

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**DEMANDE D'APPROBATION DES CRITÈRES D'ÉVALUATION DES SOUMISSIONS ET DE LEUR
PONDÉRATION POUR LES APPELS D'OFFRES DE 1 300 MW D'ÉNERGIE RENOUEVELABLE ET DE
1 000 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE**

DOSSIER : R-4207-2022

**MÉMOIRE DE
L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUEVELABLE**



Montréal, le 16 décembre 2022

TABLE DES MATIÈRES

1.	Présentation de l'AQPER	2
2.	Introduction	3
3.	Rappel de l'encadrement réglementaire	4
4.	Préoccupations de l'AQPER	12
5.	Appel d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable	14
5.1	Description des caractéristiques du produit recherché	14
5.1.1	Contribution en puissance de l'énergie solaire	16
5.1.2	Contribution annuelle en énergie	17
5.1.3	Volume minimal en énergie en période hivernale	19
5.1.4	Dépôt des offres	23
6.	Appel d'offres de 1 000 MW d'énergie éolienne	24
6.1	Description du produit recherché	24
6.2	Analyse de la grille de pondération des critères des soumissions et du processus de sélection pour l'Appel d'offres de 1 000 MW d'énergie éolienne	25
6.2.1	Pondération du contenu québécois et régional	25
6.3	Participation du Milieu local et des communautés autochtones	26
6.3.1	Méthode de pondération du critère	26
6.3.2	Appui inconditionnel du milieu local	27
7.	Intégration des nouvelles productions au réseau	28
8.	Accaparement des crédits d'impôt dans les contrats typique d'Hydro-Québec	31
9.	Mécanisme d'indexation approprié à la période d'inflation en cours	32
10.	Risques inhérents et incertitude du marché	33
11.	Contribution en puissance de l'éolien	34

1. PRÉSENTATION DE L'AQPER

Active au Québec depuis plus de trente ans, l'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (« **AQPER** ») regroupe les principaux intervenants du secteur des énergies renouvelables au Québec, tant au niveau des producteurs que des équipementiers et entreprises de biens et services, lesquels contribuent à dynamiser l'industrie québécoise des énergies renouvelables.

L'AQPER a pour mission de favoriser un environnement d'affaires optimal à la production indépendante d'énergies renouvelables. Les actions de l'AQPER sont fondées sur le respect des principes du développement durable et favorisent le développement économique tant des régions que des grands centres du Québec.

L'AQPER regroupe plus de 120 membres, dont environ le quart sont des producteurs indépendants d'électricité renouvelable qui développent et exploitent des parcs éoliens, des parcs solaires, des petites centrales hydroélectriques et des centrales de valorisation du biogaz (par cogénération avec production de chaleur et d'électricité ou par filtration et injection sous forme de GNR) ou de la biomasse (chaleur et électricité) ainsi que des usines de production de biocarburant. Ils constituent donc les principaux fournisseurs d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le « **Distributeur** ») au-delà du bloc d'électricité patrimonial. Mentionnons également les fournisseurs des bioénergies qui fournissent un appui stratégique aux efforts d'électrification du Québec par la production de combustibles verts.

Dans le cadre du présent dossier, l'AQPER représente les intérêts de l'ensemble de ses membres producteurs d'énergie renouvelable établis au Québec. Conjointement, les membres représentés au présent dossier par l'AQPER gèrent une puissance installée au Québec de plus de 3 874 mégawatts (« **MW** »). Selon le bilan en énergie fourni dans la preuve du Distributeur dans le cadre de la *Demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2020-2029*, les producteurs privés, dont la plupart sont des membres de l'AQPER, offrent 79 % des approvisionnements post-patrimoniaux, soit 13,9 TWh¹. L'AQPER représente ainsi la majorité de la production indépendante d'énergie renouvelable répondant aux besoins du Québec.

Soulignons également que plusieurs membres producteurs de l'AQPER ont par le passé participé à des appels d'offres et d'octroi de contrats d'approvisionnement post-patrimoniaux lancés par le Distributeur, notamment l'appel d'offres pour l'acquisition de 480 MW d'énergie renouvelable (A/O 2021-01) et de 300 MW d'énergie éolienne (A/O 2021-02). Ces derniers seront appelés à participer aux présents appels d'offres du Distributeur de 1 300 MW d'énergie renouvelable (A/O 2022-01) et de 1 000 MW d'énergie

¹ R-4110-2019, pièce [B-0009](#), tableau 3.1

éolienne (A/O 2022-02). L'AQPER représente également dans le cadre du présent dossier un nombre important de fournisseurs et d'entreprises de services qui seront appelés à être des acteurs importants dans le cadre des prochains appels d'offres (A/O 2022-01 et A/O 2022-02). Ce faisant, l'AQPER a un intérêt clair et manifeste dans le cadre du présent dossier. Les commentaires et les recommandations contenus dans le présent mémoire découlent d'une large consultation auprès des membres de l'AQPER, laquelle a débuté lors de la publication des projets de règlements concernant les blocs de 1 300 MW d'énergie renouvelable et de 1 000 MW d'énergie éolienne².

2. INTRODUCTION

Plusieurs membres de l'AQPER offrent présentement, par le truchement de contrats de long terme, de l'énergie et de la puissance provenant de ressources d'énergie renouvelable à la clientèle du Distributeur. Ces contrats ont été octroyés à la suite de la mise en place d'appels d'offres et de programmes d'achat d'électricité qui ont permis au plus grand nombre possible de fournisseurs d'offrir de l'énergie et de la puissance fiables pour la clientèle du Québec.

L'AQPER accueille favorablement les deux règlements publiés le 17 août 2022 dans la Gazette officielle du Québec³, lesquels prévoient un appel d'offres pour un bloc de 1 300 MW d'énergie renouvelable et un appel d'offres pour un bloc de 1 000 MW d'énergie éolienne (les « **Règlements** »). L'AQPER accueille également favorablement le décret 1189-2022⁴ concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») à l'égard du bloc de 1 000 MW d'énergie éolienne (le « **Décret** »).

Conformément aux Règlements et au Décret, le Distributeur a informé la Régie qu'il lancera, au plus tard le 31 décembre 2022, deux appels d'offres visant à faire l'acquisition des blocs visés et des produits énergétiques recherchés (énergie, puissance et produits de modulation). Chaque bloc fera l'objet d'un document d'appel d'offres et d'un processus de sélection distinct et indépendant. Ce faisant, le Distributeur soumet à la Régie, pour approbation, certaines caractéristiques des produits recherchés, de même que les exigences minimales qui s'appliqueront à l'étape 1 des processus de sélection des soumissions et les grilles d'évaluation des offres et leur pondération qui s'appliqueront à l'étape 2 des processus de sélection des soumissions (les « **Grilles** »)⁵.

L'AQPER est d'avis que le meilleur moyen pour répondre aux besoins énergétiques du Distributeur, et ce, aux meilleurs coûts possibles, est de faire appel à un mécanisme d'appel d'offres attractif. L'AQPER vise à encourager des mécanismes d'approvisionnement permettant d'attirer le plus grand nombre de soumissionnaires afin de favoriser une saine compétition garante de prix énergétiques adéquats pour les

² [Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable](#), G.O. Partie II, 27 avril 2022, 154^e année, no 17, p. 2286 et 2287.

³ Pièce [B-0011](#), annexe B.

⁴ Pièce [B-0011](#), annexe A.

⁵ Pièce [B-0002](#).

payeurs de tarifs. Dans le présent mémoire, l'AQPER entend commenter la demande du Distributeur, à savoir les Grilles et le processus de sélection présentés par le Distributeur pour les deux appels d'offres A/O 2022-01 et A/O 2022-02, mais également certaines caractéristiques des produits recherchés.

3. RAPPEL DE L'ENCADREMENT RÉGLEMENTAIRE

L'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, RLRQ, c. R-6.01 (la « **LRÉ** ») prévoit ce qui suit quant à la procédure d'appel d'offres et quant au *Code d'éthique sur la gestion des appels d'offres* (le « **Code d'éthique** ») applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale :

« 74.1. Afin d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres, le distributeur d'électricité doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie, qui doit se prononcer dans les 90 jours, une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

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

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

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

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

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

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

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

Pour l'application du présent article, le promoteur d'un projet d'efficacité énergétique est considéré comme un fournisseur d'électricité. »⁶ (Nos soulignés)

L'article 1 du Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, RLRQ, c. R-6.01, r. 1 prévoit quant à lui ce qui suit :

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

Une demande d'approbation est présentée à la Régie au moins 90 jours avant la date d'entrée en vigueur du contrat, à moins de circonstances particulières démontrées par le distributeur d'électricité à la Régie. Ce délai est de 60 jours pour les contrats à être octroyés à la suite du premier appel d'offres du distributeur d'électricité.

