

Par courriel et dépôt électronique (SDÉ)

Montréal, le 2 juin 2016

Me Véronique Dubois, Secrétaire
Régie de l'énergie
Tour de la Bourse
800, rue du Square-Victoria
Bureau 2.55
Montréal (Québec)
H4Z 1A2

Objet : R-3960-2016 – Demande d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité relative à la construction de la ligne à 120 kV du Grand-Brulé — dérivation Saint-Sauveur — COMMENTAIRES DE LA MUNICIPALITÉ DE SAINT-ADOLPHE-D'HOWARD ET DE LA MRC DES PAYS-D'EN-HAUT SUR LA DEMANDE D'HYDRO-QUÉBEC DE REJET ET RADIATION DE RAPPORTS GENEST ET D'ÉCOGESTION -- n/d 1093-002

Chère consœur,

Le 30 mai 2016, Hydro-Québec a déposé sa lettre de planification de l'audience (B-0065) dans le dossier en rubrique. Elle y formule une demande préliminaire du rejet et de radiation d'une part substantielle de la preuve de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard, soit :

- le rapport d'expertise de Mme Élane Genest (C-MSAH-0037), ainsi que toutes les pièces y afférent déposées en preuve complémentaire le 30 mai 2016;
- le rapport d'ÉCOgestion (version corrigée) (C-MSAH-00570), ainsi que la pièce y afférent déposée en preuve complémentaire (C-MSAH-0058).

Dans votre lettre du 27 mai 2016 (A-0020), vous demandez aux participants visés par des moyens préliminaires de les commenter au plus tard le 2 juin 2016 à 16h.

Par conséquent, la présente lettre fournit nos commentaires sur ce moyen préliminaire d'Hydro-Québec. Par ailleurs, nous réservons le droit de formuler des

commentaires et arguments additionnels et de soumettre des autorités à l'audience en fonction des commentaires et représentations des autres parties et des interrogations de la Régie, le cas échéant.

Ce moyen préliminaire et les motifs formulés par Hydro-Québec reprennent pour essentiel des arguments auxquels nous avons répondu à plus d'une reprise depuis le début du dossier (voir notamment nos lettres C-MSAH-011, C-MSAH-0031, C-MSAH-0042, C-MSAH-0043 et C-MSAH-069). Nous demandons donc à la Régie de tenir compte de nos représentations déjà soumises afin de refuser le moyen préliminaire d'Hydro-Québec. Nous faisons valoir que dans les décisions D-2016-043 et D-2016-080, tout en traçant avec soin les contours de sa juridiction, la Régie a refusé la vision étroite et sans nuances d'Hydro-Québec des compétences et responsabilités de la Régie dans l'autorisation ou le refus des infrastructures de transport de l'électricité. L'exercice de trouver le juste équilibre n'est pas facile, mais cela ne justifie pas d'y renoncer.

C'est pourquoi nous soumettons respectueusement que la demande de rejet de la preuve d'Hydro-Québec est disproportionnée, dilatoire et abusive. L'acceptation de ce moyen priverait la Régie des expertises et de la preuve essentielles à une appréciation globale de la demande d'Hydro-Québec dans une perspective de développement durable et dans le contexte de son insertion.

Comme très bien établi aux paragraphes 52 à 59 de la décision D-2016-043, l'examen de la demande d'Hydro-Québec en vertu de l'article 73 LRÉ comprend l'étude comparée des solutions proposées. Cela ne s'étend pas à l'application des lois et des règlements spécifiques en matière environnementale et de développement durable, mais demande à la Régie de garder en perspective les facteurs référés à l'article 5 LRÉ. Afin de s'acquitter de cette obligation, la Régie doit recevoir une preuve appropriée selon les circonstances du dossier. Dans le présent dossier, cela demande des preuves de la nature de celle qu'Hydro-Québec ferait radier. L'analyse technico-économique des projets de ligne de transmission ne peut se faire comme si ces infrastructures se plaçaient simplement dans un réseau de circuits, sans égard aux paysages, à l'environnement et aux impacts éco-économiques sur le développement sur la vie des « milieux récepteurs ».

La position d'Hydro-Québec conduirait à des résultats inéquitables, pervers et déraisonnables.

