

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : R-4207-2022

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

ET

**FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS LOCALES ET RÉGIONALES (FQM)**, personne morale sans but lucratif légalement constituée en vertu de la partie 3 de la *Loi sur les compagnies*, ayant son bureau au 1134, Grande Allée Ouest, RC 01, Québec (Québec) G1S 1E5

Intervenante

---

---

**MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS**

**(Preuve écrite)**

---

---

## TABLE DES MATIÈRES

1.0	MISE EN CONTEXTE.....	2
1.1	Présentation générale et intérêt de la FQM.....	2
1.2	Sujets traités.....	3
2.0	DISPARITÉS ENTRE LES APPELS D'OFFRES.....	4
2.1	Mise en contexte et commentaires.....	4
2.2	Proposition de modification .....	6
3.0	Forme de participation .....	7
3.1	Mise en contexte et commentaires.....	7
3.2	Proposition de modification .....	9
4.0	Conditions en lien avec les communautés autochtones .....	9
5.0	COMMENTAIRES CONNEXES.....	10
5.1	Indexation annuelle de la redevance payable à la Collectivité locale.....	10
5.2	Proposition de modification .....	11
6.0	CONCLUSION .....	11

## 1.0 MISE EN CONTEXTE

### 1.1 Présentation générale et intérêt de la FQM

Comme que plus amplement démontré dans la demande d'intervention de la Fédération québécoise des municipalités (ci-après la « **FQM** »)<sup>1</sup>, la FQM est un organisme voué à la représentation des intérêts de plus de 1000 municipalités locales, municipalités de régional de comté (ci-après « **MRC** ») et autres organismes municipaux situés partout au Québec. Ce faisant, la FQM s'avère être un interlocuteur représentatif et crédible pour veiller aux intérêts de ses membres ainsi que pour porter et exprimer leurs positions.

De plus, la FQM offre également un service de soutien et d'accompagnement aux municipalités du Québec qui désirent développer leurs filières énergétiques en participant à des projets de production d'électricité destinés à répondre à des besoins requis par Hydro-Québec dans le cadre de ses activités de distribution (ci-après le « **Distributeur** »).

La FQM a donc fourni de tels services d'accompagnement et de soutien à différentes municipalités dans le cadre des appels d'offres afférents aux blocs de 480 MW d'énergie renouvelable (ci-après l' « **A/O 2021-01** ») et de 300 MW d'énergie éolienne (ci-après l' « **A/O 2021-02** ») lancés par le Distributeur et accompagnera de nouveau des municipalités à l'occasion des appels d'offres des blocs d'énergie renouvelable de 1300 MW et d'énergie éolienne de 1000 MW éventuels.

Cette proximité avec le monde municipal permet à la FQM de tirer des constats des expériences vécues par les municipalités dans le cadre de leur développement de leur filière énergétique et de prendre le pouls des acteurs municipaux à l'égard de différents enjeux. Ce positionnement l'amène donc à émettre des observations pratiques sur les sujets traités par la présente instance.

D'ailleurs, il convient de rappeler que pour étayer le contenu du présent mémoire, la FQM s'est associée à l'Alliance éolienne de l'Est, un regroupement formé de la Régie intermunicipale de l'énergie de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine regroupant les cinq (5) MRC de la Gaspésie et la Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine et de la Régie intermunicipale de l'énergie du Bas-Saint-Laurent regroupant les huit (8) MRC du Bas-Saint-Laurent, la Première Nation Wolastoqiyik Wamspekwuk, de la MRC de L'Islet et de la MRC de Montmagny.

Les membres de l'Alliance de l'Est sont impliqués dans l'exploitation de projets de production d'énergie éolienne. L'objectif de ce regroupement constitue en la

---

<sup>1</sup> Pièce, C-FQM-0001

mise en commun de l'expertise et l'expérience de ses membres afin de mettre en place une exploitation concertée de leurs parcs éoliens.

