

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2009-121

R-3699-2009

22 septembre 2009

PRÉSENTS :

Louise Pelletier

Louise Rozon

Marc Turgeon

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intéressés dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale concernant les demandes d'intervention et l'échéancier de traitement du dossier

Demande d'Hydro-Québec par sa direction Contrôle des mouvements d'énergie dans ses fonctions de coordonnateur de la fiabilité au Québec visant l'adoption des normes de fiabilité et l'approbation des registres identifiant les entités et les installations visées par les normes et le guide des sanctions

Intéressés :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEF de l'Outaouais);
- Énergie La Lièvre s.e.c. et Énergie Brookfield Marketing inc. (ÉLL/EBMI);
- Newfoundland and Labrador Hydro (NLH);
- Rio Tinto Alcan inc. (RTA);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA).

1. INTRODUCTION

[1] Le 2 juin 2009, la demanderesse, Hydro-Québec, par sa direction Contrôle des mouvements d'énergie (HQCMÉ), dans ses fonctions de coordonnateur de la fiabilité au Québec (le Coordonnateur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'adopter des normes de fiabilité et d'approuver les registres identifiant les entités et les installations visées par les normes de fiabilité ainsi que le guide de sanctions.

[2] Dans son avis procédural du 28 juillet 2009, la Régie invite les parties intéressées à transmettre leur demande d'intervention selon les instructions y précisées. De plus, afin d'assurer une plus large diffusion de la demande, la Régie demande au Coordonnateur de communiquer l'avis procédural à toutes les entités susceptibles d'être soumises à l'application des normes de fiabilité, dont la liste figure à la pièce B-1, HQCMÉ-2, document 3.

[3] Du 21 août au 4 septembre 2009, la Régie reçoit cinq demandes d'intervention, les commentaires du Coordonnateur ainsi que les répliques de deux intéressés.

[4] La Régie se prononce, dans la présente décision, sur les demandes d'intervention et l'échéancier de traitement du dossier.

2. MISE EN CONTEXTE DE LA DEMANDE

[5] Le 13 décembre 2006, la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) est modifiée pour prévoir, notamment, l'adoption, par la Régie, de normes de fiabilité de transport d'électricité au Québec.

[6] Ce nouvel encadrement législatif vise, notamment, l'implantation d'un régime obligatoire en matière de fiabilité par l'harmonisation des normes de fiabilité avec les réseaux voisins.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

[7] Les dispositions relatives aux normes de fiabilité se retrouvent aux articles 85.2 à 85.13 inclusivement de la Loi.

[8] L'article 85.5 de la Loi prescrit que la Régie désigne le coordonnateur de la fiabilité au Québec. Dans sa décision D-2007-95², la Régie désigne HQCMÉ comme Coordonnateur.

[9] Dans cette même décision, la Régie ordonne à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) de déposer un Code de conduite complet s'appliquant spécifiquement aux employés de HQCMÉ ainsi qu'aux employés des autres directions du Transporteur effectuant des tâches reliées au rôle du Coordonnateur.

[10] La Régie approuve les versions française et anglaise du Code de conduite du Coordonnateur les 18 décembre 2007 et 14 janvier 2008, respectivement dans ses décisions D-2007-142³ et D-2008-004⁴.

[11] Par ailleurs, l'article 85.4 de la Loi prescrit que :

« La Régie, peut, avec l'autorisation du gouvernement, conclure une entente avec un organisme qui lui démontre son expertise dans les domaines de l'établissement ou de la surveillance de l'application des normes de fiabilité du transport d'électricité notamment pour :

1^o le développement des normes de fiabilité du transport d'électricité applicables au Québec;

2^o effectuer des inspections ou des enquêtes prévues à la section II du chapitre III, dans le cadre de plans visant à surveiller l'application des normes de fiabilité;

3^o lui fournir des avis ou des recommandations. »

[...]

[12] Le 8 avril 2009, le gouvernement autorise la Régie à conclure une telle entente avec la North American Electric Reliability Corporation (NERC) et le Northeast Power Coordinating Council, Inc. (NPCC)⁵.

² Dossier R-3625-2007.

³ *Supra* note 2.

⁴ *Supra* note 2.

