

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2020-009

R-4061-2018

28 janvier 2020

PRÉSENTE :

Lise Duquette
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision interlocutoire – Conclusions principales relatives aux caractéristiques du service d'intégration éolienne et aux critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne

Demande d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité relative à l'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne et des critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition d'un service d'intégration éolienne

Demanderesse :

Hydro-Québec
représentée par M^e Simon Turmel.

Intervenants :

Association Hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec
(AHQ-ARQ)
représenté par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
représentée par M^e André Turmel.

1. DEMANDE

[1] Le 23 août 2018, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande relative à l'approbation des caractéristiques du service d'intégration éolienne (SIÉ) et des critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition d'un SIÉ (la Demande).

[2] Le 4 octobre 2018, la Régie rend sa décision procédurale D-2018-139², par laquelle elle accueille les demandes d'intervention de l'AHQ-ARQ et de la FCEI, détermine le cadre d'examen du dossier et convoque les participants à une rencontre préparatoire qu'elle tient le 23 octobre 2018.

[3] Le 23 novembre 2018, la Régie rend une ordonnance de sauvegarde par sa décision D-2018-171³, par laquelle elle approuve l'entente intervenue le 1^{er} novembre 2018 entre le Distributeur et Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur). Cette entente vise la prolongation, jusqu'au 31 août 2020, selon les mêmes termes et conditions, du contrat de SIÉ conclu entre le Distributeur et le Producteur (le Contrat), approuvé par la Régie en 2016⁴ et dont l'échéance est le 31 août 2019.

[4] Le 19 décembre 2018, la Régie rend sa décision D-2018-183⁵, par laquelle, notamment, elle ordonne au Distributeur de déposer une preuve complémentaire relative à la production éolienne en exploitation pour la période de 2006 à la fin septembre 2018. Elle lui demande, en particulier, de fournir les informations relatives au mandat confié à une firme pour la reconstitution de séries historiques de la production éolienne, telles que formulées par l'AHQ-ARQ, en précisant si ces séries de production éolienne, pour la période 1979-2014, sont actuellement disponibles, ainsi que leur nature.

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Décision [D-2018-139](#), p. 9.

³ Décision [D-2018-171](#), p. 11, par. 43.

⁴ Dossier R-3965-2016, décision [D-2016-095](#), p. 19, par. 65.

⁵ Décision [D-2018-183](#), p. 15.

[5] Des audiences ont lieu les 10 juin et 29 octobre 2019. La Régie entame son délibéré à la fin de cette audience.

2. DÉCISION DE NATURE INTERLOCUTOIRE

[6] Dans le présent dossier, le Distributeur demandait à la Régie de rendre sa décision sur la Demande au plus tard en janvier 2019, afin qu'il puisse compléter les différentes étapes nécessaires, préalablement à l'échéance du Contrat le 31 août 2019, soit le lancement de l'appel d'offres pour un SIÉ et la demande visant l'approbation, par la Régie, du (ou des) contrat(s) de SIÉ qui résulterait(ent) de l'analyse des soumissions reçues et devant entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2019. Ce délai entre janvier et le 1^{er} septembre 2019 était incompressible.

[7] Dans sa décision procédurale D-2018-139⁶, la Régie constatait que l'examen du dossier requerrait le dépôt de données historiques relatives à la production éolienne en exploitation, tel que requis par sa décision D-2015-014⁷. Lors de la rencontre préparatoire tenue le 23 octobre 2018, le Distributeur soulignait que plusieurs semaines seraient nécessaires pour colliger et déposer l'information requise.

[8] Dans ce contexte, étant donné que sa décision ne pouvait vraisemblablement être rendue en janvier 2019, la Régie a émis une ordonnance de sauvegarde par sa décision D-2018-171, afin de prolonger le Contrat, tel que convenu entre le Distributeur et le Producteur, selon les mêmes termes et conditions, pour une période de 12 mois se terminant le 31 août 2020.

[9] Cela a eu pour effet de reporter au mois de janvier 2020 l'échéance pour rendre la décision afin que le Distributeur puisse effectuer les démarches liées à l'appel d'offres et à l'approbation d'un (de) contrat(s) de SIÉ débutant le 1^{er} septembre 2020.