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

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

2° dans le cas d'un appel d'offres prévoyant que la totalité ou une partie des besoins des marchés québécois devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement, une description de la contribution de chaque contrat au bloc d'énergie fixé par règlement du gouvernement, au plan d'approvisionnement et à l'appel d'offres lorsque celui-ci est satisfait par plusieurs contrats;

3° une description des garanties prévues aux contrats pour couvrir les risques financiers et ceux reliés à la suffisance des approvisionnements ainsi qu'une analyse des risques résiduels;

4° la démonstration que le contrat ou la combinaison des contrats comporte le prix le plus bas, pour la quantité d'électricité et les conditions demandées, en tenant compte du coût de transport applicable et, dans le cas d'un appel d'offres prévoyant que la totalité ou une partie des besoins des marchés québécois devront être satisfaits pour une source particulière d'approvisionnement en électricité par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement, la démonstration que le prix le plus bas ne dépasse pas le prix maximal tel

⁶ Art. 74.1 de la LRÉ.

qu'établi par règlement du gouvernement, sous réserve que le gouvernement décide d'établir un tel prix maximal;

5° un rapport comparant les prix du contrat, de la combinaison des contrats ou de chaque contrat inclus dans la combinaison des contrats d'approvisionnement en électricité avec les prix des principaux produits disponibles dans les marchés du nord-est de l'Amérique et les coûts de transport applicables;

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

7° le cas échéant, les suites données par le distributeur d'électricité au rapport de la Régie préparé dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de surveillance de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique. »⁷ (Nos soulignés)

En vertu de l'article 74.2 de la LRÉ, la Régie surveille la procédure d'appel d'offres prévue à l'article 74.1 de la LRÉ ainsi que le Code d'éthique et examine si ceux-ci ont été respectés :

« 74.2. La Régie surveille l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique, prévus à l'article 74.1, et examine si ceux-ci ont été respectés. À cette fin, elle peut exiger tout document ou renseignement utile. La Régie fait rapport de ses constatations au distributeur d'électricité et au fournisseur choisi.

Le distributeur d'électricité ne peut conclure un contrat d'approvisionnement en électricité sans obtenir l'approbation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement. »⁸ (Nos soulignés)

La Régie a interprété, dans diverses décisions, la portée de ces articles et du Code d'éthique. De l'avis de l'AQPER, les déterminations de la Régie dans ces décisions doivent recevoir application dans le présent dossier. Nous citons à titre d'exemples quelques-unes des décisions rendues par la Régie à ce sujet :

Décision D-2001-191 :

« Nature administrative du pouvoir de surveillance

Chargée de voir à l'atteinte des objectifs de la Loi, la Régie ne peut ni être, ni être perçue comme une partie au processus d'adjudication. Elle agit dans le respect de son indépendance et de son impartialité et, dans le cas d'un pouvoir de nature administrative, le législateur lui accorde la totale discrétion pour agir. Ainsi en est-il du pouvoir de surveillance prévu à l'article 74.2 alinéa 1 de la Loi qui résulte en un rapport de constatations relevées par la Régie

⁷ Art. 1 du Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, précité.

⁸ Art. 74.2 de la LRÉ.

tout au long de la procédure quant au respect de l'application de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi et du Code d'éthique tels qu'approuvés par la Régie. La Régie déterminera donc elle-même les mesures avec lesquelles elle doit exercer cette surveillance.

[...]

La Régie rappelle que la fonction de surveillance est distincte de celle portant sur la décision d'approbation du contrat d'approvisionnement devant intervenir entre Hydro-Québec Distribution et le fournisseur choisi. **Dans le cadre de cette surveillance, la Régie a pleine discrétion quant au mode de surveillance et aux moyens d'action.** Elle peut donc également définir, dans chaque cas, l'étendue de sa surveillance afin de l'effectuer de manière continue ou a posteriori, selon les besoins de chaque appel d'offres et d'octroi, en vue de favoriser une concurrence dans le meilleur intérêt de tous.

[...]

3.2 PROCESSUS DE SÉLECTION

Le processus de sélection proposé par le distributeur comporte trois étapes. La première étape sert à éliminer les offres qui ne satisfont pas aux exigences minimales énoncées à l'appel d'offres. La deuxième étape permet de regrouper les offres par catégorie et d'effectuer un premier classement, sans tenir compte des interactions possibles entre les offres reçues. À la troisième étape, différentes combinaisons sont analysées plus en détail afin de déterminer celle offrant le prix total le plus bas, pour la quantité et les conditions demandées.

Ces trois étapes s'appuient sur une grille d'analyse des soumissions. Cette grille contient une description des critères qui seront pris en compte lors de l'analyse des soumissions, soit :

- a) les critères ayant une incidence monétaire et;
- b) les critères qui affectent les risques assumés par le distributeur sans avoir une incidence monétaire directe.

La grille précise également la pondération qui sera appliquée à chaque groupe de critères et, le cas échéant, les exigences minimales applicables à certains critères. Les critères et la grille d'analyse font partie du document d'appel d'offres de sorte que tous les soumissionnaires en sont informés.

Puisque la Procédure d'appel d'offres et d'octroi se veut générique et applicable à des appels d'offres couvrant un grand éventail de produits, elle ne présente pas spécifiquement les critères d'analyse et les méthodes d'évaluation qui seront utilisées dans le processus de sélection. Le fait de ne pas connaître ces éléments suscite plusieurs questions de la part des personnes intéressées. Dans ses réponses, le distributeur précise que les critères et la pondération de la grille

d'évaluation applicables aux divers appels d'offres seront présentés dans le plan d'approvisionnement triennal.

[...]

OPINION DE LA RÉGIE

La Régie **PREND ACTE** de l'engagement suivant du distributeur :

- « Les critères et la pondération de la grille d'évaluation applicables aux divers appels d'offres seront présentés dans le plan d'approvisionnement triennal. »;
- « En ce qui concerne les méthodes d'évaluation des critères, celles-ci seront développées par le distributeur en fonction de la nature des critères retenus en appliquant des pratiques généralement reconnues dans le domaine. Le distributeur prévoit décrire ces méthodes en termes généraux dans le plan d'approvisionnement. »

La Régie est d'avis que l'article 5 de la Loi est d'application générale à l'exercice de ses fonctions, dont celle exercée par la présente décision. En outre, les critères et pondérations pourront être précisés lors de l'approbation du plan d'approvisionnement en fonction de ce que la formation de régisseurs nommée à ce dossier décidera.

À cet égard, la Régie **PREND ACTE** des réponses du distributeur. La discrétion du distributeur se résume à choisir les critères en fonction de son plan d'approvisionnement approuvé par la Régie.

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. »⁹ (Nos soulignés et références omises)

Voir aussi la décision D-2003-69 :

« 3.2 AJUSTEMENTS ENVISAGÉS PAR LE DISTRIBUTEUR

Le Décret et le Règlement viennent circonscrire la tâche de la Régie dans cette affaire puisque la politique gouvernementale à l'égard du bloc d'énergie éolienne et du bloc d'énergie produite avec de la biomasse est prévue au Décret et la Régie doit en tenir compte. L'acquisition de ces blocs d'énergie n'était d'ailleurs

⁹ [D-2001-191](#), p. 7, 9, 13 et 14.

pas prévue lorsque la Régie a fait l'examen du plan d'approvisionnement 2002-2011 du Distributeur. La Régie doit procéder à vérifier si les modifications proposées par le Distributeur dans ses lettres du 20 mars et du 1^{er} avril 2003 sont conformes au Règlement, au Décret et à la Loi.

Il y a d'abord lieu de souligner l'importance du processus de sélection des offres et notamment des critères et de la grille de sélection pour l'évaluation des soumissions. Cela tient aux exigences de la Loi en la matière :

« 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^o du premier alinéa de l'article 112. (nos soulignés)

[...] »

La Procédure d'appel d'offres du Distributeur, telle qu'approuvée par la Régie, implique un processus de sélection en trois étapes, et prévoit notamment que le document d'appel d'offres contienne la grille de sélection pour l'évaluation des soumissions. Cette grille doit décrire les critères qui sont pris en compte lors de l'évaluation des soumissions, soit : les critères ayant une incidence monétaire, et les critères qui affectent les risques assumés par le Distributeur sans avoir une incidence monétaire directe.

Des exigences minimales applicables à certains critères (par exemple, des exigences minimales relatives à la capacité financière d'un soumissionnaire) sont pris en compte à l'étape 1 du processus de sélection. La grille de sélection pour l'évaluation des soumissions est appliquée à l'étape 2 du processus de sélection.

Dans l'examen des risques et des critères de sélection en vue du lancement du premier appel d'offres, la Régie a confirmé qu'elle devait notamment s'assurer du traitement équitable et impartial des fournisseurs participants. La Régie a souligné à cette occasion que la crédibilité du processus de sélection était primordiale et qu'il était souhaitable qu'un maximum de fournisseurs intéressés aient la possibilité d'y participer pour susciter une saine compétition et assurer un approvisionnement au moindre coût. De même, la Régie demandait au Distributeur de clarifier la méthodologie d'affectation des points non monétaires en regard de chacun des critères de sélection. Cet aspect était jugé primordial à la transparence du processus, à l'équité envers les

fournisseurs et au maintien de l'intérêt des soumissionnaires potentiels pour les appels d'offres futurs.

Notons que la décision D-2002-169 approuvait, avec certaines précisions et modifications, la grille de sélection et sa pondération. Le Distributeur devait notamment proposer, avant le prochain appel d'offres de long terme, un critère non monétaire relié au développement durable comportant un pointage significatif à l'intérieur des 40 points alloués à l'ensemble des critères non monétaires de la grille de sélection.

Vu la teneur des décisions antérieures à cet égard, la Régie doit donc se satisfaire que le processus de sélection des offres, les critères et les grilles de sélection ainsi que la pondération des critères rencontrent les exigences de la Loi en terme d'équité et d'impartialité envers les soumissionnaires.

De plus, la Régie souligne qu'il y a lieu de distinguer son rôle au niveau de l'approbation de la Procédure d'appel d'offres et de la surveillance des appels d'offres. La surveillance est essentiellement un exercice administratif permettant à la Régie de s'assurer que la Procédure d'appel d'offres a été suivie. À ce stade, la Régie n'a pas à modifier la Procédure d'appel d'offres mais doit voir simplement à son application.

