

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-065	R-4110-2019	19 mai 2021
Phase 1		

PRÉSENTS :

Jocelin Dumas
Louise Rozon
Sylvie Durand
Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

**Intervenants et Personne intéressée dont les noms
apparaissent ci-après**

**Décision portant sur la demande d'intervention tardive
du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan**

*Demande d'approbation du plan d'approvisionnement
2020-2029 du Distributeur*

Demanderesse :

Hydro-Québec

représentée par M^{es} Joelle Cardinal et Simon Turmel.

Intervenants :

Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)

représenté par M^e Steve Cadrin;

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ)

représenté par M^e Pierre Pelletier;

Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)

représentée par M^e Nicolas Dubé;

Conseil québécois des entreprises en efficacité énergétique (CQ3E)

représenté par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)

représentée par M^e André Turmel;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)

représenté par M^e Marc Bishai;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)

représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

représenté par M^e Prunelle Thibault-Bédard;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)
représenté par M^e Dominique Neuman;

TransCanada Energy Ltd (TCE)
représentée par M^e Patrick Girard;

Union des consommateurs (UC)
représentée par M^e Hélène Sicard.

Personne intéressée :

Conseil des Atikamekw d'Opitciwan (Opitciwan)
représenté par M^e Dominique Neuman.

1. INTRODUCTION

[1] Le 1^{er} novembre 2019, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'approuver son plan d'approvisionnement 2020-2029 (la Demande, le Plan). La Demande est soumise en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 14 février 2020, la Régie rend sa décision D-2020-018² par laquelle, notamment, elle statue sur les demandes d'intervention et fixe les enjeux du dossier ainsi que le calendrier de traitement de la Demande.

[3] Le 27 novembre 2020, le Distributeur avise la Régie qu'il a entrepris une réflexion quant aux meilleurs moyens de répondre à la demande de sa clientèle et que les résultats de cette réflexion pourraient modifier substantiellement certains aspects de sa stratégie d'approvisionnement. Le Distributeur estime être en mesure de faire part à la Régie de l'état de sa réflexion au cours du mois de février 2021³.

[4] Le 22 décembre 2020, la Régie acquiesce à la demande du Distributeur et, afin d'assurer un traitement adéquat et efficient de la phase 1 du présent dossier, ordonne au Distributeur de déposer les résultats de sa réflexion sous forme de complément de preuve, au plus tard le 25 février 2021. La Régie fixe également un nouvel échéancier de traitement de la phase 1⁴.

[5] Le 22 avril 2021, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan dépose une demande d'intervention tardive ainsi qu'un budget de participation⁵.

[6] Le 23 avril 2021, la Régie confirme la réception de cette demande d'intervention et demande au Distributeur de déposer ses commentaires au plus tard le 30 avril 2021 à 12 h. Elle précise également que le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan pourra répondre aux commentaires du Distributeur au plus tard le 3 mai 2021 à 12 h⁶.

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Décision [D-2020-018](#).

³ Pièce [B-0107](#).

⁴ Décision [D-2020-181](#).

⁵ Pièce [C-OPITCIWAN-0001](#).

⁶ Pièce [A-0044](#).

[7] Le 30 avril 2021 et le 4 mai 2021, respectivement, le Distributeur⁷ et l'AQPER⁸ commentent la demande d'intervention déposée par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan⁹.

[8] Le 5 mai 2021, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan répond aux commentaires de l'AQPER¹⁰.

[9] Le 17 mai 2021, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan dépose des précisions sur sa demande d'intervention¹¹.

[10] La présente décision porte sur la demande d'intervention tardive déposée par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan.

2. DEMANDE D'INTERVENTION

[11] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soumet qu'il recherche depuis plusieurs décennies un moyen de remplacer l'approvisionnement électrique de son réseau par une source d'énergie moins polluante et plus fiable que l'actuelle centrale électrique au diesel du Distributeur. Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan précise que cette centrale, qui est située à proximité des zones habitées, est polluante et bruyante.

[12] Également, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan indique que cette centrale est vieillissante. Ces installations ont été construites en 1975 et constituent la troisième centrale au diesel la plus ancienne des réseaux électriques autonomes du Québec. Ses groupes électrogènes ont déjà dépassé ou sont en voie de dépasser leur vie utile, ce qui se manifeste par des pannes fréquentes et prolongées.

