

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-156

R-3775-2011

12 octobre 2011

PRÉSENTS :

Marc Turgeon
Gilles Boulianne
Lise Duquette
Régisseurs

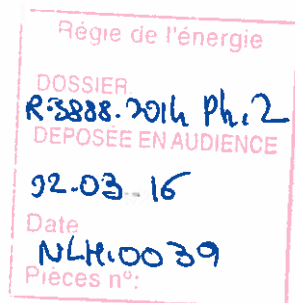
Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur la demande en réouverture du processus d'audience publique du dossier R-3748-2010 déposée par Énergie Brookfield Marketing s.e.c et sur sa demande subsidiaire de suspension du dossier R-3775-2011

Demande d'approbation d'une entente globale de modulation



Intervenants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ);
- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ);
- Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

[1] Le 22 juillet 2011, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose une demande à la Régie de l'énergie (la Régie) en vertu de l'article 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), afin d'obtenir l'approbation d'une entente globale de modulation (l'Entente) conclue avec Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur).

[2] Le 2 septembre 2011, la Régie publie sur son site internet un avis public faisant état de la procédure d'examen de la demande. Par cet avis, elle reconnaît d'office les intervenants du dossier R-3748-2010 sur la demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2011-2020 du Distributeur (le Plan) comme intervenants au présent dossier. Elle leur demande cependant de confirmer, au plus tard le 9 septembre 2011, dans quelle mesure ils entendent participer, le cas échéant, à l'examen de ce dossier².

[3] Neuf intervenants confirment leur intérêt à participer à l'examen du dossier. L'un d'eux, EBM, réserve ses droits quant à une éventuelle demande de suspension du dossier.

[4] Dans une correspondance du 13 septembre 2011, EBM demande à la Régie de suspendre le présent dossier dans l'attente d'une décision à venir dans le dossier R-3748-2010.

[5] Les 13 et 14 septembre 2011, la FCEI, l'UC et l'UMQ appuient la demande d'EBM.

[6] Le 15 septembre 2011, le Distributeur dépose ses commentaires sur cette demande.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Pièce A-0002.

[7] Le 16 septembre 2011, EBM réplique aux commentaires du Distributeur. Elle modifie également sa demande et requiert une réouverture du processus d'audience publique dans le dossier R-3748-2010 afin que le Distributeur y présente sa demande d'approbation de l'Entente. Subsidiairement, advenant que la Régie refuse de rouvrir le dossier R-3748-2010, EBM demande la suspension du dossier R-3775-2011.

[8] Les 16 et 19 septembre 2011, la FCEI, l'UC et l'UMQ appuient les nouvelles demandes d'EBM.

[9] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la demande d'EBM de rouvrir le processus d'audience publique dans le dossier R-3748-2010 et sur sa demande subsidiaire de suspendre le présent dossier.

2. REQUÊTE INITIALE D'EBM

[10] Dans sa requête du 13 septembre 2011³, EBM demande la suspension du présent dossier dans l'attente de la décision relative à la demande d'approbation du Plan⁴.

[11] L'intervenante mentionne que le Distributeur avait annoncé dans le dossier R-3748-2010 son intention de conclure avec le Producteur une entente globale de modulation et en avait présenté les principales caractéristiques.

[12] Or, souligne EBM, avant que la Régie ne rende une décision quant à l'opportunité des stratégies du Plan et des caractéristiques des contrats annoncés pour satisfaire les besoins des marchés québécois, le Distributeur demande à la Régie d'approuver l'Entente et préjuge de la décision à venir de la Régie.

³ Pièce C-EBM-0002.

⁴ Dossier R-3748-2010.

[13] Selon l'intervenante, cette façon de procéder enlève toute pertinence au processus judiciaire qui a eu cours devant la Régie dans le dossier R-3748-2010. Elle soumet qu'il y a risque de décisions contradictoires, puisque le présent dossier traite d'enjeux soulevés dans le dossier R-3748-2010, présentement en délibéré.

[14] EBM soumet qu'il n'y a pas de véritable urgence à examiner le présent dossier. Elle soumet également que son examen, avant qu'une décision finale ne soit rendue dans le dossier R-3748-2010, entache le processus initié dans ce dernier dossier et que cela excède de beaucoup les inconvénients que pourrait causer aux parties la suspension du présent dossier.

[15] Il y a donc lieu, selon l'intervenante, de rétablir l'ordre de traitement des deux dossiers en suspendant le présent dossier jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue dans le dossier R-3748-2010.

