

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-083 Motifs	R-3757-2011	30 juin 2011
------------------------------------	--------------------	---------------------

PRÉSENT :

Richard Lassonde
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Motifs de la décision D-2011-083

*Demande du Transporteur relative au projet de
raccordement des centrales du complexe de la Romaine au
réseau de transport*

Intervenants :

- Newfoundland and Labrador Hydro (NLH);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA).

1.....DEMANDE

[1] Le 25 février 2011, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande basée sur les articles 31 (5°) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi) afin d'obtenir l'autorisation requise pour l'acquisition et la construction d'immeubles ou d'actifs dans le cadre de son projet de raccordement des centrales du complexe de la Romaine au réseau de transport (le Projet).

[2] Le 16 juin 2011, la Régie a accueilli la demande du Transporteur et autorisé le Projet par sa décision finale D-2011-083 avec motifs à suivre.

[3] La Régie explicite ci-après ses motifs de décision.

2.....CONTEXTE

[4] Le Projet répond à la demande d'Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur) afin d'intégrer au réseau de transport 1 550 MW de nouvelle production hydroélectrique en provenance du complexe de la Romaine.

[5] L'aménagement du complexe de la Romaine a fait l'objet de rapports favorables du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE).

[6] Il est utile de citer la conclusion suivante du rapport 256 de février 2009 du BAPE sur le Projet d'aménagement d'un complexe hydroélectrique sur la rivière Romaine :

« Au terme de son analyse, la commission d'enquête constate que le projet répond à trois des objectifs de la stratégie énergétique du Québec, qui sont de renforcer la sécurité des approvisionnements en énergie, d'utiliser davantage l'énergie comme levier de développement économique et d'accorder une plus grande place aux communautés locales et aux nations autochtones dans le développement énergétique. Pour atteindre ces objectifs, la Stratégie prévoit, entre autres, une accélération du développement hydroélectrique pour accroître les exportations d'électricité dans le marché de court terme. »

[7] Le rapport 270 du BAPE d'août 2010 porte plus spécifiquement sur le projet du Transporteur, soit le Projet d'expansion du réseau de transport en Minganie – raccordement du complexe de la Romaine, où le BAPE conclut :

« À la suite de son analyse, la commission d'enquête estime que le projet d'expansion du réseau de transport en Minganie - raccordement du complexe de la Romaine est justifié et pourrait être autorisé avec certaines conditions visant à assurer sa réalisation dans une perspective de développement durable. »

[8] De plus, Hydro-Québec a été autorisée par décrets du gouvernement à procéder à l'implantation des centrales en question. Les deux principaux sont le décret 530-2009 du 6 mai 2009 *Concernant la délivrance d'un certificat d'autorisation à Hydro-Québec pour le projet d'aménagement du complexe hydroélectrique de la rivière Romaine sur le territoire de la municipalité régionale de comté de Minganie* et le décret 537-2009, aussi du 6 mai 2009, *Concernant l'autorisation à Hydro-Québec de construire le complexe hydroélectrique de la Romaine, les routes d'accès ainsi que les infrastructures et les équipements connexes.*

[9] La Régie cite ces documents publics pour indiquer qu'il y a eu, en amont de la décision qu'elle a rendue dans le présent dossier, des décisions gouvernementales dont elle doit tenir compte et qui font partie du vaste concept d'intérêt public prévu à l'article 5 de la Loi :

« 5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs [...]. »

[10] L'Office national de l'énergie (ONE) aux motifs de sa décision EH-1-2000, l'affaire *Sumas Energy 2, Inc.*, a fait une analyse exhaustive et intéressante du concept d'intérêt public ou d'utilité publique. Les extraits suivants sont particulièrement pertinents :

« [...] »

D'une façon générale, la jurisprudence et divers traités juridiques ont considéré l'« utilité publique » comme synonyme d'« intérêt public » [note

de bas de page omise]. *L'Office est d'accord avec les déclarations suivantes sur la question de l'intérêt public, que la Commission de l'énergie de l'Ontario a formulées dans une décision rendue en 1985 :*

[TRADUCTION] De toute évidence, il n'existe pas de critère immuable de détermination de l'intérêt public qui vaille pour tous les cas. Tout comme les notions de « juste et raisonnable » et d'« utilité publique », les critères relatifs à l'intérêt public dans une situation donnée sont compris, plutôt que définis, et il se pourrait, en fait, qu'il ne soit d'aucune utilité de tenter de les définir avec précision. Il convient plutôt de laisser à ceux qui doivent parvenir à une conclusion le soin de trouver un équilibre entre les « gains et pertes », avantages et inconvénients, qui sont considérés comme pertinents au moment en question.

L'intérêt public est un concept dynamique qui varie d'une situation à l'autre, ne serait-ce que parce que la valeur attribuée aux intérêts antagonistes en jeu change. Il s'ensuit que les critères suivant lesquels l'intérêt public est servi peuvent aussi changer au gré des circonstances.

L'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Memorial Gardens Assn. (Can.) Ltd. v. Colwood Cemetery Co. est un des principaux cas de jurisprudence cité à propos de la signification des termes « utilité publique ». Dans cette cause, le juge Abbot a fait la remarque suivante :

[TRADUCTION] À mon sens, il ne serait ni pratique ni souhaitable d'essayer de donner une définition précise, d'application générale, de ce qui constitue l'utilité publique. Comme la jurisprudence américaine l'a souvent fait remarquer, le sens de cette notion dans un cas particulier devrait être défini par référence au contexte, ainsi qu'au but et à l'objet du texte législatif qui en fait mention.

[...]

En octobre 1997, la Commission d'examen public conjoint des projets gaziers de l'île de Sable, citant l'arrêt Memorial Gardens dans une de ses décisions, a formulé la conclusion suivante :

Ainsi, on a statué que le critère de l'utilité publique présente et future est principalement une question d'opinion ayant un fondement factuel approprié, qui relève exclusivement du pouvoir discrétionnaire de l'organisme de réglementation. »

[nous soulignons]

[11] Au Québec, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi, les lignes et équipements du Transporteur font partie du réseau de transport d'électricité. Dans certaines autres juridictions, ces équipements, notamment les lignes autrement désignées comme des *generator leads*, seraient considérés comme faisant partie des équipements du producteur d'électricité.

[12] Il s'ensuit que les centrales du complexe de la Romaine et les lignes et équipements du Projet sont inextricablement reliés. Ainsi, lorsque le gouvernement a autorisé Hydro-Québec à construire les centrales du complexe de la Romaine, il faut conclure qu'il a implicitement et indirectement décrété que leur raccordement au réseau de transport du Transporteur était inévitable.

[13] Dans ce contexte, il est manifeste que le raccordement au réseau de transport d'électricité des centrales du complexe de la Romaine est d'intérêt public.

[14] Ce que la Régie doit décider porte sur les aspects économiques et techniques du Projet.

[15] La Régie doit notamment s'assurer que le coût du Projet de 1,8 G\$ soit (i) réparti entre le Producteur et le Transporteur conformément aux *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec* (les Tarifs et conditions) et (ii) que les engagements contractés par le Producteur afin de couvrir les frais d'intégration assumés par le Transporteur le soient également.

3. ANALYSE ET CADRE RÉGLEMENTAIRE