[13] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soumet de plus que la capacité de cette centrale ne répond plus adéquatement aux besoins de la demande; et prévoit que le réseau

⁷ Pièce [B-0130](#).

⁸ Pièce [C-AQPER-0028](#).

⁹ Pièce [C-AQPER-0028](#).

¹⁰ Pièce [C-OPITCIWAN-0019](#).

¹¹ Pièce [C-OPITCIWAN-0020](#).

d'Opitciwan sera en déficit de puissance à partir de 2026-2027. Par ailleurs, le manque de capacité de la centrale empêche le développement social et économique de la communauté, lequel requiert une plus grande capacité. Cela implique, entre autres, de ne pas pouvoir valoriser les résidus forestiers générés par la scierie du village, propriété majoritaire du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan.

[14] Depuis 2011, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan présente au Distributeur un projet de centrale de cogénération électrique à la biomasse forestière de 4 MW. Cette centrale récupérerait les résidus forestiers de la scierie et les brûlerait sur place. Sa production électrique permettrait de répondre à la totalité de la demande électrique du réseau autonome d'Opitciwan et à sa croissance, notamment par l'entremise du développement économique et social souhaité.

[15] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan souligne que ce projet de centrale de cogénération biomassique a été accepté par le Distributeur en 2015 et fut soumis à un appel de propositions qui s'est toutefois avéré infructueux. Devant cet échec de l'appel de propositions, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan a demandé au Distributeur de revenir au projet initial qui consistait à laisser la communauté gérer un processus de gré à gré. Par ce projet, la communauté d'Opitciwan deviendrait ainsi un producteur d'énergie électrique en vue de l'alimentation du réseau local.

[16] Ce projet fut l'objet de discussions entre le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan et le Distributeur. Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soumet cependant que le Distributeur « *n'a jamais soumis à Opitciwan de projet d'entente d'achat d'électricité biomassique et s'est graduellement désintéressée de ce projet* »¹².

[17] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soumet que, depuis juillet 2020, l'information transmise à la Régie par le Distributeur n'énonce désormais plus qu'elle étudie le seul projet biomassique mais au contraire, que « *plusieurs scénarios sont à l'étude pour Obedjiwan parmi ceux-ci, le projet de biomasse* »¹³.

¹² Pièce [C-OPITCIWAN-0002](#), p. 3 et 4.

¹³ Pièce [C-OPITCIWAN-0002](#), p. 4.

[18] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan précise ce qui suit sur l'état des discussions avec le Distributeur :

« Depuis le début de 2021, Hydro-Québec Distribution refuse désormais toute discussion distincte du projet de centrale de cogénération biomassique et insiste pour que les réunions portent également sur le projet de raccordement. N'ayant aucun autre choix, Opitciwan a accepté de participer à de telles réunions, tout en émettant de sérieuses réserves sur la faisabilité du raccordement pour les motifs mentionnés plus haut. Au cours des deux premières de ces rencontres au printemps 2021, il est devenu clair qu'Hydro-Québec Distribution n'exprime plus vraiment d'intérêt envers le projet de centrale de cogénération biomassique et vise plutôt à promouvoir son double projet de raccordement. Mais de surcroît, il est apparu que le projet de raccordement n'en est lui-même qu'à ses balbutiements, ne comportant aucun projet de tracé présenté, aucune planification dépendante du projet de mine, aucune étude économique ni aucune planification avec les intervenants du milieu étudié; il faudrait encore attendre des années pour que ce projet soit développé, fasse l'objet des études nécessaires puis obtienne les autorisations requises »¹⁴.

[19] Pour l'ensemble de ces motifs, le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan souhaite intervenir au présent dossier sur les trois sujets suivants¹⁵ :

- sujet n° 1 – Information adéquate sur l'état des discussions entre le Distributeur et le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan sur le projet de cogénération biomassique à Opitciwan;
- sujet n° 2 – Déblocage du projet de cogénération biomassique à Opitciwan;
- sujet n° 3 – Représentations connexes, si requises, sur la prévision de la demande et les programmes d'efficacité énergétique ou d'utilisation efficace de l'énergie à Opitciwan.