⁵ (2009) 141 G.O. II, 2215.

[13] Le 8 mai 2009, une entente intervient entre la Régie, la NERC et le NPCC (l'Entente)⁶.

[14] Aux termes du paragraphe 3.1 de l'Entente, la Régie retient les services de la NERC et du NPCC à titre d'experts en développement de normes de fiabilité de transport d'électricité au Québec (les Normes).

[15] Également, aux termes du paragraphe 3.2 de l'Entente, la Régie retient les services de la NERC et du NPCC à titre d'experts en surveillance de l'application des normes de fiabilité de transport d'électricité, afin que ces derniers établissent, en tenant compte du contexte légal et réglementaire du Québec et conformément à leurs procédures de surveillance de l'application des normes en vigueur, des procédures et un programme spécifiques de surveillance de l'application des normes de fiabilité de transport d'électricité au Québec qu'ils sont en mesure d'exécuter et dont la Régie sera responsable.

[16] Tel que prévu au paragraphe 3.3 de l'Entente, ces procédures et ce programme spécifiques de surveillance de l'application des Normes sont soumis à une consultation auprès des entités visées par lesdites normes.

[17] Aux fins de cette consultation, la Régie soumet aux entités susceptibles d'être visées par ces normes le programme ainsi que les règles de procédure applicables qui sont décrits aux documents suivants :

- Programme de suivi de la conformité du Québec (PSCQ) appliqué par le NPCC;
- Règles de procédure applicables aux services relatifs à la conformité pour le Québec (RPCQ) de la NERC.

[18] Ces documents ainsi que les modalités de la consultation sont affichés sur le site Internet⁷ de la Régie. Les entités visées peuvent soumettre leurs questions ainsi que leurs commentaires suivant les modalités et l'échéancier qui y sont mentionnés.

⁶ <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/normes.html>.

⁷ *Supra* note 6.

[19] Par ailleurs, il est prévu au paragraphe 3.4 de l'Entente, qu'à l'issue de cette consultation et sous réserve de l'autorisation du gouvernement, une seconde entente détaillera les mandats accordés par la Régie à la NERC et au NPCC pour mettre en œuvre les procédures et le programme de surveillance de l'application des Normes et pour fournir des avis et des recommandations à la Régie à cet égard.

3. LA DEMANDE

[20] En vertu de l'article 85.2 de la Loi, la Régie s'assure que le transport d'électricité au Québec s'effectue conformément aux normes de fiabilité qu'elle adopte.

[21] La Loi définit à l'article 85.3 les personnes visées par la section portant sur les normes de fiabilité, soit :

« 1° un propriétaire ou exploitant d'une installation d'une tension de 44 kV et plus raccordée à un réseau de transport d'électricité;

2° un propriétaire ou exploitant d'un réseau de transport d'électricité;

3° un propriétaire ou exploitant d'une installation de production d'une puissance d'au moins 50 mégavolts ampères (MVA), raccordée à un réseau de transport d'électricité;

4° un distributeur dont la puissance de pointe dépasse 25 mégawatts (MW) et dont les installations sont raccordées à un réseau de transport d'électricité. »

[22] L'article 85.6 de la Loi prescrit que le Coordonnateur doit déposer à la Régie les normes de fiabilité proposées par un organisme ayant conclu l'entente visée à l'article 85.4 de la Loi, c'est-à-dire la NERC aux termes de l'entente du 8 mai 2009. Il doit également déposer une évaluation de la pertinence et des impacts des normes proposées de même que l'identification des personnes visées à l'article 85.3 de la Loi qui sont susceptibles d'être soumises à l'application des normes de fiabilité.

[23] Dans le présent dossier, le Coordonnateur dépose à la Régie certaines des normes adoptées par la NERC, soit les 95 normes approuvées par la Federal Energy Regulatory Commission (la FERC). Il évalue également leur pertinence et leur impact. Aucune norme spécifique au Québec n'est déposée.

[24] Le Coordonnateur dépose également à la pièce B-1, HQCMÉ-2, document 10, un glossaire des termes et acronymes relatifs aux normes de fiabilité, dont les définitions de Réseau « bulk » (NPCC), de Réseau de transport principal sous la supervision du Coordonnateur et de Réseau de transport principal (NERC).

