

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2008-057

R-3647-2007

18 avril 2008

PRÉSENTS :

Gilles Boulianne
Marc Turgeon
Jean-François Viau
Régisseurs

**Regroupement des organismes environnementaux en
énergie (ROÉÉ)**

Requérant

et

Hydro-Québec

Intimée

et

**Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte
contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA)**

Intervenant

Décision finale

*Demande en révision de la décision D-2007-103 rendue dans
le dossier R-3623-2007 (Projet Kuujjuaq)*

1. CONTEXTE

En janvier 2007, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation de construction de la nouvelle centrale thermique de Kuujjuaq (le Projet), en vertu de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi). Il s'agit du dossier R-3623-2007.

Dans ce dossier, certains intervenants recommandent à la Régie de rejeter la demande d'autorisation du Projet du Distributeur. Le ROEÉ recommande plutôt l'autorisation du Projet sous réserve que le Distributeur réalise, dès que possible, un jumelage éolien diesel (JED) à Kuujjuaq. Les conclusions recherchées initialement par cet intervenant étaient :

- Garder ouvert le dossier R-3623-2007.
- Ordonner au Distributeur d'entreprendre dès maintenant une campagne anémométrique à Kuujjuaq afin de détenir des données réelles de vents sur une année complète.
- Rappeler au Distributeur les exigences de la décision D-2005-178 concernant l'intégration des externalités environnementales et la valorisation de l'énergie excédentaire pour un jumelage éolien diesel.
- Ordonner au Distributeur d'effectuer une étude d'implantation d'un JED, avec mise à jour de l'ensemble des paramètres (coûts, vents réels, configuration optimale, etc.), laquelle étude inclura notamment une évaluation des moyens disponibles à Kuujjuaq pour valoriser l'énergie excédentaire ainsi qu'une analyse de sensibilité de la rentabilité par rapport aux prix futurs du diesel.
- Ordonner au Distributeur de déposer cette étude d'implantation à la Régie au plus tard à la fin de 2008, pour les fins d'autoriser définitivement le projet de centrale tel que modifié par l'ajout d'éoliennes.

Après examen de la demande du Distributeur, la Régie autorise le Projet le 4 septembre 2007, sans condition, par la décision D-2007-103. Elle motive sa décision le 19 septembre suivant.

Le 19 octobre 2007, le ROEÉ dépose une demande en révision de la décision D-2007-103.

Le 11 janvier 2008, l'intervenant S.É./AQLPA comparait au dossier et participe à l'audience tenue le 30 janvier suivant.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

2. DEMANDE EN RÉVISION

Au soutien de sa demande en révision, le ROEÉ soumet cinq motifs.

MOTIF 1

La Régie a mal interprété l'article 73 de la Loi. Elle a ignoré la nature exclusive et étendue de sa compétence en matière énergétique, ce qui constitue un excès de compétence ou un refus de l'exercer.

MOTIF 2

La Régie a mal interprété l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*² (le Règlement). Cette interprétation constitue une erreur de droit, un excès de compétence et une interprétation erronée et illégale des textes législatifs.

MOTIF 3

La conclusion de la Régie selon laquelle les propositions du ROEÉ auraient retardé l'implantation de la centrale constitue un vice de fond qui a mené au refus illégal de considérer les conclusions proposées par le ROEÉ.

MOTIF 4

La Régie a refusé de considérer l'autorisation conditionnelle proposée par le ROEÉ sur la base notamment de l'affirmation non pertinente du Distributeur selon laquelle le village de Kuujuaq est celui qui offre le moins de possibilités d'utiliser économiquement l'énergie éolienne en complément de groupes diesel.

MOTIF 5

La décision D-2007-103 est entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider en ce que le refus de considérer la possibilité d'une autorisation conditionnelle, telle que l'a demandée le ROEÉ, est insoutenable considérant la preuve au dossier quant à la viabilité de l'option d'un JED.

² (2001) 133 G.O. II, 6165.

3. CADRE LÉGISLATIF DE L'ARTICLE 37 (3) DE LA LOI

L'intervention d'une deuxième formation en révision n'est permise qu'une fois qu'il est établi l'existence d'une erreur manifeste et déterminante de nature à invalider la décision.

