

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**DEMANDE D'APPROBATION DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT 2020-2029
D'HYDRO-QUÉBEC DANS SES ACTIVITÉS DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ
(LE « DISTRIBUTEUR »)**

DOSSIER : R-4110-2019, Phase 3

**MÉMOIRE DE
L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE
(« AQPER »)**



Montréal, le 29 novembre 2021

TABLE DES MATIÈRES

1.	L'AQPER	1
2.	INTRODUCTION	1
2.1	Encadrement réglementaire	3
2.2	Préoccupations de L'AQPER	10
3.	APPEL D'OFFRES DE 480 MW	11
3.1	Description du produit recherché	11
3.1.1.	Puissance.....	12
3.1.2.	Énergie.....	12
3.1.3.	Produit de modulation de livraison horaire.....	15
3.2	Analyse de la grille de pondération des critères des soumissions et du processus de sélection pour l'Appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable	16
3.2.1.	Sondage auprès des membres de l'AQPER.....	18
3.3	Recommandations concernant l'appel d'offres de 480 MW	19
4.	APPEL D'OFFRES DE 300 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE	22
4.1	Description du produit recherché	22
4.2	Analyse de la grille de pondération des critères des soumissions et du processus de sélection pour l'Appel d'offres de 300 MW d'énergie éolienne.....	23

TABLE DES MATIÈRES DES GRAPHIQUES

Graphique 1	13
Graphique 2	14
Graphique 3	14
Graphique 4	21

TABLE DES MATIÈRES DES TABLEAUX

Tableau 1.....	12
Tableau 2.....	14
Tableau 3.....	19

1. L'AQPER

Active au Québec depuis bientôt trente ans, l'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 d'accroître la production d'énergie renouvelable de sources indépendantes et d'en maximiser la valorisation dans le portefeuille énergétique québécois. 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.

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** »). L'AQPER représente ainsi la majorité de la production indépendante d'énergie renouvelable répondant aux besoins du Québec, incluant l'énergie éolienne, la petite hydraulique, la biomasse et le biogaz issu de la valorisation des matières résiduelles. De plus, plusieurs membres de l'AQPER sont actifs dans les secteurs de l'énergie solaire, des batteries ainsi que dans le secteur de l'hydrogène (production et pile à combustible).

Soulignons également que plusieurs membres 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 et que ces derniers pourraient être appelés à nouveau à participer à de futurs appels d'offres du Distributeur, d'où l'intérêt de l'AQPER dans le cadre de la présente phase 3 du plan d'approvisionnement 2020-2029 (le « **Plan d'approvisionnement** »).

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 renouvelables 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.

Au cours des dernières années, l'AQPER observe des gains de productivité dans de nombreux secteurs de la production d'énergie renouvelable. Ces gains de productivité ont fait en sorte de réduire significativement le prix de fourniture de l'énergie renouvelable, la rendant ainsi très compétitive par rapport aux ressources alternatives¹.

¹ Voir notamment à ce titre : < <https://www.forbes.com/sites/energyinnovation/2020/01/21/renewable-energy-prices-hit-record-lows-how-can-utilities-benefit-from-unstoppable-solar-and-wind/#77bf4df32c84> > (site Web consulté le 28 novembre 2021).

Dans ce contexte, l'AQPER est d'avis que les différentes technologies de production d'énergie renouvelable disponibles au Québec, à des prix compétitifs, pourraient répondre aux nouveaux besoins en énergie et en puissance du Distributeur pour la période couverte par le Plan d'approvisionnement.

En effet, tel que mentionné dans le mémoire qu'elle a déposé dans le cadre de la phase 1 du présent dossier, l'AQPER est d'avis que le meilleur moyen pour répondre aux nouveaux besoins du Distributeur, aux meilleurs coûts possibles, est de faire appel à un mécanisme d'appel d'offres ouvert au plus grand nombre de fournisseurs.

Par conséquent, l'AQPER accueille favorablement les deux règlements publiés le 24 novembre 2021 dans la Gazette officielle du Québec, lesquels prévoient un appel d'offres pour un bloc de 300 MW d'énergie éolienne et un appel d'offres pour un bloc de 480 MW d'énergie renouvelable (les « **Règlements** »).

Dans le même sens, l'AQPER accueille également favorablement le décret 906-2021 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec* (le « **Décret** ») relativement au bloc de 300 MW d'énergie éolienne².

Conformément aux Règlements et au Décret, le Distributeur a informé la Régie qu'il lancera, au plus tard le 31 décembre 2021, 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, les grilles de pondération des critères d'évaluation pour le classement des soumissions à l'étape 2 du processus de sélection (les « **Grilles** ») de ces appels d'offres ainsi que la clause de renouvellement des contrats (la « **Demande du Distributeur** »)³.

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 ces deux appels d'offres, mais entend également commenter les produits recherchés.

Il convient toutefois dans un premier temps de rappeler brièvement l'encadrement réglementaire applicable à ces deux appels d'offres.

² Ainsi que le décret 1442-2021 qui modifie le décret numéro 906-2021 du 30 juin 2021 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec*.

³ B-0191.

2.1 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. » (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 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. » (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. » (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-2001-191⁴ :

« 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 tout au long de la procédure quant au*

⁴ D-2001-191, p. 7, 9, 13 et 14.

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. » (Nos soulignés et références omises)

Décision D-2003-69⁵ :

« 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 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.

⁵ D-2003-69, p. 5 à 7.

