

DE : Monsieur Pierre Fitzgibbon
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Le 28 août 2024

TITRE : Décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 300 mégawatts d'énergie solaire photovoltaïque et des contrats d'approvisionnement en électricité requis pour les besoins qui seront satisfaits par ce bloc

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 1^{er} novembre 2022, Hydro-Québec a déposé son *Plan d'approvisionnement 2023-2032* à la Régie de l'énergie, ainsi qu'un état d'avancement de celui-ci le 1^{er} novembre 2023 en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (chapitre R-6.01) (LRE). À l'automne 2023, Hydro-Québec a également déposé son *Plan d'action 2035*, dans lequel il prévoit que l'énergie solaire peut offrir une contribution complémentaire au bilan énergétique québécois, en complément de l'énergie éolienne et de l'hydroélectricité. Ces documents confirment que des besoins en puissance et en énergie sont prévus. Le prochain plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec sera quant à lui déposé en 2025.

Le *Plan d'approvisionnement 2023-2032* doit, notamment, tenir compte, pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, d'un bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement, le cas échéant. Dans le cadre de l'approbation d'un plan d'approvisionnement, la Régie de l'énergie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret, tel que le prévoit l'article 72 de la LRE.

Par ailleurs, en vertu de l'article 74.1 de la LRE, Hydro-Québec doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie de l'énergie une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicable aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour les besoins en électricité qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1^o du premier alinéa de l'article 112 de la LRE.

En 2021, Hydro-Québec a inauguré ses deux premières centrales solaires d'une puissance totale de 9,5 MW. Ces installations sont utilisées, notamment, pour développer ses connaissances en matière de production photovoltaïque, en complémentarité avec les autres sources de production d'énergie renouvelable.

En incluant les parcs d'Hydro-Québec, la capacité solaire installée au Québec serait actuellement de 22 MW. Selon une étude de CanmetÉNERGIE¹, le potentiel technique du solaire photovoltaïque sur les bâtiments se situerait autour de 58 GW, soit 48 TWh, et le potentiel quasi économique² serait de 38 GW, soit près de 36 TWh.

Le présent projet de décret a pour objectif d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales du gouvernement à l'égard d'un bloc de 300 mégawatts d'énergie solaire photovoltaïque déterminé par règlement du gouvernement.

2- Raison d'être de l'intervention

Le recours à des approvisionnements supplémentaires en énergie solaire photovoltaïque contribuera à répondre à une partie de la demande en électricité d'ici 2029. La filière solaire photovoltaïque s'avère appropriée puisqu'elle comporte plusieurs avantages :

- Le coût de la fourniture en énergie à partir du solaire photovoltaïque est concurrentiel avec les autres filières d'énergies renouvelables;
- Les projets peuvent être réalisés rapidement;
- Des entreprises du Québec ont développé une expertise dans le développement de projets solaires ailleurs au Canada et dans le monde;
- Il est possible de valoriser des espaces en installant des panneaux solaires sur des milieux déjà artificialisés comme des stationnements, des toits de bâtiments ou des lieux d'enfouissement;
- Le raccordement de ce moyen de production peut se faire près de la charge et des consommateurs sur le réseau de distribution, de façon à limiter le développement sur le réseau de transport;
- Elle est bien acceptée socialement;
- Elle est complémentaire aux autres filières énergétiques du Québec, notamment l'éolien.

Le gouvernement peut exprimer ses préoccupations à la Régie de l'énergie pour que les futurs appels d'offres d'Hydro-Québec en énergie solaire suscitent des retombées sociales et économiques, ainsi qu'une bonne acceptabilité sociale. Dans le contexte où il s'agit des premiers appels d'offres dédiés à l'énergie solaire photovoltaïque, il importe de mettre de l'avant les avantages de la technologie pour faire la démonstration de la pertinence de son intégration au système énergétique. Il est aussi nécessaire de préserver l'acceptabilité sociale de cette filière émergente pour assurer un développement de la filière rapide, harmonieux et pérenne.

¹ Erin Gaucher-Loksts, Sophie Pelland, (10 janvier 2024), Évaluation du potentiel photovoltaïque du parc immobilier du Canada, (https://ressources.naturelles.canada.ca/sites/nrcan/files/canmetenergy/files/pdf/PV_potential_summary_report_FR.pdf)

² Ce potentiel exclut les surfaces des bâtiments en dehors de certains critères d'orientation et d'ombrage. Cependant, il n'y a pas de critère de rentabilité d'où la qualification de quasi-économique.

3- Objectifs poursuivis

L'objectif est que les futurs appels d'offres en énergie solaire photovoltaïque puissent :

- Créer des occasions d'affaires pour les entreprises et les communautés et entraîner des retombées sociales et économiques pour les milieux d'accueil et l'ensemble du Québec;
- Prendre en compte les enjeux de gestion du territoire et préserver l'acceptabilité sociale;
- Intégrer les projets solaires dans la planification harmonisée du système électrique, notamment par leur raccordement au réseau de distribution.