Ainsi, Hydro-Québec fait d'importantes affirmations dans sa preuve en ce qui concerne les études techniques et environnementales qui l'ont conduit à prendre position pour ce qu'il prétend être le tracé de moindre impact. Il confirme en réponse à des DDR que cet exercice a été guidé par des méthodologies d'évaluation environnementale et d'impacts paysagers. Il n'y a aucun doute que l'application de l'article 73 LRÉ demande l'examen de questions autres que celles simplement techniques et d'impacts tarifaires. À quoi peut bien référer le choix d'un « tracé de moindre impact » sinon à celui qui tient

compte des considérations paysagères, environnementales, immobiliers, d'utilisation du territoire, de la qualité de vie et de développement économique?

De même, il est remarquable qu'Hydro-Québec ne demande pas la radiation de la preuve de l'intervenant Ville de Mont-Tremblant et al., semblable dans certains aspects à celle de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard et de la MRC des Pays-d'en-Haut. C'est évident qu'Hydro-Québec ne saurait s'opposer à cette preuve favorable à sa position. Mais il y a plus. La preuve de la Ville de Mont-Tremblant et al. est surtout de la nature d'affirmations générales et d'énumérations de préoccupations.

À l'opposé, la preuve qu'Hydro-Québec ferait radier est rigoureuse et scientifique et fait bénéficier la Régie d'une contre-expertise à celle d'Hydro-Québec sur l'application correcte des méthodologies pour le choix d'un tracé de moindre impacte. Cela est d'autant plus important dans le cas qui nous occupe parce qu'Hydro-Québec propose trois solutions, mais n'a seulement approfondi l'étude et optimisé la solution 1 qu'elle vise depuis le début. Pourtant, l'application de l'article 73, comme le confirme l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*, une information complète sur les autres solutions envisagées et la décision D-2016-043, dispose aux paragraphes 55 - 59 que dans l'espèce la Régie se livre à une étude comparée des différentes solutions. La preuve de Mme Genest permet à la Régie de se pencher sur les avantages et inconvénients des solutions 1 et 3 non sur la base d'arguments et positions généraux, mais à l'aide de la méthodologie qu'est de mise dans les circonstances.

De même, il est essentiel de structurer la prise en compte par la Régie des facteurs qui entrent dans l'exercice de sa compétence en vertu de l'article 73 LRÉ dans la perspective de développement durable à laquelle l'article 5 LRÉ le convie. Or, bien que les instruments scientifiques pour cet exercice soient encore imparfaits, la preuve d'ÉCOgestion permet de structurer et de chiffrer l'étude de ces questions. La Régie ne devrait se priver de cette preuve.

La position qu'Hydro-Québec ferait prendre à la Régie à l'égard de la preuve de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard et de la MRC des Pays-d'en-Haut représentant 10 municipalités serait contraire au respect entre les corps publics.

Il est évident que la Régie ne pourrait pas exercer régulièrement et en conformité avec la loi son pouvoir d'autoriser des projets d'envergure sans aucune preuve sur les tracés, le paysage, l'environnement et le développement économique. Pourtant, c'est exactement la conséquence logique de la position prise par Hydro-Québec. Il est patent que l'autorisation d'un projet de ligne de transport sans preuve et sans égard à ses impacts et à son intégration dans le paysage constituerait une application illégale ou déraisonnable de la *Loi de la Régie de l'énergie*. Une fois cela admis, l'équité procédurale, le respect du régime de régulation publique et d'intervention de la Régie et la décision D-

2016-043 demandent à ce que les intervenants soient autorisés, tout comme Hydro-Québec a droit d'administrer la preuve nécessaire à ses démonstrations aux fins de l'application de la *Loi sur la Régie d'énergie*.

Hydro-Québec omet de mentionner qu'en matière d'autorisation des lignes de transport de l'électricité la Régie a déjà eu à prendre en considération des facteurs de paysage, d'environnement, de développement économique, d'impacts locaux et d'acceptabilité sociale de tracés dans le choix de solutions. À cet égard, nous ne pouvons pas faire mieux ici que de reprendre aux longues notre traitement de ces questions dans le contexte de la contestation par Hydro-Québec des contours de la demande d'intervention de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard et de la MRC des Pays-d'en-Haut et de la pertinence de l'expertise de Mme Genest. Ainsi, dans notre lettre du 22 février 2016 (C-MSAH-0011) en amont de la décision dD-2016-043, nous avons écrit :

« 3.2 Les motifs de la Municipalité et de la MRCPH

Quant à la seconde prétention, à l'effet que la demande de la Municipalité et de la MRCPH repose sur des considérations étrangères aux compétences de la Régie et non pertinentes au dossier à l'étude, Hydro-Québec fait également fausse route.

