

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2010-004

R-3714-2009

22 janvier 2010

PRÉSENT :

Jean-François Viau

Régisseur

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intéressés dont les noms apparaissent ci-après

Décision finale

Demande d'approbation de la convention relative aux modifications apportées au contrat d'approvisionnement en électricité relatif au parc éolien d'Aguanish

Intéressés :

- Saint-Laurent Énergie inc. (SLÉ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA).

1. INTRODUCTION

[1] Le 17 octobre 2008, la Régie de l'énergie (la Régie) approuve un contrat d'approvisionnement en électricité relatif à la mise place d'un parc éolien de 80 MW dans la municipalité d'Aguanish (le Contrat). Le Contrat est intervenu entre Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) et EEN CA Aguanish s.e.c., Hydroméga AGN s.e.c. et RES Canada Aguanish s.e.c. (collectivement le Fournisseur) dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2005-03 (l'Appel d'offres) visant l'achat de 2 000 MW d'énergie éolienne.

[2] Le 9 novembre 2009, le Distributeur dépose auprès de la Régie une demande d'approbation de la convention relative aux modifications apportées au Contrat (la Convention) en vertu de l'article 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹.

[3] Cette Convention vise, d'une part, à relocaliser le parc éolien initialement prévu dans la municipalité d'Aguanish, située dans la municipalité régionale de comté (MRC) de Minganie, dans la municipalité de Saint-Robert Bellarmin, située dans la MRC du Granit. Elle vise, d'autre part, à suspendre les pénalités applicables au retard des livraisons jusqu'à la nouvelle date de la mise sous tension du parc relocalisé.

[4] Le 7 décembre 2009, la Régie émet un avis sur son site Internet, par lequel elle invite les intéressés à soumettre leurs commentaires.

[5] Le 9 décembre 2009, la Régie adresse au Distributeur une demande de renseignements sous pli confidentiel.

[6] SLÉ, à titre de mandataire et représentant dûment autorisé du Fournisseur, et S.É./AQLPA déposent leurs commentaires respectivement les 5 et 7 janvier 2010. Le 12 janvier suivant, le Distributeur soumet sa réplique, à laquelle est annexée une lettre de SLÉ du 11 janvier. À la suite de l'autorisation de la Régie, S.É./AQLPA commente cette lettre le 15 janvier 2010. Le Distributeur réplique à S.É./AQLPA le jour même, date à laquelle le dossier est pris en délibéré.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

[7] Dans la présente décision, la Régie statue sur la demande d'approbation de la Convention.

2. RECOMMANDATION DE S.É./AQLPA QUANT À LA SUSPENSION DU DOSSIER

[8] S.É./AQLPA recommande à la Régie de rendre sa décision d'approuver ou non une modification à un contrat d'approvisionnement visant à relocaliser un parc éolien, selon l'encadrement qu'il propose au chapitre 4 de ses commentaires écrits. Afin de respecter cet encadrement, il recommande à la Régie de suspendre le présent dossier jusqu'à ce que certaines informations y soient déposées. S.É./AQLPA allègue que ces informations permettront de traiter la présente demande de manière plus équitable et respectueuse du processus d'appel d'offres et réduiront le risque d'un nouvel échec du projet.

[9] La Régie constate que l'encadrement proposé par S.É./AQLPA vise notamment à reprendre l'exercice d'analyse des soumissions de l'Appel d'offres dans le contexte d'une demande de modification de contrat. La Régie souscrit à l'argument du Distributeur selon lequel les règles initiales de l'Appel d'offres ne s'appliquent pas au contrat d'approvisionnement intervenu entre les parties et à ses modifications.

[10] En effet, la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Double N Earthmovers Ltd. c. Ville d'Edmonton et Sureway Construction of Alberta Ltd.* enseigne que l'appel d'offres (contrat A) est un contrat distinct du contrat qui en découle (contrat B) :

« Le contrat A est exécuté dès lors que le propriétaire procède à une évaluation équitable et passe un contrat B fondé sur les conditions énoncées dans les documents d'appel d'offres. Ainsi, le propriétaire est entièrement libéré de ses obligations envers les soumissionnaires non retenus. Le contrat B est un contrat distinct qui ne s'applique pas aux soumissionnaires non retenus. [...] En droit des contrats, Double N ne peut exiger l'annulation d'un contrat auquel elle n'est pas

partie, dans le but de préserver l'intégrité d'un mécanisme d'appel d'offres qui, par définition, a pris fin au moment de la formation du contrat B. »²

[11] Cette position avait d'ailleurs été retenue par la Régie dans la décision D-2008-062³.

