

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3595-2006

(EN RÉVISION DU DOSSIER R-3589-2005)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

In re : Demande de révision/révocation par l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL) de la Décision D-2005-201 rendue dans le dossier de l'approbation de la grille de pondération des critères non monétaires relative à l'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution pour un second bloc d'énergie éolienne

L'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL)

Demanderesse en révision

-et-

Hydro-Québec dans ses activités de distribution

Mise-en-cause

-et-

Procureur général du Québec

Intervenant

-et-

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

-et-

Corporation métisse du Québec et l'Est du Canada

Demanderesse du statut d'intervenant

**DEMANDE D'INTERVENTION AMENDÉE DU
GROUPE DE RECHERCHE APPLIQUÉE EN MACROÉCOLOGIE (GRAME)**

5 JUIN 2006

SOMMAIRE

Le GRAME demande le statut d'intervenant au présent dossier aux fins d'appuyer certains des motifs et conclusions de la demande amendée en révision/révocation de l'*Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL)*, tel que ci-après exprimé.

Intérêt : Le GRAME est déjà intervenu sur les critères d'évaluation applicables aux appels d'offre pour approvisionnement en électricité (ainsi que leur pondération), dans les dossiers R-3470-2001, R-3540-2004 et R-3525-2004 de la Régie de l'énergie. S'il n'en avait pas été empêché par le raccourcissement illégal des délais d'intervention survenu au dossier R-3589-2005 tel que décrit ci-après, le GRAME serait également intervenu à ce dossier. Le GRAME a donc intérêt à ce que la décision D-2005-201 soit révoquée afin que les parties et les intervenants potentiels soient replacés dans l'état où ils se trouvaient avant que cette décision ne soit rendue, ce qui permettrait au dossier R-3589-2005 de reprendre son cours selon les règles de droit.

Motifs à l'appui de l'intervention et conclusions recherchées : Le GRAME appuie le motif de révision/révocation no. 1 (relatif à l'insuffisance des délais) de la demande de l'APNQL telle qu'amendée le 10 avril 2006. En effet, le délai de 9 jours survenu entre le 18 octobre (date du dépôt de la demande) et le 28 octobre (date de la décision D-2005-201) n'était pas conforme au droit, notamment : a) aux exigences de l'équité procédurale quant au droit d'intervention et b) aux articles 7, 8 et 11 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*. Le GRAME appuie donc les conclusions de la demande de l'APNQL à l'effet de réviser/révoquer la décision D-2005-201 de la Régie de l'énergie, et de replacer les parties et les intervenants potentiels dans l'état où ils se trouvaient avant que la décision D-2005-201 ne soit rendue.

À ce stade, le GRAME n'appuie pas la conclusion de l'APNQL à l'effet d'ordonner la suspension de l'appel d'offres en cours. Le GRAME invite la Régie, dans ses décisions sur l'échéancier et sur les moyens préliminaires, à adopter une approche pragmatique visant, autant que faire se peut, à éviter de retarder le déroulement de l'appel d'offres éolien en cours (ou à défaut, à le retarder le moins possible), tout en accueillant les conclusions énoncées au paragraphe 9 des présentes.

AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

I. NATURE DE SON INTÉRÊT ET SA REPRÉSENTATIVITÉ

- 1- À titre d'intervenant et dans une perspective d'intérêt public, le GRAME veut contribuer activement à l'examen par la Régie de la Demande amendée de révision/révocation de l'*Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL)* de la Décision D-2005-201, rendue dans le dossier de l'approbation de la grille de pondération des critères non monétaires relative à l'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution pour un second bloc d'énergie éolienne.
- 2- Le GRAME est actif dans les domaines de l'environnement, du développement durable et de l'énergie depuis de nombreuses années.
- 3- Il existe depuis maintenant seize ans et compte une centaine de membres en règle. Ces représentants ont participé, depuis le milieu de 1998, à un total de cinq groupes de travail dans le cadre des processus canadien et québécois de diminution des émissions de gaz effet de serre. Ils siègent ainsi régulièrement sur des comités qui rassemblent des représentants de divers paliers de gouvernement, des industriels, des ONG, bref de multiples acteurs aux intérêts souvent opposés. Le GRAME mène des projets de recherche (externalités environnementales, droits d'émissions échangeables, taxes de nuisance, systèmes de redevances-remises, stratégie québécoise de réduction des GES dans les transports) et est également impliqué dans l'action communautaire et l'éducation relative à l'environnement (campagne ClimAction, organisation de colloques, présentation de conférences, etc.).
- 4- Le GRAME s'est toujours efforcé d'intégrer des préoccupations de développement durable, notamment dans la prise en compte des impacts environnementaux reliés à la production, au transport et à l'utilisation finale des différentes filières de production d'énergie.

- 5- Le GRAME est notamment intervenu sur les critères d'évaluation applicables aux appels d'offre pour approvisionnement en électricité (ainsi que leur pondération), dans les dossiers R-3470-2001 ¹, R-3540-2004 ² et R-3525-2004 ³ de la Régie de l'énergie.
- 6- S'il n'en avait pas été empêché par le raccourcissement illégal des délais d'intervention survenu au dossier R-3589-2005 tel que décrit ci-après, le GRAME serait également intervenu à ce dossier afin de participer activement à l'établissement de la grille de pondération des critères non monétaires relative à l'appel d'offres pour un second bloc d'énergie éolienne. Le GRAME y aurait notamment fait valoir les représentations énoncées en annexe.
- 7- **Le GRAME continue de souhaiter intervenir au dossier R-3589-2005 aux motifs annexés et a donc intérêt à ce que la décision D-2005-201 soit révoquée afin que les parties et les intervenants potentiels soient replacés dans l'état où ils se trouvaient avant que cette décision ne soit rendue, ce qui permettrait au dossier R-3589-2005 de reprendre son cours selon les règles de droit.**

II. CONTEXTE - Section omise

III. MOTIFS À L'APPUI DE L'INTERVENTION ET CONCLUSIONS RECHERCHÉES

- 8- Le GRAME appuie le motif de révision/révocation no. 1 (relatif à l'insuffisance des délais) de la demande de révision/révocation de l'APNQL, telle qu'amendée le 10 avril 2006.

Le GRAME appuie particulièrement les paragraphes 51 et 52 de cette demande amendée à l'effet que :

¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3470-2001 relatif à l'approbation du Plan d'approvisionnement 2002-2011 d'Hydro-Québec Distribution et aux conditions de son premier appel d'offres pour de l'approvisionnement en électricité postpatrimoniale.

² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3540-2004 relatif à l'approbation des conditions de l'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution pour un bloc d'énergie produit par cogénération à partir d'une capacité installée de 800 MW.

³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3525-2004 relatif à l'approbation d'un critère non monétaire relié au développement durable pour les appels d'offres d'Hydro-Québec Distribution.

51. [...] en acceptant de procéder à l'étude du dossier R-3589-2005 et rendre une décision dans un délai de dix (10) jours, la Régie a rendu impossible une étude approfondie des enjeux.

52. Malgré le fait que le dossier R-3589-2005 a été ouvert de façon tardive, le dossier et le processus décisionnel qui ont mené à la décision D-2005-201 auraient pu être menés de façon à respecter le droit d'être entendu de la requérante et des parties intéressées.

- 9- Le GRAME appuie les conclusions de cette demande de révision/révocation amendée à l'effet de :

REVISER/RÉVOQUER la décision D-2005-201 de la Régie de l'énergie, et

REPLACER les parties et les intervenants potentiels dans l'état où [ils] se trouvaient avant que la décision D-2005-201 ne soit rendue

- et -

ACCORDER toutes autres ordonnances que la Régie trouve justes et appropriées dans les circonstances.