D'une part, les enjeux de paysage, de valeur des propriétés, de la qualité de vie des citoyens, et du développement socioéconomique et durable de la municipalité font partie intégrante des enjeux techniques et économiques du projet.

En effet, ces éléments font partie intégrante des éléments qui doivent être analysés pour déterminer les retombées économiques des différentes solutions. Ces retombées économiques doivent être prises en considération dans la comparaison économique des solutions étudiées. C'est pourquoi il est essentiel d'examiner le traitement qui en a été fait par Hydro-Québec. Il est vrai que l'article 5 LRÉ ne confère pas de compétence, mais l'examen de ces enjeux par la Régie est conforme à cette disposition, qui énonce que « [La Régie] favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable ».

D'autre part, les enjeux environnementaux et sociaux occupent une place importante dans la justification des projets présentés à la Régie par Hydro-Québec. Dans le présent dossier, au chapitre de la description et justification du projet afin de respecter l'article 2 (3^o) du Règlement, Hydro-Québec se targue d'avoir retenu le tracé de moindre impact « [a]u terme de trois années d'études techniques et environnementales rigoureuses et à la suite d'une démarche complète de participation du public comprenant plus de 95 rencontres, un tracé de moindre impact a

été retenu. » (B-0004, p. 10). À la page 12, ligne 21 de ce même document, Hydro-Québec clame ses efforts pour « atténuer l'impact visuel de la ligne sur le paysage ».

De même, à la page 14, Hydro-Québec explique sa démarche de choix de solutions:

« Les analyses du Transporteur ont permis d'identifier différentes solutions pour répondre aux besoins de croissance du territoire des Laurentides, tout en assurant la fiabilité d'alimentation des charges du réseau de transport, et ce dans le respect des critères de conception de ce réseau. Les aspects techniques, environnementaux et économiques ont également été considérés pour orienter le choix de la meilleure solution. »

Il s'agit à toutes fins pratiques d'un aveu de la pertinence des éléments que la Municipalité et la MRC PH souhaitent traiter dans leur intervention. Hydro-Québec ne peut pas demander le rejet de toute intervention visant ces éléments alors qu'elle justifie le choix de la solution retenue sur ces mêmes éléments.

La considération de ces éléments, y compris par exemple l'impact sur le paysage, comme considération militant en faveur du choix d'une solution empruntant les emprises existantes plutôt que le déboisement sur plusieurs kilomètres d'un nouveau corridor est aussi conforme aux décisions de la Régie dans ce domaine.

Ainsi, dans le dossier R-3646-2007 de la *nouvelle ligne de transport à 315 kV Chénier – Outaouais*, Hydro-Québec appuyait explicitement le choix du tracé retenu par l'impact environnemental et social moindre de la solution privilégiée, tout en estimant que : « les aspects sociaux et environnementaux sont particulièrement importants dans le choix des solutions eu égard au projet » (D-2008-30, page 9). Ce projet visait principalement les besoins de la région et l'ajout d'une nouvelle interconnexion avec l'Ontario. Hydro-Québec a étudié trois variantes. La Régie a retenu la variante la moins chère, un peu plus longue que les autres, mais utilisant une servitude longeant une ligne existante.

Dans cette décision Hydro-Québec et la Régie se sont attardées aux enjeux environnementaux et sociaux du projet. Il est utile de reproduire certains passages de la décision :

« p. 12 : Le Transporteur souligne que les aspects sociaux et environnementaux sont particulièrement importants dans le choix des solutions eu égard au Projet. Il confirme par la suite que l'évaluation économique des trois solutions prend en compte les coûts d'acquisition des servitudes. À ce sujet, le tracé de la ligne Chénier – Outaouais est favorisé

par rapport aux deux autres solutions puisqu'il se situe entièrement à l'intérieur d'une servitude déjà acquise par Hydro-Québec. Par contre, les mesures de mitigation et de compensation à mettre en œuvre pour minimiser les impacts ne sont évaluées que pour la solution retenue.