« 74.2 La Régie surveille l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique, prévus à l'article 74.1, et examine si ceux-ci ont été respectés. »

La Régie constate que le processus de sélection des offres peut devoir être ajusté en fonction de la conjoncture. Voyons maintenant les ajustements proposés par le Distributeur au processus de sélection pour les appels d'offres découlant du Règlement. »¹⁰ (Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

Voir aussi la D-2011-190 :

« [109] En conformité avec l'exigence prescrite à l'article 74.1 de la Loi, une procédure d'appel d'offres et d'octroi (la Procédure d'appel d'offres) ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres (le Code d'éthique) ont été établis par le Distributeur et approuvés par la Régie, par sa décision

¹⁰ [D-2003-69](#), p. 5 à 7.

D-2001-191. Ces éléments visent à assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participants à un appel d'offres et à satisfaire les exigences suivantes : permettre la participation de tout fournisseur intéressé, accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement, favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées et enfin permettre la satisfaction de l'appel d'offres par une combinaison de contrats d'approvisionnement. »¹¹ (Nos soulignés et références omises)

Dans la décision D-2016-105R, la Régie a réitéré l'importance du respect de la procédure d'appel d'offres prévue dans la LRÉ :

« [134] À cet égard, il ressort des décisions D-2011-162 et D-2011-193 que, même en présence d'un produit pouvant être jugé intéressant et opportun en matière d'approvisionnement, le Distributeur n'est pas dispensé de respecter la procédure d'appel d'offres prévue par la Loi. »¹²

Dans la décision D-2001-191, la Régie approuvait également le Code d'éthique qui stipule, entre autres choses, que le processus d'appel d'offres ne doit pas favoriser Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le « **Producteur** »), toute autre société affiliée au Distributeur ou quelque fournisseur que ce soit :

« 5.1 RÈGLES GÉNÉRALES

Dans un processus d'appel d'offres, le Distributeur ne peut pas accorder un traitement préférentiel au Producteur, à une Société affiliée ou à quelque fournisseur que ce soit. »¹³

Finalement, dans sa récente décision D-2021-173, la Régie a mentionné qu'elle avait toute la compétence pour se prononcer sur les caractéristiques des produits recherchés par le Distributeur dans l'appel d'offres précédent de 480 MW d'énergie renouvelable (A/O 2021-02) :

« [104] [...] La Régie comprend de cette réponse que le Distributeur semble mettre en doute le pouvoir de la Régie de statuer sur les caractéristiques de ce produit qui ne sont pas spécifiquement exigées dans le Règlement sur un bloc de 480 MW.

¹¹ [D-2011-193](#), par. 109.

¹² [D-2016-105R](#), par. 134.

¹³ [D-2001-191](#), annexe 2, p. 3.

[105] Or, en vertu de l'article 72 de la Loi et du Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, la Régie examine les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale. La Régie doit, certes, prendre en compte, dans son examen du plan d'approvisionnement, le bloc d'énergie établi par règlement du Gouvernement et des préoccupations que ce dernier lui indique par décret. Cependant, dans la mesure où le produit recherché par le Distributeur comporte des caractéristiques non précisées au règlement sur le bloc et supplémentaires à celles qui y sont prévues, la Régie est d'avis qu'elle doit se prononcer sur de telles caractéristiques. »¹⁴ (Nos soulignés et références omises)

Il ressort des extraits ci-dessus qu'en vertu de l'article 74.2 de la LRÉ, que la Régie doit s'assurer d'un traitement équitable et impartial entre les fournisseurs participants à un appel d'offres, et ce, afin de satisfaire aux exigences suivantes : (1) permettre la participation de tout fournisseur intéressé, (2) accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement, (3) favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas pour la quantité d'électricité et les conditions demandées et (4) permettre la satisfaction de l'appel d'offres par une combinaison de contrats d'approvisionnement.

L'AQPER constate que le législateur a octroyé à la Régie une très grande discrétion quant au mode de surveillance et aux moyens d'action permettant l'atteinte des objectifs mentionnés ci-haut, le tout afin de favoriser une concurrence dans le meilleur intérêt de tous.

L'AQPER constate aussi que la Régie à pleine juridiction pour se prononcer sur le processus d'appel d'offres, ce qui inclut notamment les Grilles proposées par le Distributeur dans le présent dossier et les caractéristiques des produits recherchés par le Distributeur. À cet égard, la Régie doit vérifier si les Grilles proposées par le Distributeur sont conformes à la LRÉ et au Code d'éthique.

4. PRÉOCCUPATIONS DE L'AQPER

L'AQPER estime que le processus de sélection proposé par le Distributeur pour les appels d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable (A/O 2022-01) et de 1 000 MW d'énergie éolienne (A/O 2022-02) comporte certains éléments qui ne répondent que partiellement aux objectifs recherchés par le législateur. En effet, après une analyse de la preuve du Distributeur, nous constatons qu'il existe des éléments qui demeurent mal définis et qui souffrent d'un manque de transparence. Le manque de transparence du processus de sélection est, à notre avis, contraire au désir du législateur et du gouvernement de favoriser une participation du plus grand nombre de fournisseurs potentiels.

¹⁴ [D-2021-173](#), par. 104 et 105.

L'AQPER rappelle que le processus de sélection approuvé par la Régie dans la décision D-2001-191 comporte trois étapes qui s'appuient sur la grille de pondération des critères d'évaluation des soumissions :

« 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 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. »¹⁵ (Nos soulignés)

De l'avis de l'AQPER et tel que plus amplement expliqué ci-après, le niveau d'information fourni dans la preuve au dossier n'est pas suffisant pour bien comprendre l'application de certains des critères d'évaluation associés aux appels d'offres ni leur influence sur la sélection des offres des soumissionnaires.

L'AQPER compte faire la démonstration, en fonction de sa compréhension de la preuve, que le processus de sélection proposé par le Distributeur pour les appels d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable (A/O 2022-01) et de 1 000 MW d'énergie éolienne (A/O 2022-02) ne permet pas de bien évaluer l'ensemble des critères de sélection dans le cadre du processus de sélection en trois étapes approuvé par la Régie dans la décision D-2001-191. L'AQPER entend également démontrer que les caractéristiques du produit recherché dans le cadre de l'appel d'offres de 1 300 MW en énergie renouvelable ne favorise pas un développement optimal des diverses sources d'énergies renouvelables et tendent à favoriser certaines sources au détriment d'autres sources.

5. APPEL D'OFFRES DE 1 300 MW D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

5.1 DESCRIPTION DES CARACTÉRISTIQUES DU PRODUIT RECHERCHÉ

Le Distributeur décrit le produit recherché pour l'appel d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable (A/O 2022-01) comme suit :

« Au moyen de l'appel d'offres A/O 2022-01, le Distributeur souhaite conclure des contrats d'approvisionnement en électricité produite à partir de sources renouvelables. La quantité totale recherchée par le biais de cet appel d'offres est de 1 300 MW de contribution en puissance à la pointe avec une contribution en énergie pouvant varier entre 7 TWh et 11,4 TWh sur une base annuelle. La date de mise en service souhaitée est le 1^{er} décembre 2027.

Les soumissions déposées dans le cadre de cet appel d'offres pourront présenter des profils de livraison d'énergie différents, soit des livraisons en base, des livraisons cyclables (modulables selon les besoins du Distributeur) ou des livraisons provenant de sources variables (éolienne et solaire), et inclure ou non une garantie de puissance. Le Distributeur précise qu'une combinaison de plusieurs projets pourrait lui procurer les quantités recherchées en énergie et en puissance, mais que, pour assurer une contribution en puissance à la pointe suffisante de la part de chacun des projets, les contrats à intervenir avec

¹⁵ [D-2001-191](#), annexe 1, p. 7 et 8.

les soumissionnaires retenus auront une clause de disponibilité d'énergie pour un minimum de 100 heures durant la période hivernale.

Le Règlement précise également que la part de production variable du bloc visé est assortie d'un service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie dont la production est variable souscrite par le Distributeur auprès d'Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité ou d'un autre fournisseur d'électricité québécois.

Le Distributeur aura donc la responsabilité d'acquérir ce service pour la part de production d'énergie variable, lequel service pourrait lui procurer une garantie de puissance. »¹⁶ (Nos soulignés)

Le Distributeur mentionne également que :

« Les dates garanties de début des livraisons admissibles seront les suivantes :

- 1^{er} décembre 2027;*
- 1^{er} décembre 2028;*
- 1^{er} décembre 2029. »¹⁷*

Dans sa réponse à la question 1.4.3 de la demande de renseignements numéro 1 de l'AQPER, le Distributeur précise que :

« Le Distributeur précisera au document d'appel d'offres A/O 2022-01 qu'il recherche un volume minimal de 3 TWh pendant les mois d'hiver, soit du 1^{er} décembre au 31 mars. »¹⁸

Nous comprenons de la preuve au dossier, notamment des réponses du Distributeur aux demandes de renseignements, que ce dernier recherche une offre énergétique composée des produits suivants :

- Une contribution en puissance de 1 300 MW en pointe;
- Une contribution en énergie variant entre 7 TWh et 11,4 TWh sur une base annuelle;
- Un volume minimal en énergie de 3 TWh pendant les mois d'hiver, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante;
- Autres exigences minimales :
 - Une mise en service des parcs de production souhaitée au 1^{er} décembre 2027;
 - Une date de mise en service la plus tardive au 1^{er} décembre 2029;
 - Une disponibilité d'énergie pour un minimum de 100 heures durant la période hivernale;

¹⁶ Pièce [B-0011](#), p. 6 et 7.

¹⁷ Pièce [B-0011](#), p. 10, l. 24 à 27.