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°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. » (Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

Décision D-2011-193 :

« [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 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. » (Nos soulignés et références omises)

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

« [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. »

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. »⁶

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 (3) 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. À cet égard, la Régie doit vérifier si les Grilles proposées par le Distributeur sont conformes à la LRÉ et au Code d'éthique.

L'AQPER note finalement qu'à ce jour il n'y a pas de décision de la Régie sur le plan d'approvisionnement 2020-2029 définissant les caractéristiques des produits recherchés dans les deux appels d'offres.

2.2 PRÉOCCUPATIONS DE L'AQPER

L'AQPER comprend du cadre réglementaire en vigueur que le processus de sélection que doit approuver la Régie doit assurer un traitement équitable et impartial pour tous les fournisseurs participants aux deux appels d'offres.

Comme il en sera question à la section suivante, l'AQPER estime que le processus de sélection proposé par le Distributeur pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable comporte certains éléments qui ne répondent pas entièrement aux objectifs recherchés par le législateur.

⁶ D-2001-191, annexe 2, p. 3.

En effet, après analyse de la preuve, nous constatons qu'il existe des éléments qui demeurent mal définis et qui souffrent d'un certain manque de transparence. Le manque de transparence du processus de sélection est, selon nous, contraire au désir du législateur de favoriser une participation du plus grand nombre de fournisseurs potentiels.

À titre d'exemple, en réponses à certaines de nos questions⁷ ayant pour objectif de mieux comprendre le produit recherché pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable, le Distributeur mentionne vouloir fournir le détail de certains critères de sélection au moment du dépôt des documents d'appel d'offres, soit après l'administration de la preuve par les intervenants dans le présent dossier.

Ainsi, la Régie est appelée à se prononcer sur la grille de pondération des critères d'évaluation des soumissions pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable sans connaître précisément les caractéristiques du produit recherché ainsi que les critères de sélection à l'étape 3. Comme nous allons en faire la démonstration, en fonction de notre compréhension de la preuve, le processus de sélection proposé par le Distributeur pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable ne permet pas de comprendre 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.

3. APPEL D'OFFRES DE 480 MW

3.1 DESCRIPTION DU PRODUIT RECHERCHÉ

Le Distributeur décrit le produit recherché pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable comme suit :

« Au moyen de l'appel d'offres de 480 MW, le Distributeur souhaite conclure un ou des contrats d'approvisionnement de long terme en électricité renouvelable lui procurant une contribution de 480 MW en puissance à la pointe et de 1,4 TWh en énergie en période hivernale, soit du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante. Les produits soumis à l'appel d'offres pourraient présenter des profils de livraison d'énergie divers, par exemple variables, en base ou cyclables et inclure ou non une garantie de puissance. Une disponibilité d'énergie pour un minimum de 300 heures durant la période hivernale sera toutefois requise. »⁸ (Nos soulignés)

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

⁷ Pièce B-0213, p. 3 à 6.

⁸ Pièce B-0191, p. 5, l. 23 à l. 29.

3.1.1. Puissance

Une disponibilité de 480 MW pendant 300 heures pouvant contribuer comme ressource en puissance au bilan de puissance du Distributeur. En réponse à la demande de renseignements de l'AQPER⁹, le Distributeur mentionne ne pas vouloir émettre des exigences sur les profils horaires des livraisons d'énergie, mais qu'il précisera les profils qui correspondent le mieux à ses besoins dans les documents d'appel d'offres. Nous avons également produit le bilan en puissance ci-dessous basée sur l'information provenant de l'état d'avancement 2021 du Plan d'approvisionnement¹⁰.

Tableau 1

Bilan en puissance								
MW	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029
Besoins à la pointe	39 469	39 853	40 269	40 644	40 632	40 965	41 308	41 685
Réserve pour respecter le critère de fiabilité	3 754	3 845	3 954	4 117	4 208	4 264	4 331	4 377
Besoins à la pointe - incluant la réserve	43 223	43 698	44 223	44 760	44 840	45 229	45 639	46 062
Approvisionnement								
Approvisionnements planifiés								
Électricité patrimoniale	37 442	37 442	37 442	37 442	37 442	37 442	37 442	37 442
Contrats avec HQP	1 100	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	500	500
Autres contrats de long terme	1 926	1 935	1 927	1 968	1 968	1 924	1 834	1 728
- Éolien (40% de puissance garantie par HQP)	1 486	1 486	1 486	1 486	1 486	1 443	1 405	1 361
- Biomasse	336	345	337	337	337	337	285	222
- Petite hydraulique	103	103	103	144	144	144	144	144
Gestion de la demande en puissance	1 581	1 757	2 369	2 671	2 904	3 010	3 144	3 170
- Électricité interruptible	856	844	963	1 090	1 197	1 197	1 207	1 207
- Interventions en gestions de la demande en puissance	726	913	1 406	1 581	1 707	1 814	1 937	1 963
- GDP Affaires	413	424	679	695	727	727	738	738
- Interruption chaînes de blocs	178	261	329	309	287	267	249	233
- Tarification dynamique	106	180	287	371	371	371	371	371
- Hilo	28	47	111	205	322	448	579	621
Démarrage de la centrale des IDLM en pointe	0	0	0	0	0	0	58	60
Abaissement de tension	250	250	250	250	250	250	250	250
Puissance additionnelle requise								
Marchés de court terme	900	800	750	950	800	500	1 100	1 100
Approvisionnements de long terme (A/O de 300MW et de 480 MW)						600	600	600
Approvisionnement de long terme additionnel	0	0	0	0	0	0	700	1 200

Source: État d'avancement 2021

Le bilan en puissance montre que les besoins en puissance de long terme arrivent approximativement au même moment que la fin des contrats de base et cyclable. On note également la contribution des autres contrats de long terme (éolienne, biomasse et petite hydro) au bilan en puissance dont la contribution significative de la production éolienne à hauteur de 40 % de la capacité installée en considérant le raffermisssement des livraisons par le contrat d'intégration éolienne.

