

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2007-20

R-3623-2007

7 mars 2007

PRÉSENT :

Richard Lassonde
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intéressés dont les noms apparaissent à la page suivante

Décision relative aux demandes d'intervention

Demande d'autorisation de la construction de la nouvelle centrale thermique de Kuujjuaq

Intéressés :

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des municipalités du Québec (UMQ);
- Village de Kuujuaq.

1. CONTEXTE

Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) de l'autoriser à construire une nouvelle centrale thermique à Kuujuaq, en remplacement de la centrale actuelle (le Projet).

La Régie a émis une décision procédurale¹ demandant aux parties intéressées à participer à l'étude de ce dossier de transmettre leur demande d'intervention au plus tard le 12 février 2007 et donnant les instructions suivantes :

« La demande d'intervention doit contenir les informations exigées à l'article 6 du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie (le Règlement). La Régie demande également à l'intéressé de définir de façon précise son intérêt à intervenir au dossier, son expérience pratique ou son expertise particulière en la matière. Il doit démontrer à la Régie que son intervention sera utile et qu'il pourra contribuer à approfondir certains éléments pertinents au dossier. Enfin, la Régie lui demande d'identifier les sujets spécifiques dont il désire traiter. » (nos soulignés)

La Régie a reçu des demandes d'intervention de S.É./AQLPA, du GRAME, de l'UMQ, du village de Kuujuaq, du ROEÉ et du RNCREQ.

Le Distributeur s'oppose à ces demandes. Le ROEÉ, S.É./AQLPA et l'UMQ ont répliqué aux objections du Distributeur et la Régie en traite plus loin.

L'examen de ces demandes d'intervention amène la Régie à rappeler, d'une façon générale, dans quelle optique doivent être traitées les demandes d'autorisation de projets sous l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi) et du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*³ (le Règlement).

Le Règlement

Les informations ou les sujets sur lesquels doivent se concentrer la Régie et les intervenants sont prévus au Règlement :

1. les objectifs visés par le projet;

¹ Décision D-2007-02 en date du 24 janvier 2007.

² L.R.Q., c. R-6.01.

³ (2001) 133 G.O. II, 6165.

2. la description du projet;
3. la justification du projet en relation avec les objectifs visés;
4. les coûts associés au projet;
5. l'étude de faisabilité économique du projet;
6. la liste des autorisations exigées en vertu d'autres lois;
7. l'impact sur les tarifs, incluant une analyse de sensibilité;
8. l'impact sur la fiabilité du réseau de transport d'électricité et sur la qualité de prestation du service de transport d'électricité ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel;
9. le cas échéant, les autres solutions envisagées, accompagnées des renseignements visés aux paragraphes précédents.

Les dispositions du Règlement ne portent pas directement sur l'évaluation environnementale du Projet. Cela est du ressort des instances chargées de l'application de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et des règlements environnementaux. Le Distributeur mentionne d'ailleurs que l'étude d'impact sur l'environnement est en cours⁴ et sera produite conformément à la loi. Une demande sous l'article 73 de la Loi ne doit donc pas faire double emploi avec l'étude d'impacts environnementaux relevant d'autres instances.

Sous l'article 73 de la Loi, l'examen de la Régie porte sur la question de savoir si le Projet du Distributeur satisfait aux exigences citées plus haut du Règlement. Ces exigences sont essentiellement de nature technico-économique et portent sur la justification du Projet en regard de ses objectifs, de l'impact des coûts sur les tarifs et de l'impact du Projet sur la fiabilité du réseau de distribution.

Les aspects environnementaux du développement durable⁵ peuvent entrer en ligne de compte, par exemple, au niveau de l'analyse du choix des moyens retenus par le Distributeur pour atteindre ses objectifs ou au niveau de la comparaison d'une solution avec d'autres façons d'atteindre les mêmes objectifs. Mais, comme mentionné plus haut, l'évaluation environnementale comme telle de différents projets et solutions relève des instances chargées d'appliquer les lois et règlements environnementaux.

⁴ Pièce HQD-1, document 1, pages 18 et 19.

⁵ Article 5 de la Loi.

Décision

La Régie veut éviter que les demandes sous l'article 73 de la Loi débordent du cadre décrit plus haut et impliquent des analyses et contre-expertises coûteuses, pas toujours pertinentes, nécessaires ou même utiles.

Comme les coûts d'expertise pourront faire partie des dépenses mises à la charge des consommateurs par la tarification, si l'expertise s'avère utile, encore faut-il, au préalable, évaluer si le recours à une expertise est nécessaire aux fins d'une intervention.