⁶ Décision [D-2018-139](#), p. 8, par. 21 et 22.

⁷ Dossier R-3848-2013, décision [D-2015-014](#).

[10] Les aléas du calendrier réglementaire ne permettent pas à la Régie de rendre, avant la fin du mois de janvier 2020, une décision motivée sur la Demande au sens de l'article 18 de la Loi.

[11] La juge Masse, de la Cour supérieure du Québec, a déjà traité d'une telle situation dans l'arrêt *Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec*⁸. Elle souligne que les objectifs qui sous-tendent l'obligation de motiver une décision sont importants [par. 85] puisque cette motivation permet notamment au public, incluant les participants au dossier, de connaître les fondements de la décision.

[12] La juge Masse indique cependant que les motifs n'ont pas à être rendus de manière concomitante avec le dispositif. Elle souligne les risques inhérents à l'utilisation de cette technique.

[13] Aux paragraphes 108 et 109 de sa décision, elle s'exprime comme suit :

« [108] En l'espèce, l'article 18 de la Loi prévoit que la décision motivée fait partie des archives de la Régie et doit être publiée à la Gazette officielle du Québec. Ce formalisme n'implique pas nécessairement que les motifs doivent pour autant être rendus de façon concomitante avec le dispositif. Comme le juge Denis Jacques de cette Cour le mentionne dans Commission scolaire des Samares c. Fortier [note de bas de page omise] :

« [41] En outre, les tribunaux supérieurs dont la Cour d'appel et la Cour suprême du Canada annoncent souvent les conclusions de leurs jugements, tout en déposant les motifs ultérieurement.

[42] Personne ne soulève alors que cette façon de faire est injuste, qu'elle cause un préjudice à l'une ou l'autre des parties ou qu'elle contrevient aux règles de justice naturelle. »

[109] Dans cette affaire, les parties avaient demandé à l'arbitre de grief de connaître le dispositif de sa décision, quitte à recevoir les motifs ultérieurement, ce que l'arbitre avait accepté afin de les accommoder. Le juge Jacques a rejeté la demande de révision judiciaire.

⁸ *Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) c. Régie de l'énergie*, [2010 QCCS 6658](#).

[110] Le raisonnement de la Régie exposé dans la décision refusant la révocation est essentiellement à l'effet que sa décision motivée n'a pas à rencontrer de plus grandes exigences que les décisions rendues par les tribunaux judiciaires, quant à la concomitance des motifs et du dispositif, pour demeurer valide. Ce raisonnement est bien fondé et trouve appui sur les nombreuses autorités en droit administratif mentionnées plus tôt, dont l'affaire Baker, laquelle démontre même qu'il faut faire preuve d'une plus grande souplesse en matière administrative [note de bas de page omise]. En conséquence, la décision de la Régie refusant la demande de révocation parce que sa décision rendue « motifs à suivre » n'est pas contraire à l'obligation de motiver prévue à l'article 18 de la Loi est correcte ».

[nous soulignons]

[14] La Régie considère qu'il est essentiel, pour les fins du bon fonctionnement du service de la distribution d'électricité, de fournir en temps opportun les caractéristiques principales du SIÉ afin que le Distributeur puisse procéder, comme il le requiert, au lancement de l'appel d'offres et au dépôt subséquent d'une demande d'approbation de contrat(s) avant l'échéance du Contrat.

[15] De manière exceptionnelle, la Régie juge qu'il est dans l'intérêt public de divulguer immédiatement les conclusions de sa décision relatives aux caractéristiques du SIÉ et aux critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition de ce service. Elle rendra ultérieurement les motifs de sa décision à cet égard.

