

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2023-053	R-4210-2022	26 avril 2023
Phase 3		

PRÉSENTS :

Jocelin Dumas
Louise Rozon
Pierre Dupont
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse

et

**Intervenants et personnes intéressées dont les noms
apparaissent ci-après**

**Décision portant sur les demandes d'ordonnances de
l'AHQ-ARQ, de la FCEI, du RNCREQ et du RTIÉÉ
relatives à certaines réponses du Distributeur à leurs
demandes de renseignements et sur la demande du RTIÉÉ
de déposer une nouvelle demande de renseignements**

*Demande d'approbation du plan d'approvisionnement
2023-2032 du Distributeur*

Demanderesse :

Hydro-Québec

représentée par M^{es} Joëlle Cardinal, Simon Turmel et Jean-Olivier Tremblay.

Intervenants :

Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)

représenté par M^e Steve Cadrin;

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ)

représenté par M^e Sylvain Lanoix;

Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)

représentée par M^e Nicolas Dubé;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e André Turmel;

Fédération québécoise des municipalités (FQM)

représentée par M^e Antoine Bouffard;

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

représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

représenté par M^e Jocelyn Ouellette;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)

représenté par M^{es} Camille Cloutier et Franklin Gertler;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)
représenté par M^e Dominique Neuman.

Personnes intéressées :

Association canadienne de l'énergie renouvelable (ACER)
représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Union des producteurs agricoles (UPA)
représentée par M^e Marie-Andrée Hotte.

1. INTRODUCTION

[1] Le 1^{er} novembre 2022, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur), dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'approbation de son plan d'approvisionnement 2023-2032¹, présentée en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi) et accompagnée de deux déclarations sous serment³.

[2] Le 17 mars 2023, le gouvernement du Québec (le Gouvernement) publie dans la *Gazette officielle du Québec* le Décret 285-2023 édictant le *Règlement sur un bloc de 1 500 mégawatts d'énergie éolienne* (le Règlement)⁴.

[3] Le même jour, le Gouvernement publie le Décret 214-2023 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 1 500 mégawatts d'énergie éolienne* (le Décret)⁵.

[4] Le 20 mars 2023, le Distributeur dépose auprès de la Régie une demande d'approbation des critères d'évaluation des soumissions et de leur pondération, des caractéristiques du produit recherché et des exigences minimales pour l'appel d'offres de 1 500 MW d'énergie éolienne (l'Appel d'offres) (la Demande)⁶. Le Distributeur indique qu'il doit apporter des ajustements à la grille de pondération des critères d'évaluation des soumissions (la Grille), utilisés à la seconde étape du processus de sélection conformément à la *Procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*⁷, afin de refléter le contenu du Règlement et du Décret.

[5] La Demande est déposée en vertu de l'article 74.1 de la Loi.

[6] Tel qu'il appert du Règlement, l'Appel d'offres doit être lancé au plus tard le 31 mars 2023.

¹ Pièce [B-0002](#).

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ Pièces [B-0004](#) et [B-0005](#).

⁴ Décret [285-2023](#).

⁵ Décret [214-2023](#).

⁶ Pièces [B-0050](#).

⁷ Dossier R-3462-2001, décision [D-2001-191](#), *Procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité*, annexe 1.

[7] Dans le cadre de la phase 3 du dossier, la Régie publie un avis aux personnes intéressées⁸ le 22 mars 2023. Elle reconnaît d'office tous les intervenants qui ont été reconnus dans le cadre de la phase 1 du présent dossier. Elle reconnaît également la FQM à titre d'intervenante, puisque ses sujets d'intervention présentés dans la phase 1 du dossier cadrent avec la Demande. La Régie invite les intervenants à indiquer leur intention d'intervenir ou non dans la présente phase du dossier au plus tard le 30 mars 2023. Finalement, elle précise que les personnes intéressées qui ne sont pas reconnues comme intervenantes dans le cadre de la phase 3 du dossier pourront transmettre leurs commentaires, avec les renseignements exigés par l'article 22 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*, au plus tard à la date fixée pour le dépôt de la preuve des intervenants.

[8] Du 22 au 30 mars 2023, l'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ, l'AQPER, la FCEI, la FQM, le RNCREQ, le ROÉÉ et le RTIÉÉ confirment leur intention d'intervenir⁹.

[9] Le 24 mars 2023, la Régie transmet au Distributeur sa demande de renseignements (DDR) n° 3 portant sur la phase 3 du dossier¹⁰.