¹⁸ Pièce [B-0026](#), p. 6, l. 1 à 3.

- La part de production variable du bloc visé sera assortie d'un service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie.

5.1.1 Contribution en puissance de l'énergie solaire

L'AQPER note que dans les documents d'appel d'offres pour l'acquisition de 480 MW d'énergie renouvelable (A/O 2021-01), le Distributeur précisait ce qui suit :

« *Production solaire*

- *Contribution en énergie : livraisons d'énergie sur les périodes d'ensoleillement, selon un facteur de production établi à partir de l'énergie contractuelle offerte.*
- *Contribution en puissance en pointe : aucune.*
- *Coût d'équilibrage : 3,65 \$/MWh (en \$ 2022) indexé à 2%, appliqué aux livraisons d'énergie considérées. »¹⁹ (Nos soulignés)*

Considérant ce qui précède et dans l'éventualité où le Distributeur considère que la contribution en puissance en pointe pour l'énergie solaire est également nulle dans le présent dossier, l'AQPER souhaite soumettre le commentaire suivant à la Régie :

Commentaire 1 : le fait de considérer une contribution en puissance nulle à la pointe pour l'énergie solaire a pour effet de rendre très peu intéressant l'appel d'offres pour ce type d'énergie renouvelable, ce qui est contraire à l'intention gouvernementale exprimée dans le cadre du projet de règlement, lequel vise à favoriser le développement de plusieurs sources d'énergies renouvelables, dont l'énergie solaire.

L'AQPER cite à cet égard certains extraits du *Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable* publié par le gouvernement du Québec le 27 avril 2022 :

« *Ce projet de règlement détermine, aux fins de l'établissement du coût de fourniture de l'électricité, du plan d'approvisionnement et de l'appel d'offres du distributeur d'électricité, le bloc d'énergie produite à partir d'énergie renouvelable et les délais pour procéder à l'appel d'offres.*

¹⁹< <https://www.hydroquebec.com/data/achats-electricite-quebec/pdf/addenda-4-dao-2021-01-480mw-20220429.pdf> > (consulté le 2022-12-16).

L'étude du dossier ne révèle aucun coût additionnel ou fardeau réglementaire supplémentaire engendré pour les entreprises, mais elle révèle plusieurs avantages et bénéfices, comme le développement des filières d'énergie renouvelable et des retombées économiques. »²⁰ (Nos soulignés)

De l'avis de nos membres de la filière solaire, la contribution en puissance en pointe, bien que faible en période hivernale, n'est pas nulle. L'AQPER est également d'avis que le Distributeur a accès aux ressources et aux données nécessaires pour réaliser une évaluation de la contribution en puissance et en énergie du solaire en hiver. Finalement, la forte complémentarité entre l'énergie solaire et le stockage-batterie est de nature à améliorer cette contribution en puissance en pointe et devrait être clairement encouragée.

Dans ce contexte, l'AQPER souligne l'importance d'indiquer clairement dans les documents de l'appel d'offres A/O 2022-01 les conditions requises pour qu'une contribution en puissance en pointe positive soit considérée pour un éventuel parc solaire. Une telle bonification des documents de l'appel d'offres est de nature à rendre attractif le processus d'approvisionnement aux acteurs de la filière solaire. L'énergie solaire a l'avantage de se déployer plus rapidement et à plus grande proximité de la charge que d'autres filières d'énergie renouvelable. Par conséquent, le fait de rendre plus attractif le processus aux acteurs de cette filière est de nature à favoriser une plus grande diversité d'offres pour les périodes de livraison hâtives visées par l'appel d'offres A/O 2022-01 ainsi que des offres pouvant se démarquer à la troisième étape du processus d'évaluation par de faibles impacts sur les coûts d'approvisionnement du Distributeur (faibles coûts de transport en raison de la proximité de cette source d'énergie avec la charge).

De façon générale, le fait d'inciter un plus grand nombre et une plus grande variété de soumissionnaires potentiels à participer à l'appel d'offres A/O 2022-01 est dans l'intérêt des consommateurs puisqu'une compétition accrue est de nature à avoir un impact positif sur les tarifs en fournissant au Distributeur, lors de la troisième étape d'évaluation, une plus grande variété de combinaisons possibles.

Recommandation 1 : l'AQPER recommande que la valeur moyenne de la contribution en puissance du solaire en hiver soit évaluée et publiée au document d'appel d'offres A/O 2022-01. De plus, si le produit recherché est une réponse en puissance en pointe hivernale, il serait important d'évaluer la contribution en puissance potentielle du solaire couplé avec du stockage-batterie en hiver et de la publier au document d'appel d'offres A/O 2022-01.

5.1.2 Contribution annuelle en énergie

De la compréhension de l'AQPER, la limite inférieure de 7 TWh recherchée par le Distributeur pour la contribution en énergie désavantage certaines sources de production d'électricité renouvelable variables (par exemple : éolienne et solaire) par rapport aux sources de production non variables et/ou à fort facteur

²⁰ [Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable](#), G.O. Partie II, 27 avril 2022, 154^e année, no 17, p. 2287.

d'utilisation. La mention de cette limite inférieure induit que des formes d'énergie dotées de facteur d'utilisation plus élevés (par exemple : grande hydro-électricité) seront privilégiées, réduisant ainsi l'attractivité de l'appel d'offres pour un grand nombre de soumissionnaires.

À titre d'exemple, en tenant compte d'un facteur d'utilisation de 40 %, typique pour la filière éolienne, cette limite inférieure correspondrait à une puissance contractuelle éolienne d'environ 2 000 MW. Cela est bien inférieur aux plus de 3 600 MW de puissance contractuelle éolienne qui serait requis, en tenant compte d'une contribution en puissance en pointe de 36 % de l'éolien (telle que reconnue par le Distributeur²¹), pour satisfaire la puissance en pointe de 1 300 MW décrite aux caractéristiques recherchées par le présent appel d'offres A/O 2022-01.

Le fait que l'appel d'offres A/O 2022-01 vise à obtenir un intervalle en contribution totale en énergie annuelle aussi grand couplé à une contribution en puissance fixe crée une forte incertitude chez les soumissionnaires d'énergies renouvelables variables quant aux produits recherchés tout en compliquant inutilement l'analyse de la compétitivité de leurs soumissions. Cette incertitude pose un fort risque de démobiliser plusieurs soumissionnaires potentiels devant l'impossibilité de jauger adéquatement de leur capacité à répondre adéquatement au présent appel d'offres A/O 2022-01.

Commentaire 2 : le fait de considérer une contribution en puissance fixe à 1 300 MW en conjonction avec une contribution en énergie variant de 7 TWh à 11,4 TWh annuellement a pour effet de rendre très peu intéressant l'appel d'offres A/O 2022-01 pour certains types d'énergie renouvelable variables, ce qui est contraire à l'intention gouvernementale exprimée dans le cadre du *Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 MW d'énergie renouvelable*²², lequel vise à favoriser le développement de plusieurs sources d'énergies renouvelables.

De plus, selon la compréhension de l'AQPER, des quantités additionnelles d'énergie seront requises après les A/O 2022-01 et A/O 2022-02, et nécessiteront d'autres appels d'offres :

« **Demande** :

15.1 Veuillez confirmer que la ligne « Énergie additionnelle requise » aux tableaux R-1.2-A à J indique les quantités d'énergie requises après les A/O 2022-01 et 2022-02.

Réponse :

²¹ R-4061-2018, pièce [B-0041](#), p. 8.

²² [Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable](#), G.O. Partie II, 27 avril 2022, 154^e année, no 17, p. 2287.

Le Distributeur le confirme.

15.2 *Veillez confirmer que le Distributeur entend procéder à d'autres appels d'offres pour répondre à l'« Énergie additionnelle requise » aux tableaux R-1.2-F à J.*

Réponse :

Le Distributeur confirme que d'autres appels d'offres seront requis pour 2 répondre aux besoins. »²³

Dans un tel contexte, il semble inutile d'induire une telle incertitude pour les soumissionnaires en mentionnant une limite inférieure concernant la contribution en énergie recherchée par l'appel d'offres A/O 2022-01. L'AQPER considère qu'il serait judicieux de l'éliminer, clarifiant ainsi les besoins en énergie du Distributeur, afin d'inciter un plus grand nombre et une plus grande variété de soumissionnaires potentiels à participer à l'appel d'offres A/O 2022-01. L'AQPER estime que cela est dans l'intérêt des consommateurs, puisqu'une compétition accrue et variée est de nature à avoir un impact positif sur les tarifs en fournissant au Distributeur, lors de la troisième étape d'évaluation, une plus grande variété de combinaisons possibles.

Recommandation 2 : l'AQPER recommande de retirer la limite inférieure de 7 TWh recherchée par le Distributeur pour la contribution en énergie tout en maintenant la limite supérieure de 11,4 TWh.

5.1.3 Volume minimal en énergie en période hivernale

L'AQPER note l'ajout par le Distributeur d'un volume minimal en énergie de 3 TWh en période hivernale, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante²⁴. Or, l'AQPER constate que cette exigence ne fait pas partie du *Règlement sur un bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable* :

« 1. Aux fins de l'établissement du coût de fourniture de l'électricité visé à l'article 52.2 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), du plan d'approvisionnement prévu à l'article 72 de cette loi et de l'appel d'offres du distributeur d'électricité prévu à l'article 74.1 de cette loi, un bloc d'énergie renouvelable d'une capacité visée de 1300 mégawatts de contribution en puissance et l'énergie associée doit être raccordé au réseau principal d'Hydro-Québec »²⁵

(Nos soulignés)

Il est de l'avis de l'AQPER que cette exigence rend pratiquement caduques toutes offres compétitives provenant de fournisseurs d'énergie renouvelable variable, puisqu'il est difficilement concevable que des projets d'énergie renouvelable variable puissent faire compétition avec les ressources hydroélectriques existantes du Producteur pour répondre à ce type d'exigence. À titre d'illustration, en tenant compte d'une capacité installée de 1 300 MW (soit la contribution en puissance à la pointe recherchée par l'appel

²³ Pièce [B-0020](#), p. 13.