[20] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan justifie le dépôt tardif de sa demande d'intervention par le fait qu'au 31 mars 2021, il espérait encore que le Distributeur informe adéquatement la Régie de la situation en réponse à la question 2.1.1 du RTIEÉ au présent dossier, mais que cela n'a pas été le cas. C'est graduellement, après de nombreux

¹⁴ Pièce [C-OPITCIWAN-0002](#), p. 5.

¹⁵ Pièce [C-OPITCIWAN-0002](#), p. 6.

désenchantements subis notamment en 2020 et en 2021, que le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan en est arrivé à la conclusion qu'il n'avait plus d'autre choix que de s'adresser à la Régie aux fins de rechercher les conclusions indiquées dans sa demande d'intervention.

3. COMMENTAIRES DU DISTRIBUTEUR

[21] Le Distributeur se dit surpris de l'approche employée par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan consistant en un dépôt d'une demande d'intervention dans le présent dossier, compte tenu de la mise sur pied, en mars 2021, d'un comité paritaire (le Comité) composé de représentants du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan et du Distributeur. Le Distributeur précise que l'esprit du Comité se veut collaboratif et que deux réunions ont déjà eu lieu, la dernière s'étant tenue le 20 avril dernier.

[22] Le Distributeur précise que :

« L'objectif du Comité consiste à étudier les possibles projets de conversion du réseau desservant la communauté vers des sources d'énergie plus propres et moins coûteuses afin de convenir d'une entente entre les parties quant au choix du projet. Ainsi, contrairement à ce que qu'allègue la demande d'intervention, le projet de centrale de cogénération à la biomasse forestière fait toujours partie intégrante des scénarios envisagés pour la conversion du réseau d'Opitciwan »¹⁶.

[23] Le Distributeur se dit également préoccupé par la stratégie du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan. En soutien à ses préoccupations, il mentionne :

« [cette stratégie] semble vouloir court-circuiter les discussions en cours afin d'exiger de la Régie de “ spécifier explicitement au Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec Distribution [...] que le Distributeur doit mener à terme en 2021 le projet d'achat d'électricité qui sera produit par une centrale de cogénération biomassique à Opitciwan ”. Or, il est respectueusement soumis que la Régie ne pourrait donner suite à une telle exigence, s'apparentant davantage à

¹⁶ Pièce [B-0130](#), p. 1.

une demande en injonction, en obligeant le Distributeur à mener un projet à terme en 2021 »¹⁷. [notes de bas de page omises]

[24] Le Distributeur s'interroge sur l'impact du dépôt d'une telle demande d'intervention et des conclusions précises recherchées par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan sur la poursuite des travaux du Comité. Cette approche lui apparaît incompatible avec l'esprit collaboratif du processus de discussion qui a été mis en place récemment.

[25] Enfin, le Distributeur est d'avis que le budget de participation soumis par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan est considérablement élevé compte tenu du caractère circonscrit des sujets indiqués dans la demande d'intervention.

4. COMMENTAIRES DE L'AQPER ET RÉPLIQUE DU CONSEIL DES ATIKAMEKW D'OPITCIWAN

[26] L'AQPER voit, dans l'intervention du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan, certaines similitudes avec le sujet de la stratégie de transition énergétique pour les Îles-de-la-Madeleine. L'AQPER précise que l'intervention du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soulève des questions et enjeux liés au choix et à la manière d'alimenter les réseaux autonomes. Ces questions, de l'avis de l'AQPER, devraient faire l'objet d'une discussion dans le cadre d'un dossier de plan d'approvisionnement¹⁸.

[27] Par conséquent, dans l'éventualité où la Régie autorise cette intervention, l'AQPER suggère que le sujet soit traité lors de la phase 2 du présent dossier.

[28] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan indique être en désaccord avec cette dernière recommandation de l'AQPER.

[29] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan soumet également ce qui suit :

¹⁷ Pièce [B-0130](#), p. 1 et 2.

¹⁸ Pièce [C-AQPER-0028](#).