[10] Le 30 mars 2023, l'ACER et l'UPA déposent leur demande d'intervention accompagnées de leur budget de participation¹¹.

[11] Le 31 mars 2023, le Distributeur lance l'Appel d'offres visant 1 500 mégawatts de source éolienne (A/O 2023-01)¹², tout en précisant qu'il pourrait être modifié selon la décision à venir dans le cadre de la phase 3 du présent dossier.

[12] Le 3 avril 2023, l'AHQ-ARQ transmet au Distributeur sa DDR n° 3¹³. Le même jour, l'AQCIE-CIFQ, l'AQPER, la FCEI, le RNCREQ et le RTIÉÉ lui transmettent leur DDR n° 2¹⁴.

⁸ Pièce [A-0023](#).

⁹ Pièces [C-AHQ-ARQ-0012](#), [C-AQCIE-CIFQ-0008](#), [C-AQPER-0008](#), [C-FCEI-0009](#), [C-FQM-0005](#), [C-RNCREQ-0016](#), [C-ROÉÉ-0012](#) et [C-RTIÉÉ-0012](#).

¹⁰ Pièce [A-0030](#).

¹¹ Pièces [C-ACER-0002](#) et [C-UPA-0002](#).

¹² [Communiqué de presse d'Hydro-Québec](#) et [Site de l'A/O 2023-01](#).

¹³ Pièce [C-AHQ-ARQ-0017](#).

¹⁴ Pièces [C-AQCIE-CIFQ-0011](#), [C-AQPER-0010](#), [C-FCEI-0012](#), [C-RNCREQ-0019](#) et [C-RTIÉÉ-0017](#).

[13] Le 4 avril 2023, la Régie indique qu'elle ne se prononce pas sur les demandes d'intervention de l'ACER et de l'UPA, mais que leurs commentaires seront pris en compte dans le cadre de la présente phase¹⁵.

[14] Le 13 avril 2023, le Distributeur répond aux DDR n° 3 de la Régie et de l'AHQ-ARQ, ainsi qu'aux DDR n° 2 de l'AQCIE-CIFQ, de l'AQPER, de la FCEI, du RNCREQ et du RTIEÉ¹⁶.

[15] Les 17 et 18 avril 2023, l'AHQ-ARQ, la FCEI, le RNCREQ et le RTIEÉ font part de leur insatisfaction à l'égard des réponses du Distributeur à certaines questions de leurs DDR¹⁷ et demandent à la Régie de lui ordonner de fournir les informations demandées.

[16] Le 17 avril 2023, le RTIEÉ demande la permission à la Régie de déposer une DDR n° 3 au Distributeur¹⁸ dans le cadre de la Demande.

[17] Le 20 avril 2023, le Distributeur dépose ses commentaires sur les demandes d'ordonnances de l'AHQ-ARQ, de la FCEI, du RNCREQ et du RTIEÉ, et apporte des précisions ou des corrections en réponse à certaines questions. Il répond également à la demande du RTIEÉ de déposer une nouvelle DDR¹⁹.

[18] La présente décision porte sur les demandes d'ordonnances de l'AHQ-ARQ, de la FCEI et du RNCREQ relatives à certaines réponses du Distributeur à leurs DDR et sur la demande du RTIEÉ de déposer une nouvelle DDR.

2. DEMANDES D'ORDONNANCES

[19] La Régie a pris connaissance des arguments de l'AHQ-ARQ, de la FCEI, du RNCREQ, du RTIEÉ et du Distributeur et conclut comme suit à l'égard des demandes

¹⁵ Pièce [A-0033](#).

¹⁶ Pièces [B-0089](#), [B-0090](#), [B-0091](#), [B-0092](#), [B-0093](#), [B-0094](#) et [B-0095](#).

¹⁷ Pièces [C-AHQ-ARQ-0019](#), [C-FCEI-0013](#) et [C-RNCREQ-0021](#).

¹⁸ Pièce [C-RTIEÉ-0022](#).

¹⁹ Pièce [B-0097](#).

d'ordonnances. Elle se prononce également sur la demande du RTIEÉ de déposer une nouvelle DDR.

AHQ-ARQ

[20] L'AHQ-ARQ conteste les réponses fournies par le Distributeur aux questions 3.2 et 4.1 de sa DDR n° 3.

