

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-4210-2022
Phase 3

HYDRO-QUÉBEC, personne morale de droit public légalement constituée en vertu de la *Loi sur Hydro-Québec* (RLRQ, c. H-5) ayant son siège social au 75, boul. René-Lévesque Ouest, dans les cité et district de Montréal, province de Québec, H2Z 1A4,

Demanderesse

**DEMANDE D'APPROBATION DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2023-2032 DU
DISTRIBUTEUR D'ÉLECTRICITÉ**

**PHASE 3 – 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 (A/O 2023-01)**

RÉPLIQUE

1. En conformité avec le calendrier de traitement du dossier établi par la Régie de l'énergie (la Régie) dans sa lettre procédurale du 24 mars 2023, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur), réplique aux différentes argumentations et observations soumises par les parties intéressées suivantes¹ :
 - Association canadienne de l'énergie renouvelable (ACER) ;
 - Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ) ;
 - Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et le Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) ;

¹ Le Distributeur précise que l'absence de réplique à un argument précis ne doit pas être considérée comme une acceptation de la part du Distributeur du bien-fondé dudit argument.

- Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) ;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) ;
- Fédération québécoise des municipalités (FQM) ;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)² ;
- Regroupement des organismes environnementaux en environnement (ROÉÉ) ;
- Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétique (RTIEÉ) ;
- Union des producteurs agricoles (UPA).

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

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).
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 1500 mégawatts d'énergie éolienne* (le Décret).
4. Le 20 mars 2023, le Distributeur dépose auprès de la Régie, dans le cadre de la phase 3 du dossier R-4210-2022, sa 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 (A/O 2023-01).
5. Le Règlement oblige le Distributeur à lancer l'appel d'offres au plus tard le 31 mars 2023.
6. Dans l'avis aux personnes intéressées³, la Régie délimite comme suit le cadre d'examen de la présente phase :

« Par sa Demande, le Distributeur demande à la Régie d'approuver :

- 1. les critères d'évaluation des soumissions et leur pondération;**
- 2. les caractéristiques du produit recherché et;**
- 3. les exigences minimales.**

La Régie s'attend à ce que les interventions portent sur ces sujets et elle estime qu'un budget de participation maximal de l'ordre de 12 k\$ par intervenant est raisonnable pour leur permettre de faire les représentations requises aux fins de la décision que la Régie

² Mémoire déposé le 8 mai 2023.

³ Pièce A-0023.

devra rendre dans le cadre de la phase 3 du Dossier, sous réserve du jugement qu'elle portera sur le caractère raisonnable des frais et de l'utilité de l'intervention. »

(mise en gras ajoutée)

7. Le Distributeur constate également que certains sujets avancés par les intervenants sont soit hors cadre ou ne font pas l'objet d'une demande de la part du Distributeur. Il est respectueusement soumis que ces sujets n'ont pas à être considérés par la Régie.

➤ **Caractéristiques du produit recherché**

8. Le ROEÉ recommande que la quantité de 1 500 MW soit considérée comme étant une cible et non pas une limite et que « cet objectif ne représente pas une limite absolue à projets (sic) qui pourrait être mise sous contrat à la suite de l'appel d'offres ». Quant à cette recommandation du ROEÉ, le Distributeur se contente de souligner qu'elle est incompatible avec le Règlement. En effet, le Règlement est clair et prévoit le lancement d'un appel d'offres pour une capacité visée de 1 500 MW.
9. L'ACER invite la Régie à entamer une réflexion entourant le rôle du stockage d'énergie et invite le Distributeur à élaborer davantage sur ses attentes et ses besoins en matière d'intégration du stockage d'énergie pouvant apporter des bénéfices complémentaires dans cet appel d'offres. Le Distributeur rappelle d'abord que le Règlement vise un bloc de 1 500 MW d'énergie éolienne. L'appel d'offres admet également, en supplément d'un projet de parc éolien, une puissance garantie fournie par un système de stockage d'énergie. Les modalités définies dans le présent appel d'offres pour les projets avec système de stockage visent donc à permettre leur admissibilité, tout en répondant aux besoins du Distributeur en puissance à la pointe. À cet effet, les bénéfices complémentaires des systèmes de stockage, mentionnés par l'intervenante, ne répondraient pas à des besoins identifiés par le Distributeur.