À plusieurs reprises, la Régie a invoqué l'arrêt clé en la matière, soit *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux*, rendu par la Cour d'appel. Le vice de fond, au sens de l'article 37 de la Loi, doit être sérieux et fondamental et de nature à invalider la décision.

« The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression “substantive [...] defect”. In context, I believe that the defect, to constitute a “vice de fond”, must be more than merely “substantive”. It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the “vice de fond” must be “[...] de nature à invalider la décision”. A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a “vice de fond”. The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision. »³

Cet énoncé de principe n'a jamais été remis en question. La jurisprudence ultérieure y a apporté d'autres précisions.

L'arrêt de la Cour d'appel dans *Tribunal administratif du Québec c. Godin* précise :

« [43] The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be "of a nature likely to invalidate the decision", within the meaning of section 154(3).

[44] And I would ascribe to the verb "invalidate", in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary: 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force. 2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).

[45] In short, section 154(3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though

³ *Épiciers Unis Métro-Richelieu c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] R.J.Q. 608, pages 613 et 614.

sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard. »⁴

Par ailleurs, la décision de la Cour d'appel dans l'affaire Fontaine précisait la raison d'être de la révision pour un vice de fond de cet ordre :

« (51) [...] Il s'agit de rectifier les erreurs présentant les caractéristiques qui viennent d'être décrites. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le tribunal administratif "commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier décisions merely because it disagrees with its findings of facts, its interprétation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions". »

Plus spécifiquement, la Cour précise :

« (51) [...] L'interprétation d'un texte législatif "ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique" mais comme "il appartient d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir." »⁵

Bien qu'il faille interpréter largement la notion de vice de fond, cette interprétation ne devrait pas servir de prétexte pour une répétition de la procédure initiale ou pour un appel déguisé sur la base des faits et arguments, pas plus qu'elle ne saurait être utilisée pour régler un conflit jurisprudentiel.

4. ARGUMENTS SUR LES MOTIFS AU SOUTIEN DE LA DEMANDE EN RÉVISION

4.1 ARGUMENTS SUR LES MOTIFS 1 ET 2

Le ROEÉ énonce le premier motif de révision comme suit :

« MOTIF # 1 : La conclusion de la Régie à la p. 13 des motifs voulant que la Régie ne peut autoriser la centrale thermique en vertu de l'article 73 LRE sous réserve de

⁴ Tribunal administratif du Québec c. Godin C.A. Montréal, n° 500-09-009744-004, 18 août 2003, juges Fish, Rousseau-Houle et Chamberland.

⁵ Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine, C.A. Montréal, n° 500-09-014608-046, 7 septembre 2005, juges Forget, Morissette, Hilton.

certaines conditions constitue un vice de fond de nature à invalider la décision parce qu'elle ignore la nature exclusive et étendue de la compétence de la Régie en matière énergétique et constitue une erreur fatale quant à l'interprétation et l'application de la LRE et un excès de compétence ou refus d'exercer les compétences de la Régie. »⁶

Au soutien de ce motif, le ROEÉ fait valoir l'extrait suivant à la page 13 de la décision D-2007-103, où la première formation conclut :

« Certains intervenants ont recommandé à la Régie d'approuver provisoirement ou conditionnellement le Projet et d'émettre des ordonnances portant sur l'élaboration du Projet par étapes, sur la tenue d'une campagne anémométrique à Kuujuaq et d'une étude d'implantation d'un JED. En d'autres mots, ces demandes équivalent à demander à la Régie de gérer le Projet à la place du Distributeur. Ce n'est pas le rôle de la Régie de se substituer aux gestionnaires du Distributeur pour élaborer des projets et encore moins pour les gérer à leur place. Cela relève de la responsabilité du Distributeur. »⁷

Selon le requérant, ces propos constituent un vice de fond de nature à invalider la décision parce la première formation ignore la nature exclusive et étendue de la compétence de la Régie en matière énergétique. Ils constituent aussi une erreur fatale quant à l'interprétation et l'application de la Loi, ainsi qu'un excès de compétence ou un refus de la Régie d'exercer ses compétences. Ces propos, qui sont une vision appauvrie et incorrecte des pouvoirs de la Régie, ont eu pour effet d'exclure la possibilité d'accorder les conclusions demandées par le ROEÉ⁸.