Puisque *le décret 1189-2022 Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 1 000 mégawatts d'énergie éolienne* (le « **Décret** »)<sup>2</sup> désigne les municipalités locales et les MRC comme étant des organismes faisant partie du « milieu local », les municipalités du Québec sont conséquemment directement touchées par les appels d'offres devant être lancés par Hydro-Québec en ce qu'elles seront potentiellement d'une part, des parties prenantes des projets éolien et, d'autre part, celles qui devront composer avec les parcs éoliens ainsi mis en place.

La FQM tient donc à émettre ses commentaires à l'égard de la demande d'approbation de critères d'évaluation des soumissions et de leur pondération pour les appels d'offres de 1300 MW d'énergie renouvelable et de 1000 MW d'énergie éolienne (ci-après la « **Demande du Distributeur** ») et requérir certaines modifications.

## 1.2 **Sujets traités**

Dans le cadre de sa demande d'intervention, la FQM avait indiqué vouloir aborder les sujets suivants à propos du contenu de la Demande du Distributeur :

- i) Disparité découlant des conditions prévalant pour les appels d'offres des blocs 1300 MW d'énergie renouvelable et 1000 MW d'énergie éolien;
- ii) Forme de participation du milieu local;
- iii) Conditions afférentes à l'objectif de « développement et de maintien de relations harmonieuses avec les communautés autochtones ».

Pour chacun de ces sujets, la FQM consigne ses observations dans le présent document et soumet respectueusement à la Régie de l'énergie, au besoin, des propositions de modification à apporter aux modalités mises de l'avant par le Distributeur dans le cadre de sa demande sous analyse en corrélation avec les commentaires ainsi exprimés.

Par la même occasion, bien qu'il n'a pas été directement annoncé dans sa demande d'intervention la FQM désire également commenter succinctement les enjeux afférents à l'indexation annuelle du montant de la redevance payable à la Collectivité locale (suivant la définition du Décret) qui accueille sur son territoire un projet également contenu aux modalités du bloc d'énergie éolien de 1000 MW.

---

<sup>2</sup> Pièce, B-0011, p. 25

## 2.0 DISPARITÉS ENTRE LES APPELS D'OFFRES

### 2.1 Mise en contexte et commentaires

Dans le cadre de la Demande du Distributeur sous étude, le Distributeur a reconduit essentiellement les modalités contenues dans les appels d'offres afférents A/O 2021-01 et A/O 2021-02 ayant été approuvées par la Régie de l'énergie en y apportant cependant certains ajustements notamment pour tenir compte du contenu du Décret et pour « *prendre en considération la volonté d'Hydro-Québec d'approfondir et de solidifier son dialogue avec les communautés autochtones* <sup>3</sup>».

Ce faisant, comme ce fut le cas dans le cadre des A/O 2021-01 et A/O 2021-02, le contenu des appels d'offres des blocs de 1000 MW et de 1300 MW proposé par le Distributeur érige des exigences minimales ainsi que des critères d'évaluation et de leur pondération différentes et indépendantes.

L'objectif de la FQM dans le cadre des présentes n'est pas de revenir sur l'ensemble des choix stratégiques ainsi déterminés par le Distributeur, mais de soumettre certains ajustements à l'égard d'aspects susceptibles de créer une disparité à l'égard de la participation du milieu local (suivant la définition du Décret) à des projets et des retombées pouvant leur revenir selon le bloc d'énergie visé.

En raison de leur nature, les projets de production d'électricité à partir d'une source éolienne peuvent être présentés à la fois dans le cadre de l'appel d'offres du bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable et dans celui du bloc de 1000 MW réservé à l'énergie éolienne.

Cela étant, la FQM soumet respectueusement que les conditions afférentes à la participation du milieu local ainsi que les retombées pouvant leur revenir doivent être réciproques dans les appels d'offres des blocs de 1300 MW d'énergie renouvelable et de 1000 MW d'énergie éolienne afin d'éviter un traitement stratégique de la part de soumissionnaires éventuels à ces égards.