[21] À sa question 3.2, l'AHQ-ARQ demande au Distributeur d'indiquer si les études d'impact actives sur le site OASIS d'Hydro-Québec sont considérées en priorité avant de dégager des marges pour l'intégration éolienne, en particulier les études 227R à 231R et 262R à 264R. Dans sa réponse, le Distributeur précise que seules les demandes de la séquence OASIS dont le statut est en phase d'avant-projet et en phase projet ont été prises en considération dans l'évaluation des marges pour l'intégration éolienne²⁰.

[22] Dans sa contestation, l'AHQ-ARQ souligne que la séquence OASIS ne comporte aucun statut indiquant si un projet est en phase d'avant-projet ou en phase projet²¹. En complément de réponse le Distributeur précise ce qui suit :

« [...] toutes les demandes de la séquence OASIS actives inférieures à la demande 245R, excluant la demande 236R, ont été considérées. Les demandes 227R à 231R ont donc été considérées. Cependant, les demandes 262R à 264R, étant subséquentes à la demande 245R et à l'étape d'étude d'intégration, n'ont pas été considérées »²².

[23] La Régie est d'avis que, par ce complément de réponse, le Distributeur répond de manière satisfaisante à la question 3.2 de la DDR n° 3 de l'AHQ-ARQ. Elle rejette donc la demande d'ordonnance de l'intervenant en lien avec cette question.

[24] À sa question 4.1, l'AHQ-ARQ demande au Distributeur d'indiquer si l'exigence de certification des éoliennes en climat froid était aussi présente dans les appels d'offres qui ont mené aux parcs éoliens qui sont présentement sous contrat. Le Distributeur soumet que

²⁰ Pièce [B-0090](#), p. 7 et 8, R-3.2.

²¹ Pièce [C-AHQ-ARQ-0019](#), p. 1 et 2.

²² Pièce [B-0097](#), p. 1.

cette question dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux personnes intéressées²³.

[25] L'AHQ-ARQ constate que l'exigence de la certification des éoliennes en climat froid apparaît dans le chapitre 1 du document d'appel d'offres, intitulé « *Besoins et exigences* ». L'intervenant soutient que l'examen de ce chapitre « [...] *s'inscrit sans équivoque dans le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux intéressés alors que celui-ci inclut le sujet des exigences minimales* »²⁴. Selon l'AHQ-ARQ, le fait que le Distributeur n'ait pas mentionné cette exigence dans sa preuve, jugée comme fondamentale par l'intervenant, ne fait pas disparaître une telle exigence minimale pour autant.

[26] Bien que le Distributeur maintienne sa réponse, il précise que l'exigence de certification des éoliennes en climat froid constitue une disposition de l'Appel d'offres portant sur des caractéristiques techniques des éoliennes et non pas une exigence minimale évaluée à l'étape 1 du processus de sélection²⁵.

[27] Considérant les renseignements supplémentaires fournis par le Distributeur, la Régie est d'avis qu'il a répondu de façon satisfaisante à la question 4.1 de la DDR n° 3 de l'AHQ-ARQ. Elle rejette donc la demande d'ordonnance de l'intervenant en lien avec cette question.

FCEI

[28] La FCEI conteste la réponse donnée par le Distributeur à la question 2.2 de sa DDR n° 2.

[29] Par cette question, la FCEI demande au Distributeur de lui présenter les trois valeurs les plus basses du critère portant sur le coût de l'électricité parmi les offres rencontrant les critères minimaux des appels d'offres A/O 2021-01 et A/O 2021-02. Le Distributeur soumet que cette question dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux personnes intéressées²⁶.

²³ Pièce [B-0090](#), p. 8, R-4.1.

²⁴ Pièce [C-AHQ-ARQ-0019](#), p. 3.

²⁵ Pièce [B-0097](#), p. 2.

²⁶ Pièce [B-0093](#), p. 6, R-2.2.

[30] La FCEI soutient qu'il apparaît pertinent d'obtenir l'information sur les résultats des autres appels d'offres afin de porter un jugement sur l'impact relatif du critère de coût dans la Grille d'évaluation de l'Appel d'offres en cours²⁷. Puisque l'analyse demandée par l'intervenant repose sur les résultats d'autres appels d'offres que celui visé par le présent dossier, le Distributeur indique dans sa réplique qu'il maintient sa réponse. Il soutient également « [...] que l'intervenant (la FCEI) est en mesure de porter un jugement sur l'impact relatif du critère de coût dans la grille d'analyse de l'appel d'offres sans recourir aux données des appels d'offres antérieurs »²⁸.