3. COMMENTAIRES DU DISTRIBUTEUR

[16] Dans sa réponse à la demande d'EBM⁵, le Distributeur soumet que cette dernière invoque essentiellement le risque de décisions contradictoires dans les dossiers R-3775-2011 et R-3748-2010.

[17] Or, le Distributeur considère que ce risque est très hypothétique, dans la mesure où le présent dossier s'inscrit en continuité du dossier R-3748-2010 et que, selon sa compréhension, une décision sur le Plan devra être rendue avant la décision finale sur l'Entente. Il ajoute que s'il s'avère que la décision sur le Plan rende nécessaire une réouverture d'enquête dans le présent dossier, il sera toujours loisible à la Régie de rendre une ordonnance procédurale à cet effet.

⁵ Pièce B-0008.

[18] Selon le Distributeur, rien n'appuie l'argument à l'effet que l'administration de certains éléments de preuve du présent dossier fasse en sorte que la Régie préjuge du dossier R-3748-2010.

[19] Le Distributeur conteste également l'affirmation d'EBM selon laquelle il n'y a aucune urgence à approuver l'Entente. Il mentionne qu'afin de planifier adéquatement les approvisionnements en électricité pour l'ensemble du Québec, il doit connaître les outils qui seront à sa disposition, dans un délai raisonnable.

4. RÉPLIQUE D'EBM

[20] Dans sa réplique au Distributeur⁶, EBM mentionne qu'elle est informée que la formation chargée de l'examen du présent dossier comprend deux des trois régisseurs constituant la formation chargée de l'examen du dossier du Plan, pris en délibéré le 4 juillet 2011. Elle soumet que ces deux régisseurs ont, selon les apparences, à tout le moins pu considérer la preuve soumise par le Distributeur dans le présent dossier alors que les intervenants des deux dossiers ne l'ont pas encore questionnée, contestée ou contredite, ce qui, selon EBM, crée une situation inéquitable.

[21] L'intervenante soumet donc qu'il est requis de rouvrir le processus d'audience publique dans le dossier R-3748-2010, afin que le Distributeur présente sa demande d'approbation de l'Entente, que les intervenants puissent faire valoir valablement leurs droits dans le contexte d'un débat contradictoire et qu'une seule et unique décision puisse intervenir sur cette demande.

[22] Si la Régie devait refuser de rouvrir le dossier R-3748-2010, EBM soumet, de façon subsidiaire, qu'il y aurait lieu de suspendre le traitement du présent dossier dans l'attente de la décision à intervenir dans le dossier du Plan.

⁶ Pièce C-EBM-0003.

[23] En réplique aux arguments du Distributeur relativement à sa demande de suspension du présent dossier, EBM exprime l'avis que le risque de décisions contradictoires est réel, notamment en ce qui a trait à la question de la puissance supplémentaire, à propos de laquelle elle a contesté la position du Distributeur et soumis qu'il avait l'obligation de procéder par appel d'offres à cet égard.

[24] L'intervenante estime que la proposition du Distributeur de continuer l'examen du présent dossier dans l'attente de la décision à être rendue dans le dossier R-3748-2010 va à l'encontre d'une saine administration des débats devant la Régie et est contraire au principe d'allègement réglementaire.

[25] Selon EBM, les faits mentionnés dans sa réplique confirment ses appréhensions quant à la possibilité que certains éléments de preuve du présent dossier puissent avoir un impact sur le dossier R-3748-2010, malgré que la preuve de ce dernier dossier soit close.

[26] L'intervenante rappelle, par ailleurs, que le Distributeur n'a allégué aucun fait concret appuyant l'urgence de sa demande.

5. COMMENTAIRES DE CERTAINS INTERVENANTS

[27] Le 14 septembre 2011, la FCEI appuie la demande initiale d'EBM en vue de la suspension du présent dossier et, le 19 septembre 2011, elle se prononce sur sa demande de réouverture du dossier R-3748-2010⁷. À cet égard, l'intervenante est d'avis que la réouverture de ce dernier dossier est le remède procédural le plus approprié dans le contexte de la juxtaposition des dossiers R-3748-2010 et R-3775-2011. Elle soumet en outre que, dans ce cas, le Distributeur ne peut prétendre à quelque préjudice que ce soit.

⁷ Pièces C-FCEI-0002 et C-FCEI-0003.