En effet, l'appel d'offres A/O 2021-02 (et éventuellement l'appel d'offres afférent au bloc de 1000 MW d'énergie éolienne) prévoyait notamment comme exigences minimales une participation au contrôle du projet obligatoire du milieu local (article 2.2.6) et un paiement ferme prédéterminé versé à la Collectivité locale qui accueille le projet sur son territoire (article 2.2.7)<sup>4</sup>. Ces exigences minimales ne se retrouvaient cependant pas dans l'appel d'offres en énergie renouvelable A/O 2021-01 (ni d'ailleurs dans l'éventuel appel d'offres afférent au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable).

---

<sup>3</sup> Pièce, B-0011, p. 6

<sup>4</sup> A/O 2021-02, [site internet du Distributeur](#)

De plus, le Distributeur a précisé l'encadrement de la participation du milieu local au projet du bloc de 1000 MW d'énergie éolienne par l'ajout d'une obligation d'obtention d'une résolution d'appui des intervenants du milieu local qui administre le territoire où se trouvera un projet qui n'est pas reproduit dans les exigences minimales de l'appel d'offres afférent au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable.

Compte tenu de ce qui précède, la FQM soutient que :

- Il est opportun de créer un environnement où les soumissionnaires ne peuvent pas mettre en opposition la présentation de projets éoliens en réponse aux appels d'offres lancés par le Distributeur sur la base de la participation du milieu local ainsi que les retombées pouvant leur revenir;
- Dans la mesure le gouvernement désire que les intervenants du milieu local participent à des projets éoliens (sans quoi il n'aurait pas adopté le Décret), les exigences minimales du bloc de 1000 MW d'énergie éolienne énumérés ci-avant doivent être étendues au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable.

Une situation dans laquelle ces exigences minimales peuvent potentiellement être contournées par la présentation de projets uniquement dans le cadre du bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable créerait d'énormes inégalités et un important recul en matière d'acceptabilité sociale, car elle monopoliserait d'importants potentiels de vent, priverait les communautés de retombées importantes, augmenterait la pression sur le réseau du Distributeur et empêcherait nécessairement la mise en service de nouveaux projets en partenariat avec les intervenants du milieu local.

Cette situation sera d'autant plus pénalisante pour les collectivités considérant que le Distributeur indique que l'énergie découlant du bloc de 1 300 MW de puissance peut représenter jusqu'à 3 250 MW d'énergie installée lorsque si les projets de production d'électricité utilisent l'éolien comme source<sup>5</sup>.

Il est important de souligner que la désignation d'un appel d'offres n'a pas d'effet sur le gisement de vent visé par le projet. Une fois exploité, un « gisement éolien » ne peut servir de nouveau. Il en résulte donc une perte définitive pour l'ensemble des collectivités concernées.

Au surplus, il appert que les projets de production d'électricité à partir d'une source d'éolienne ont constitué une proportion importante des soumissions déposées en réponse de l'A/O 2021-01. En effet, 9 des 13 soumissions déposées dans le cadre de cet appel d'offres ouvert à toute source d'énergie renouvelable s'appuyaient sur l'éolien comme source de production<sup>6</sup>. Or, il est vraisemblable

---

<sup>5</sup> Pièce B-0011, p.10

<sup>6</sup> Liste finale des soumissions acceptée à l'ouverture de l'A/O 2021-01, [site internet du Distributeur](#)

de prétendre qu'une proportion importante de projets ayant l'éolien comme source de production d'électricité prévaudra également dans l'appel d'offres éventuel afférent au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable. Cette situation renforce la nécessité de reconduire les modalités entourant la participation du milieu local à des projets et des retombées pouvant leur revenir prévue au bloc de 1000 MW d'énergie éolienne dans le bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable.