Le ROEÉ allègue que l'article 73 de la Loi ne peut être restreint à la seule option d'autoriser ou non un projet selon les modalités proposées par le Distributeur. À la lumière des articles 1, 5, 31 et 35 de la Loi, l'article 73 donne des pouvoirs étendus, exclusifs et nécessaires à la Régie pour exercer ses fonctions de réglementation. Le terme « autorisation » doit être interprété dans ce sens. Il faut interpréter l'intention du législateur par l'approche moderne et tenir compte du contexte de la création de la Régie. La discrétion de la Régie, quant à l'application de l'article 73 de la Loi, doit être exercée pleinement⁹.

⁶ Pièce B-3-ROEÉ, demande en révision amendée, 8 novembre 2007, page 4.

⁷ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, page 13.

⁸ Pièce A-3-Notes sténographiques (NS), 30 janvier 2008, page 64; pièce B-3-ROEÉ, demande en révision amendée, 8 novembre 2007, paragraphes 16 et suivants.

⁹ Pièce A-3-NS, 30 janvier 2008, page 52.

Selon le ROEÉ, la première formation ne pouvait que refuser sa proposition de doubler de mesures réglementaires l'autorisation de la centrale afin d'assurer une marche vers le JED¹⁰.

La Régie croit nécessaire de reproduire textuellement le deuxième motif invoqué par le ROEÉ :

« Motif #2 : La conclusion de la Régie à la p. 4 de la décision D-2007-103 du 4 septembre 2007 à l'effet qu'elle est satisfaite des informations réglementaires transmises par Hydro-Québec, répétée à la p. 13 des motifs du 19 septembre 2007, constitue un erreur de droit, excès de compétence et interprétation erronée et illégale des textes législatifs en ce qu'elle repose sur une interprétation de l'article 2 par. 9 du Règlement sur les conditions et les cas et requérant l'autorisation de la Régie (D.970-2001) selon lequel il reviendrait à Hydro-Québec ou d'autres entreprises en énergie assujettis à la compétence de la Régie de déterminer à eux seuls la preuve requise pour l'exercice valide des pouvoirs exclusifs de la Régie de l'énergie selon l'article 73 LRE. Ces (...) illégalités ont vicié la décision D-2007-103 en ce qu'ils ont amené la Régie à ne pas exercer pleinement sa compétence sur l'aspect JED du dossier et à refuser de considérer les conclusions demandées par le ROEÉ. »¹¹

Le ROEÉ reproche à la première formation d'avoir interprété de façon erronée et illégale l'article 2 (9^o) du Règlement, constituant un refus d'exercer sa compétence, ce qui a mené la première formation à refuser de considérer ses conclusions.

Selon lui, la première formation a omis de respecter les règles d'interprétation applicables à la construction et à la mise en œuvre du régime d'autorisation prévu par le législateur :

« Le régisseur dans R-3623-2007 a rendu une décision (D-2007-103) qui ne correspond pas à la nature véritable des pouvoirs et les devoirs de la Régie en vertu de la LRÉ et ses règlements. »¹²

Il explique que le régime légal des pouvoirs discrétionnaires conférés par l'Assemblée nationale, la nature des pouvoirs d'autorisation et du processus applicables à leur exercice par les organismes de régulation économique, ainsi que l'obligation de tels organismes d'exercer leurs compétences en tenant compte des questions et des preuves pertinentes et en écartant celles qui ne le sont pas, confirme que les motifs de révision sont bien fondés.

¹⁰ Pièce B-5-ROEÉ, plan d'argumentation, 14 janvier 2008, page 9, paragraphe 23.

¹¹ Pièce B-3-ROEÉ, demande en révision amendée, 8 novembre 2007, page 6.

¹² Pièce B-5-ROEÉ, plan d'argumentation, 14 janvier 2008, page 5.