[31] L'intervenante n'a pas convaincu la Régie de l'utilité des renseignements demandés pour réaliser l'analyse de la Grille et des pondérations dans le cadre de la phase 3 du dossier. Elle rejette donc la demande d'ordonnance en lien avec la réponse donnée à la question 2.2 de la DDR n° 2 du FCEI.

RNCREQ

[32] Le RNCREQ conteste les réponses données par le Distributeur aux questions 8.4 et 8.5 de sa DDR n° 2.

[33] Dans ses questions 8.4 et 8.5, le RNCREQ demande au Distributeur de lui indiquer le rôle d'Hydro-Québec à l'égard de la minimisation des impacts écologiques de la filière éolienne au Québec et de lui expliquer, le cas échéant, la cohérence du rôle de l'entreprise avec la position du Gouvernement à l'égard de la biodiversité, notamment en ce qui a trait à l'intention gouvernementale d'« *aider les acteurs économiques à réduire leurs impacts sur la biodiversité* »²⁹.

[34] Le Distributeur soutient que les impacts écologiques de la filière éolienne dépassent le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux personnes intéressées³⁰. Dans sa contestation, le RNCREQ soutient que ses questions portent sur les critères d'évaluation des soumissions. Ainsi, les réponses aux questions portant sur la minimisation des impacts écologiques de la filière éolienne et la protection de la biodiversité lui permettront de mieux

²⁷ Pièce [C-FCEI-0013](#).

²⁸ Pièce [B-0097](#), p. 2.

²⁹ Pièce [C-RNCREQ-0019](#), p. 20, q. 8.4 et 8.5.

³⁰ Pièce [B-0094](#), p. 22 et 23. R-8.4 et R-8.5.

orienter ses recommandations à l'égard des critères d'évaluation des soumissions qui devraient apparaître aux documents contractuels de l'Appel d'offres³¹.

[35] Dans sa réplique, le Distributeur maintient ses réponses aux deux questions. Il estime également que « [...] *la question de l'intervenant repose sur une compréhension erronée du processus en ce que les critères d'évaluation auxquels il est fait référence consistent aux critères de sélection figurant à la Grille d'analyse proposée, à l'annexe C de la pièce HQD-2, document 4 révisé (B-0088)* »³².

[36] De plus, il réfère l'intervenant à ses réponses aux questions 8.1.1 et 8.3 de cette même DDR, ainsi qu'à sa réponse à la question 1.2 de la DDR n° 3 de la Régie, et rappelle que le promoteur d'un projet de parc éolien sera assujéti au processus d'évaluation environnemental et que :

*« [...] les contrats octroyés par le Distributeur aux promoteurs gagnants d'un appel d'offres incluent une clause exigeant d'obtenir et maintenir en vigueur tous les permis et autorisations requis par les lois et règlements en vigueur au Québec pour la construction et l'exploitation de son équipement de production »*³³.

[37] L'intervenant n'a pas convaincu la Régie de l'utilité des renseignements demandés pour analyser la Grille et les pondérations dans le cadre de la phase 3 du présent dossier. Elle rejette donc les demandes d'ordonnances du RNCREQ en lien avec les réponses données aux questions 8.4 et 8.5 de sa DDR n° 2.

RTIÉÉ

[38] Le RTIÉÉ demande à la Régie la permission de déposer une DDR n° 3 au Distributeur dans le cadre de la Demande. L'intervenant justifie cette demande par un manque, selon lui, de transparence quant aux choix effectués par le Distributeur pour élaborer l'Annexe 4 du document d'appel d'offres portant sur les zones d'intégration admissibles et quant à la justification de ces choix³⁴.

³¹ Pièce [C-RNCREQ-0021](#), p. 2.

³² Pièce [B-0097](#), p. 3.

³³ Pièce [B-0097](#), p. 3.

³⁴ Pièce [C-RTIÉÉ-0022](#).

[39] De plus, le RTIEÉ invite le Distributeur à répondre aux questions 2.2.1 à 2.2.4 de la DDR n° 3 de la Régie. Finalement, l'intervenant soutient que le Distributeur n'a pas pleinement répondu aux questions 2.1.4 et 2.1.5 de sa DDR n° 2 qui portaient sur le thème du « *plafonnement des parcs éoliens* »³⁵.

[40] Le Distributeur s'oppose à la demande du RTIEÉ de déposer une DDR n° 3 pour les raisons suivantes :

- la Régie n'a pas prévu une seconde ronde de DDR;
- la Régie devra rendre sa décision sur la base de la preuve déposée par le Distributeur et non pas sur celle du document d'appel d'offres qui devra vraisemblablement faire l'objet d'un addenda suivant cette décision; et
- il n'appartient pas à l'intervenant de contester les réponses fournies aux DDR de la Régie ou des autres intervenants³⁶.