3.1.2. Énergie

Une livraison d'énergie entre le 1er décembre et le 31 mars de l'année suivante totalisant 1,4 TWh, soit l'équivalent d'une livraison de base de 480 MW du 1^{er} décembre au 31 mars de l'année suivante.

D'ailleurs, le Distributeur a confirmé en réponse à une demande de renseignements de l'AQPER¹¹ que le *Règlement sur un bloc de 480 mégawatts d'énergie renouvelable* ne fait mention que d'une capacité visée de 480 MW et de l'énergie associée, et donc qu'il ne quantifie pas la contribution de l'énergie associée à la puissance.

⁹ Pièce B-0213, p. 4, l. 19 à l. 22.

¹⁰ http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/Suivi%20HQP_PlanAppro2020-2029/État%20d'avancement%202021.pdf.

¹¹ Pièce B-0213, p. 4, l.1 à l. 6.

L'AQPER note que l'exigence d'une fourniture en énergie de 1,4 TWh en hiver, ne provenant pas du projet de règlement du gouvernement sur le bloc de 480 MW, fait en sorte de rendre cet appel d'offres très peu intéressant pour les énergies renouvelables variables. De l'avis de l'AQPER, cette exigence additionnelle n'est pas cohérente avec l'intention gouvernementale exprimée dans ledit projet de règlement, lequel vise, outre l'hydroélectricité, l'ensemble des technologies disponibles en énergie renouvelable :

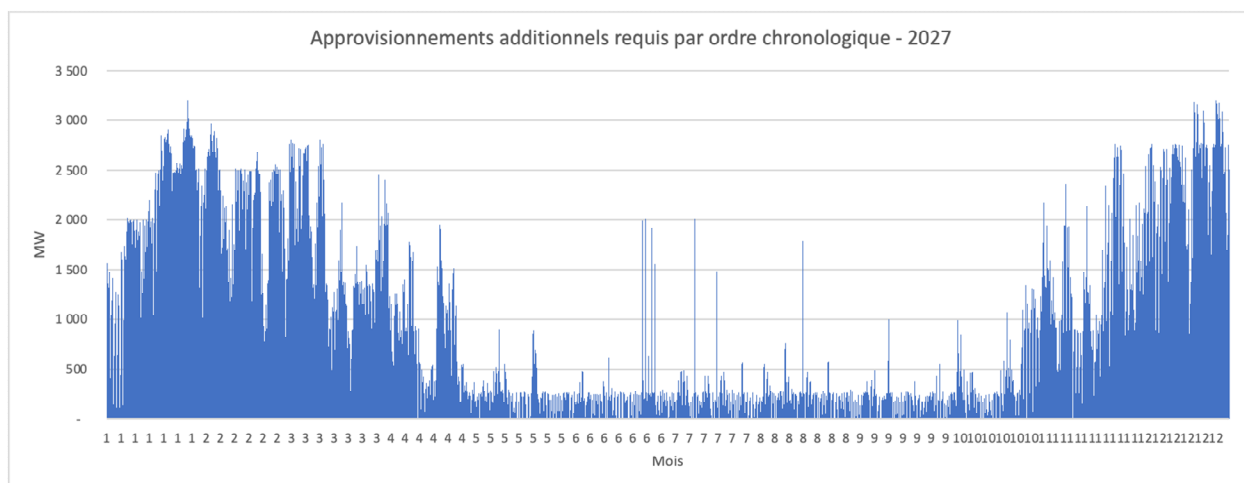
« Ce projet de règlement détermine, aux fins de l'établissement du coût de fourniture de l'électricité, du plan d'approvisionnement et de l'appel d'offres du distributeur d'électricité, le bloc d'énergie produite à partir d'énergie renouvelable et les délais pour procéder à l'appel d'offres.

Tout fournisseur d'énergie renouvelable pourra participer à l'appel d'offres du distributeur d'électricité. » (Nos soulignés)

Le Distributeur a également confirmé en réponse à une demande de renseignements de l'AQPER¹² que les livraisons d'énergie pour certaines heures de l'hiver pourraient être différentes de 480 MW. Par ailleurs, en réponse à la question de 2.2.1 de la demande de renseignements numéro 8 de la Régie¹³, le Distributeur a produit des graphiques montrant la courbe des puissances classées du profil horaire des approvisionnements additionnels requis pour les années 2022 à 2029.

Suite à une requête de l'AQPER, le Distributeur a déposé la pièce B-0227 fournissant les données horaires des besoins d'approvisionnement additionnels requis sur la période 2022-2029. L'AQPER produit les graphiques suivants montrant les besoins à combler pour les années 2027 à 2029 :