Selon S.É./AQLPA, la question soulevée consiste à déterminer si la Régie a commis un vice de fond sérieux et fondamental en se dessaisissant du dossier du JED à Kuujjuaq et en reportant plutôt cette question à un simple suivi administratif¹³. À son avis, ce report est non contraignant : la Régie avait la pleine juridiction pour exiger que l'ensemble des renseignements requis par l'article 2 (9°) du Règlement soit déposé puisque le JED était une « autre solution envisagée ». L'article 34 de la Loi permet à la Régie de statuer partiellement sur une demande et dans ce cadre, la Régie aurait dû autoriser, à titre de mesure de sauvegarde, la réalisation de la centrale thermique, tout en restant saisie de la suite du dossier afin de procéder ultérieurement à l'obtention des renseignements requis et à l'examen de l'« autre solution envisagée » que constitue le JED.

En d'autres termes, S.É./AQLPA soutient que la première formation a commis un vice de fond sérieux et fondamental, justifiant la révision de la décision pour les motifs suivants :

- en se dessaisissant du dossier du JED à Kuujjuaq;
- en ne prononçant aucune condition relative à la réalisation et au dépôt d'une étude de vent et d'un dossier du JED mis à jour;
- en ne requérant pas les renseignements requis par l'article 2 (9°) du Règlement;
- en reportant l'ensemble de ces questions à un simple suivi non décisionnel.

OPINION DE LA RÉGIE SUR LES MOTIFS 1 ET 2

Aux fins de son analyse, la Régie croit opportun de rappeler les décisions procédurales et interlocutoire du dossier R-3623-2007.

Dans la décision D-2007-20, relative aux demandes d'intervention, bien que le Distributeur ait soutenu que les interventions relatives au JED n'étaient pas pertinentes¹⁴, la première formation les accepte et les restreint « à la question de l'à-propos de solutions de jumelage dans le contexte du Projet ».

Dans sa décision interlocutoire D-2007-45, la première formation apporte des précisions additionnelles sur la pertinence et la portée d'une preuve traitant du JED dans le contexte de la demande d'autorisation de la construction de la centrale thermique de Kuujjuaq :

« La Régie n'est pas saisie d'un projet de construction d'une centrale jumelant la production thermique à la production éolienne. »

¹³ Pièce D-2.3-SÉ-AQLPA, plan d'argumentation, 14 janvier 2008, page 27.

¹⁴ Décision D-2007-20, dossier R-3623-2007, 7 mars 2007, page 6.

Dans le cadre de l'application de l'article 73 de la Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi) et du Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie (le Règlement), la Régie approuve ou refuse un projet sur la base des renseignements fournis. Entres autres renseignements que le Distributeur doit fournir à la Régie pour faire autoriser son projet, il doit indiquer, le cas échéant, les autres solutions qu'il a envisagées, par exemple, le jumelage des productions thermique et éolienne.

Le Distributeur explique, dans le cadre de la preuve qu'il a soumise pour justifier le Projet, pourquoi il a écarté la solution du jumelage éolien-diesel (JED). Un intervenant peut certainement soumettre des arguments ou une preuve, même par expert, pour répondre au Distributeur à cet égard. Il ne faut cependant pas que cela équivaille, en terme d'envergure de la preuve, à élaborer et soumettre à l'approbation de la Régie un nouveau projet. Selon la Loi, c'est le Distributeur qui soumet des projets à l'autorisation de la Régie et non les intervenants. »¹⁵

Puis, dans la décision D-2007-70, relative à la reconnaissance d'un expert, à la procédure ainsi qu'au calendrier d'audience, la première formation réitère qu'elle juge pertinent au débat le fait qu'un intervenant puisse répondre en démontrant que « *les raisons invoquées par le Distributeur pour écarter la solution JED ne sont pas valables* » et en expliquant « *pourquoi le Projet, tel que présenté, ne devrait pas être autorisé par la Régie* »¹⁶.

Par la décision D-2007-103, la première formation autorise le Projet.