Conséquemment, la Régie accepte certaines interventions, tel que mentionné plus loin, sous réserve de ce qui suit :

- La Régie fixera une **séance de travail** afin que les parties puissent obtenir du Distributeur les informations et explications dont elles ont besoin avant d'aller plus loin dans leur analyse et avant d'engager des experts;
- Bien qu'un intervenant (et même un observateur) soit libre d'engager qui il veut pour l'aider dans son intervention, la Régie informe les participants qu'elle ne tiendra compte, lors de l'adjudication des frais de participation, d'aucuns frais d'expert sans que leur mandat ait été préalablement autorisé par la Régie. Une telle demande devra satisfaire aux autres exigences du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁶ et préciser la justification de l'expertise, le mandat confié à l'expert, l'estimation des coûts et l'échéancier de production du rapport.

Cela étant dit, la Régie examine les demandes de statut d'intervenant.

LES DEMANDES DE STATUT D'INTERVENANT

S.É./AQLPA

Cet intervenant a un intérêt général pour les questions environnementales et de pollution atmosphérique. Il a une expertise dans ce domaine. Son intérêt plus précis dans le Projet est le suivant :

- des réserves quant à l'ampleur du Projet;
- des réserves quant au nombre de groupes de production qui seraient installés;

⁶ (2006) 138 G.O. II, 2279.

- des réserves quant à la rigueur de l'examen du Distributeur sur le jumelage hydraulique et éolien qui pourrait réduire l'ampleur des besoins de la centrale thermique;
- remise en question des hypothèses du Distributeur sur les coûts du Projet et de l'alternative des éoliennes;
- coûts du Projet comparés à un projet éolien;
- coûts de décontamination du site;
- utilisation d'une technologie efficace et la moins polluante.

Le Distributeur soutient que cette intervention, essentiellement axée sur le jumelage éolien-diesel (JED), devrait être rejetée car l'étude du JED n'a aucun impact sur la construction de la centrale en question et n'est pas pertinente à son étude⁷.

En réponse aux objections du Distributeur, S.É./AQLPA réitère ses arguments sur la pertinence du JED et l'impact sur les coûts du Projet⁸.

Décision

Les questions relatives à la construction et aux coûts de projet n'entrent pas dans la sphère première d'intérêt et d'expertise de cet intervenant. Ainsi, son intervention en la matière risque d'être peu utile et la Régie ne souhaite pas, dans les circonstances propres à cette demande, voir l'intervenant s'impliquer dans ces matières.

Par contre, dans la mesure où S.É./AQLPA veut traiter du JED ou d'un projet éolien comme *autres solutions envisagées* au sens du Règlement, son intervention peut être utile mais doit se limiter à cela.

La Régie accepte la demande d'intervention de S.É./AQLPA mais la restreint à la question de l'à-propos de solutions de jumelage dans le contexte du Projet.

UMQ et le village de Kuujuaq

Le village de Kuujuaq informe la Régie qu'il a demandé à l'UMQ de le représenter aux fins de ce dossier.

⁷ Lettre du 16 février 2007, pièce B-4.

⁸ Lettre du 21 février 2007, pièce C-3.2 SÉ-AQLPA.

L'UMQ a également déposé une demande d'intervention en son propre nom. L'UMQ motive sa demande en indiquant que la demande du Distributeur touche les intérêts d'une municipalité membre de l'UMQ et que la décision à être rendue aura un impact sur les revenus requis du Distributeur. L'UMQ ajoute que ses conclusions visent à s'assurer que le Projet sera approuvé par la Régie et, si des modifications devaient être apportées au Projet, que les points de vue de l'UMQ et du village de Kuujjuaq soient entendus et pris en compte.

Le Distributeur soumet que les motifs d'intervention de l'UMQ sont très généraux et ne satisfont pas aux décisions de la Régie, notamment la décision procédurale D-2007-02.

L'UMQ réplique en soulignant que le village de Kuujjuaq lui a demandé de le représenter précisément en raison de son expertise particulière devant la Régie, qu'elle représente une part importante du monde municipal et qu'il est important de faire connaître le point de vue de ce type de clientèle et que le sujet du présent dossier risque de se répéter dans d'autres régions du Québec. L'UMQ ajoute qu'elle veut contrôler l'effet que les autres demandes des intervenants pourrait avoir sur le Projet.

Décision

La demande de l'UMQ a deux volets : représenter le village de Kuujjuaq et représenter l'ensemble des municipalités du Québec dans le cadre de son rôle général. En tant que représentant du village de Kuujjuaq, l'UMQ tient à s'assurer que le Projet, tel que présenté par le Distributeur, soit approuvé par la Régie. En tant que représentant de l'ensemble des municipalités du Québec, l'UMQ dit s'intéresser à l'impact du Projet sur le revenu requis du Distributeur. Dans les circonstances, la compatibilité de ces deux mandats ou les intérêts respectifs des deux mandants de l'UMQ ne sont pas évidents.

