éolien);
- Une maximisation du contenu régional du projet provenant de la MRC où se situerait le projet, de la MRC de La Matanie et de la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine en visant 35% des dépenses globales (soit le critère Contenu régional (CR) visant 35 % des dépenses globales du parc éolien);
- Un approvisionnement à long terme avec des contrats visant une durée de trente ans (soit le critère Contrat (DC) visant une durée de 30 ans).

La Grille proposée par le GRAME retient un critère pour le coût de l'électricité (40 points), lequel est supérieur à celui de la grille de sélection approuvée au dossier R-3685-2009 (30 points), de même qu'à celui approuvé au dossier R-3866-2013 (35 points). Compte tenu de l'application des combinaisons de projets au plus bas coût, le GRAME est d'avis que ces modifications sont raisonnables et permettront de choisir des projets accordant la priorité aux objectifs du Décret 906-2021 tout en respectant la procédure prévue par l'article 74.1 LRÉ.

**Le GRAME recommande à la Régie de modifier la pondération des critères de sélection pour l'appel d'offres du Bloc de 300 MW d'énergie éolienne selon cette proposition.**

Les corrections recommandées par le GRAME sont surlignées en orange dans la grille ci-dessous.



*Proposition d'une grille de critères de sélection du GRAME*

Critères de sélection		Pondération
<b>Contenu québécois (QC) visant 60% des dépenses globales du parc éolien</b>		<b>15</b>
	Si CQ > 70 %	15
	Si CQ > 60 % et ≤ 70 %	7,5
	Si CQ = 60 %	0
	Si CQ < 60 % et > 50 %	-7,5
	Si CQ = 50 %	-15
<b>Contenu régional (CR) visant 35 % des dépenses globales du parc éolien</b>		<b>15</b>
	Si CR > 45 %	15
	Si CR > 35 % et ≤ 45 %	7,5
	Si CR = 35 %	0
	Si CR < 35 % et ≥ 25 %	-7,5
	Si CR < 25 %	-15
<b>Développement durable</b>		<b>17</b>
<i>Existence d'un système de certification environnementale</i>		2
	Certification ISO 14001	1
	Engagement à la Traçabilité NAR	1
<b>Indicateur social</b>		<b>15</b>
	Appui du milieu local	5
	Plan d'insertion du projet	5
	Participation du milieu local (PC) à hauteur d'environ 50 %	<b>5</b>
	Si PC > 60 %	5
	Si PC > 50 % et ≤ 60 %	2,5
	Si PC = 50 %	0
	Si PC < 50 % et ≥ 40 %	-2,5
	Si PC < 40 %	-5
<b>Contrat (DC) visant une durée de 30 ans</b>		<b>4</b>
	Si DC = 30 ans	4
	Si DC > 20 ans et ≤ 30 ans	0
	Si DC = 20 ans	-4
<b>Solidité financière</b>		<b>2</b>
<b>Faisabilité du projet</b>		<b>5</b>
	Raccordement au réseau	1
	Plan directeur de réalisation du projet	1
	Plan d'obtention des autorisations gouvernementales	1
	Qualité des données de vent	2
<b>Expérience pertinente</b>		<b>2</b>
<b>Somme des critères non monétaires</b>		<b>60</b>
<b>Coût de l'électricité</b>		<b>40</b>
<b>Total</b>		<b>100</b>