➤ **Exigences minimales**

10. L'AHQ-ARQ, l'AQCIE-CIFQ, l'AQPER, le ROEÉ et le RTIEÉ recommandent à la Régie de demander au Distributeur de rendre admissibles les soumissions pour des livraisons provenant des parcs éoliens existants dont les contrats se terminent avant le 1^{er} décembre 2029, même si ceux-ci sont situés à l'extérieur des zones admissibles.
11. Le RTIEÉ demande également à la Régie de ne pas approuver l'exigence minimale relative aux zones admissibles. Le RTIEÉ soutient qu'il est de la

juridiction de la Régie d'approuver les zones admissibles au préalable et il offre ses suggestions d'amélioration à la définition d'une éventuelle exigence minimale, incluant l'idée de permettre les raccordements privés comme proposé par l'Alliance de l'énergie de l'Est.

12. L'AQPER et la FQM, pour leur part, recommandent que la localisation des projets dans les zones d'intégration admissibles ne constitue pas une exigence minimale. L'AQPER soutient que l'exigence à l'effet que les travaux d'intégration requis pour le raccordement d'un projet au réseau de transport doivent permettre le respect des dates de garantie de début des livraisons est suffisante pour déterminer les projets admissibles. La FQM propose de modifier l'exigence minimale pour y inclure un mécanisme de reconnaissance d'équivalence des projets hors zones admissibles.

13. Pour le présent appel d'offres, le Distributeur maintient qu'aucun projet situé à l'extérieur des zones d'intégration ne devrait être admissible. Le Distributeur soutient que l'identification des zones répond aux préoccupations du gouvernement inscrites au Décret. L'identification de zones par Hydro-Québec contribue notamment à la volonté que le présent processus d'appel d'offres soit conduit avec célérité. Le Décret est d'ailleurs clair quant aux objectifs de célérité :

« 1. Il y aurait lieu que le distributeur d'électricité puisse conduire avec célérité le processus d'appel d'offres relatif au bloc d'énergie visé dans le but de sélectionner des projets avant la fin de l'année 2023 et de conclure des contrats d'approvisionnement en électricité, au plus tard le 30 avril 2024, pour des projets visant un raccordement au réseau principal d'Hydro-Québec dans les zones identifiées par Hydro-Québec entre le 1^{er} décembre 2027 et le 1^{er} décembre 2029, et ce afin d'assurer la satisfaction d'une partie des besoins en électricité des marchés québécois à compter du 1^{er} décembre 2027;

[...]

3. Il y aurait lieu qu'un projet déposé dans le cadre de l'appel d'offres pour satisfaire en totalité ou en partie aux besoins du bloc d'énergie éolienne soit raccordé à l'intérieur des zones identifiées par Hydro-Québec de manière à pouvoir réaliser des analyses préliminaires qui seront de nature à réduire les délais de traitement pour déterminer les coûts de transport à l'étape de l'analyse des soumissions et à permettre le raccordement des projets entre le 1^{er} décembre 2027 et le 1^{er} décembre 2029. »

(notre mise en gras)

14. La FQM demande à la Régie de modifier l'exigence minimale « Appui du milieu local » de manière à préciser que l'appui au projet doit provenir du Milieu local qui administre le territoire. Le Distributeur tient à rassurer la FQM que le document d'appel d'offres fait déjà état de cette précision.

15. La FQM demande d'ajouter à titre d'exigence minimale une obligation de détention par le Milieu local d'une participation au projet tant au moment du dépôt de la soumission que pour toute la durée contractuelle.
16. Le Distributeur tient à souligner que chaque appel d'offres est différent et tient compte notamment du contexte dans lequel il s'inscrit. Le contexte entourant l'appel d'offres A/O 2023-01, qui justifie les modalités de cet appel d'offres, est plus amplement décrit en réponse à la question 1.1 de la demande de renseignements n° 3 de la Régie ([B-0089](#)).
17. Les propositions du Distributeur visent à favoriser la célérité du processus et l'équilibre entre une réduction des contraintes à la participation et l'atteinte des objectifs mentionnés au Décret.
18. Le RTIEÉ demande d'ajouter des conditions aux exigences minimales interdisant la relocalisation des projets et la cession des contrats. Le Distributeur considère ces propositions comme étant de l'ordre des modalités contractuelles. Ces propositions de l'intervenant dépassent le cadre du présent dossier.
19. Le RNCREQ recommande l'ajout d'exigences minimales portant sur l'obtention d'une certification à un système de gestion environnementale ainsi que sur l'inscription du projet dans le système de traçabilité *North American Renewables Registry*TM (NAR) ou M-RETS® ou tout autre système de traçabilité permettant d'assurer la traçabilité des attributs environnementaux. Pour les fins du présent appel d'offres, le Distributeur propose que l'obtention d'une certification à un système de gestion environnementale et l'engagement à effectuer les démarches nécessaires visant à assurer l'inscription des projets à un système de traçabilité soient plutôt reflétées par des obligations contractuelles.