« En effet, la nécessité du report de l'examen du plan d'approvisionnement 2020-2029 des réseaux autonomes des Îles-de-la-Madeleine provient de circonstances particulières à ces réseaux. Mais pour le reste, l'examen du plan d'approvisionnement 2020-2029 de tous les autres réseaux autonomes continuera bel et bien d'être traité en Phase 1 et plusieurs d'entre eux feront certainement l'objet de discussions particulières en cette Phase 1, y compris en ce qui a trait à la prévision de la demande, au bilan en puissance, à l'âge des groupes électrogènes diesel, à la transition vers de la production d'électricité renouvelable, aux initiatives en efficacité énergétique et aux programmes pour une utilisation efficace de l'énergie (PUEÉ-RA).

Il n'y a donc pas lieu de retarder encore davantage l'examen du plan d'approvisionnement 2020-2029 du réseau autonome d'Opitciwan. Le projet de centrale de cogénération biomassique se trouve sur la table depuis 10 ans et a été mentionné dans tous les plans d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution approuvés par la Régie pour 2011-2020, 2014-2023 et 2017-2026 et est de nouveau mentionné au présent Plan d'approvisionnement 2020-2029. (C'est plutôt l'alternative nouvellement ravivée par HQD d'un double raccordement au réseau intégré qui, elle, ne sera pas prête avant de nombreuses années, ce projet n'en étant qu'à ses premiers balbutiements et n'étant pas acceptable pour de multiples raisons, son délai d'élaboration risquant en outre de rendre inévitable la réfection de la centrale diesel actuelle) »¹⁹.

[30] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan invite conséquemment la Régie à accueillir sa demande d'intervention ainsi que de traiter du plan d'approvisionnement 2020-2029 du réseau autonome d'Opitciwan en phase 1 du présent dossier.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[31] La Régie rappelle que, pour obtenir le statut d'intervenant, une personne intéressée doit démontrer, conformément au *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*²⁰ et à la satisfaction de la Régie, son intérêt à participer, sa représentativité et l'objectif qu'elle vise par son intervention. Dans son appréciation de la demande d'intervention, la Régie tient compte du lien entre les conclusions recherchées et l'intérêt de la personne

¹⁹ Pièce [C-OPITCIWAN-0019](#), p. 1 et 2.

²⁰ [RLRQ, c. R-6-01, r. 4.1.](#)

intéressée. La demande d'intervention doit ainsi démontrer la pertinence de l'apport de la personne intéressée à l'étude du dossier, eu égard à son champ de compétence.

[32] La Régie a pris connaissance des arguments du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan, du Distributeur et de l'AQPER et conclut ce qui suit.

[33] La Régie accueille la demande d'intervention tardive du Conseil des Atikamekw d'Opitciwan. Elle souhaite cependant encadrer les sujets qui pourront faire l'objet d'une intervention, tel que le permet l'article 19 du Règlement sur la procédure de la Régie l'énergie²¹.

[34] Quant au dépôt tardif de la demande d'intervention, la Régie juge que les motifs invoqués par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan sont raisonnables à cet égard.

[35] Par ailleurs, la Régie est d'avis qu'il ne serait pas opportun de reporter le traitement de l'enjeu de la conversion du réseau d'Opitciwan dans le cadre de la phase 2 du présent dossier, et elle ne retient donc pas la proposition de l'AQPER à cet égard.

Éléments de mise en contexte

[36] La Régie tient d'abord à rappeler les paragraphes suivants de sa décision D-2020-018, lesquels décrivent les enjeux concernant les réseaux autonomes sur lesquels la Régie souhaitait se concentrer dans le cadre du présent dossier :

« 4.2 RÉSEAUX AUTONOMES

[29] La Régie s'assurera que les variables utilisées dans la prévision des besoins en énergie et en puissance des réseaux autonomes sont raisonnables et tiennent compte, notamment, de l'évolution attendue des consommations unitaires et de l'impact des interventions en efficacité énergétique.

[30] La Régie évaluera également les besoins en investissements dans les réseaux autonomes ainsi que l'état d'avancement des différents projets de conversion des réseaux autonomes vers des sources d'énergie renouvelables. Cet examen se fera en tenant compte des orientations reliées au plan d'action du Distributeur afin de

²¹ [RLRQ, c. R-6-01, r. 4.1.](#)

réduire ses coûts d'approvisionnements et son empreinte environnementale dans les réseaux autonomes »²². [nous soulignons]

[37] La Régie rappelle également que, dans sa décision D-2017-140, elle approuvait le plan d'action du Distributeur et ses orientations relativement à la conversion des réseaux autonomes et ordonnait au Distributeur « [...] *de déposer un suivi détaillé de son évolution dans le cadre des prochains états d'avancement du Plan »²³.*

[38] À propos de la conversion des réseaux autonomes, le Distributeur, dans sa preuve déposée au présent dossier, précise ce qui suit :

« Pour répondre aux besoins des réseaux autonomes, les mesures d'efficacité énergétique et la transition vers des énergies renouvelables sont priorisées.