[12] De plus, la Régie dispose de suffisamment d'informations pour décider de la présente demande et, en conséquence, rejette la recommandation de S.É./AQLPA de suspendre le traitement du dossier.

3. ANALYSE DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CONTRAT

[13] Les modifications apportées au Contrat et faisant l'objet de la Convention visent la relocalisation du parc éolien et la suspension temporaire des pénalités applicables. Les parties s'engagent également, par cette Convention, à adapter, dès que les données nécessaires seront disponibles, l'annexe I du Contrat contenant la description des principaux paramètres du parc éolien, afin de refléter toutes les modifications découlant de sa relocalisation.

[14] Les autres dispositions du Contrat, dont notamment celles relatives au prix, à la durée et aux quantités d'énergie, demeurent inchangées.

3.1 RELOCALISATION DU PARC ÉOLIEN

[15] Le 18 septembre 2007, SLÉ dépose sa soumission relative au parc éolien d'Aguanish dans le cadre de l'Appel d'offres. À la même date, la MRC de Minganie, où est située la municipalité d'Aguanish, adopte un règlement de contrôle intérimaire (RCI) régissant l'implantation d'éoliennes sur son territoire. Le 27 novembre 2007, ce RCI est

² [2007] 1 R.C.S. 116.

³ Dossier R-3658-2008, page 37.

approuvé par le gouvernement du Québec. Ce RCI rend notamment non conforme l'emplacement de 90 % des éoliennes du parc d'Aguanish.

[16] Le 5 mai 2008, le Distributeur annonce à SLÉ que sa soumission relative au parc éolien d'Aguanish est retenue. Le même jour, le maire de la municipalité d'Aguanish et un représentant du Comité provisoire de la Coopérative de solidarité d'énergie renouvelable d'Aguanish écrivent à SLÉ pour lui faire part d'exigences additionnelles à respecter.

[17] Le 27 juin 2008, le Distributeur et le Fournisseur, représenté par SLÉ, signent le Contrat.

[18] Le 18 juillet 2008, la Régie soumet son rapport de surveillance⁴ de la procédure d'appel d'offres et d'octroi et de l'application du code d'éthique pour l'Appel d'offres.

[19] Le 17 octobre 2008, la Régie, par la décision D-2008-132⁵, approuve le Contrat.

[20] Le 30 octobre 2009, le Fournisseur et le Distributeur signent une Convention visant, entre autres, à relocaliser le projet dans la municipalité de Saint-Robert Bellarmin, dans la MRC du Granit.

OPINION DE LA RÉGIE

[21] La Régie constate qu'il est dans l'intérêt du Fournisseur, du Distributeur et de sa clientèle, de la municipalité de Saint-Robert Bellarmin, de la MRC du Granit et du gouvernement du Québec de permettre la relocalisation du projet. Diverses pièces déposées au dossier montrent que la municipalité et la MRC sont favorables au projet et attestent de la conformité de celui-ci aux dispositions du schéma d'aménagement, à la réglementation municipale et au RCI en matière d'éoliennes⁶. Les probabilités de réalisation du projet de parc éolien s'en trouvent donc accrues. Conséquemment, la

⁴ Dossier R-3676-2008, pièce A-4.

⁵ Dossier R-3676-2008.

⁶ Pièce C-2-2, SLÉ-1, document 1; pièce B-4, HQD-2, document 2, annexe B; pièce B-6, avis de conformité émis par la municipalité de Saint-Robert Bellarmin.

relocalisation du parc favorise l'atteinte de l'objectif du gouvernement du Québec visant la production de 2 000 MW d'énergie éolienne, tel que fixé dans son décret numéro 926-2005⁷.

[22] Pour ces motifs, la Régie est favorable aux modifications du Contrat visant la relocalisation du parc éolien. Elle adresse, toutefois, au Distributeur les remarques suivantes.

[23] Dans le cadre des discussions préalables à la signature du Contrat, le soumissionnaire, SLÉ, a fait part au Distributeur des risques associés à son incapacité éventuelle de réaliser son projet selon les conditions du RCI de la MRC de Minganie qui avait été approuvé par le gouvernement du Québec le 27 novembre 2007. De plus, la lettre transmise au Distributeur par SLÉ montrait qu'il y avait des risques importants que le projet ne se réalise pas, et ce, tel qu'il appert des informations transmises à la Régie sous pli confidentiel⁸.