➤ **Critères d'évaluation et leur pondération**

20. Le ROEÉ souhaite que divers critères environnementaux soient ajoutés à la Grille d'analyse tel les superficies déboisées et la qualité des boisés, la biodiversité des lieux convoités, les longueurs de chemins d'accès requis, etc. Le Distributeur rappelle qu'il revient au promoteur du projet soumis de démontrer que son projet respecte un processus d'évaluation environnementale qui vise une prise de décision éclairée par le gouvernement quant à l'autorisation des projets d'envergure ou suscitant des préoccupations importantes, notamment auprès du public et des communautés autochtones. Pour cette raison, le Distributeur considère qu'il n'est pas requis d'ajouter de tels critères environnementaux dans la Grille d'analyse.

21. L'AQPER et la FQM recommandent de modifier l'évaluation du critère de participation du milieu local afin d'y ajouter la participation financière. Le Distributeur précise que la participation au contrôle est la forme de participation utilisée dans les appels d'offres antérieurs et fait valoir qu'à des fins d'évaluation, cette dernière s'avère un bon outil de comparaison des soumissions. De plus, il n'est pas souhaitable que les municipalités ayant une capacité financière moindre que d'autres soient désavantagées.
22. L'AQPER demande également que tout versement excédant le montant forfaitaire de 6 227 \$/MW soit considéré. Le Distributeur rappelle que ce montant est conforme à ce qui est prévu au Décret et ne considère pas opportun d'ajouter un critère à la Grille d'analyse visant à favoriser un paiement excédentaire à ce montant.
23. L'UPA souhaite accorder des points pour favoriser les projets localisés à l'extérieur de la zone agricole et également favoriser le potentiel d'intégration des postes Chamouchouane et Outardes. À cet effet, le Distributeur souligne que l'appel d'offres est neutre quant au type de terres sur lesquelles seront installées les éoliennes et ne vise pas à favoriser plus les terres agricoles que d'autres.
24. L'UPA demande aussi de lier le critère de participation communautaire aux résultats d'une consultation citoyenne favorable. Le Distributeur précise que la participation communautaire et le plan d'insertion sont deux sous-critères distincts et que le plan d'insertion exigé au moment du dépôt de la soumission doit notamment inclure la liste des parties prenantes potentiellement concernées par le projet, le mode de consultation adopté auprès de chaque partie prenante, la liste des représentations et des consultations effectuées et à venir, le résumé des préoccupations formulées par les parties prenantes consultées et des moyens de mitigation proposés.
25. L'UPA demande que les promoteurs intègrent les superficies requises pour les lignes de raccordement de leurs parcs éoliens à même les superficies de ces parcs pour bénéficier des mêmes avantages financiers.
26. La FQM prétend que la pondération du critère de Participation du milieu local est moindre que pour l'appel d'offres A/O 2021-02 et propose de réintroduire le pointage négatif ou, à défaut, de prévoir une bonification de la pondération du critère. Au contraire, l'ACER accueille favorablement l'ajustement de la nouvelle Grille d'analyse qui enlève la pondération négative, conformément à sa recommandation de revisiter cet aspect. Le Distributeur laisse le soin à la Régie de déterminer la pondération adéquate pour ce critère, mais demande de ne pas réintroduire le pointage négatif.