²⁴ Pièce [B-0026](#), p. 6, l. 1 à 3.

²⁵ Pièce [B-0011](#), annexe B, p. 30.

d'offres), il faudrait compter sur un facteur d'utilisation de près de 80% afin d'obtenir les 3 TWh recherchés en période hivernale. La mention de cette exigence en période hivernale mènera donc plusieurs soumissionnaires à logiquement conclure que des formes d'énergie dotées de facteur d'utilisation plus élevés (ex : grande hydro-électricité) seront privilégiées, réduisant ainsi l'attractivité de l'appel d'offres pour un grand nombre d'entre eux.

Cela risque donc de mener à une incohérence avec l'intention gouvernementale exprimée dans le *Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable* publié par le gouvernement du Québec le 27 avril 2022 puisque ce dernier vise à stimuler le développement de l'ensemble des technologies disponibles en énergie renouvelable :

« Ce projet de règlement détermine, aux fins de l'établissement du coût de fourniture de l'électricité, du plan d'approvisionnement et de l'appel d'offres du distributeur d'électricité, le bloc d'énergie produite à partir d'énergie renouvelable et les délais pour procéder à l'appel d'offres.

L'étude du dossier ne révèle aucun coût additionnel ou fardeau réglementaire supplémentaire engendré pour les entreprises, mais elle révèle plusieurs avantages et bénéfices, comme le développement des filières d'énergie renouvelable et des retombées économiques. »²⁶

De l'avis de l'AQPER, cela est également contraire avec le cadre réglementaire en vigueur qui prévoit que le processus d'appel d'offres ne doit pas favoriser toute société affiliée au Distributeur ou quelque fournisseur que ce soit.

L'AQPER note également que le volume minimal en énergie de 3 TWh est beaucoup plus contraignant qu'une disponibilité d'énergie pour un minimum de 100 heures durant la période hivernale.

Finalement, l'AQPER souligne que le Distributeur fera bientôt face à des besoins en énergie pour toutes les heures de l'année, tel qu'il appert de la réponse du Distributeur à la question 1.4 de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie :

« Dès 2030, les nouveaux approvisionnements issus de l'A/O 2022-01 seraient requis toutes les heures de l'année, même si ce n'est pas à pleine capacité. »²⁷ (Nos soulignés)

Conséquemment et en cohérence avec les recommandations précédentes, l'appel d'offres A/O 2022-01 devrait permettre une livraison d'énergie tous les mois de l'année pour ainsi favoriser une plus grande participation des fournisseurs d'énergie renouvelable variable, ce qui est dans l'intérêt des consommateurs puisqu'une compétition accrue et variée est de nature à avoir un impact positif sur les tarifs.

²⁶ [Projet de règlement concernant le Bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable](#), G.O. Partie II, 27 avril 2022, 154^e année, no 17, p. 2287.

²⁷ Pièce [B-0012](#), p. 13, l. 6 à 8.

L'AQPER tient également à souligner les similitudes du présent dossier avec la demande du Distributeur dans le cadre de sa *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 rappelle la décision de la Régie à cet égard :

« [99] L'AQPER soumet que le Règlement sur un bloc de 480 MW ne fait mention que d'une capacité visée de 480 MW et de l'énergie associée et qu'il ne quantifie pas la contribution de cette énergie associée à la puissance. L'intervenante estime que l'exigence d'une fourniture en énergie de 1,4 TWh en hiver, laquelle ne provient pas du Règlement sur un bloc de 480 MW, rend l'appel d'offres en cause très peu intéressant pour les énergies renouvelables variables.

[100] L'intervenante estime que cette exigence additionnelle n'est pas cohérente avec l'intention gouvernementale derrière le règlement qui vise, outre l'hydroélectricité, l'ensemble des technologies disponibles en énergie renouvelable.

[101] Le ROÉÉ observe que le Décret 1441-2021 et le Règlement sur un bloc de 480 MW ne contiennent aucune information sur la durée contractuelle visée, sur la quantité d'énergie annuelle associée, ou sur le fait que cette puissance s'appliquerait exclusivement durant la période hivernale. L'intervenant estime également que la spécification de l'approvisionnement « 480 MW en base en hiver » désavantage structurellement la contribution naturelle des nouvelles filières renouvelables variables.

[...]

5.3 OPINION DE LA RÉGIE

[104] Questionné dans une DDR de l'AQPER en ce qui a trait au bloc de 480 MW et de la caractéristique du bloc de 1,4 TWh en énergie en période hivernale que le Distributeur propose, ce dernier précise que le présent dossier ne vise pas l'approbation d'une quantité d'énergie, mais bien l'approbation des grilles de pondération des critères d'évaluation des soumissions pour les deux appels d'offres, ainsi que d'une clause de renouvellement aux contrats. La Régie comprend de cette réponse que le Distributeur semble mettre en doute le pouvoir de la Régie de statuer sur les caractéristiques de ce produit qui ne sont pas spécifiquement exigées dans le Règlement sur un bloc de 480 MW⁸³.

[105] Or, en vertu de l'article 72 de la Loi et du Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie, la Régie examine les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale. La Régie doit, certes, prendre en compte, dans son examen du plan d'approvisionnement, le bloc d'énergie établi par règlement du Gouvernement et des préoccupations que ce dernier lui indique par décret. Cependant, dans la mesure où le produit recherché par le Distributeur comporte des caractéristiques non précisées au règlement sur

le bloc et supplémentaires à celles qui y sont prévues, la Régie est d'avis qu'elle doit se prononcer sur de telles caractéristiques.

[...]

[111] La Régie constate que le produit recherché par le Distributeur respecte les caractéristiques décrites dans le Règlement sur le bloc de 480 MW. Cependant, à l'instar de l'AQPER et du ROÉÉ, la Régie constate, tel que le note d'ailleurs le Distributeur, que le Règlement sur un bloc de 480 MW ne mentionne que la capacité visée de 480 MW et l'énergie associée et ne quantifie pas la contribution de cette énergie associée à la puissance. En précisant la contribution de 1,4 TWh en période hivernale, le Distributeur introduit une caractéristique par laquelle il quantifie la contribution de l'énergie associée à la capacité visée, de même qu'une caractéristique de livraison sur une période déterminée, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante.

[112] Le Distributeur indique que, par la précision relative à la contribution de 1,4 TWh, il souhaite informer les soumissionnaires sur ses besoins en énergie et qu'il entend tenir compte de cette contribution en période hivernale dans le cadre de l'appel d'offres à venir.

[...]

[117] D'autre part, de l'avis même du Distributeur, la prise en compte des livraisons d'énergie en dehors de la période hivernale pourrait accroître le nombre de filières et de fournisseur potentiels ainsi que les types de produits, générant ainsi une plus grande concurrence dans le cadre de l'appel d'offres et exerçant possiblement une pression à la baisse sur le coût des nouveaux approvisionnements.

[118] En conséquence, la Régie approuve les caractéristiques du produit recherché par le Distributeur par l'A/O 2021-01, sous réserve qu'il en supprime l'exigence relative à la contribution de 1,4 TWh en période hivernale, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante et qu'il y substitue l'exigence d'une contribution annuelle de 4,2 TWh, associée à un taux de livraison horaire de 480 MW à ces caractéristiques. » (Nos soulignés et références omises)

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, l'AQPER recommande de retirer la contrainte de volume minimal en énergie de 3 TWh pendant les mois d'hiver, pour ne préciser que la limite supérieure de la contribution recherchée en énergie sur une base annuelle (11,4 TWh) et la disponibilité d'énergie pour un minimum d'heures durant la période hivernale (100 heures).

Recommandation 3 : l'AQPER recommande de retirer la contrainte de volume minimal en énergie de 3 TWh pendant la période hivernale, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante.

5.1.4 Dépôt des offres

Nous comprenons de la preuve au dossier que l'évaluation de chacune des offres-années se fera séparément :

« Au cours de l'étape 1 du processus de sélection, chaque soumission est analysée pour vérifier si elle respecte les exigences minimales de l'appel d'offres. Celles-ci sont présentées à la section 4.

Une soumission peut comporter plusieurs offres-années. Chaque offre-année est analysée séparément. Toutes les offres-années jugées conformes et ayant satisfait à l'ensemble des exigences minimales passent à l'étape 2. »²⁸ (Nos soulignés)

Nous comprenons également de la réponse du Distributeur à la question 2.1 de la demande de renseignements numéro 1 de l'AQPER qu'à l'étape 3, l'évaluation des combinaisons d'offres-années se fera en prenant en considération l'ensemble des offres composant la combinaison :

« Aux étapes 1 et 2 du processus de sélection, une évaluation est réalisée individuellement pour chacune des dates garanties de début des livraisons offertes par le soumissionnaire, soit une offre-année pour chaque date admissible. À l'étape 3 du processus de sélection, l'évaluation se fera en prenant en considération l'ensemble des offres. »²⁹ (Nos soulignés)

De l'avis de l'AQPER, l'impossibilité d'évaluer les offres-années par lots successifs n'est pas clairement démontrée par le Distributeur.