La Régie accepte l'intervention de l'UMQ à titre de représentant du principal intéressé par le Projet, le village de Kuujjuaq, puisque l'intérêt de celui-ci est évident. Les conclusions recherchées par ce dernier sont de voir à ce que le Projet soit approuvé et que, si des modifications y sont apportées, son point de vue soit entendu et pris en compte.

GRAMÉ

Le GRAMÉ fait d'abord état de sa préoccupation générale en matière d'environnement et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Plus spécifiquement, le GRAMÉ veut procéder aux analyses suivantes dans le cadre du présent dossier : l'acceptabilité environnementale du Projet, la décontamination des sols, d'autres options (réfection de la centrale actuelle, raccordement au réseau intégré, centrale hydroélectrique, centrale

biomasse forestière), options d'économie d'énergie pour le bâtiment, programmes en efficacité énergétique, impact du Projet sur la qualité de service de distribution, jumelage éolien-diesel, groupes électrogènes de secours.

Le Distributeur s'objecte à la demande du GRAME principalement parce que le JED n'a aucun impact sur la construction de la centrale de Kuujjuaq.

Décision

La demande d'intervention du GRAME est un exemple d'une intervention qui peut mener l'analyse du présent dossier dans toutes sortes de directions qui débordent du cadre de ce que doit faire la Régie sous l'article 73 de la Loi, comme mentionné plus haut.

La plupart des questions environnementales évoquées par le GRAME sont du ressort des instances chargées de l'application des lois et règlements environnementaux.

À l'instar de S.É./AQLPA, les questions relatives à la construction et aux coûts de projet n'entrent pas dans la sphère première d'intérêt et d'expertise du GRAME. Ainsi, son intervention en la matière risque d'être peu utile et la Régie ne souhaite pas, dans les circonstances propres à cette demande, voir l'intervenant s'impliquer dans ces matières.

Par contre, dans la mesure où le GRAME veut traiter du JED ou d'autres possibilités comme *autres solutions envisagées* au sens du Règlement ainsi que d'options d'économie d'énergie applicables aux installations du Projet, son intervention peut être utile mais doit se limiter à cela.

La Régie accepte la demande d'intervention du GRAME mais la restreint à la question de l'à-propos du JED ou d'autres solutions et aux options d'économie d'énergie dans le contexte du Projet.

ROEÉ

Le ROEÉ rappelle son intérêt général en matière de défense du point de vue des groupes et organismes à vocation environnementale. Plus spécifiquement, le ROEÉ veut, dans le cadre du présent dossier, questionner plusieurs aspects de l'analyse du Distributeur qui l'ont amené à rejeter le JED comme solution moins polluante et économiquement réalisable.

Le Distributeur, pour les mêmes motifs que ceux évoqués en marge de la demande du GRAME, conclut que le jumelage éolien-diesel déborde du cadre du présent dossier.

Décision

La Régie accepte l'intervention du ROEÉ et, comme celle de S.É./AQLPA et du GRAME, la limite, pour les mêmes motifs, à l'à-propos du JED dans le contexte du Projet.

RNCREQ

Le RNCREQ explique sa vision régionale de l'environnement et du développement durable et dit s'intéresser aux questions énergétiques depuis de nombreuses années. Dans le présent dossier, le RNCREQ veut s'assurer que l'option choisie par le Distributeur est la meilleure alternative et émettre des commentaires et propositions à l'égard de la nouvelle centrale thermique proposée en lien avec la nouvelle stratégie énergétique du gouvernement du Québec. Le RNCREQ ajoute qu'il attache une grande importance à toute action dans la réglementation qui a un impact de près ou de loin sur les enjeux environnementaux.

Le Distributeur soumet que cette intervention est beaucoup trop large et peu ciblée et que l'intervenant n'identifie aucun sujet spécifique.

Décision

La demande d'intervention du RNCREQ ne satisfait pas aux exigences du Règlement ni de la décision procédurale D-2007-02. Cette demande ne comporte aucune conclusion concrète, ne réfère à aucun sujet précis d'intervention. La Régie la rejette donc.

POUR CES MOTIFS,

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE en partie les demandes d'intervention de S.É./AQLPA, du GRAME, de l'UMQ à titre de représentant du village de Kuujuaq et celle du ROÉÉ, sous réserve des décisions rendues plus haut;

REJETTE la demande d'intervention du RNCREQ.

Richard Lassonde
Régisseur

Représentants.:

- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M. Jean-François Lefebvre;
- Hydro-Québec Distribution représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Hélène Sicard;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ) représenté par M^e Franklin Gertler;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) et Village de Kuujjuaq représentés par M^e Steve Cadrin.