La FQM note également au passage que le volet « Indicateur à caractère social du critère de sélection « Développement durable » contenu au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable gagnerait à être bonifié de manière à valoriser les retombées économiques régionales et québécoises découlant d'un projet selon des critères similaires à ceux prévalant dans le bloc de 1000 MW d'énergie éolienne.

D'ailleurs, la FQM estime que la participation du milieu local dans tous les projets de production d'énergie renouvelable à être développés sur son territoire est un élément essentiel à sa bonne réalisation puisqu'une telle participation permet de légitimer les projets auprès des citoyens et de réinvestir les retombées dans les milieux concernés.

Une telle participation soutenue du milieu local constitue une plus-value à ces projets et représente une condition incontournable contribuant fortement au déploiement rapide des projets énergétiques sur son territoire et assurant à leur acceptabilité sociale tout au long du processus.

Partant, les exigences minimales ci-avant relatives à la participation du milieu local et le versement des paiements fermes doivent être étendues à l'ensemble des sources renouvelables servant à la production d'électricité qui s'appuie sur une ressource naturelle collective.

## **2.2 Proposition de modification**

Considérant ce qui précède, la FQM demande à la Régie de l'énergie de requérir au Distributeur de modifier les exigences minimales de la Demande du Distributeur afférentes au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable pour y ajouter les exigences minimales suivantes :

- Une participation obligatoire du milieu local au contrôle et au volet financier d'un projet;
- L'obtention obligatoire d'une résolution d'appui des intervenants du milieu local qui administrent le territoire où se trouvera un projet selon les mêmes modalités que celles prévalant dans le cadre du bloc d'énergie de 1000 MW d'énergie éolienne; et

- Le paiement d'un paiement ferme prédéterminé à la Collectivité locale qui accueille le projet sur son territoire selon les mêmes modalités que celles prévalant dans le cadre du bloc d'énergie de 1000 MW d'énergie éolienne.

### 3.0 FORME DE PARTICIPATION

#### 3.1 Mise en contexte et commentaires

Par le biais du Décret, le gouvernement a de nouveau exprimé une préoccupation devant être prise en compte dans le contenu du bloc de 1000 MW d'énergie éolienne à propos de la « *participation du milieu local au projet à hauteur d'environ 50%<sup>7</sup>* ».

Le Décret ne spécifiant pas expressément la forme de participation attendue, il appert de la Demande du Distributeur que cette préoccupation du Décret a été traitée et limitée à la participation au contrôle d'un projet. Ainsi, la proposition du Distributeur pour le bloc de 1000 MW d'énergie éolienne aménage d'une part, une exigence minimale de participation au contrôle du projet par le milieu local, et d'autre part, une évaluation de cette participation au contrôle en fonction du pourcentage de participation dévolu au milieu local dans un projet<sup>8</sup>.

Cela étant, cette interprétation restrictivement de la notion « participation » prévue au Décret consignée par le Distributeur dans les modalités du bloc de 1000 MW d'énergie éolienne fait en sorte que la participation financière a été écartée.

Or, sans une réelle participation financière, la FQM estime qu'un intervenant du milieu local ne peut pas agir comme un partenaire à part entière d'un projet énergétique. Une dimension importante du projet lui échappe.

La FQM réitère qu'une participation effective du milieu local à un projet à la fois à l'égard des aspects financiers et de son contrôle permet de légitimer les projets auprès des citoyens et de réinvestir les retombées dans les milieux touchés. D'ailleurs, le milieu local s'avère être un agent facilitateur pour la priorisation de l'affectation et la redistribution à la collectivité des sommes générées par un projet en fonction des besoins du milieu.

Cette plus-value a d'ailleurs été soulignée par le Bureau d'audience publique sur l'environnement dans le cadre du projet éolien Nicolas-Riou.