[16] Pour ces motifs, la Régie divulgue, au tableau 1 qui suit, ses conclusions relatives aux caractéristiques du SIÉ et aux critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition de ce service :

TABLEAU 1

Caractéristiques du SIÉ	Description
Besoins totaux en matière d'intégration éolienne	Puissance éolienne contractuelle de 3 711 MW Cette quantité pourrait être révisée à la hausse en raison d'un nouvel appel d'offres ou à la baisse (voir pièce B-0004 , p. 6 et 19)
Durée des contrats	Période de 5 ans, du 1 ^{er} septembre 2020 au 31 août 2025
Clause de reconduction du contrat	Clause refusée par la Régie

Caractéristiques du SIÉ	Description
Retour d'énergie sur une base annuelle	La Régie reconduit les retours d'énergie du SIÉ actuel, soit des retours à hauteur de 40 % de la puissance éolienne installée pour les mois d'octobre à mars et de 30 % pour les autres mois de l'année. Sur une base annuelle, les retours d'énergie assureront ainsi un volume d'énergie de 35 % de la puissance installée.
Fonctionnement du service	<p>Le SIÉ recherché par le Distributeur qu'il décrit comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Le fournisseur absorbe, en temps réel, la production éolienne variable, jusqu'à concurrence d'une quantité qu'il déterminera dans sa soumission, laquelle quantité correspondra à la « quantité contractuelle ». ii. Le fournisseur retourne, en tout temps, une quantité d'électricité correspondant à 40 % de la quantité contractuelle pour la période d'octobre à mars et à 30 % de la quantité contractuelle pour la période d'avril à septembre. iii. Pendant la période d'hiver, les retours d'énergie décrits en (ii) sont assortis d'une garantie de puissance et des pénalités additionnelles s'appliquent si la quantité livrée est inférieure à l'engagement du fournisseur. <p>Chaque fournisseur du SIÉ est responsable de mobiliser une charge en mesure d'absorber la production éolienne non requise pour retourner au Distributeur les livraisons garanties par le service d'intégration.</p> <p>La charge mobilisée par le fournisseur d'énergie peut l'être au moyen de sa propre consommation d'électricité ou par des ententes avec des tiers ou avec le Distributeur. La charge du fournisseur peut être située à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone d'équilibrage Québec.</p> <p>Afin de permettre aux fournisseurs du SIÉ de planifier leur production, une prévision horaire de la production éolienne leur sera transmise. Cette prévision, suivant l'horizon couvert par la prévision de la production éolienne, couvrira minimalement une période de 48 heures et sera mise à jour à toutes les heures.</p>
Partage du service entre plusieurs fournisseurs	Chacun des soumissionnaires retenus au terme de l'appel d'offres sera appelé à fournir une portion des besoins totaux en matière d'intégration éolienne. La quantité qui sera

Caractéristiques du SIÉ	Description
	<p>octroyée à un fournisseur correspondra à la quantité contractuelle qu'il aura proposée dans sa soumission et sera reproduite dans le contrat qu'il devra conclure avec le Distributeur. Le Distributeur s'assurera que la totalité des besoins soient couverts par le SIÉ.</p> <p>Dans le cas où plusieurs soumissionnaires seraient retenus, la fourniture du SIÉ s'effectuera, en tout temps, en fonction de la production éolienne totale en service commercial. Ainsi, les fluctuations de production éolienne seront réparties entre les fournisseurs du service d'intégration, au prorata des quantités contractuelles octroyées.</p>
Programmation des ressources du fournisseur	Le fournisseur du SIÉ devra assujettir sa production aux automatismes de réglage fréquence-puissance ou, sinon, assujettir sa production et possiblement sa charge aux consignes de programmation transmises à toutes les minutes par le Centre de contrôle du réseau d'Hydro-Québec TransÉnergie.
Base de rémunération du SIÉ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soumission obligatoire d'un prix par MWh s'appliquant aux retours d'énergie selon les modalités décrites à la section ci-haut « Fonctionnement du service ». ▪ Soumission obligatoire de prix pour la compensation de l'écart annuel, positif ou négatif, entre la production éolienne réelle et les retours d'énergie contractuels. ▪ Soumission facultative d'un prix applicable aux écarts entre la prévision de production éolienne et la production éolienne réelle.
Critères utilisés dans le processus de sélection des offres	Procédure d'appel d'offres en trois étapes, avec utilisation d'un seul critère de sélection, de nature monétaire, à l'étape 2 du processus de sélection, tel qu'expliqué aux sections 4 et 5 de la pièce B-0004 (pages 12 à 14).

[17] Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE partiellement la demande du Distributeur;

DIVULGUE au tableau 1 les caractéristiques du SIÉ et les critères d'analyse des soumissions en vue de l'acquisition de ce service.

Lise Duquette
Régisseur