- 10- Le GRAME soumet respectueusement que le délai de 9 jours entre le 18 octobre (date du dépôt de la demande) et le 28 octobre (date de la décision D-2005-201) n'était pas conforme au droit.

- 11- Plus particulièrement, sur cette question, le GRAME soumet que :

- ◇ **Ce délai de 9 jours était illégal car non conforme aux règles d'équité procédurale quant au droit d'intervention.**
- ◇ Les règles d'équité procédurale doivent notamment s'interpréter en fonction de la raison d'être de la Régie de l'énergie, créée dans le cadre de la *Politique énergétique* du gouvernement du Québec, qui est de favoriser la participation du public. Le GRAME souligne que des milliards de dollars sont en jeu dans ce qui

constitue le plus important appel au développement de la filière éolienne, jusqu'à présent, dans l'histoire canadienne.

- ◇ De plus, le délai de 9 jours était illégal car contraire au délai de 15 jours prévu aux articles 7 et 8 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*. **L'article 7 de ce Règlement permet à toute partie de loger une demande d'intervention dans tout dossier.** L'article 8 accorde un délai de 15 jours pour ce faire, sauf préavis contraire de la Régie (selon les articles 5 ou 8 notamment) à l'effet que les délais sont raccourcis. Or, dans le présent cas, la Régie n'a émis aucun préavis à l'effet que le délai d'intervention était moindre que celui auquel les intéressés pouvaient s'attendre.
- ◇ Même la lettre du 27 octobre 2005 de la Régie continuait de donner l'impression aux participants qu'il leur restait du temps pour demander à intervenir ou transmettre des observations.
- ◇ Au dossier R-3589-2005, le point de départ du délai de 15 jours de l'article 8 était la date où la Régie a «*avisé le public*» de l'existence de la demande d'Hydro-Québec, en l'indiquant sur son site internet. Subsidiairement, ce point de départ ne peut pas être antérieur à la date du dépôt de la demande d'Hydro-Québec à la Régie. Dans les deux cas, le délai de 15 jours n'a pas été respecté, sans que la Régie n'ait préalablement donné avis qu'il avait été raccourci.
- ◇ **Le dossier ne pouvait donc pas être pris en délibéré avant l'expiration du délai de 15 jours.**
- ◇ Non seulement les intéressés avaient le droit de loger une demande d'intervention à l'intérieur de ce délai, mais **ils avaient également le droit de déposer des observations écrites selon l'article 11 du Règlement tant que le dossier n'était pas légalement pris en délibéré, sauf si la Régie avait préalablement fixé un autre délai pour ce faire, ce qu'elle n'a pas fait.**
- ◇ Une fois les demandes d'intervention et les observations écrites reçues, la Régie aurait également dû prévoir un délai suffisant et des étapes procédurales appropriées pour donner suite aux représentations reçues, de manière à ce que

les enjeux puissent être adéquatement pris en compte dans la décision finale. La Régie a omis de le faire, ayant rendu sa décision avant même l'expiration du délai pour demander à intervenir ou présenter des observations.

12- La date butoir du 31 octobre 2005 prévue au *Décret* gouvernemental n'impliquait pas, en elle-même, que les délais d'intervention et d'observations avaient été raccourcis devant la Régie ni que celle-ci ne pourrait adéquatement recevoir et prendre en compte les représentations des intéressés. En effet, des solutions procédurales simples s'offraient à la Régie pour concilier ces exigences, tel qu'énoncé aux paragraphes 52 et 53 de la *Demande de révision/révocation amendée* du 10 avril 2006 de l'APNQL.