4- Proposition

Le gouvernement peut exprimer par décret ses préoccupations économiques, sociales et environnementales dans le cadre de l'approbation des plans d'approvisionnement d'Hydro-Québec par la Régie de l'énergie, tel que le prévoit le deuxième alinéa de l'article 72 de la LRE.

Ces préoccupations seront prises en compte par la Régie de l'énergie pour l'approbation de la procédure d'appel d'offres et d'octroi, portant sur la gestion des appels d'offres applicable aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour les besoins en électricité 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 de la LRE en vertu de l'article 74.1 de la LRE.

Il est donc proposé de prendre un décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales du gouvernement indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 300 mégawatts d'énergie solaire photovoltaïque et des contrats d'approvisionnement en électricité requis pour les besoins qui seront satisfaits par ce bloc. Les préoccupations sont les suivantes :

1° Il y aurait lieu que cet approvisionnement énergétique permette de maximiser les retombées économiques, sociales et environnementales au Québec et, à cet effet :

- a) il y aurait lieu que les équipements de production d'énergie solaire photovoltaïque soient installés sur des surfaces artificialisées et de manière que l'activité de production d'électricité soit secondaire par rapport à leur usage principal, à moins que cette activité ne vise à les revaloriser;
- b) il y aurait lieu que l'appel d'offres d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité prévoit une période de dépôt des soumissions suffisante, afin de favoriser le dépôt d'un grand nombre de soumissions de qualité;

c) il y aurait lieu que les soumissions retenues permettent de maximiser le contenu québécois;

2° Il y aurait lieu que l'installation d'équipements de production d'énergie solaire photovoltaïque, lorsque celle-ci est effectuée sur une surface au sol favorise un développement harmonieux et suscite l'adhésion du milieu local;

3° Il y aurait lieu que les équipements de production d'énergie solaire photovoltaïque soient raccordés dans les meilleurs délais au réseau de distribution d'électricité d'Hydro-Québec selon les paramètres spécifiés par cette dernière, afin de préserver la capacité résiduelle du réseau de transport d'électricité pour les filières ayant une contribution en puissance plus importante lors de la période de pointe hivernale.

5- Autres options

Ne pas prendre de décret est une autre option possible. Toutefois, il est souhaitable d'établir une cohérence entre les stratégies de développement des différentes filières de production d'énergie renouvelable. Or, la détermination d'un bloc d'énergie éolienne a toujours été accompagnée, dans le passé, par un décret de préoccupations du gouvernement afin de s'assurer que les nouveaux approvisionnements se développent en maximisant les retombées économiques, sociales et environnementales pour le Québec. Cette option pourrait faire en sorte que certains éléments d'importance pour le gouvernement pourraient ne pas se refléter dans la grille de sélection des projets d'Hydro-Québec, qui sera approuvée par la Régie de l'énergie.

6- Évaluation intégrée des incidences

Un décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 300 mégawatts d'énergie solaire photovoltaïque aurait des incidences positives sur le développement économique de certaines collectivités locales puisque, si les soumissions retenues permettent de maximiser le contenu québécois, le développement de petits parcs solaires pourrait engendrer des dépenses locales d'investissement et de construction plus importantes. Celles-ci sont réinvesties dans les communautés, ce qui contribue au développement régional et à l'acceptabilité sociale des projets.

Le fait de prévoir un raccordement des installations de production au réseau de distribution d'Hydro-Québec comporte des avantages, dont celui de contribuer au déploiement de plusieurs projets de manière à former un écosystème d'entreprises et de bâtir une expertise locale. De plus, cette approche permet de valoriser des milieux déjà artificialisés tout en combinant la production d'électricité solaire photovoltaïque avec d'autres usages.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Hydro-Québec a été consultée, de même que différentes associations du secteur des énergies renouvelables qui proposent, depuis plusieurs années, le développement de la filière solaire au Québec, afin, notamment, de pouvoir bénéficier de l'expertise développée par leurs membres dans le développement de projets solaires à travers le monde.

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) a été consulté sur le projet de décret et leurs commentaires ont été pris en compte. De plus, afin de minimiser les enjeux du développement énergétique sur le milieu, un lieu d'échange est en place afin de concerter les acteurs gouvernementaux concernés et d'agir en amont au besoin. Le MAPAQ sera impliqué dans l'élaboration des exemples de site admissibles qui seront présentés dans les documents d'appel d'offres d'Hydro-Québec.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le décret sera publié et soumis à la Régie de l'énergie pour qu'elle en tienne compte dans le cadre de son approbation de la procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi que du code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicable aux contrats d'approvisionnement en électricité. Le projet de règlement sur un bloc de 300 mégawatts d'énergie solaire photovoltaïque prévoit qu'Hydro-Québec aura ensuite jusqu'au 31 décembre 2024 pour lancer le premier processus d'appel d'offres.

9- Implications financières

La solution proposée n'a aucune implication financière pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Compte tenu de la nature particulière de ce dossier, la proposition n'a aucune équivalence ailleurs.

Le ministre de l'Économie, de l'Innovation et
de l'Énergie,

PIERRE FITZGIBBON