*« L'élément le plus novateur de ce dossier réside sans contredit dans l'unification de toutes les forces municipales de deux régions autour d'un même projet pour y investir directement, ce qui leur confère une meilleure*

<sup>7</sup> Pièce B-0011, p. 26

<sup>8</sup> Pièce B-0011, p. 12



*capacité d'investissement, un plus grand pouvoir de négociation tant avec les partenaires privés que sur les marchés financiers, et contribue à améliorer les retombées régionales en assurant une meilleure redistribution régionale des bénéfices, tout en neutralisant ou en éliminant la compétition intra et interrégionale. La commission note qu'en devenant partenaires financiers du projet, les deux régions ont accès à la moitié des profits, ce qui représente des bénéfices nets cinq fois plus élevés que les redevances prévues par la réglementation pour les milieux d'accueil.*

(...)

*Pour l'instant, la commission constate que l'alliance entre les acteurs publics et EDF EN Canada dans ce projet fournit d'intéressantes garanties en matière d'expertise et de stabilité financière <sup>9</sup>».*

Ainsi, la FQM soumet que l'exigence minimale à la participation au contrôle d'un projet actuellement prévue pour le bloc de 1000 MW d'énergie éolienne ainsi que l'évaluation de cette participation suivant la pondération se trouvant à la grille d'analyse des critères (Tableau C-2 de la Demande du Distributeur) doivent être étendues également à la participation financière du projet.

Cette approche est susceptible d'encourager les partenaires privés à inclure les intervenants du milieu local dans le volet financier ou, selon le cas, favoriser les projets où une participation financière est déjà assurée par le milieu local.

Conformément à la position prise par la FQM dans la section 2.0 du présent mémoire, cette exigence de participation au contrôle et au volet financier d'un projet doit également être intégrée au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable.

Par ailleurs, la FQM note et déplore que la pondération du critère de la participation du milieu local à un projet contenu bloc de 1000 MW d'énergie éolienne a été modifiée de manière à retirer la perte de points (le malus) attachée en cas de non-participation du milieu local à un projet<sup>10</sup>. L'effet sur le pointage lié au défaut d'inclure de la participation au projet une entité du milieu local passe conséquemment de 10 points à 5 points. Il s'agit d'un recul de la valorisation de la participation du milieu local à un projet qui n'est pas de nature à encourager l'inclusion de du milieu local, ce qui n'apparaît pas être en ligne avec les fondements véhiculés par le Décret.

---

<sup>9</sup> Rapport 321, [Site internet du Bureau d'audience public sur l'environnement](#), p. XI

<sup>10</sup> [A/O 2021-02](#), article 2.3.6.3

### **3.2 Proposition de modification**

Considérant ce qui précède, la FQM demande à la Régie de l'énergie de requérir au Distributeur de modifier :

- L'exigence minimale relative à la participation d'un projet actuellement prévue pour le bloc de 1000 MW d'énergie éolienne ainsi que l'évaluation de cette participation suivant la pondération se trouvant à la grille d'analyse des critères (Tableau C-2 de la Demande du Distributeur) pour inclure également la participation financière du projet selon les mêmes paramètres;
- Le pointage afférent à au critère de la participation du milieu local prévu au Tableau C-2 pour y prévoir une pondération de 10 points; et
- Les conditions afférentes au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable pour y intégrer l'exigence minimale de participation au contrôle et au volet financier d'un projet par le milieu local et l'évaluation de cette participation en tant que critère d'évaluation suivant les paramètres prévalant pour le bloc de de 1000 MW d'énergie éolienne.

### **4.0 CONDITIONS EN LIEN AVEC LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES**

La FQM réitère sa position à l'effet qu'elle accueille avec intérêt les conditions proposées par le Distributeur pour refléter l'objectif de « développement et de maintien de relations harmonieuses avec les communautés autochtones <sup>11</sup>» du Décret.