Outres les solutions énoncées par l'APNQL, la Régie aurait également pu adopter la grille de pondération de façon *provisoire*, sous réserve que celle-ci puisse être subséquentement modifiée par la décision finale au dossier ; un tel procédé est courant à la Régie lorsque l'urgence le requiert. Un tel procédé aurait permis à Hydro-Québec de lancer l'appel d'offres à la date prévue au *Décret*, puis de publier un amendement ultérieur au document d'appel d'offres afin de se conformer à tout changement apporté par la décision finale de la Régie. Il est déjà de pratique courante qu'Hydro-Québec publie des amendements à ses appels d'offres après leur lancement et avant la date de dépôt des soumissions. Cela aurait été d'autant plus aisé au présent cas que, dans un appel d'offres éolien, la date limite de dépôt des soumissions survient habituellement quelques 18 mois après le lancement de l'appel d'offres.

Vu que la Régie n'avait donné aucun préavis à l'effet que les délais d'intervention et d'observations avaient été raccourcis, les intervenants ne pouvaient aucunement présumer que la Régie avait déjà renoncé à adopter ces solutions simples et s'apprêtait au contraire à illégalement prendre le dossier en délibéré et rendre une décision finale avant l'expiration de ces délais.

13- À ce stade, le GRAME n'appuie pas la conclusion de l'APNQL à l'effet d'ordonner la suspension de l'appel d'offres en cours. Il apparaît en effet plus utile de laisser l'appel d'offres suivre son cours (notamment en permettant aux soumissionnaires de continuer de demander des renseignements au mandataire de HQD et à celui-ci d'y répondre publiquement, tel que la procédure le prévoit déjà).

Le public et les soumissionnaires potentiels devraient toutefois, dès à présent, être avisés par le mandataire de HQD que les critères non monétaires et leur pondération sont susceptibles d'être modifiés si la demande de révision de l'APNQL est accueillie.

Il est prématuré de déterminer à ce stade si l'échéancier prévu de l'appel d'offres pourra être maintenu (ce que le GRAME favorise) ou s'il devra être prolongé.

14- Le GRAME invite la Régie, dans ses décisions sur l'échéancier et sur les moyens préliminaires, à adopter une approche pragmatique visant, autant que faire se peut, à éviter de retarder le déroulement de l'appel d'offres éolien en cours (ou à défaut, à le retarder le moins possible), tout en accueillant les conclusions énoncées au paragraphe 9 des présentes.

IV. PRÉSENTATION DE LA PREUVE ET ARGUMENTATION

15- Le GRAME participera activement à la défense de son intérêt à intervenir. Il présentera également les observations et l'argumentation requises aux fins énoncées dans la présente demande d'intervention, tant de manière écrite qu'oralement en audience.

16- Pour fins de communications, les coordonnées du GRAME sont les suivantes :

M^e Dominique Neuman, Procureur
1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, local Kwavnick
Montréal Qc H3G 1L7
Téléphone: 514-849-4007
Télécopie: 514-849-2195
Courriel: energie @ mlink.net

17- Le GRAME soumet respectueusement que sa participation sera utile et pertinente en la présente cause.

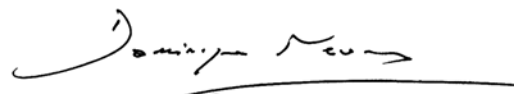
18- La présente demande de statut d'intervenant est bien fondée en faits et en droit.

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

ACCUEILLIR la demande d'intervention du GRAME ;

ACCORDER le statut d'intervenant au GRAME dans la présente cause;

Montréal, le 5 juin 2006

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dominique Neuman', written over a horizontal line.

M^e Dominique Neuman
Procureur du GRAME

INTÉRÊT DU GRAME À LA RÉVOCATION DE LA DÉCISION ANNEXE À L'ARTICLE 6

REPRÉSENTATIONS QUE LE GRAME AURAIT LOGÉES AU DOSSIER R-3589-2005 S'IL N'EN AVAIT PAS ÉTÉ EMPÊCHÉ PAR LE RACCOURCISSEMENT ILLÉGAL DES DÉLAIS