[28] Le 14 septembre 2011⁸, l'UC appuie la demande initiale d'EBM de suspendre l'examen du présent dossier dans l'attente d'une décision de la Régie dans le dossier R-3748-2010. Elle soumet qu'il y a un risque de décisions contradictoires et qu'il est essentiel qu'une décision soit rendue dans le cadre du dossier R-3748-2010, préalablement à l'examen du présent dossier.

[29] Le 16 septembre 2011⁹, l'UC appuie la demande de réouverture et la demande subsidiaire de suspension présentées par EBM ainsi que les motifs invoqués à leur soutien. Elle soumet que l'Entente a une importance et des conséquences sur le Plan encore plus larges que celles qu'avaient les ententes d'énergie différée sur le plan d'approvisionnement présenté en 2008¹⁰. Elle conclut qu'il serait donc pertinent de compléter l'étude de l'Entente dans le cadre du dossier R-3748-2010 ou, à défaut, d'attendre la décision relative à ce dernier dossier avant d'examiner la demande d'approbation de l'Entente.

[30] Le 14 septembre 2011, l'UMQ appuie la demande de suspension du présent dossier présentée par EBM¹¹. Le 16 septembre 2011¹², l'intervenante indique qu'elle partage *les préoccupations d'équité et l'inconfort procédural* d'EBM. L'UMQ insiste sur l'importance du débat à être tenu relativement à l'Entente et sur la virtuelle impossibilité de le faire adéquatement dans le contexte procédural actuel. Compte tenu que deux des régisseurs assignés au présent dossier le sont également au dossier R-3748-2010, l'UMQ appuie la demande de réouverture d'enquête présentée par EBM, afin que le débat dans un dossier n'influence pas le délibéré dans l'autre, même en apparence seulement. Dans l'éventualité où une telle réouverture d'enquête ne serait pas ordonnée, l'UMQ maintient qu'il y a lieu de suspendre le présent dossier jusqu'à ce qu'une décision soit rendue dans le dossier R-3748-2010.

⁸ Pièce C-UC-0002.

⁹ Pièce C-UC-0006.

¹⁰ Dossier R-3648-2007.

¹¹ Pièce C-UMQ-0002.

¹² Pièce C-UMQ-0004.

6. OPINION DE LA RÉGIE

[31] La demande principale d'EBM porte sur la réouverture du processus d'audience publique dans le dossier R-3748-2010 et, de façon subsidiaire, sur la suspension du présent dossier dans l'attente d'une décision à être rendue dans le dossier R-3748-2010.

[32] La Régie est d'avis que l'examen du présent dossier ne constitue pas le forum approprié pour juger de la demande principale d'EBM. En effet, seule la formation saisie du dossier R-3748-2010 peut juger de l'opportunité d'une réouverture de son processus d'audience publique.

[33] Quant à la demande subsidiaire de suspendre le présent dossier dans l'attente d'une décision à être rendue dans le dossier R-3748-2010, la Régie la rejette pour les motifs qui suivent.

[34] EBM et certains participants invoquent le risque de décisions contradictoires, notamment sur la puissance supplémentaire et l'obligation de procéder à des appels d'offres, pour demander la suspension du dossier. La Régie ne retient pas cet argument.

[35] D'une part, le dossier R-3748-2010 porte sur la demande d'approbation du Plan. La formation dans ce dernier dossier doit se prononcer sur le Plan dans son ensemble, en tenant compte de la prévision des besoins, des moyens dont dispose déjà le Distributeur et, entre autres, les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure.

[36] D'autre part, le présent dossier porte sur l'Entente intervenue entre le Distributeur et le Producteur. La formation saisie de ce dossier doit évaluer s'il y a lieu d'approuver l'Entente sur la base des termes réels de celle-ci, en tenant compte, notamment, des commentaires que la Régie aura, le cas échéant, formulés dans sa décision sur le Plan au sujet des caractéristiques de l'Entente alors recherchée par le Distributeur, telles que présentées dans le dossier R-3748-2010.

[37] La Régie, par la nature des dossiers qui lui sont soumis, doit fréquemment rendre des décisions sur des enjeux relevant de plusieurs dossiers. Elle doit traiter les dossiers en temps utile et s'assurer de la cohérence des décisions ainsi rendues.