27. La FQM propose de valoriser les partenariats entre le milieu municipal et les communautés autochtones par une bonification des critères de pondération. Le Distributeur précise que son intention est d'encourager une participation directe des communautés autochtones dans les projets énergétiques plutôt qu'une participation indirecte de ces communautés à travers un partenariat avec le monde municipal. Le Distributeur souligne également que des points sont déjà alloués pour la participation du Milieu local dans le projet. Sans de plus amples informations sur les modalités d'application de la proposition de la FQM, le Distributeur ne peut l'appuyer.
28. L'AQCIE-CIFQ recommande à la Régie de modifier l'allocation des points pour le critère Bonification si participation autochtone. Le Distributeur est d'avis que la recommandation de l'intervenant est peu étayée. Il souligne également qu'aucune partie autochtone potentiellement intéressée n'a manifesté son désaccord avec la proposition du Distributeur. Quant au RNCREQ, il appuie le pointage proposé relativement à la participation autochtone.
29. Le RTIEÉ et le RNCREQ demandent que la pondération du critère monétaire soit réduite et fixée à 35 et 40 points respectivement et que la pondération des autres critères soit ajustée. À l'inverse, l'ACER est d'avis qu'un appel d'offres basé principalement sur le coût de l'électricité, tout en incluant des critères non monétaires importants, constitue une assurance que cette variable favorisera la compétitivité et un prix optimal. Elle considère ainsi qu'il y a lieu de ne pas modifier le pointage du coût de l'électricité de 60 points et que la pondération actuelle proposée par le Distributeur est adéquate dans le contexte de cet appel d'offres.
30. Le RTIEÉ recommande de modifier la répartition des points du critère de Faisabilité du projet pour réduire l'importance du Plan directeur du projet, y inscrire l'obligation de s'engager comme prévu au *Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieu agricoles et forestiers*, et pour augmenter le pointage accordé au rapport d'expert sur la qualité des données de vent en prétendant que cela prendrait mieux en compte les défis techniques de raccordement du projet au réseau d'Hydro-Québec. Le Distributeur soumet respectueusement qu'il n'y a pas de rapport entre ce dernier critère et les défis mentionnés par l'intervenant.
31. Le RNCREQ propose l'ajout de dix (10) points à la Grille d'analyse pour un projet comportant un système de stockage d'énergie de taille importante permettant deux livraisons par jour. Selon le Distributeur, la prise en compte de la valeur de la contribution en puissance des projets dans l'évaluation du coût de l'électricité est adéquate et suffisante pour valoriser les projets comportant un système de stockage.

32. Le RNCREQ recommande également l'ajout de dix (10) points pour l'obtention d'une certification Ecologo.
33. En réponse à ces différentes propositions, le Distributeur réitère que la pondération qu'il propose représente un équilibre entre les préoccupations du gouvernement exprimées au Règlement et au Décret ainsi qu'à la LRÉ. Il relève que plusieurs intervenants proposent des ajustements variés pour plusieurs critères et, à ce titre, il considère sa proposition centrée.
34. La FCEI recommande que la formule pour établir le pointage du critère monétaire soit modifiée, afin que le pointage décroisse de manière linéaire avec le coût. Le Distributeur rappelle que la formule pour établir le pointage du coût de l'électricité ne fait pas l'objet de la demande d'approbation du Distributeur et dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux intéressés ([A-0023](#)).
35. La FCEI recommande à la Régie de fixer une quantité minimale d'offres passant de l'étape 2 à l'étape 3. Le Distributeur souligne que cet élément fait plutôt partie de la procédure d'appel d'offres et dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux intéressés ([A-0023](#)).
36. Le RTIEÉ suggère que le Distributeur soit responsable d'identifier à l'avance, sur demande de tout intéressé, les communautés concernées par leur projet. Le Distributeur considère que cette proposition est hors cadre. De plus, le Distributeur est d'avis qu'il revient au soumissionnaire de démontrer qu'il a fait les démarches pour identifier les parties prenantes qui sont potentiellement concernées par son projet. Le Distributeur a d'ailleurs fait référence dans son document d'appel d'offres à certains outils gouvernementaux pouvant assister le soumissionnaire dans son exercice d'identification des parties prenantes.