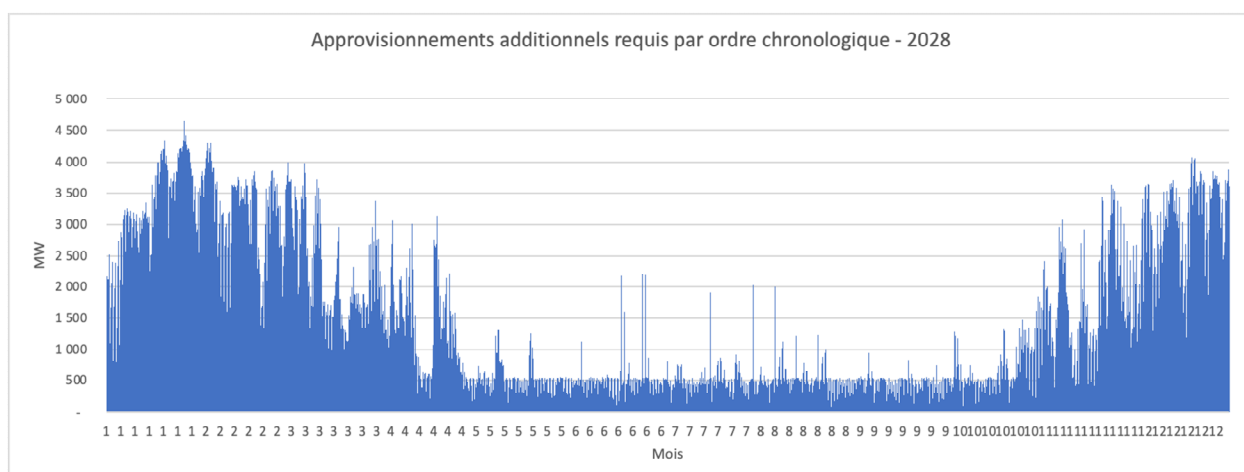
Graphique 1



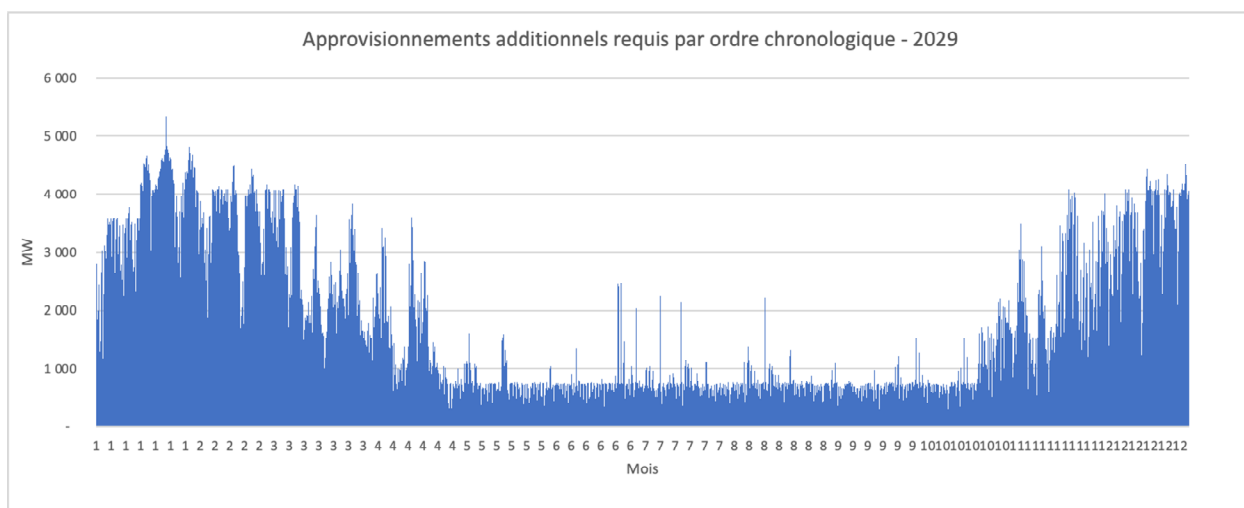
¹² Pièce B-0213, p. 5, l. 3 à l. 5.

¹³ Pièce B-0201, p. 14 à 18.

Graphique 2



Graphique 3



Nous avons également utilisé les données de l'état d'avancement 2021 du Plan d'approvisionnement pour produire le tableau 2 ci-dessous :

Tableau 2

Bilan en énergie								
TWh	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Besoins	192,9	195,3	198,0	199,1	199,2	201,0	203,6	204,7
Approvisionnements								
Approvisionnements planifiés								
Électricité patrimoniale utilisée	173,8	175,1	176,6	176,8	176,7	178,9	178,9	178,9
Base et cyclable - HQP	3,6	3,7	3,9	3,9	3,9	0,8	0,0	0,0
¹ . Dont contribution du contrat de base 350 MW	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	0,5		
¹ . Dont contribution du contrat cyclable 250 MW	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,3		
Énergie rappelée - HQP	0,0	0,3	0,9	0,9	0,9	0,4	0,0	0,0
Appel d'offres de long-terme - HQP	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Interruption chaînes de blocs	0,02	0,05	0,07	0,07	0,08	0,08	0,09	0,09
Éolien	11,4	11,4	11,4	11,4	11,4	11,0	10,8	10,4
Biomasse et petite hydraulique	2,9	3,0	3,0	3,1	3,1	3,0	2,6	2,3
Énergie additionnelle requise								
Achats sur les marchés de court terme	1,1	1,6	2,0	2,8	3,0	4,2	6,0	6,0
¹ . Dont achats en hiver	1,0	1,5	1,9	2,5	2,7	3,0	3,0	3,0
Approvisionnements de long terme (A/O de 300MW et de 480 MW)						2,3	2,3	2,3
Approvisionnements de long terme additionnels	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,8	4,6

Source: État d'avancement 2021

Le bilan en énergie reproduit ci-dessus montre que la combinaison d'une croissance des besoins jumelée avec la fin des contrats de base (350 MW et 3,1 TWh) et cyclable (250 MW et 0,8 TWh) créent des besoins importants en énergie et en puissance.