[38] EBM invoque aussi un préjudice entachant le processus initié dans le dossier R-3748-2010. La Régie ne peut non plus retenir cet argument. Comme elle l'a indiqué plus haut, les deux dossiers en cause ont des objets différents et doivent donner lieu à des décisions distinctes. Aussi, la Régie constate que le dossier R-3748-2010 est en délibéré depuis le 4 juillet 2011. Les obligations réglementaires liées aux plans d'approvisionnement font en sorte que le Distributeur se doit de déposer au plus tard le 1^{er} novembre 2011 un état d'avancement du plan étudié. Or, l'échéancier proposé dans l'avis public diffusé dans le présent dossier indique que la dernière étape avant sa prise en délibéré est prévue le 9 novembre 2011. La Régie constate donc qu'une décision sur le Plan devrait être rendue bien avant la décision finale dans le présent dossier.

[39] Par ailleurs, le présent dossier en est à sa phase introductive, la demande ayant été déposée et un avis public ayant été diffusé. Comme il est prévu, les intervenants auront le loisir de faire valoir l'ensemble de leurs arguments sur les enjeux du présent dossier au cours des prochaines semaines. La Régie est donc d'avis qu'aucune partie ne subit de préjudice si le présent dossier suit son cours.

[40] Aussi, EBM exprime un désaccord sur le mode procédural retenu par la Régie. Selon elle, l'échéancier serré, le traitement sur dossier et le montant de frais maximal accordé affectent l'équité procédurale.

[41] La Régie rappelle qu'elle est maître de sa procédure. Elle doit prendre en compte que l'actuelle entente d'intégration éolienne viendra à échéance le 31 décembre 2011. La Régie a donc proposé un calendrier qui bien que serré, permet aux différents participants de s'exprimer en toute équité.

[42] Il est fréquent que la Régie utilise, pour des raisons d'efficience, le traitement sur dossier qui est prévu à l'article 26 de la Loi. Ce mode de traitement ne limite pas le droit des participants de se faire entendre et de participer pleinement au dossier.

[43] La Régie a jugé qu'une enveloppe déterminée était opportune dans ce dossier. L'avis public du 2 septembre 2011 ne fait aucunement référence à un montant maximal. Il est donc loisible à un participant de demander un budget plus élevé en motivant sa demande, option dont s'est d'ailleurs prévalu un intervenant.

[44] Dans sa lettre du 16 septembre 2011, EBM soulève le fait que deux des trois régisseurs assignés au dossier R-3748-2010 sont aussi membres de la formation chargée d'étudier le présent dossier, ce qui aurait des impacts importants sur l'équité du processus dans les deux dossiers.

[45] La Régie ne partage pas cette vision. Comme mentionné précédemment, ces deux dossiers ont des objets différents. De plus, le dossier R-3748-2010 est en délibéré depuis le 4 juillet 2011, alors que l'étude du présent dossier est au stade préliminaire. Pour la Régie, rien en faits ou en droit ne permet de supposer que sa décision à venir dans le dossier R-3748-2010 pourrait être basée sur de la preuve autre que celle qui y a été administrée.

[46] EBM invoque finalement que si la Régie ne suspendait pas le présent dossier, cela contreviendrait au principe de l'allègement réglementaire et à la saine administration des débats. Pour sa part, le Distributeur répond que rien n'empêche la poursuite du présent dossier.

[47] La Régie considère que, le cas échéant, si la décision à être rendue dans le dossier R-3748-2010 devait avoir des incidences sur l'Entente soumise dans le présent dossier, par souci de cohérence, la formation devra rendre sa décision en conséquence.

[48] La Régie souscrit au principe de l'allègement réglementaire et à la saine administration des débats. C'est pourquoi, après avoir étudié s'il y avait lieu de suspendre l'actuel dossier, elle est d'avis qu'une saine administration lui commande de traiter le dossier actuel sans délai.

[49] Afin d'assurer une gestion efficace du présent dossier, la Régie convoque les participants à une rencontre préparatoire qui aura lieu le 17 octobre 2011 à compter de 13 h 30 à la salle Krieghoff de ses bureaux de Montréal.

[50] Considérant ce qui précède,

La Régie de l'énergie :

DÉCLINE COMPÉTENCE pour se prononcer, dans le cadre du présent dossier, sur la demande de réouverture du dossier R-3748-2010;

REJETTE la demande de suspension du présent dossier;

CONVOQUE les participants à une rencontre préparatoire qui aura lieu le 17 octobre 2011 à compter de 13 h 30.

Marc Turgeon
Régisseur

Gilles Boulianne
Régisseur

Lise Duquette
Régisseur

Représentants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ) représentée par M^e Denis Falardeau;
- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ) représentée par M. Daniel Laplante;
- Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) représentée par M^e Paule Hamelin;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;
- Hydro-Québec représentée par M^e Éric Fraser;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉE) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Annie Gariépy;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.