Dans un premier temps, elle expose la position des intervenants ainsi que celle du Distributeur. Certains intervenants recommandent à la Régie de rejeter la demande du Distributeur, telle que présentée, et d'enjoindre ce dernier à effectuer une étude du vent et à soumettre une nouvelle demande d'autorisation comportant un JED. Le ROEÉ recommande que le Projet soit autorisé provisoirement d'abord, puis définitivement, à certaines conditions reliées également à une étude d'implantation d'un JED.

La première formation examine chacune des exigences réglementaires, soit les informations exigées en vue de l'autorisation. Elle s'en déclare satisfaite.

Quant aux « autres solutions envisagées », et en réponse à l'argument de S.É./AQLPA voulant que l'alinéa 9 de l'article 2 du Règlement oblige le Distributeur à faire une analyse exhaustive, incluant une étude de faisabilité, une analyse de sensibilité avec l'impact sur les

¹⁵ Décision D-2007-45, dossier R-3623-2007, 25 avril 2007, pages 4 et suivantes.

¹⁶ Décision D-2007-45, dossier R-3623-2007, 25 avril 2007, page 5; décision D-2007-70, dossier R-3623-2007, 15 juin 2007, page 5.

tarifs, etc., pour les « autres solutions envisagées », en alternative au Projet dont l'autorisation est demandée, la première formation précise :

« Si les autres renseignements énumérés à l'article 2 du Règlement doivent obligatoirement accompagner la demande d'autorisation sous l'article 73 de la Loi, il faut noter que ceux portant sur les autres solutions envisagées doivent l'être "le cas échéant", c'est-à-dire si le cas se présente. Bien que le Distributeur ait l'habitude de présenter des informations sur d'autres solutions qu'il a envisagées, on ne peut pas conclure qu'il y ait au Règlement une obligation péremptoire à cet égard. S'il n'avait pas envisagé d'autres solutions, la Régie s'attendrait à ce qu'il s'explique. »¹⁷

Devant la controverse soulevée par le JED, comme une « autre solution envisagée », la première formation analyse les raisons qui ont amené le Distributeur à écarter, pour le moment, le JED ainsi que la preuve des intervenants. Elle conclut que la preuve sur le potentiel éolien à Kuujjuaq « demeure floue et non concluante ». Puis, à la question de savoir s'il est d'intérêt public de refuser ou retarder le Projet dans l'attente d'études plus complètes sur le JED à Kuujjuaq, la première formation conclut :

« Donc, considérant qu'un projet-pilote n'a pas encore été mis en place, que les études d'anémométrie et de rentabilité d'un JED à Kuujjuaq restent à parfaire, que l'implantation d'éoliennes en territoire éloigné est une entreprise d'envergure qui ne peut être menée à la légère et que le Distributeur pourra toujours incorporer un JED à la centrale de Kuujjuaq, la Régie est satisfaite des motifs invoqués par le Distributeur pour écarter, pour l'instant, cette "autre solution" que constitue un JED à Kuujjuaq. La Régie considère qu'il n'est pas dans l'intérêt public de retarder l'implantation d'une nouvelle centrale thermique à Kuujjuaq dans l'attente des résultats des analyses mentionnées plus haut. »¹⁸

La présente formation doit déterminer si les interprétations des articles 73 de la Loi et 2 (9°) du Règlement faites par la première formation sont erronées au point d'être insoutenables et si elles constituent un refus d'exercer sa compétence. La Régie ne le croit pas.

Dans sa décision, la première formation acceptait comme pertinentes les représentations sur le JED, mais de façon limitée : les représentations des intervenants devaient servir à démontrer que le Projet, tel que présenté, devait être approuvé ou refusé, selon l'article 73 de la Loi. Quant aux « autres solutions envisagées », la première formation indique qu'elles seront fournies, le cas échéant, par le Distributeur.

¹⁷ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, page 9.

¹⁸ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, page 13.

La présente formation retient que l'interprétation des articles 73 de la Loi et 2 (9°) du Règlement, faite par la première formation, est soutenable et défendable. Cette interprétation ne constitue pas un vice de fond de nature à invalider la décision.