Quatre principes directeurs guident les décisions du Distributeur relatives aux projets de transition :

- > un impact environnemental positif;*
- > la fiabilité du service d'électricité;*
- > un accueil favorable des communautés;*
- > la réduction des coûts d'exploitation.*

D'ici la fin de 2020, le Distributeur souhaite avoir lancé des initiatives de transition dans l'ensemble des réseaux autonomes »²⁴. [nous soulignons]

[39] De même, dans son complément d'information sur les réseaux autonomes du Plan, le Distributeur présente un suivi de la stratégie de conversion des réseaux autonomes approuvée dans le cadre du Plan d'approvisionnement 2017-2026 :

« Le Distributeur vise toujours à convertir de façon partielle ou totale la production d'électricité des réseaux autonomes vers des sources d'énergies plus propres et moins chères. Comme annoncé dans l'État d'avancement 2018 du Plan d'approvisionnement 2017-2026, la stratégie d'appels de propositions au marché a été revue pour mieux l'adapter au contexte d'affaires particulier de certaines communautés et à la complexité que pose l'intégration d'énergie renouvelable dans ses installations »²⁵.

²² Décision [D-2020-018](#), p. 10, par. 29 et 30.

²³ Dossier R-3986-2016, décision [D-2017-140](#), p. 96, par. 310.

²⁴ Pièce [B-0005](#), p. 14.

²⁵ Pièce [B-0010](#), p. 21.

[40] Plus spécifiquement sur la conversion du réseau autonome d'Obedjiwan²⁶, le Distributeur précise qu'il « [...] *poursuit les échanges sur la faisabilité d'implanter une centrale de cogénération à base de biomasse forestière pour la conversion du réseau d'Obedjiwan* »²⁷.

[41] **Compte tenu de ce qui précède, la Régie demande au Distributeur de déposer un suivi détaillé du projet de conversion du réseau d'Opitciwan, au plus tard le jeudi 27 mai à 12 h.**

[42] Ce suivi devra inclure :

- un rappel de l'historique des développements relatifs au projet de conversion du réseau d'Opitciwan depuis la décision D-2017-140;
- des précisions additionnelles quant aux stratégies d'approvisionnement envisagées par le Distributeur afin d'assurer des approvisionnements suffisants à la communauté d'Opitciwan sur l'horizon complet du Plan, jusqu'à la fin de l'année 2029, en précisant les pistes d'amélioration pour des mesures en efficacité énergétique et les projets de conversion à des sources d'énergie renouvelables envisagés.

[43] Le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan pourra commenter ce suivi **au plus tard le jeudi 3 juin à 12 h.**

[44] À l'instar du Distributeur, la Régie est d'avis que le budget de participation soumis par le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan est considérablement élevé. Elle lui demande conséquemment de revoir de façon substantielle le budget prévu compte tenu de l'intervention attendue.

[45] Enfin, la Régie encourage le Distributeur et le Conseil des Atikamekw d'Opitciwan à poursuivre leurs discussions dans l'esprit des orientations approuvées dans sa décision D-2017-140 relativement à la conversion des réseaux autonomes à des sources d'énergie renouvelables²⁸ :

²⁶ Opitciwan en Atikamekw.

²⁷ Pièce [B-0010](#), p. 41.

²⁸ Décision [D-2017-140](#), p. 95, par. 305 et 306.

- techniquement réalisables;
- économiquement rentables;
- acceptables d'un point de vue environnemental; et,
- accueillis favorablement par la communauté.

[46] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant au Conseil des Atikamekw d'Opitciwan;

ORDONNE au Distributeur et au Conseil des Atikamekw d'Opitciwan de se conformer à tous les éléments décisionnels de la présente décision.

Jocelin Dumas

Régisseur

Louise Rozon

Régisseur

Sylvie Durand

Régisseur