De plus, nous observons des courbes de puissance classées de 2026 et 2029, reproduites ci-dessus, que bien que la majorité des besoins sont concentrés principalement en période hivernale, que les nouveaux besoins en énergie sont requis toutes les heures de l'année en 2029. Cela s'explique en partie par la fin des livraisons du contrat de base de 350 MW toutes les heures de l'année.

3.1.3. Produit de modulation de livraison horaire

Le produit recherché inclut également un service de modulation des livraisons similaire au produit offert par le contrat d'énergie cyclable en vigueur jusqu'en 2027. Le Distributeur précise, en réponse à la demande de renseignements de l'AQPER, que la caractéristique d'énergie modulable ne constitue pas une exigence de l'appel d'offres, mais qu'elle sera valorisée dans l'analyse des soumissions¹⁴.

À cet égard, dans la décision D-2003-159, il est intéressant de noter que la Régie soulève une problématique liée au manque de concurrence pour l'offre d'énergie cyclable :

« OPINION DE LA RÉGIE

La Régie est satisfaite de la démonstration que la combinaison des Contrats comporte le prix le plus bas pour les quantités d'électricité et les conditions demandées. En effet, ce prix est le meilleur obtenu après un processus d'appel d'offres et de sélection rigoureux dans un marché concurrentiel.

*La Régie considère qu'en général l'appel d'offres a fonctionné correctement même si des améliorations sont toujours possibles. Pour les produits cyclables, la concurrence n'a pas joué autant que pour les produits en base. La Régie retient toutefois que le prix obtenu est raisonnable. Elle invite le Distributeur à examiner les moyens de susciter une saine concurrence pour ce produit avant le lancement d'un nouvel appel d'offres de long terme. Un suivi des coûts de produits semblables dans le marché de court et moyen terme ainsi qu'une revue des moyens utilisés par les autres entreprises de services publics pour répondre à ces variations des besoins (pointe et hors pointe) pourraient être utiles. »¹⁵
(Nos soulignés)*

Il convient de rappeler que dans cette décision le Distributeur avait reçu une seule offre de son affilié, en l'occurrence le Producteur, pour ce type de service¹⁶.

¹⁴ Pièce B-0213, p. 4, l. 16 à l. 18.

¹⁵ D-2003-159, p. 19.

¹⁶ Dossier R-3515-2003, pièce HQD-2, document 3, annexe 2.

3.2 ANALYSE DE LA GRILLE DE PONDÉRATION DES CRITÈRES DES SOUMISSIONS ET DU PROCESSUS DE SÉLECTION POUR L'APPEL D'OFFRES DE 480 MW D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

Dans un premier temps, rappelons les principales étapes qui composent le processus de sélection approuvé par la Régie dans la décision D-2001-191¹⁷ :

« 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

¹⁷ D-2001-191, annexe 1, p. 7 et 8.

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. » (Nos soulignés)

Il ressort de l'extrait ci-dessus que le processus de sélection comporte trois étapes qui s'appuient sur la grille de pondération des critères d'évaluation des soumissions. Il est donc essentiel dans le présent dossier que la Régie puisse avoir connaissance de l'ensemble des critères d'évaluation pour l'allocation des points de la grille de pondération.

De l'avis de l'AQPER, la preuve au dossier n'est pas suffisante pour déterminer l'ensemble des critères d'évaluation associés à l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable.

De plus, à l'étape 2 décrite dans l'extrait ci-dessus, les soumissions ayant rencontré les exigences minimales de l'étape 1 sont classées par catégories selon les caractéristiques des produits offerts (puissance seulement, puissance et énergie annuelle, puissance et énergie d'hiver seulement, cyclable, etc.). N'ayant pas d'information précise sur les produits recherchés, comme par exemple les volumes d'énergie cyclable désirés ou les modalités d'offre de puissance, il est hasardeux pour un fournisseur de s'engager dans un processus de soumission requérant des investissements importants en temps et argent. En effet, comme le démontrent les résultats de l'appel d'offres A/O 2002-01 concernant le produit cyclable, uniquement un fournisseur avait offert un projet.

Concernant l'étape 3, le Distributeur mentionne vouloir considérer les profils soumis pour déterminer la combinaison optimale d'approvisionnements lors de la dernière étape du processus de sélection. L'absence d'information précise quant au produit réellement requis au présent dossier rend difficile l'évaluation du processus de sélection à être approuvé par la Régie.

En effet, les caractéristiques du profil de livraison de l'énergie requise durant les 300 heures à un impact direct sur le type de technologie pouvant offrir un produit de puissance. À titre d'exemple, une batterie pouvant offrir une quantité d'énergie constante durant une longue période (par exemple 6 heures) aura un coût beaucoup plus important qu'une batterie calibrée pour offrir une quantité d'énergie sur une plus courte période (par exemple 2 heures consécutives). Ainsi, sans connaître à ce stade les caractéristiques du produit de puissance recherché, il est impossible de statuer si l'appel d'offres répond aux exigences du législateur d'avoir un traitement équitable et impartial des fournisseurs désirant participer à un appel d'offres. En effet, il se pourrait que les exigences du Distributeur soient si contraignantes que seules les ressources du Producteur pourront participer à l'appel d'offres.

Qui plus est, en réponse à la demande de renseignements de l'AQPER¹⁸, le Distributeur confirme que le Producteur pourra utiliser son *système de puissance* pour répondre à cet appel d'offres de 480 MW, soit l'ensemble de ses ressources totalisant plusieurs dizaines de milliers de MW. Ce facteur donne un avantage indéniable au Producteur par rapport aux autres fournisseurs ne bénéficiant pas d'un parc de production de cette taille. Il faut rappeler que les contrats de base et cyclable sont associés à des centrales spécifiques et non à un système de puissance.