[25] Pour les fins du champ d'application de la plupart des normes de fiabilité dont l'adoption est recherchée, le Coordonnateur retient la définition de Réseau de transport principal sous sa supervision⁸.

[26] Le Coordonnateur dépose également le Guide des sanctions relatif à l'application des normes de fiabilité en vigueur au Québec (pièce B-1, HQCMÉ-2, document 9). Ce guide établit les processus et les principes à suivre ainsi que les critères à considérer pour déterminer les sanctions pécuniaires ou non et les mesures correctives en cas de non-conformités aux normes de fiabilité.

4. LES DEMANDES D'INTERVENTION

[27] La Régie reçoit les demandes d'intervention de l'ACEF de l'Outaouais, de ÉLL/EBMI, de NLH, de RTA ainsi que de S.É./AQLPA. Le Coordonnateur soumet ses commentaires sur les demandes d'intervention. L'ACEF de l'Outaouais ainsi que S.É./AQLPA y répliquent.

[28] Le Coordonnateur soumet que dans leur demande d'intervention, l'ACEF de l'Outaouais et S.É./AQLPA ne démontrent pas un intérêt direct et spécifique quant aux

⁸ Pièce B-1, HQCMÉ-2, document 10, page 34.

enjeux du présent dossier et questionne ainsi leur pertinence et leur utilité au délibéré de la Régie. Il ajoute que la Régie est en mesure d'analyser les aspects techniques soumis pour approbation.

[29] Bien qu'étant un tribunal spécialisé et, par ce fait, disposant de ressources tout aussi spécialisées, la Régie reconnaît néanmoins le rôle essentiel joué par les intervenants lors d'audiences publiques.

[30] Cependant, pour obtenir le statut d'intervenant, un intéressé doit établir, à la satisfaction de la Régie, conformément à l'article 6 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁹ (le Règlement) son intérêt à participer, sa représentativité, les motifs à l'appui de son intervention, les conclusions recherchées et la manière dont il entend faire valoir sa position.

[31] Dans son appréciation, la Régie tient compte du lien entre les conclusions recherchées par l'intéressé et son intérêt. L'intéressé doit donc démontrer la pertinence de son apport à l'étude du dossier.

[32] Il ressort de l'article 8 du Règlement qu'il appartient à la Régie d'examiner les demandes d'intervention et de déterminer s'il est opportun de permettre la participation de l'intéressé au dossier. Cette disposition et son application sont conformes aux règles admises du droit administratif voulant que la Régie soit maître de sa procédure¹⁰ et qu'il lui appartient de juger de la nécessité et de l'utilité de la participation d'un intéressé à l'examen du dossier.

[33] Pour les motifs énoncés dans leur demande d'intervention, la Régie accorde le statut d'intervenant à ÉLL/EBMI, NLH et RTA, notamment en reconnaissant leur intérêt comme entités visées ou susceptibles d'être visées par les normes de fiabilité.

⁹ (2006) 138 G.O. II, 2279.

¹⁰ *American Airlines, Inc. c. Canada (Tribunal de la concurrence)*, [1989] 2 C.F. 88, aux pages 95 et 96 (C.A.F.), conf. [1989] 1 R.C.S. 236.

[34] La Régie rejette cependant les demandes d'intervention de l'ACEF de l'Outaouais et de S.É./AQLPA pour les motifs énoncés ci-après.

[35] L'ACEF de l'Outaouais démontre un intérêt trop général et ne formule aucune conclusion concrète. Il n'est pas suffisant d'alléguer un souci pour la fiabilité des réseaux pour démontrer un intérêt réel à participer à l'examen du présent dossier.

[36] Par conséquent, considérant la nature de la demande sous étude, l'apport réel de cet intéressé aux délibérations de la Régie apparaît ténu pour obtenir le statut d'intervenant.

[37] Quant à la demande d'intervention de S.É./AQLPA, cet intéressé n'a pas établi, à la satisfaction de la Régie, qu'il y a un lien suffisamment concret entre son intérêt et les sujets dont il désire traiter.

[38] Ces intéressés pourront cependant déposer des observations écrites, tel que le permet l'article 10 du Règlement, dans le délai prévu au calendrier fixé dans la présente décision.