Cette interprétation, comme le fait valoir le ROEÉ, est intimement liée à l'argument selon lequel la première formation a refusé d'exercer sa compétence. Or, il ressort de la lecture de la décision qu'elle a examiné chacun des renseignements présentés par le Distributeur au soutien de la demande d'autorisation du Projet. Elle s'en est déclarée satisfaite.

Elle a, par la suite, examiné la question du JED à la lumière de l'intérêt public et approuvé le Projet tel que proposé. La première formation a jugé que la preuve faite devant elle n'était pas convaincante, ce qui ne justifiait pas, à son avis, de rejeter la demande d'autorisation. En conséquence, les conclusions qui avaient été demandées par le ROEÉ n'ont pas été retenues, non pas parce que la première formation a refusé d'exercer sa compétence en interprétant l'article 73, mais bien parce qu'elle n'avait pas été convaincue du contraire.

Quant à l'article 2 (9°) du Règlement, la première formation précise que les « autres solutions envisagées » doivent être soumises, « le cas échéant », contrairement aux autres renseignements qui doivent obligatoirement accompagner la demande d'autorisation. La Régie ne peut conclure que cette interprétation est insoutenable, ni que cette dernière peut être assimilée à un refus d'exercer sa compétence.

Au contraire, devant la controverse soulevée devant elle, la première formation permet le dépôt d'une preuve sur le JED afin que les intervenants démontrent que le Projet doit être refusé tel que proposé. La preuve ainsi déposée ne l'a pas convaincue.

La première formation, en interprétant les articles 73 de la Loi et 2 (9°) du Règlement, a exercé sa compétence et a autorisé le Projet.

La divergence d'interprétation quant au sens à donner à un texte de loi ou un texte réglementaire ne permet pas à une deuxième formation de révoquer une décision sous prétexte qu'il s'agit d'un vice de fond. En effet, l'interprétation d'un texte législatif ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique. Le ROEÉ, non plus que S.É/AQLPA d'ailleurs, ne remettent pas en cause ni ne contestent la validité du règlement.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que si les dispositions de la Loi et du Règlement en question avaient été interprétées différemment par la première formation, il aurait été possible que cette dernière en vienne à la même conclusion, soit l'approbation du Projet sans condition.

Pour ces mêmes motifs, la Régie ne peut faire droit aux arguments de S.É./AQLPA selon lesquels la première formation s'est dessaisie du dossier du JED en ne prononçant aucune condition relative à la réalisation et au dépôt d'une étude de vent et d'un dossier du JED mis à jour à la Régie, en ne requérant pas les renseignements requis par l'article 2 (9°) du Règlement et en reportant plutôt l'ensemble de ces questions à un simple suivi non décisionnel¹⁹.

4.2 ARGUMENTS SUR LE MOTIF 3

Au soutien de son troisième motif, le ROEÉ s'appuie sur l'extrait suivant de la décision D-2007-103 :

« La Régie considère qu'il n'est pas dans l'intérêt public de retarder l'implantation d'une nouvelle centrale thermique à Kuujjuaq dans l'attente des résultats des analyses mentionnées plus haut [études d'anémométrie et de rentabilité du JED à Kuujjuaq]. Le ROEÉ le reconnaît d'ailleurs. »²⁰

Lorsqu'elle écrit que le ROEÉ « le reconnaît d'ailleurs », la première formation réfère au passage suivant du mémoire de cet intervenant :

« Le projet de centrale thermique tel que proposé ne répond pas aux exigences et doit donc être refusé par la Régie. Cependant, comme la centrale thermique sera requise même avec l'ajout d'éoliennes et étant donné la nécessité d'assurer l'approvisionnement en électricité de Kuujjuaq, il n'est pas dans l'intérêt public de retarder sa construction.

Le ROEÉ considère que l'autorisation de la construction de la centrale par la Régie doit être doublée de mesures réglementaires afin d'assurer la marche vers le jumelage éolien diesel à Kuujjuaq. »²¹

Le ROEÉ fait valoir que ce dernier extrait est insoutenable puisqu'il n'y avait aucune preuve au dossier selon laquelle les conclusions demandées par le requérant auraient retardé la construction de la centrale. De plus, il précise que « son mémoire a un sens complètement différent de celui que lui donne le régisseur »²².