Selon l'AQPER, une étude des offres-années par lots successifs, en considérant l'énergie restante disponible pour chaque lot subséquent, s'apparente à une structure d'appels d'offres récurrents annuels. Une telle façon de procéder serait donc réalisable et permettrait aux soumissionnaires de déposer leurs offres pour chacun des lots à des dates différentes, offrant ainsi aux soumissionnaires le temps nécessaire pour réaliser les études, sonder et entamer des discussions avec le milieu local et les communautés autochtones et ainsi soumettre des offres de meilleure qualité, tant au niveau du prix qu'au niveau des critères non monétaires.

Par conséquent, l'AQPER recommande que le Distributeur réalise l'étude des offres-années par lots successifs, en considérant l'énergie restante disponible pour chaque lot subséquent, et ce, afin de permettre le dépôt des offres-années à des dates subséquentes.

Recommandation 4 : l'AQPER recommande de réaliser l'étude des offres-années par lots successifs, en considérant l'énergie restante disponible pour chaque lot subséquent, et ce, afin de permettre le dépôt des offres-années à des dates subséquentes.

²⁸ Pièce [B-0011](#), p. 8, l. 12 à 17.

²⁹ Pièce [B-0026](#), p. 7, l. 7 à 8 et p. 8, l. 1 à 4.

6. APPEL D'OFFRES DE 1 000 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

6.1 DESCRIPTION DU PRODUIT RECHERCHÉ

Le Distributeur décrit le produit recherché pour l'appel d'offres de 1 000 MW d'énergie éolienne comme suit :

« Au moyen de l'appel d'offres A/O 2022-02, le Distributeur souhaite conclure des contrats d'approvisionnement en électricité produite à partir de source éolienne. La quantité totale recherchée par le biais de cet appel d'offres est de 1 000 MW de puissance installée, raccordée au réseau intégré d'Hydro-Québec. Pour ce bloc d'énergie éolienne, le Règlement précise les quantités et les délais suivants :

- 400 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2027;
- 300 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2028;
- 300 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2029.

Le Règlement précise également que le bloc visé est assorti d'un service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie éolienne souscrite par le Distributeur auprès d'Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité ou d'un autre fournisseur d'électricité québécois.

Le Distributeur aura donc la responsabilité d'acquérir ce service pour les sources de production d'énergie variable, lequel service pourrait lui procurer une garantie de puissance. »³⁰

Nous comprenons de la preuve au dossier et des réponses du Distributeur aux demandes de renseignements, que le Distributeur recherche une offre énergétique composée des produits suivants :

- Contribution en puissance : 1 000 MW de puissance installée à partir de sources éoliennes;
- Contribution en énergie : aucune exigence;
- Autres exigences minimales :
 - Une mise en service des quantités selon les délais suivants :
 - 400 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2027;
 - 300 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2028;
 - 300 MW au plus tard le 1^{er} décembre 2029.
 - Le bloc visé sera assorti d'un service d'équilibrage et de puissance complémentaire sous forme d'une entente d'intégration de l'énergie éolienne.

³⁰ Pièce [B-0011](#), p. 7, l. 17 à 30.

6.2 ANALYSE DE LA GRILLE DE PONDÉRATION DES CRITÈRES DES SOUMISSIONS ET DU PROCESSUS DE SÉLECTION POUR L'APPEL D'OFFRES DE 1 000 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

6.2.1 Pondération du contenu québécois et régional

L'AQPER reconnaît l'importance du développement économique régional et souhaite que l'ensemble du territoire québécois puisse profiter des retombées économiques de la filière éolienne. Nous sommes également d'avis qu'il y a actuellement une opportunité stratégique pour le Québec pour soutenir et positionner son secteur manufacturier dans cette industrie en croissance.

Considérant que le critère de « Contenu québécois » est de nature à soutenir le secteur manufacturier éolien québécois et à maximiser les retombées économiques locales, l'AQPER est d'avis que pour créer un contexte favorable au déploiement d'investissements par le milieu manufacturier dans toutes les régions du Québec, qu'une approche flexible est nécessaire. De l'avis de l'AQPER, une approche flexible visant à récompenser les acteurs maximisant ce « Contenu québécois » et sa composante manufacturière serait à favoriser.

L'AQPER souhaite également souligner que favoriser un « Contenu québécois » plutôt que régional permet de ne pas défavoriser l'implantation de projets dans les zones où les ressources énergétiques sont à fort potentiel technico-économique, mais situées à l'extérieur des zones régionales. Favoriser un « Contenu québécois » permet également de soutenir l'ensemble de la chaîne de valeur éolienne au Québec, qui emploie 5 000 personnes dans plus de 190 entreprises sur l'ensemble du territoire québécois et dont la majorité se retrouve à l'extérieur de la Gaspésie et de la MRC de Matane³¹.

Afin de créer un contexte favorable au déploiement d'investissements par le milieu manufacturier et d'assurer la pérennisation des activités manufacturières dans toutes les régions du Québec, l'AQPER recommande de revoir la pondération pour les critères de « Contenu québécois » et « Contenu régional ».

Recommandation 5 : l'AQPER recommande de revoir la pondération pour les critères de « Contenu québécois » et « Contenu régional » de la manière suivante :

- Contenu québécois : 9 points; et
- Contenu régional : 3 points.

³¹ Feuille de route 2030, p. 21, < https://aqper.com/images/2022_Memoires/Feuille_de_route2022.pdf > (consulté le 16 décembre 2022).

6.3 PARTICIPATION DU MILIEU LOCAL ET DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

6.3.1 Méthode de pondération du critère

Dans sa preuve, le Distributeur mentionne que :

« La participation du Milieu local au projet est évaluée selon deux (2) composantes :

- le niveau de participation (5 points);*
- une bonification s'il y a participation d'une ou de plusieurs communauté(s) autochtone(s) potentiellement concernée(s) par le projet (5 points).*

Le Distributeur propose la distribution des points suivante pour tout projet présentant une participation du Milieu local :

- inférieure à 40 % ne recevra pas de point;*
- égale ou supérieure à 40 % et inférieure 50 % se verra attribuer trois (3) points;*
- égale ou supérieure à 50 % se verra allouer cinq (5) points. »³²*

Dans sa réponse à la question 3.6 de la demande de renseignements numéro 1 de l'AQPER, le Distributeur précise également que :

« Pour l'évaluation de la participation des communautés autochtones qui constituent le Milieu local, un soumissionnaire qui s'engage à maintenir un niveau de participation (exprimé en pourcentage de contrôle) d'au moins une des communautés autochtones potentiellement concernées obtiendra les cinq (5) points prévus pour ce critère. [...] »³³

De la compréhension de l'AQPER, l'évaluation de la participation du milieu local et des communautés autochtones sera faite sur la base du pourcentage de contrôle du projet.

L'AQPER tient d'abord à souligner que la participation du milieu local et des communautés autochtones est au cœur du développement des énergies renouvelables au Québec et est un facteur significatif à l'acceptabilité sociale des projets. Les industries éoliennes et de la petite hydroélectricité québécoises se sont développées en relation étroite avec les régions et les communautés d'accueil. Cependant, il est important de souligner que les acteurs communautaires et autochtones n'ont pas tous les mêmes besoins, la même tolérance au risque ou les mêmes priorités et que les projets d'énergie ne présentent pas tous le même profil de risque pour les investisseurs.

³² Pièce [B-0011](#), p. 18, l. 20 à 28.

³³ Pièce [B-0026](#), p. 11, l. 10 à 13 et p. 12, l. 1.

Pour assurer le développement de tout le potentiel éolien sur l'ensemble du territoire québécois, l'AQPER recommande d'œuvrer sur la base d'une formule flexible permettant la participation d'un plus grand nombre de communautés et de permettre aux communautés, de concert avec les développeurs, de choisir la forme de participation qui conviendra aux parties impliquées, par exemple en pourcentage de contrôle des projets, sous forme de contributions volontaires (redevances) ou de selon une formule flexible mixte. L'AQPER est également d'avis que tout montant versé par le promoteur de projet en excédant à la somme annuelle de 5 850 \$ par MW, inscrit au Décret 1189-2022, devrait être considéré.

Recommandation 6 : l'AQPER recommande de modifier la méthode de pondération du critère de participation du milieu local et des communautés autochtones afin :

- d'abaisser la limite inférieure de pondération pour permettre une participation inférieure à 40 %; et
- de permettre aux communautés, de concert avec les développeurs, de choisir la forme de participation leur convenant.

6.3.2 Appui inconditionnel du milieu local

Dans sa preuve le Distributeur mentionne que :

« o *le Distributeur ajoute l'exigence minimale d'appui du Milieu local qui administre le territoire où se situe le projet. Le soumissionnaire doit démontrer qu'il a l'appui du Milieu local qui administre le territoire où est situé le projet en fournissant une copie certifiée conforme d'une résolution du Milieu local appuyant **inconditionnellement** le projet. Dans le cas où le projet est situé sur un ou des territoires administrés par plus d'un Milieu local, le soumissionnaire doit fournir une copie certifiée conforme d'une résolution de chaque Milieu local. Par exemple, un projet doit être reconnu par la ou les municipalités régionales de comté où est situé le projet et par la ou les municipalités locales où est situé le projet, en vertu de résolutions adoptées à cet effet.* »³⁴ (Nos soulignés et emphase ajoutée)

De l'avis de l'AQPER, et plus particulièrement de nos membres institutionnels, la notion de support « inconditionnel » génère souvent des questionnements de la part des instances locales qui sont en charge de l'application des schémas d'aménagement et des autres règlements pouvant avoir une incidence sur les projets éoliens, et qui craignent donner carte blanche aux promoteurs qui reçoivent ce support inconditionnel. À cet égard, les municipalités locales et régionales de comté n'ont pas l'habitude de donner des appuis inconditionnels à tout promoteur de projet, peu importe la nature du projet. Dans le cadre du processus d'acceptabilité sociale, les municipalités locales et régionales de comté peuvent très certainement donner leur appui à des projets, mais elles conservent néanmoins toute leur compétence et

³⁴ Pièce [B-0011](#), p. 12, l. 12 à p. 13, l. 6.

juridiction pour assujettir ces projets à certaines conditions. De plus, il est normal que ces dernières assujettissent leur appui à d'importants permis et processus sur lesquels elles n'ont pas de contrôle, tel que, à titre d'exemples, les processus devant le BAPE et la Commission de la protection du territoire agricole du Québec.