De plus et tel que mentionné à la section 3.1.2., l'AQPER constate que l'exigence d'avoir une livraison d'énergie de 1,4 TWh en période hivernale ne fait pas partie du *Règlement sur un bloc de 480 mégawatts d'énergie renouvelable*. Cet ajout par le Distributeur fait en sorte de rendre cet appel d'offres très peu intéressant pour les énergies renouvelables variables. La puissance requise en énergie renouvelable variable (par exemples : éolienne ou solaire) pour fournir une telle quantité d'énergie en période hivernale dépasserait largement les 480 MW prévus. Cette exigence rend pratiquement caduques toutes offres compétitives provenant de fournisseurs d'énergie renouvelable variable. En effet, il est difficilement concevable que des projets d'énergie renouvelable variable de type "Green Field" puissent faire compétition avec les ressources hydroélectriques existantes du Producteur pour répondre aux exigences de l'appel d'offres de 480 MW du Distributeur. Au surplus, cette exigence ne nous apparaît pas en ligne avec l'intention du gouvernement qui, par ce règlement, voulait favoriser plusieurs sources d'énergies renouvelables.

Compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus, l'intérêt des fournisseurs pour un appel d'offres ayant un haut niveau d'incertitudes par rapport aux critères de sélection est plutôt limité.

3.2.1. Sondage auprès des membres de l'AQPER

Afin de valider le résultat des analyses de l'AQPER à l'effet que les caractéristiques connues de l'appel d'offres et le processus de sélection proposé par le Distributeur pour le bloc de 480 MW d'énergie renouvelable comportent trop d'incertitudes pour attirer un grand nombre de fournisseurs, l'AQPER a procédé à un sondage auprès de ses membres producteurs. Au total, 11 membres susceptibles de participer à des appels d'offres du Distributeur ont participé au sondage. Les caractéristiques techniques mentionnées dans les questions 1 à 3 correspondent aux caractéristiques des produits recherchés par le Distributeur.

¹⁸ Pièce B-0213, p. 8.

Tableau 3
Résultats d'un sondage auprès des membres producteurs de l'AQPER

	Producteur 1	Producteur 2	Producteur 3	Producteur 4	Producteur 5	Producteur 6	Producteur 7	Producteur 8	Producteur 9	Producteur 10	Producteur 11	Moyenne
QUESTION 1 - Veuillez indiquer s'il est possible pour votre organisation d'offrir une garantie de puissance de 300 heures en période hivernale (1er décembre au 31 mars) à partir de 2026 pour une durée de 20 ans ou plus avec les conditions d'application suivantes: - préavis de 32 heures pour un programme de livraison d'une durée de 24 heures consécutives. - Une fois programmée, être en mesure de modifier la livraison horaire avec un préavis de 4 heures du Distributeur. Afin de répondre à cette question, veuillez utiliser une échelle de 1 à 4 où 4 est « tout à fait probable » et 1 « improbable ».	1	2	1	1	2	1	1	2	1	1	2	1 (improbable)
QUESTION 2 - Veuillez indiquer s'il est possible pour votre organisation d'offrir des volumes d'énergie sur l'ensemble des heures de l'hiver (1er décembre au 31 mars) équivalent à la puissance offerte. Par exemple : pour 30 MW de puissance offerte, seriez-vous en mesure d'offrir 30 MW d'énergie pour chacune des heures de la période allant du 1er décembre au 31 mars? Afin de répondre à cette question, veuillez utiliser une échelle de 1 à 4 où 4 est « tout à fait probable » et 1 « improbable ».	2	1	1	2	1	1	1	2	1	1	2	1 (improbable)
QUESTION 3 - Veuillez indiquer s'il est possible pour votre organisation d'offrir de l'énergie modulable sur une base horaire pour répondre aux programmes du Distributeur pour des périodes hebdomadaire et journalière avec modification possible suivant un préavis d'une heure. Afin de répondre à cette question, veuillez utiliser une échelle de 1 à 4 où 4 est « tout à fait probable » et 1 « improbable ».	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1 (improbable)
QUESTION 4 - Veuillez indiquer si votre organisation compte participer à cet appel d'offres de 480 MW. Afin de répondre à cette question, veuillez utiliser une échelle de 1 à 4 où 4 est « tout à fait probable » et 1 « improbable ».	1	2	3	2	1	1	1	3	1	1	3	2 (peu probable)
Improbable	1											
Peu probable	2											
Probable	3											
Tout à fait probable	4											

Nous constatons à la lecture des résultats reproduits au Tableau 3 ci-dessus qu'il est peu probable que les membres sondés participent à l'appel d'offres et ce, basée sur l'information présentement disponible.

Cela étant dit, comme nous le verrons à la section suivante, il est possible de moduler les caractéristiques du produit demandé en optimisant le processus de sélection pour augmenter l'intérêt d'un plus grand nombre de fournisseurs tout en considérant les règlements et les préoccupations du gouvernement exprimées dans le Décret.

3.3 RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'APPEL D'OFFRES DE 480 MW

Pour les raisons exprimées précédemment, l'AQPER est d'avis que la proposition du Distributeur ne respecte pas l'intention du gouvernement exprimée dans son *Règlement sur un bloc de 480 mégawatts d'énergie renouvelable*, à l'effet de favoriser plusieurs sources d'énergie renouvelable et d'assurer que tout fournisseur d'énergie renouvelable pourra participer à cet appel d'offres.