➤ **Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier (Cadre de référence)**

37. L'UPA demande que le respect du Cadre de référence soit ajouté aux exigences minimales de l'appel d'offres. Quant à l'impossibilité d'ajouter le respect du Cadre de référence aux exigences minimales, le Distributeur souligne que celui-ci se veut, comme son nom l'indique, une référence pour l'élaboration des ententes relatives à la réalisation de projets éoliens en milieux agricole et forestier. Il ne s'agit donc pas d'un document ayant une valeur contraignante. Cela étant, le Distributeur rappelle l'importance qu'il accorde au Cadre de référence, auquel il fait d'ailleurs explicitement référence en annexe du document d'appel d'offres.

38. De plus, le critère « Plan d'insertion du projet » permet d'évaluer l'engagement d'un promoteur en lien avec le Cadre de référence, si ce dernier s'applique à son projet.

➤ **Autres éléments**

39. Le ROEE soutient que le lancement de l'appel d'offres avant que la Régie ait rendu sa décision constitue un manquement aux obligations prévues aux articles 72 et 74.1 de la LRÉ et doit absolument être adressé par la Régie. Le ROEE n'indique toutefois aucunement en quoi il s'agirait d'un manquement. Cela étant, le Distributeur rappelle, d'une part, que le Règlement prévoyait l'obligation de lancer l'appel d'offres au plus tard le 31 mars 2023. D'autre part, il s'agit d'une situation semblable à celle ayant prévalu pour les appels d'offres A/O 2021-01 et A/O 2021-02 alors que ces derniers avaient été lancés avant que la Régie ne rende sa décision. Dans sa décision D-2021-173, la Régie indiquait :

[190] La Régie est d'avis que son processus décisionnel est respecté dans la mesure où les documents d'appel d'offres prévoient qu'ils seront modifiés en tenant compte de la présente décision. Tel que précisé par le Distributeur, ces modifications se feront par l'entremise d'un addenda.

40. Le Distributeur précise que tel est le cas également pour le présent appel d'offres et que les documents seront modifiés afin de tenir compte de la décision que la Régie rendra.

41. La FCEI soumet que le niveau des pénalités devrait faire l'objet d'une approbation par la Régie dans le cadre des futurs dossiers d'approbation de caractéristiques d'appels d'offres, puisqu'il s'agirait d'un intrant très important du processus de sélection. Le Distributeur souligne que le niveau des pénalités constitue une modalité contractuelle et dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie dans son avis aux intéressés ([A-0023](#)).

42. L'AQPER recommande de supprimer du document d'appel d'offres l'exigence de retrait des études d'intégration lorsque celles-ci portent sur des secteurs non visés par les soumissionnaires intéressés. Du point de vue de l'intervenante, cette obligation a l'effet d'une exigence minimale. Or, contrairement aux prétentions de l'intervenant, le Distributeur tient à préciser qu'il ne s'agit pas d'une exigence minimale, mais bien d'une modalité de l'appel d'offres.

43. Avec égards, et bien que cela ne fasse pas partie du cadre actuel de la présente demande, le Distributeur considère par ailleurs important de préciser que les propos de l'AQPER, sur l'utilité des études d'intégration « aux fins de poursuivre l'acquisition de connaissances sur le potentiel d'intégration du réseau de transport », témoignent d'une compréhension limitée des règles de planification du réseau de transport. En effet, ce ne sont pas les études d'intégration, mais

plutôt les études exploratoires, lesquelles n'interfèrent pas dans la séquence OASIS, qui permettent de mieux cibler l'intérêt du marché pour le développement de parcs de production et ainsi appairer les zones de développement potentiel du réseau de transport.

44. L'ACER se dit préoccupée par l'indexation des prix entre le moment du dépôt de la soumission et le début des livraisons. À cet effet, le Distributeur précise que l'appel d'offres prévoit déjà l'indexation entre le prix de départ, établi au 1^{er} janvier 2023, et le prix pour la première année contractuelle. Cela étant, cette question déborde du cadre d'analyse établi pour la présente phase.

CONCLUSION

45. Le Distributeur soutient que la preuve qui appuie sa demande d'approbation des caractéristiques du produit recherché, des exigences minimales et de la Grille d'analyse pour l'évaluation des soumissions pour l'appel d'offres de 1 500 MW d'énergie éolienne est complète et probante. Il demande en conséquence à la Régie d'approuver sa demande.

Le tout, respectueusement soumis.

MONTREAL, ce 10 mai 2023

(s) Affaires juridiques Hydro-Québec

Affaires juridiques Hydro-Québec