¹⁹ Pièce D-2.3-SÉ-AQLPA, plan d'argumentation, 14 janvier 2008, page 36.

²⁰ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, page 13.

²¹ Pièce B-3-ROEÉ, demande en révision amendée, 8 novembre 2007, page 7.

²² Pièce B-3-ROEÉ, demande en révision amendée, 8 novembre 2007, page 8.

OPINION DE LA RÉGIE SUR LE MOTIF 3

Bien qu'elle ait été d'avis qu'un JED aurait théoriquement été intéressant, qu'il aurait permis d'économiser du carburant, qu'il aurait pu améliorer la rentabilité du Projet et que cette solution aurait pu être souhaitable du point de vue environnemental, la première formation s'est déclarée satisfaite des motifs présentés par le Distributeur pour écarter, pour l'instant, un JED à Kuujjuaq. En plus du délai, la décision D-2007-103 fait état du fait que la première formation a considéré qu'un projet-pilote n'avait pas encore été mis en place, que les études d'anémométrie et de rentabilité d'un JED à Kuujjuaq restaient à parfaire, que l'implantation d'éoliennes en territoire éloigné est une entreprise d'envergure qui ne peut être menée à la légère et que le Distributeur pourrait toujours incorporer un JED à la centrale de Kuujjuaq.

D'une part, si les résultats des études d'anémométrie et d'analyse de la rentabilité du JED à Kuujjuaq avaient pour effet de retarder le projet, la Régie est d'avis que la tenue en compte de cet élément n'est pas une erreur fatale ou de nature à invalider la décision. Cette conclusion à elle seule ne peut invalider tous les autres éléments de preuve considérés par la première formation dans sa décision d'autoriser le Projet.

D'autre part, la présente formation est en désaccord avec l'argument selon lequel le passage du mémoire du ROEÉ a un sens complètement différent de celui que lui donne la première formation. Elle est d'avis que les motifs de la première formation indiquaient que celle-ci était d'accord avec la nécessité d'entreprendre cette centrale sans attendre. L'intervenant S.É./AQLPA est d'ailleurs du même avis.

4.3 ARGUMENTS SUR LE MOTIF 4

Le ROEÉ soutient que la première formation :

- devait considérer une possibilité de réduire les coûts pour les consommateurs dans le cadre de la demande d'autorisation du Projet;
- avait l'obligation de demander au Distributeur les données nécessaires pour que la Régie exerce pleinement ses pouvoirs par rapport aux coûts économiques et environnementaux du Projet.

Enfin, le ROEÉ fait valoir que la comparaison entre le potentiel éolien des autres villages du Nunavik et celui de Kuujjuaq est un élément de preuve non pertinent, tout comme le fait qu'il n'y ait pas encore de projet-pilote à cet égard.

OPINION DE LA RÉGIE SUR LE MOTIF 4

Dans le contexte où les intervenants ont eux-mêmes soulevé la possibilité d'un JED, la présente formation estime que la comparaison entre le potentiel éolien des autres villages du Nunavik et celui de Kuujjuaq, de même que la nécessité d'un projet-pilote, sont des considérations pertinentes dans la demande d'autorisation du Projet. Il est difficile de conclure que le potentiel éolien, comparé à celui de d'autres villages n'était pas pertinent, tout comme la question de l'inexistence de projet-pilote.

4.4 ARGUMENTS SUR LE MOTIF 5

Le ROÉ fait valoir qu'à la lumière de la preuve versée au dossier R-3623-2007, la première formation aurait dû considérer les conclusions recherchées par le requérant visant une marche certaine vers le JED.

Il explique notamment que les éléments de preuve suivants ont été déposés au dossier : la faisabilité et la viabilité de l'option d'un JED puisque ce jumelage, à Kuujjuaq, aurait dégagé une valeur actuelle nette positive de 4,7 M\$, même en tenant compte de l'évaluation selon laquelle Kuujjuaq a le potentiel éolien le plus faible de Nunavik. Cette valeur actuelle nette (ou la rentabilité du Projet), en tenant compte de la valorisation de l'énergie excédentaire ainsi que des émissions de gaz à effet de serre évitées aurait été augmentée. Il fait aussi valoir que cette rentabilité aurait été augmentée de plusieurs millions de dollars, considérant l'augmentation annuelle du prix du diesel.