- ◇ De façon générale, le nombre de points proposé par Hydro-Québec pour tenir compte du critère de développement durable est nettement insuffisant.
- ◇ Tel qu'illustré aux paragraphes qui suivent, la répartition des points de développement durable entre les différents sous-critères est également illogique et inappropriée, répondant incorrectement à la "*préoccupation gouvernementale*" à l'effet de tenir compte de "*l'apport du projet au développement économique des communautés locales et autochtones*", laquelle doit être interprétée en fonction de l'intérêt public et du développement durable, conformément à l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, et en fonction de la *Politique énergétique du Québec* (telle qu'elle se formulait à l'époque pertinente).
- ◇ Il est notamment illogique qu'aucun point ne soit accordé en cas d'appui des élus locaux lorsque le projet est situé sur des terres privées. L'appui de la population locale, exprimé notamment par l'appui des élus, est fondamental dans un contexte où la croissance de la filière éolienne se heurte de plus en plus à des réticences locales (justifiées ou non). Tenir davantage compte de l'appui local est à l'avantage de la croissance à long terme de cette filière et évite que celle-ci ne soit "*brûlée*" par des projets localement mal reçus (à tort ou à raison). L'inclusion d'un pointage pour l'appui local des projets en terres privées contribuerait à inciter les soumissionnaires à gagner cet appui local.
- ◇ Il y a une redondance partielle entre les sous-critères
 - (1) «*Application du cadre de référence*» (lequel inclut lui-même des mesures d'atténuation et de compensation aux propriétaires privés) et
 - (2) «*Paiements versés aux propriétaires privés*».

- ◇ Il y a également une redondance partielle entre les sous-critères suivants proposés par Hydro-Québec, de même qu'une ambiguïté quant à la manière dont sont pris en compte les paiements fermes aux collectivités, par rapport aux paiements dont le versement est sujet à risque :

(1) «*Participation autochtone au projet à hauteur de 10 % et plus*» et

(2) «*Paiements versés aux municipalités, MRC et communautés autochtones (incluant dans ce dernier cas les bénéficiaires estimés en cas de prise de participation dans le projet)*»,

[Note supplémentaire: Notez que la décision D-2006-201 de la Régie a modifié ces deux sous critères afin qu'ils portent dorénavant sur «la participation des municipalités, MRC et communautés autochtones au projet à hauteur de 10 % et plus» et «les paiements versés aux municipalités, MRC et communautés autochtones (incluant les bénéficiaires estimés en cas de prise de participation dans le parc éolien)». La difficulté mentionnée ci-dessus reste toutefois entière malgré ce changement.]

- ◇ Les pondérations respectives des sous-critères de développement durable manquent de cohérence entre elles, selon que les projets soient situés en terres privées ou publiques.
- ◇ Il y aurait aussi lieu de clarifier l'application des notions de *terres publiques* et *privées* aux diverses communautés des Premières Nations, et ce particulièrement dans le contexte où Hydro-Québec propose de n'accorder aucun point pour l'appui des élus locaux s'il ne s'agit pas d'une *terre publique*.
- ◇ Les éléments visés par les sous-critères de *faisabilité du projet* semblent être déjà des exigences minimales ou devraient l'être ; ils semblent correspondre à des exigences documentaires requises de toute soumission. Il y aurait lieu que le Distributeur justifie à la Régie en quoi des soumissions qui n'obtiendraient pas les points de *faisabilité* prévus pourraient malgré tout être recevables. Si les points de *faisabilité* sont jugés inutiles ou redondants, il serait préférable de les réallouer à d'autres critères où ils auraient un réel effet discriminatoire entre les soumissions, notamment le critère du développement durable.

- ◇ Pour l'ensemble de ces motifs, un réaménagement des critères non monétaires et de leur pondération devrait être effectué, dans un contexte où le nombre de points globalement disponibles au critère de développement durable serait accru.

[Note supplémentaire : Il semble que l'APNQL souhaite également un tel réaménagement, pour les motifs qu'elle a exprimés.]