[...]

p. 13 : Le Transporteur indique que, du point de vue environnemental, et plus particulièrement en ce qui a trait au milieu naturel, la variante Chénier – Outaouais s'avère la plus avantageuse des trois variantes étudiées. De fait, elle requiert beaucoup moins de déboisement que les deux autres variantes et évite l'ouverture d'une nouvelle emprise sur le territoire. C'est aussi celle qui a le moins d'impacts sur le paysage, puisqu'elle est jumelée à des lignes existantes sur l'ensemble de son parcours. Enfin, cette variante profite d'accès existants, dont ceux utilisés lors de la construction de la ligne actuelle, un avantage non négligeable qui facilite la construction tout en réduisant l'empreinte sur le territoire.

[...]

p.14 : Le Transporteur explique que, lors des études d'avant-projet de la variante Chénier – Outaouais, des rumeurs concernant la relance possible du projet Grand-Brulé – Vignan ont rapidement suscité des réactions dans la région. L'étude des variantes qu'il a déposée contient d'ailleurs huit résolutions municipales opposant une fin de non-recevoir à la relance du projet Grand-Brulé – Vignan, dont celle de la MRC des Laurentides. Le Transporteur précise en outre que la variante Grand-Brulé Est n'est pas conforme au schéma d'aménagement de la MRC de Papineau. Le Transporteur décrit les étapes du programme de participation publique élaboré par Hydro-Québec Équipement lors de la préparation du Projet en 2007. Plus de 26 rencontres ont été organisées auprès de différents publics concernés dans une première étape. Par la suite, un suivi par téléphone et par écrit a été réalisé, des nouvelles rencontres ou des séances de « portes ouvertes » ont aussi été organisées. Les préoccupations du milieu ont pu être prises en compte dans l'élaboration du Projet et le fait que la nouvelle ligne soit construite dans une emprise existante a été accueilli favorablement. Le Transporteur souligne que la justification du Projet n'a pas été remise en cause et que les différents publics consultés ne s'y sont pas opposés. Il insiste sur le fait que, pour le Projet, l'acceptabilité sociale est d'une grande importance et que le tracé Chénier – Outaouais semble de loin le plus susceptible d'être accueilli favorablement par les communautés concernées. »

Dans cette affaire, l'un des intervenants avait recommandé à la Régie d'opter pour une variante dans l'un des corridors déjà étudié et rejeté par le BAPE, la population et le gouvernement pour le projet Grande-

Brulé – Vignan, arguant qu'il ne revenait pas à la Régie de se substituer au BAPE et aux autres instances environnementales sur la question de l'acceptabilité environnementale et sociale.

La Régie n'a toutefois pas retenu ces arguments. Elle a plutôt considéré qu'elle peut examiner les enjeux environnementaux et sociaux d'un projet :

p. 16 « La Régie est satisfaite de la preuve déposée par le Transporteur sur l'étude comparative des corridors de lignes sur les plans économiques, techniques, ainsi que sur les aspects environnementaux et sociaux.

La Régie considère justifié le choix de la variante Chénier – Outaouais retenue par le Transporteur pour le Projet. Celle-ci semble la seule susceptible d'être accueillie favorablement par la communauté. La poursuite du Projet selon la variante Grand-Brûlé Est serait probablement vouée à l'échec ou, pour le moins, sensiblement retardée. À l'instar de trois intervenants, la Régie est d'avis que la capacité d'exportation avec l'Ontario doit être améliorée et que le Projet comporte des opportunités d'affaires et des avantages environnementaux, en particulier concernant les émissions de gaz à effet de serre.

La Régie est donc d'avis que le Projet est d'intérêt public et s'inscrit favorablement dans une perspective de développement durable, qu'elle prend en considération en vertu de l'article 5 de la Loi.