[41] Le 24 avril 2023, le RTIEÉ dépose une lettre dans laquelle il soumet, notamment, que ce document d'appel d'offres a bel et bien été déposé en preuve au dossier sous la cote C-RTIEÉ-0019. De plus, il souligne que le Distributeur y réfère à plusieurs reprises dans ses réponses aux DDR déposées en preuve³⁷.

[42] La Régie est d'accord avec l'argument du RTIEÉ selon lequel le document est bel et bien en preuve. Dans le cadre de son intervention, un intervenant peut déposer une pièce pour que cette dernière fasse l'objet de questions pertinentes au dossier.

[43] Toutefois, la Régie juge que la DDR supplémentaire demandée par le RTIEÉ vise principalement le document d'appel d'offres et non la Grille et les exigences minimales. La Régie est d'avis que les références au document d'appel d'offres doivent permettre de porter un jugement sur les exigences minimales ou la Grille qui font l'objet de la Demande. Bien que le document d'appel d'offres soit déposé en preuve, il ne fait pas l'objet d'une approbation de la Régie et le RTIEÉ n'a pas démontré que les questions qu'il soulève sont pertinentes aux fins de la décision à être rendue. La Régie est ainsi d'avis que cette demande dépasse le cadre d'intervention qu'elle a établi dans son avis aux personnes intéressées.

³⁵ Pièces [B-0095](#), p. 4. R-2.1.4 et R-2.1.5 et [C-RTIEÉ-0022](#), p. 2.

³⁶ Pièce [B-0097](#), p. 3 et 4.

³⁷ Pièce [C-RTIEÉ-0023](#).

[44] Pour ces motifs, la Régie n'autorise pas le RTIEÉ à déposer une nouvelle DDR au Distributeur dans le cadre de la phase 3 du dossier.

[45] En ce qui a trait à la question 2.1.4 du RTIEÉ, le Distributeur considère y avoir répondu en référant à sa définition du plafonnement fournie dans sa réponse à la question 7.1 de la DDR n° 3 de l'AHQ-ARQ. Il précise cependant que la prise en compte du plafonnement dans l'analyse des soumissions prend la forme de taux appliqués à l'énergie contractuelle³⁸.

[46] Considérant les renseignements supplémentaires fournis par le Distributeur, la Régie est d'avis qu'il a répondu de façon satisfaisante à la question 2.1.4 de la DDR n° 2 du RTIEÉ. Elle rejette donc la demande d'ordonnance de l'intervenant en lien avec cette question.

[47] En ce qui a trait à la question 2.1.5 du RTIEÉ, le Distributeur indique qu'il considère y avoir répondu. Il ajoute que la question posée par l'intervenant repose sur une compréhension erronée du processus de sélection. Le Distributeur apporte les précisions suivantes :

« [...] le plafonnement n'est pas une exigence minimale de l'étape 1. De plus, à l'étape 3 de l'analyse des soumissions, les combinaisons de projets formées devront respecter la capacité maximale de raccordement des zones. Par conséquent, ce sont les projets retenus dans les combinaisons, et non l'ensemble des projets soumis, qui ont une incidence sur l'évaluation du plafonnement »³⁹.

[48] Considérant les renseignements supplémentaires fournis par le Distributeur, la Régie est d'avis qu'il a répondu de façon suffisante à la question 2.1.5 de la DDR n° 3 du RTIEÉ. Elle rejette donc la demande d'ordonnance de l'intervenant en lien avec cette question.

[49] Pour ces motifs,

³⁸ Pièce [B-0097](#), p. 4.

³⁹ Pièce [B-0097](#), p. 4.

La Régie de l'énergie :

REJETTE les contestations aux réponses du Distributeur aux questions 3.2 et 4.1 de la DDR n° 3 de l'AHQ-ARQ, à la question 2.2 de la DDR n° 2 de la FCEI, aux questions 8.4 et 8.5 de la DDR n° 2 du RNCREQ, ainsi qu'aux questions 2.1.4 et 2.1.5 de la DDR n° 2 du RTIEÉ;

REJETTE la demande du RTIEÉ de déposer une DDR n° 3;

ORDONNE au Distributeur et aux personnes intéressées de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Jocelin Dumas

Régisseur

Louise Rozon

Régisseur

Pierre Dupont

Régisseur