Conséquemment, l'AQPER recommande les modifications suivantes :

- La Régie devrait exiger du Distributeur qu'il divulgue tous les critères de sélection pour l'allocation des points de la grille de sélection et pondération pour le bloc de 480 MW d'énergie renouvelable et ce, avant le début de son délibéré¹⁹;
- Le Distributeur devrait exiger que la fourniture de puissance soit associée à des centrales spécifiques et non à un *système de puissance*, soit l'apport de l'ensemble des ressources du Producteur totalisant 37,2 GW²⁰, afin d'éviter d'avantager le Producteur vis-à-vis les autres fournisseurs potentiels pour répondre à des nouveaux besoins. L'AQPER se questionne également sur la méthodologie qu'utilisera le Distributeur pour l'allocation des 11 points alloués à la catégorie « Indicateur à caractère social » dans la grille de sélection proposée par le Distributeur²¹ pour un système de puissance du Producteur;
- Retirer la contrainte de livraison d'énergie (1,4 TWh) en période hivernale uniquement. Tel que démontré précédemment, le Distributeur fera bientôt face à des besoins en énergie toutes les heures de l'année. Conséquemment, l'appel d'offres lié aux besoins de puissance de 480 MW 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. Différentes solutions pourraient être offertes au Distributeur comme :
 - Un bloc de base de 480 MW avec 1,4TWh d'énergie associée en hiver, équivalent au bloc présentement offert par le contrat de base de 350 MW (3 TWh) offert par le Producteur dont les livraisons cesseront en 2027;
 - Un bloc de 1 200 MW de capacité installée éolienne offrant 3,8 TWh par année, dont 1,4 TWh en période hivernale²² et 480 MW de contribution en puissance. Ce scénario répond bien aux besoins du Distributeur. En effet, au graphique 4 ci-dessous, nous avons représenté l'apport d'une fourniture potentielle d'énergie éolienne provenant d'une capacité installée de 1 500 MW (combinaison de l'appel d'offres de 300 MW éolien et d'une offre de 1 200 MW pour répondre à l'appel d'offres de 480 MW de puissance). Un tel scénario engendrerait uniquement un volume d'énergie patrimoniale inutilisée de 0,34 TWh en 2029. Ce faible volume d'énergie patrimoniale inutilisé s'explique pour des besoins prévus importants tout au long de l'année 2029. L'AQPER tient à rappeler l'analyse qu'elle a produite dans son mémoire amendé déposé en phase 1 du présent dossier²³, où un scénario ajoutant un bloc d'énergie éolienne de 1 000 MW procurerait un gain net pour le Distributeur de 81M\$ pour l'année 2029 et ce, malgré 1,37 TWh d'énergie patrimoniale inutilisée. Conséquemment, la hausse des prévisions de la demande anticipée par le Distributeur fera en sorte d'augmenter davantage la rentabilité de ce scénario.

¹⁹ Pièce B-0213, p. 8, l. 2 à l. 5.

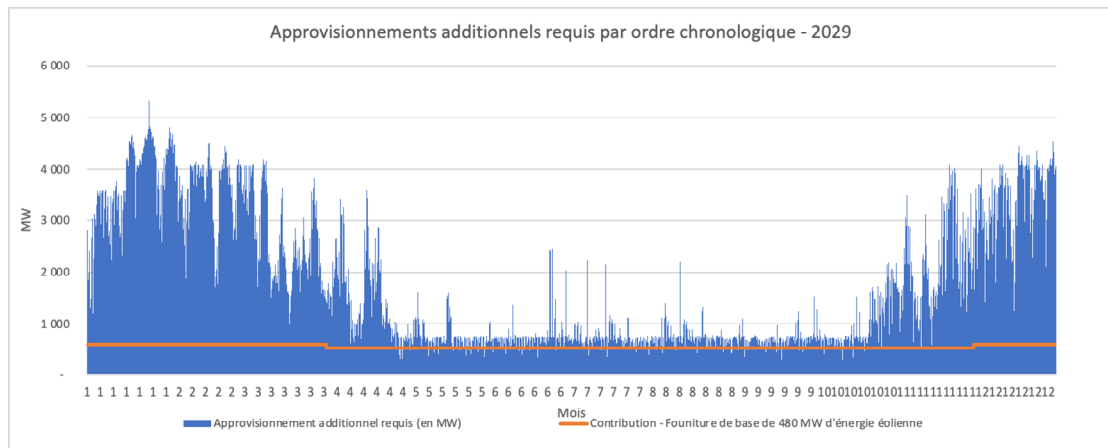
²⁰ < <https://www.hydroquebec.com/production/> > (site Web consulté le 28 novembre 2021).

²¹ Pièce B-0191, Annexe C, Tableau C-1.

²² Volume établi en fonction du raffermissement dû à l'entente d'intégration éolienne (40% en période hivernale et 35% pour les autres mois de l'année).

²³ Pièce C-AQPER-0030, p. 41 et 42.