Ce faisant, contrairement à ce que S.É./AQLPA laisse entendre, la Régie ne se substitue pas aux autres autorités dont l'autorisation est requise pour la réalisation du Projet et qui procéderont à l'examen de celui-ci dans le cadre et selon les exigences prévus aux lois et règlements en vertu desquels elles exercent leurs fonctions respectives. La Régie rejette en conséquence la recommandation de S.É./AQLPA concernant la variante Grand-Brûlé Est. »

[Nos soulignements]

Contrairement à la prétention d'Hydro-Québec et conformément à sa loi et à la réglementation applicables, il est clair que la Régie considère entre autres les impacts sur le paysage. Nous soumettons qu'il faut faire nettement la distinction entre la régulation environnementale, qui serait de la compétence d'autres autorités, et la prise en considération de l'environnement, du paysage et des impacts socio-économiques et de développement durable dans l'exercice par la Régie de ses pouvoirs d'autorisation. Omettre de prendre en considération de tels éléments serait un manquement aux devoirs de la Régie en vertu de sa loi. La Régie

ne saurait autoriser des projets comme si le territoire n'était qu'un vaste réseau de circuits électriques dans le vide.

La Municipalité et la MRC PH mentionnent aussi qu'Hydro-Québec invite à la lecture éclatée de leur demande d'intervention. Les questions concernant les impacts sur le paysage sont intimement intégrées à la globalité de la demande et appuient nos allégations et conclusions techniques et économiques. Il ne revient pas à Hydro-Québec de disséquer les demandes d'intervention et la Régie devrait se garder de permettre à ce qu'une telle lecture ne mette fin prématurément à une demande.

L'apport des experts dans le dossier

À la page 10 de sa lettre de commentaires, Hydro-Québec s'oppose à l'intervention de Mme Genest à titre d'experte, et soutient que la Municipalité et la MRC « n'ont apporté aucun argument ni démonstration minimale de la nécessité de faire appel à un expert paysager dans ce dossier dans le sujet particulier de son expertise, à savoir architecte paysager, expertise en impact paysager ».

La Municipalité et la MRC contestent vigoureusement cette affirmation. Tout d'abord, pour les motifs énoncés à la section 3.2 du présent document, nous estimons que les enjeux de paysage sont essentiels dans l'analyse d'un projet de ligne de transmission par la Régie.

Ensuite, Mme Genest, comme nous entendons le démontrer dans le cadre du processus de reconnaissance des experts, a une précieuse expertise à partager avec la Régie qui permettra de porter assistance au décideur. En effet, en tant que conceptrice principale de la *Méthode d'intégration des équipements de lignes et de postes dans le paysage* d'Hydro-Québec et de la *Méthode spécialisée de localisation et d'intégration de projets en milieu urbain*, Mme Genest sera à même d'éclairer la Régie sur l'application déficiente des critères de localisation et d'intégration préconisés par Hydro-Québec dans le scénario retenu. Ces critères font partie intégrante du choix d'une Solution.

Par ailleurs, nous jugeons utile de mentionner que lors de l'élaboration du tracé retenu, en 2013, Hydro-Québec a utilisé une évaluation des impacts potentiels sur le paysage qui était erronée. L'étude sur l'impact du tracé sur les paysages concluait que les impacts à certains endroits étaient faibles, alors qu'en réalité, telle que le révèle des documents récemment obtenus par accès à l'information, Hydro-Québec évalue ces impacts comme étaient de forts à très forts. La Municipalité et la MRC PH soumettent que des informations de cette nature et

l'expertise nécessaire pour les interpréter sont essentielles à l'exercice à laquelle la Régie soit se prêter.

En définitive, la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard et de la MRC des Pays-d'en-Haut demandent à la Régie de refuser la requête en rejet et en radiation proposée par Hydro-Québec. La prudence et l'approche moderne en matière de telles requêtes commandent que la radiation soit opérée seulement dans les rares cas d'impertinence claire et complète de la preuve en question. Dans les autres cas, la preuve est acceptée et toute objection concernant la pertinence et la valeur probante est traitée à l'audience. La Régie ne saurait prendre une approche plus stricte là-dessus que les tribunaux de droit commun.

En espérant le tout conforme, nous vous prions d'agréer, chère consœur, nos sentiments les plus distingués.

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE

(s) Franklin S. Gertler

par : Franklin S. Gertler, avocat

FSG/fsg

cc: (courriel seulement)
Me Yves Fréchette
Me Raphael Lescop
Me Dominique Neuman