OPINION DE LA RÉGIE SUR LE MOTIF 5

Dans la décision D-2007-103, la première formation examine, d'une part, les raisons qui ont amené le Distributeur à écarter la desserte de Kuujjuaq par des installations d'un JED et, d'autre part, la position des intervenants pour démontrer que les raisons invoquées par le Distributeur ne sont pas valables.

Elle conclut que l'ensemble de la preuve produite sur le potentiel éolien à Kuujjuaq « demeure floue et non concluante ».

Elle ajoute :

« Un JED à Kuujjuaq est, pour le moment, théoriquement intéressant. Le Distributeur n'a pas encore le bénéfice d'une expérience pilote pour arrêter sa décision. En théorie, il

ne semble pas y avoir de controverse sur le fait qu'un JED permettrait d'économiser du carburant, que cela pourrait améliorer la rentabilité d'un projet, dépendant des coûts d'implantation des éoliennes en territoire éloigné, du niveau de prix du carburant, de la valeur et de la négociabilité des crédits d'émission de GES évitées, et que cela est souhaitable du point de vue environnemental. Le Distributeur n'écarterait d'ailleurs pas la possibilité d'implanter éventuellement un JED à Kuujuaq.»²³

Au soutien de la décision d'approuver le Projet du Distributeur, la première formation retient les motifs suivants :

- un projet-pilote n'a pas encore été mis en place;
- les études d'anémométrie et de rentabilité restent à parfaire;
- l'implantation d'éoliennes en territoire éloigné est une entreprise d'envergure qui ne peut être menée à la légère;
- le Distributeur pourra toujours incorporer un JED à la centrale de Kuujuaq.

Pour ces motifs, la première formation autorise le Projet et demande au Distributeur d'effectuer un suivi des projets d'un JED en réseau autonome.

Il ressort de cette décision que la première formation a apprécié la preuve faite devant elle, incluant celle relative à la rentabilité du Projet. À son avis, « *il ne semble pas y avoir de controverse sur le fait qu'un JED permettrait d'économiser du carburant, que cela pourrait améliorer la rentabilité d'un projet, dépendant des coûts d'implantation des éoliennes en territoire éloigné, du niveau de prix du carburant, de la valeur et de la négociabilité des crédits d'émission de GES évitées, et que cela est souhaitable du point de vue environnemental* »²⁴.

Le ROEÉ expose que la première formation aurait dû considérer les conditions qui étaient demandées, puisque le Projet était rentable. Or, le fait de ne pas avoir considéré la viabilité de l'option d'un JED ne peut entraîner l'invalidité de la décision. La première formation a appuyé sa décision sur d'autres motifs tous aussi valables que ceux relatifs à la rentabilité du Projet, après ce qui apparaît être un exercice d'appréciation sérieux de la preuve.

Le ROEÉ demande à la formation en révision de substituer son interprétation à celle de la première formation et d'autoriser le Projet aux conditions qu'il demande. Ceci équivaut à un appel déguisé.

²³ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, pages 12 et 13.

²⁴ Décision D-2007-103, dossier R-3623-2007, 19 septembre 2007, page 12.

De plus, l'insatisfaction du ROEÉ face à la décision D-2007-103 n'est pas un motif de révision au sens de l'article 37 (3) de la Loi. La première formation a considéré les faits et démonstrations mis en preuve ainsi que les arguments soumis de part et d'autre. Le fait de ne pas retenir les conclusions des participants ne constitue pas un vice de fond au sens de l'article 37 de la Loi.

La Régie est d'avis que le ROEÉ n'a pas démontré l'existence d'un vice de fond de nature à invalider la décision. En conséquence, la demande en révision du ROEÉ est rejetée.

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande en révision du ROEÉ.

Gilles Boulianne
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Jean-François Viau
Régisseur

Représentants :

- Hydro-Québec représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
- Stratégie énergétique et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.