Afin de maximiser la participation des milieux locaux aux projets, l'AQPER recommande de revoir la formulation de l'exigence d'appui du « Milieu local » afin que soit requise une simple résolution de support au projet, accompagnée d'un avis de conformité aux règlements locaux en vigueur de la part des mêmes instances (ou d'engagement à être conforme si un sujet règlementaire est en processus d'amendement, par exemple).

Recommandation 7 : l'AQPER recommande que les soumissionnaires puissent démontrer l'appui du milieu local qui administre le territoire où est situé le projet en fournissant une copie certifiée conforme d'une résolution de support au projet par le milieu local, sans l'exigence d'un support « inconditionnel ».

7. INTÉGRATION DES NOUVELLES PRODUCTIONS AU RÉSEAU

L'AQPER est d'avis que la hausse de production d'énergie renouvelable doit être analysée sous l'angle des limitations que le réseau d'Hydro-Québec TransÉnergie (le « **Transporteur** ») risque d'y poser à moyen terme (congestion de certaines zones de production). Plus précisément pour la filière éolienne, la ressource abonde sur le territoire à des endroits déjà congestionnés ou non desservis.

Par exemple, la saturation du réseau de transport haute tension du Transporteur limite déjà le développement de nouveaux parcs éoliens dans certaines régions administratives, telle que la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

Dans le cas particulier de la région administrative de Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, des besoins de renforcement du réseau pour atteindre des gisements de haute valeur non exploités ou pour permettre le rééquipement de parcs existants seront requis. Ce cas n'est toutefois pas isolé et devrait affecter à plus ou moins court terme plusieurs régions administratives à fort potentiel comme la Côte-Nord.

Sans visibilité sur les zones congestionnées, il sera difficile pour les développeurs de projet d'identifier les zones à privilégier. Des projets de qualité pourraient être disqualifiés dû à des travaux d'intégration au réseau ne pouvant être exécutés à temps pour respecter les dates garanties de début des livraisons offertes par les soumissionnaires, être désavantagés par des dates de début de livraison retardées par les travaux d'intégration réalisés par le Transporteur ou des coûts de transport importants.

Dans sa réponse à la question 3.4 de la demande de renseignements numéro 1 de l'AQPER, le Distributeur précise que :

« Dans le cadre du processus d'information et d'échanges sur la planification du réseau de transport prévu à l'appendice K des Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec, les parties intéressées sont invitées à une rencontre d'information et d'échanges sur le potentiel de raccordement de nouvelles sources de production. »

Les parties visées par cette rencontre sont les clients actuels et potentiels du Transporteur, participants des marchés de l'électricité limitrophes. La rencontre est ouverte également aux groupes d'intérêt public comme les associations de consommateurs et les groupes environnementaux. »³⁵

L'AQPER note que l'appendice K des *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec* (les « **T&C** ») mentionne que le processus d'information et d'échanges doit comprendre des rencontres annuelles :

« Le processus d'information et d'échanges doit comprendre des rencontres annuelles dans une démarche d'ouverture et de transparence envers l'ensemble de la clientèle, par l'échange d'information favorisant l'élaboration de solutions compatibles avec le développement optimal du réseau de transport. »³⁶

L'AQPER souligne qu'il n'y a présentement pas de garantie que la rencontre annuelle surviendra à un moment opportun dans la préparation des dossiers d'appel d'offres par les soumissionnaires. De plus et de l'avis de nos membres, le format, l'agenda et les sujets de ces réunions étant déterminés par Hydro-Québec, celles-ci ne permettent pas de couvrir la totalité des zones potentielles d'implantation des projets et l'information partagée est généralement très ciblée, parcellaire et/ou insuffisante. De plus, l'AQPER tient à souligner que la rencontre virtuelle d'information et d'échanges sur le potentiel de raccordement de nouvelles sources de production pour une mise en service entre 2027 et 2029 qui devait avoir lieu le vendredi 9 décembre 2022 a été reportée.

L'AQPER tient à souligner que l'importance des volumes, ainsi que le court délai disponible pour répondre aux appels d'offres, créent une charge plus importante pour les soumissionnaires qui implique des investissements en temps, en ressources humaines et en dépenses de toute sorte. L'incertitude entourant l'état de congestion et les coûts d'intégration au réseau de transport représente un risque qui se traduit en coûts pour les soumissionnaires potentiels. Ces coûts supplémentaires pourraient inciter certains soumissionnaires potentiels à ne pas participer aux appels d'offres, ce qui va à l'encontre de l'intérêt des consommateurs puisqu'il y aura moins de compétition.

L'AQPER souhaite également rappeler que dans le cadre d'appels d'offres précédents, tel que pour le 4^e appel d'offres éolien (A/O 2013-01), des indications concernant l'état de congestion de certaines zones étaient présentées :

« 1.10.3 Zones à coûts d'intégration élevés

Selon la localisation, la taille du projet et le comportement dynamique des éoliennes proposées, les coûts d'intégration du parc éolien dans certaines zones peuvent s'avérer importants par rapport à la valeur de l'énergie offerte.

C'est le cas notamment du réseau de transport et de distribution à l'est du poste Rivière-du-Loup. Dans ce cas, il peut être possible de réduire les coûts d'intégration ou de

³⁵ Pièce [B-0026](#), p. 10, l. 9 à 15 et p. 11, l.1 et 2.

³⁶ [T&C](#), Appendice K.

renforcement du réseau en ayant recours au plafonnement de la production éolienne tel qu'indiqué à l'article 2.5.

À titre indicatif, la figure 1.10.3 présente des coûts paramétriques pour le renforcement du réseau de transport requis par l'intégration de production sur le réseau de transport et de distribution à l'est du poste Rivière-du-Loup (les coûts pour le raccordement local doivent être considérés séparément).

Par ailleurs, le plafonnement ne peut pas être utilisé comme moyen pour diminuer les coûts d'intégration de toutes les zones. À titre d'exemple, une telle situation existe notamment à l'est du poste Sept-Îles, où la capacité d'intégration est davantage reliée à la production actuelle qu'à la consommation locale.

L'intéressé à soumissionner est, dans tous les cas, fortement invité à demander à Hydro- Québec TransÉnergie de procéder à une étude exploratoire avant de procéder à toute étude ou démarche particulière. »³⁷

De plus, de la compréhension de l'AQPER, toutes les offres qui passent à l'étape 2 du processus de sélection peuvent être évaluées à l'étape 3 et cette évaluation repose principalement sur le coût d'une combinaison optimale. Ceci renforce l'importance de rendre disponibles aux soumissionnaires toutes indications ou informations sur les contraintes ou l'état de congestion du réseau de transport.

Pour les raisons mentionnées ci-haut, l'AQPER recommande de rendre disponibles aux soumissionnaires des indications ou des informations sur les contraintes, l'état de congestion ou la capacité de montée en puissance du réseau de transport.

Considérant notre Recommandation 4, pour le dépôt des offres-années par lots successifs, l'AQPER recommande que l'information sur l'état de congestion du réseau soit divulguée en fonction des différentes années de mise en service prévues aux appels d'offres.

Recommandation 8 : l'AQPER recommande de rendre disponibles aux soumissionnaires des indications ou des informations sur les contraintes, l'état de congestion ou la capacité de montée en puissance du réseau de transport.

³⁷ Document d'appel d'offres A/O 2013-01, p. 16 : < <https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/dossiers/parc-eolien-nicolas-riou-mrc-basques-rimouski-neigette/documentation/?mots-cles=hydro-qu%C3%A9bec#filtres-recherche>, document DQ2.1.2).

Recommandation 9 : l'AQPER recommande de rendre disponible aux soumissionnaires l'information sur l'état de congestion du réseau en fonction des différentes années de mise en service prévues aux appels d'offres (A/O 2022-01 et A/O 2022-02).

8. ACCAPAREMENT DES CRÉDITS D'IMPÔT DANS LES CONTRATS TYPIQUE D'HYDRO-QUÉBEC

Dans le cas des derniers appels d'offres (A/O 2021-01³⁸ et 2021-02³⁹), l'AQPER notait la présence de la clause « 1.4 Formules de prix admissibles » dans les documents d'appel d'offres du Distributeur qui mentionne :

« Dans l'éventualité où un tel programme de support financier ou programme similaire serait en place au moment du début des livraisons ou durant la période d'exploitation de l'IPE, le soumissionnaire est tenu d'effectuer toutes les démarches requises et utiles pour bénéficier d'un tel programme et en faire état dans sa soumission. Dans le cas où un soumissionnaire retenu dans le cadre de l'Appel d'offres obtient une telle subvention ou prime d'encouragement ou une prime d'un programme similaire, il devra remettre au Distributeur un montant équivalent à 75% de la prime qu'il reçoit. La part résiduelle de 25 % de la prime demeurera au bénéfice du soumissionnaire en compensation de tous les coûts associés à l'obtention et au maintien de la prime. Toutefois, l'obtention éventuelle d'une prime n'est pas prise en compte lors de l'analyse des soumissions. » (Nos soulignés)

Les processus de demande de subvention peuvent requérir des efforts et des coûts considérables liés à la préparation des dossiers de demande, et ce, sans aucune garantie de recevoir d'aide financière. L'AQPER se questionne ainsi sur la validité d'exiger des soumissionnaires de réaliser les démarches requises et utiles pour bénéficier d'un tel programme, notamment dans le cas où il y aurait une incertitude réelle sur l'obtention de l'aide financière.