[39] ÉLL/EBMI a présenté un budget prévisionnel avec sa demande d'intervention. La Régie rappelle que le caractère raisonnable de la demande de remboursement de frais qui sera éventuellement soumise, sera évalué en fonction des critères énoncés au *Guide de paiement de frais des intervenants*¹¹ (le Guide). La Régie devra aussi juger de l'utilité de l'intervention à ses délibérations selon les critères établis au Guide, particulièrement à son article 19, de même qu'elle devra déterminer et juger du caractère public de l'intervention.

5. CONFIDENTIALITÉ

[40] Le Coordonnateur demande le traitement confidentiel des pièces suivantes :

¹¹ Décision D-2003-183, dossier R-3500-2002.

- Pièce B-1, HQCMÉ-2, document 8 : Schéma unifilaire du réseau de transport principal;
- Pièce B-1, HQCMÉ-2, document 5 : Registre des installations visées par les normes de fiabilité.

[41] Une affirmation solennelle est produite au soutien de cette demande. Le Coordonnateur soumet que, dans l'éventualité où la Régie accueillait sa demande de traitement confidentiel, il permettrait, à certaines conditions, aux intervenants reconnus qui en feront la demande, d'accéder aux documents confidentiels en signant une entente de confidentialité et de non-divulgence selon les modalités établies dans les dossiers antérieurs R-3592-2005 (décision D-2006-15), R-3606-2006 (décision D-2006-130) et R-3669-2008 (décision D-2008-130).

[42] La Régie invite les participants à transmettre, le cas échéant, leurs commentaires sur les demandes de traitement confidentiel soumises, y compris sur la demande de RTA adressée au Coordonnateur d'obtenir copie sur support papier et électronique desdits documents. Ces commentaires devront parvenir à la Régie au plus tard le **28 septembre 2009 à 12 h**. Le Coordonnateur aura jusqu'au **30 septembre 2009 à 12 h** pour y répondre.

6. ÉCHÉANCIER DE TRAITEMENT DU DOSSIER

[43] La Régie a prévu procéder à l'examen de la demande sur dossier.

[44] ÉLL/EBMI croit qu'il serait opportun, compte tenu du nombre d'intervenants visés par lesdites normes et le régime de sanctions, que la Régie prévoit dans son calendrier des journées d'audience pour la présentation de la preuve et des plaidoiries.

[45] Dans la mesure où les circonstances le justifieraient en cours d'examen, la Régie pourrait prévoir la tenue d'une audience orale. La Régie réserve sa décision sur cette question et fixera, au besoin, un échéancier pour en permettre la tenue.

[46] La Régie fixe l'échéancier suivant pour le traitement du dossier :

28 septembre 2009, 12 h	Commentaires sur la demande de traitement confidentiel
30 septembre 2009, 12 h	Réplique du Coordonnateur aux commentaires sur la demande de traitement confidentiel
16 octobre 2009, 12 h	Demandes de renseignements au Coordonnateur
30 octobre 2009, 12 h	Réponses du Coordonnateur aux demandes de renseignements
20 novembre 2009, 12 h	Dépôt des mémoires des intervenants et des observations des intéressés
4 décembre 2009, 12 h	Demandes de renseignements aux intervenants
18 décembre 2009, 12 h	Réponses des intervenants aux demandes de renseignements

[47] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant à ÉLL/EBMI, NLH et RTA;

REJETTE les demandes d'intervention de l'ACEF de l'Outaouais et de S.É./AQLPA;

FIXE l'échéancier apparaissant ci-dessus pour le traitement du dossier;

RÉSERVE sa décision sur la tenue d'une audience orale.

Louise Pelletier
Régisseur

Louise Rozon
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Représentants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEF de l'Outaouais) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Énergie La Lièvre s.e.c. et Énergie Brookfield Marketing inc. (ÉLL/EBMI) représenté par M^e Pierre Legault et M^e Paule Hamelin;
- Hydro-Québec représentée par M^e Carolina Rinfret;
- Newfoundland and Labrador Hydro (NLH) représentée par M^e André Turmel;
- Rio Tinto Alcan inc. (RTA) représentée par M^e Benoît Pepin;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.