Graphique 4



- Une centrale thermique utilisant du combustible renouvelable;
- Un bloc dédié d'énergie solaire (couplé ou non avec des batteries), etc.;
- Toutes combinaisons de ces différentes solutions pourraient également aboutir à la satisfaction des besoins du Distributeur dans cet appel d'offres;
- Si besoin, un produit de puissance équivalent à la différence entre les 480 MW du *Règlement sur un bloc de 480 mégawatts d'énergie renouvelable* et la contribution de la fourniture de l'énergie de base mentionnée aux points précédents. Le produit de puissance devrait être configuré de façon à favoriser le plus grand nombre de fournisseurs en ayant des contraintes de programmation moins contraignantes que les caractéristiques provenant des produits de puissance obtenus par le truchement de l'A/O 2015-01 nécessitant par exemple une programmation sur une période de 24 heures de livraison consécutive;
- Le produit de puissance pourrait ainsi impliquer des livraisons d'énergie sur des périodes plus courtes similaires aux contributions de certains programmes de gestion de la demande, comme par exemple des périodes contributives de 2 ou 4 heures;
- Les systèmes de stockage (comme les batteries) devraient être éligibles dans l'appel d'offres comme une source de puissance en elle-même et non pas seulement jumelés à une installation de production :
 - Puisqu'il s'agit d'un appel d'offres de puissance et non pas d'énergie, il ne devrait pas être requis de jumeler un système de stockage à une installation de production;
 - Le Distributeur devrait donc publier avant l'appel d'offres la contribution en puissance d'un système de stockage par batterie ayant une durée de 2h, 4h, 6h et 8h;

- Par ailleurs, lors de l'évaluation des soumissions, le Distributeur devrait valoriser les autres services au réseau que peuvent fournir les batteries, comme l'arbitrage d'énergie et les services ancillaires;
- Ces changements permettraient d'inclure une technologie de plus en plus concurrentielle à l'échelle mondiale et de lancer au Québec les bases de la filière du stockage par batteries.

Quant à la grille de sélection pour l'appel d'offres de 480 MW d'énergie renouvelable²⁴ :

- L'AQPER est d'avis que le gaz distribué à travers un réseau de distribution, qui a des transferts d'attributs, ne devrait pas être désavantagé par rapport à un biogaz en combustion direct dans l'attribution des points à la section intitulée Provenance de l'approvisionnement en combustibles renouvelables gazeux (CGR);
- L'AQPER se questionne également sur l'asymétrie entre la grille de sélection et de pondération pour le bloc de 300 MW et celle pour le bloc de 480 MW. À titre d'exemple, la grille de sélection et de pondération pour le bloc de 300 MW contient notamment les critères de sélection suivants : « Contenu québécois (CQ) visant 60 % des dépenses globales du parc éolien », « Contenu régional (CR) visant 35 % des dépenses globales du parc éolien » et le sous-critère « Participation du milieu local (PC) à hauteur d'environ 50 % », alors que ces critères sont absents de la grille de sélection et de pondération pour le bloc de 480 MW;

Quant aux exigences minimales, l'AQPER se questionne également sur l'asymétrie qui existe entre les exigences minimales applicables au bloc de 300 MW et celles applicables au bloc de 480 MW. L'AQPER ne comprend pas, à titre d'exemples et pour ne nommer que celles-là, pourquoi les exigences minimales quant à la participation au contrôle au moment du dépôt de la soumission et pour toute la durée contractuelle par le milieu local et le contenu québécois garanti par le soumissionnaire ne se retrouvent pas dans le bloc de 480 MW.

4. APPEL D'OFFRES DE 300 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

4.1 DESCRIPTION DU PRODUIT RECHERCHÉ

Pour l'appel d'offres réservé à l'approvisionnement d'énergie éolienne, la quantité recherchée est de 300 MW de puissance installée contribuant à hauteur de 120 MW au bilan en puissance du Distributeur, par le biais d'un ou des contrats d'approvisionnement. Pour les deux appels d'offres, le Distributeur proposera une clause de renouvellement aux contrats dont il pourra se prévaloir à sa discrétion. Les termes et conditions de ce renouvellement, incluant la durée et le prix, devront être convenus entre le Distributeur et le fournisseur concerné et feront l'objet d'une approbation par la Régie. L'AQPER est généralement satisfaite des caractéristiques liées à cet appel d'offres incluant la clause de renouvellement.

²⁴ Pièce B-0191, Annexe C.

4.2 ANALYSE DE LA GRILLE DE PONDÉRATION DES CRITÈRES DES SOUMISSIONS ET DU PROCESSUS DE SÉLECTION POUR L'APPEL D'OFFRES DE 300 MW D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

De l'avis de l'AQPER, le sous-critère « Appui du milieu local » lié au critère « Développement durable » est un critère d'éligibilité et il ne devrait pas y avoir une allocation de 1 point pour ce critère à la grille de sélection à l'étape 2. En effet, étant un critère d'éligibilité évalué à l'étape 1 du processus de sélection, ce sous-critère devrait être retiré de la grille de pondération. De ce fait, nous proposons de retirer l'allocation d'un point à l'appui du milieu local dans la grille de pondération et de porter le sous-critère « Participation du milieu local (PC) » à 6 points au lieu de 5.

De plus, l'AQPER est d'avis que l'objectif de 50 % pour un appui local exprimé par le gouvernement dans le Décret 1442-2021 du 17 novembre 2021 doit être considéré dans la grille de pondération.

Conséquemment, un participant devrait obtenir le maximum de points au sous-critère « Participation du milieu local » s'il atteint 50 % de participation locale. L'AQPER propose d'allouer les points de la manière suivante :

- a. Si $PC \geq 50\%$, 6 points sur 6;
- b. Si $PC > 40\%$ et $PC < 50\%$, 3 points sur 6;
- c. Si $PC = 40\%$, 0 point;
- d. Si $PC < 40\%$ et $PC \geq 30\%$, - 3 points sur 6;
- e. Si $PC < 30\%$, -6 points sur 6

Exceptée la modification proposée ci-dessus, l'AQPER est satisfaite de la grille de sélection proposée par le Distributeur.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.