Dans l'éventualité où le Distributeur ne serait pas considéré comme un demandeur éligible à un tel programme d'aide, l'AQPER conteste la validité de devoir verser au Distributeur un montant provenant de la prime ou subvention. Le cas échéant, l'AQPER se questionne d'autant plus sur la validité de devoir verser la majorité de la prime ou subvention au Distributeur.

De l'avis de l'AQPER, les exigences entourant la participation aux programmes et le versement des subventions au Distributeur sont injustifiées, démobilisantes, et de nature à restreindre l'appétit des soumissionnaires et limiter la participation de nouveaux joueurs. L'AQPER réitère qu'inciter la participation d'un plus grand nombre de soumissionnaires est dans l'intérêt des consommateurs puisqu'une compétition accrue est de nature à avoir un impact positif sur les tarifs en fournissant au Distributeur.

³⁸ <https://www.hydroquebec.com/data/achats-electricite-quebec/pdf/dao-2021-01-480mw-20211213.pdf>
(consulté le 16 décembre 2022).

³⁹ <https://www.hydroquebec.com/data/achats-electricite-quebec/pdf/dao-2021-02-300mw-20211213.pdf>
(consulté le 16 décembre 2022).

Pour les raisons qui précède, l'AQPER recommande que soient retirées des documents d'appels d'offres les exigences relatives à l'obligation de participation aux programmes de subventions ou programmes d'aide et le versement des primes ou subventions au Distributeur.

Recommandation 10 : l'AQPER recommande de retirer des documents d'appels d'offres les exigences relatives à l'obligation de participation aux programmes de subventions ou programmes d'aide et le versement des primes ou subventions au Distributeur.

9. MÉCANISME D'INDEXATION APPROPRIÉ À LA PÉRIODE D'INFLATION EN COURS

Le marché énergétique québécois subit bien malgré lui les conséquences du contexte mondial actuel, où l'insécurité et l'inflation énergétiques gênent l'essor des énergies renouvelables. Le contexte mondial actuel engendre des fluctuations significatives du prix des commodités essentielles à l'élaboration de parcs éoliens, de petits barrages d'hydroélectricité et de parcs solaires, tels que le prix du béton et de l'acier. Couplés aux défis posés par l'inflation, plusieurs enjeux sur les chaînes d'approvisionnement affectent le développement des projets. Les répercussions de la hausse des prix des matières premières représentent un enjeu primordial pour les soumissionnaires souhaitant participer aux appels d'offres en cours.

L'AQPER est d'avis que le risque de marché qui en découle pour les manufacturiers et les producteurs d'énergie doit faire l'objet d'une analyse approfondie afin d'assurer une croissance soutenue du secteur industriel malgré les variations du prix des matériaux et la demande croissante pour les équipements nécessaires à la production d'énergie renouvelable.

L'AQPER recommande ainsi l'ajout de clauses adéquates d'indexation applicable aux coûts des projets et influençant le prix de l'énergie en fonction d'indices d'indexation crédibles, y compris, sans toutefois s'y limiter, ceux liés aux prix des matières premières tels que l'acier et le béton, et ceux liés aux indicateurs macroéconomiques.

L'inclusion de telles clauses permettrait d'amoindrir cet enjeu en contrant les fluctuations importantes du prix des commodités et en diminuant le niveau de risque des projets devant entrer en service plusieurs années en aval. La recommandation se base notamment sur la formule de prix présentée au 2^e appel d'offres éolien du Distributeur (A/O 2005-03), qui offrait aux soumissionnaires d'utiliser un indice d'indexation applicable en fonction du prix de l'acier. De telles clauses sont également présentes dans les documents d'appel d'intérêt récents, par exemple pour l'appel à intérêt pour de l'énergie éolienne en mer lancé par NYSERDA (OREC RFI 22-2, mai 2022)⁴⁰.

Recommandation 11 : l'AQPER recommande d'ajouter des clauses d'indexation applicables aux coûts des projets et influençant le prix de l'énergie tels que ceux liés aux prix des matières premières comme l'acier et le béton, et ceux liés aux indicateurs macroéconomiques.

⁴⁰ < https://www.newyorkbids.us/new_york_bids/bids_NBD15621588411558475.htm > (consulté le 16 décembre 2022).

10. RISQUES INHÉRENTS ET INCERTITUDE DU MARCHÉ

Dans sa preuve, le Distributeur fait référence à des risques inhérents à l'ajout d'un volume énergétique important dans les délais requis et à une incertitude quant à la capacité du marché à répondre à une telle demande :

« Considérant les besoins énergétiques importants pour les années 2027 à 2029, les risques inhérents à l'ajout d'un tel volume dans les délais requis, et l'incertitude quant à la capacité du marché à répondre à une telle demande, le Distributeur propose de permettre des mises en service au plus tard le 1er décembre 2029, tout en précisant qu'il favorisera les projets dont la date de début des livraisons s'effectuera dans les meilleurs délais et en lien avec son profil de besoins. »⁴¹

L'AQPER est d'avis que le contexte économique actuel est source d'incertitudes pour l'ensemble des industries. L'AQPER réitère que l'importance des volumes ainsi que le court délai pour répondre aux appels d'offres créent une charge plus importante pour les soumissionnaires qui implique des investissements en temps, en ressources humaines et en dépenses de toute sorte. Ces volumes importants auront de toute évidence une incidence importante sur l'implication de certains éléments considérés lors des étapes 2 et 3 du processus de sélection. Notamment sur les coûts d'intégration au réseau de Transport.

L'AQPER est d'avis que l'incertitude liée au manque de transparence du processus de sélection lors de l'étape 3 représente un risque qui se traduit en coûts importants pour les soumissionnaires potentiels. Tel que mentionné précédemment, ces coûts supplémentaires pourraient inciter certains soumissionnaires potentiels à ne pas participer aux appels d'offres, ce qui va à l'encontre de l'intérêt des consommateurs puisqu'il y aura moins de compétition et donc un impact sur les tarifs. Cette situation est exacerbée par les bris dans les chaînes d'approvisionnements chez les équipementiers qui augmentent les coûts, les contraintes et les délais.

Une perspective à long terme alliant des volumes importants et le dépôt d'offres annuelles récurrentes ne pourra que soutenir un contexte adéquat au déploiement d'investissements additionnels par le milieu manufacturier et contribuer à réduire les risques liés à l'incertitude du marché.

Pour ces raisons, l'AQPER réitère sa Recommandation 4.

⁴¹ Pièce [B-0011](#), p. 10, l. 13 à 20.

11. CONTRIBUTION EN PUISSANCE DE L'ÉOLIEN

L'AQPER note que dans sa réponse à la question 1.2.1. de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie, le Distributeur mentionne une contribution en puissance de 40 % pour la production éolienne en période hivernale et de 30 % pour les autres mois de l'année :

« Pour établir la contribution mensuelle en énergie des blocs réservés à l'éolien, le Distributeur considère un taux de livraison de 40 % pour les mois d'octobre à mars, et de 30 % pour les autres mois de l'année. Sur une base annuelle, les livraisons en énergie attendues sont de 0,9 TWh pour l'A/O 2021-02 et de 3,1 TWh pour l'A/O 2022-02 au terme de l'intégration du bloc de 1 000 MW. »⁴² (Nos soulignés)

Or, dans une étude commandée par le Distributeur, l'analyse des données historiques de production éolienne au Québec démontre une contribution à la pointe de 36 % :

« Le Distributeur retient une contribution en puissance à la pointe des éoliennes de 36 % de la puissance installée. Cette valeur sera notamment utilisée pour les évaluations de fiabilité déposées auprès du NPCC pour la zone de réglage Québec. »⁴³ (Nos soulignés)

Selon notre compréhension, des coûts de service d'équilibrage et de puissance complémentaire correspondant à 40 % de la puissance contractuelle seront considérés pour les productions d'énergie éolienne, alors que la contribution en puissance à la pointe de l'éolien est de 36 %.

De l'avis de l'AQPER, inclure des coûts de service d'équilibrage et de puissance complémentaire pour un seuil de puissance supérieure à la contribution réelle des productions d'énergie variable aura pour effet de défavoriser les productions d'énergie variable face aux productions d'énergie non variable.

L'AQPER réitère sa compréhension que les offres respectant les exigences minimales à l'étape 1 seront pondérées à l'étape 2, puis évaluées en combinaison à l'étape 3, et que la sélection finale des offres à l'étape 3 se fera sur la base du coût. Ce qui rend d'autant plus importante l'influence des coûts de service d'équilibrage et de puissance complémentaire dans la sélection des offres.

Pour cette raison, l'AQPER recommande de considérer des coûts de service d'équilibrage et de puissance complémentaire correspondants au seuil de contribution reconnu des productions d'énergie variable, soit 36 %.

Recommandation 12 : l'AQPER recommande de considérer des coûts de service d'équilibrage et de puissance complémentaire correspondant au seuil de contribution reconnu pour les productions d'énergie variable, soit 36 %.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

⁴² Pièce [B-0012](#), p. 8, l. 8 à 13.

⁴³ R-4061-2018, pièce [B-0041](#), p. 8.