[24] Pendant le processus de surveillance de l'Appel d'offres et d'octroi, et pendant le processus d'approbation des contrats, le Distributeur n'a pas informé la Régie de la non-conformité du parc éolien d'Aganish au RCI de la MRC de Minganie.

[25] En réponse à la demande de renseignements de la Régie, le Distributeur mentionne que « *La conformité d'une soumission ainsi que la capacité pour un soumissionnaire de réaliser son projet doit s'apprécier au jour de l'ouverture des soumissions* ».

[26] La Régie est d'accord avec le principe de l'égalité des soumissions, dont la conformité s'évalue à la date de l'ouverture des soumissions. Cependant, une fois le processus de sélection des offres complété, **le Distributeur devrait aussi tenir compte, avant de conclure un contrat, de toute information additionnelle, obtenue après le dépôt des soumissions, venant affecter la faisabilité d'un projet.** En particulier, pour être réalisable le projet doit être conforme aux lois et règlements en vigueur au moment de la conclusion du contrat. En effet, l'article 20 du Contrat prévoit que :

⁷ (2005) 137 G.O. II, 5859B.

⁸ Pièce B-3, version confidentielle.

« Le Fournisseur doit obtenir et maintenir en vigueur tous les permis et autorisations requis par les lois et règlements en vigueur au Québec, pour la construction du parc éolien et pour son exploitation [...] »⁹

[27] De plus, la Régie considère qu'elle doit être informée, avant d'être saisie d'une demande d'approbation de contrats découlant d'un appel d'offres ou à tout autre moment opportun, de la non-conformité d'un projet au RCI et du non-respect de toute autre loi ou règlement en vigueur.

3.2 SUSPENSION DES PÉNALITÉS

[28] La Convention vise également à suspendre les pénalités applicables au retard des livraisons jusqu'à la nouvelle date de la mise sous tension du parc éolien prévue le 1^{er} mai 2012, soit cinq mois après la date de garantie de début des livraisons du Contrat initialement fixée au 1^{er} décembre 2011.

[29] Compte tenu de l'impossibilité pour Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité de raccorder le parc éolien relocalisé à la date prévue au Contrat¹⁰, la Régie considère raisonnable de suspendre les pénalités pendant cinq mois.

3.3 ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

[30] L'étude comparative présentée par le Distributeur révèle que les pertes de transport de 12,6 % au site initial deviennent négatives à - 0,1 % au nouveau site. À l'échelle de la combinaison de 2 004,5 MW d'énergie éolienne, les coûts de transport passent de 13,40 \$/MWh à 12,61 \$/MWh, équivalant à une économie de 5,1 M\$ par année. La baisse des coûts de transport se détaille comme suit :

- raccordement local plus élevé de 13,2 M\$;
- renforcement du réseau principal moins élevé de 22,5 M\$;

⁹ Dossier R-3676-2008, pièce B-1, HQD-1, document 1.11, page 30.

¹⁰ Pièce B-1, HQD-Demande, page 2; pièce B-1, HQD-1, document 1, page 2.

- remboursement du poste de transformation moins élevé de 6,4 M\$ (à 120 kV plutôt que 161 kV);
- taux de pertes de la combinaison passant de 3,3 % à 2,8 %.

[31] La suspension des pénalités applicables au retard des livraisons jusqu'à la date de la mise sous tension initiale représente un manque à gagner de 664 400 \$ pour le Distributeur.

[32] La Régie considère que la réduction des coûts de transport engendrée par la relocalisation du parc éolien, en contrepartie de la perte résultant de la suspension temporaire des pénalités de retard, est à l'avantage du Distributeur et de sa clientèle.

[33] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande de suspension de dossier de S.É./AQLPA;

APPROUVE la Convention relative aux modifications apportées au Contrat d'approvisionnement en électricité intervenue entre le Distributeur et EEN CA Aguanish s.e.c., Hydroméga AGN s.e.c. et RES Canada Aguanish s.e.c.;

DEMANDE au Distributeur de déposer la nouvelle annexe I du Contrat lorsqu'elle sera complétée.

Jean-François Viau

Régisseur

Représentants :

- Hydro-Québec Distribution représentée par M^e Éric Fraser;
- Saint-Laurent Énergie inc. (SLÉ) représenté par M^e Pierre Grenier;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.