Le développement de projets de production d'énergie éolienne constitue une chance unique pour favoriser la collaboration et la coopération entre les municipalités locales et régionales et les premières nations du territoire. La FQM souhaite la mise en place d'un contexte favorable aux projets communs.

D'ailleurs, dans le cadre de ses services d'accompagnement, la FQM encourage la formation de regroupements entre les municipalités (locales ou régionales) et les communautés autochtones afin d'assurer la cohésion des interventions des entités formant le milieu local d'un projet. Cette même vision de regroupement est également présentement appliquée par l'Alliance de l'Est puisque la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk y est membre.

En ce sens et en poursuite de la préoccupation du Décret de « développement et de maintien de relations harmonieuses avec les communautés autochtones », la FQM soumet respectueusement l'idée de valoriser les partenariats entre le

---

<sup>11</sup> Pièce B-0011, p. 26

milieu municipal et une ou des communautés autochtones par une bonification des critères de pondération.

Une telle approche favoriserait des partenariats qui constitueraient des espaces de rencontres positives et axées vers la réalisation d'un objectif commun entre les représentants des communautés respectives. Il s'agirait alors d'un véritable potentiel de développement harmonieux non seulement pour le Distributeur, mais les communautés également.

## 5.0 COMMENTAIRES CONNEXES

### 5.1 Indexation annuelle de la redevance payable à la Collectivité locale

Le Décret requiert le paiement à la Collectivité locale qui administre le territoire où sera implanté le parc éolien la somme annuelle de 5 850\$ par MW installé sur le territoire de cette Collectivité locale<sup>12</sup>. Ce même Décret prévoit que cette somme annuelle payable est indexée annuellement en date du 1<sup>er</sup> janvier, mais ne précise cependant pas la date du début d'application de cette indexation.

En réponse à une demande de renseignement de la FQM, le Distributeur a déterminé que l'application de l'indexation de la somme annuelle de la redevance débutera « *dès la première année suivant la date de début des livraisons du parc éolien* <sup>13</sup> ».

Or, avec égard avec la position du Distributeur, il semble difficilement justifiable de débiter l'application de l'indexation à la date de mise en service dans un contexte où les dates de mise en opération sont « progressives » (soit 400 MW en 2027, 300 MW en 2028 et 300 MW en 2029). Une telle interprétation aurait pour effet que les communautés qui accueillent les projets à être mis en service en 2029 recevraient le paiement d'une redevance moins que les autres communautés d'accueil, alors qu'il s'agit de projets issus du même appel d'offres qui devraient normalement tous répondre aux mêmes exigences quant à la valeur des paiements fermes.

La FQM soumet qu'une précision doit être apportée dans les documents de l'appel d'offres du bloc de 1000 MW (et corrélativement au bloc de 1300 MW conformément à la position prise par la FQM en 2.0 des présentes) pour prévoir

---

<sup>12</sup> Pièce B-0011, p. 26

<sup>13</sup> Pièce B-0019, réponse à la question 2.1

que l'application de l'indexation du paiement ferme de la redevance débute le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

## **5.2 Proposition de modification**

Considérant ce qui précède, la FQM demande à la Régie de l'énergie de requérir au Distributeur de modifier la disposition relative au paiement ferme de la redevance à la Collectivité locale prévue du bloc de 1000 MW d'énergie éolienne de manière à préciser que l'application de l'indexation du paiement ferme de la redevance débute le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et d'effectuer cet ajustement de manière corrélative dans les modalités afférentes au bloc de 1300 MW d'énergie renouvelable.

## **6.0 CONCLUSION**

Pour les raisons énoncées au présent mémoire, la FQM soumet respectueusement que les exigences minimales et la grille de pondération des critères de sélection afférents aux appels d'offres des blocs de 1300 MW d'énergie renouvelable et de 1000 MW d'énergie éolienne doivent être modifiées selon les propositions amenées par la FQM dans le cadre des présentes.