

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2008-052

R-3631-2007

16 avril 2008

PRÉSENTS :

Richard Carrier, B. Sc. (Écon.), M.A. (Écon.)

Régisseur

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante

Décision sur la suspension du dossier

Demande d'autorisation du Transporteur pour acquérir et construire des actifs et des immeubles requis pour l'intégration des parcs éoliens au réseau régional de transport Matapédia

Intervenants :

- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

Le 23 avril 2007, Hydro Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur), demande à la Régie de l'énergie (la Régie) l'autorisation d'acquérir et de construire des actifs et des immeubles requis pour l'intégration de huit parcs éoliens au réseau régional de transport Matapédia (le Projet). La demande du Transporteur est présentée en vertu de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

Dans sa décision partielle D-2007-141², la Régie demande au Transporteur de soumettre, dans les 30 jours ouvrables, une proposition amendée répondant aux diverses conclusions et préoccupations énoncées dans cette décision, aux sections 6, 7 et 8 et, en conséquence, réserve la décision finale à rendre à ces égards en vertu de l'article 73 de la Loi.

Le Transporteur répond le 5 février 2008 à la demande de la Régie, formulant la proposition de traiter de cette question dans un dossier tarifaire.

S.É./AQLPA dépose une argumentation le 27 février 2008 et demande le remboursement de frais additionnels le 31 mars 2008. Le Transporteur dépose des commentaires le même jour. S.É./AQLPA répond au Transporteur le 7 avril 2008.

Dans la présente décision, la Régie se prononce sur le mode procédural approprié à la poursuite de l'examen entamé dans le présent dossier et ayant fait l'objet de la décision partielle D-2007-141.

2. RAPPEL DES CONCLUSIONS DE LA DÉCISION D-2007-141 ET RÉPONSE DU TRANSPORTEUR

À la section 6 de la Décision D-2007-141, la Régie se prononce sur l'établissement de la contribution financière d'Hydro Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur), sur l'impact tarifaire et la faisabilité économique du Projet ainsi que sur les implications qui en découlent pour l'approbation du Projet, en ces termes :

« En ce qui a trait à l'analyse de neutralité tarifaire du Projet, la Régie partage la position exprimée par l'expert de l'AIEQ. Pour le calcul des revenus additionnels à prendre en considération dans le calcul de l'impact tarifaire du Projet, le

¹ L.R.Q., c.R-6.01.

² Dossier R-3631-2007, 18 décembre 2007.

paramètre utilisé doit être l'estimé de la variation des besoins du Distributeur à la pointe du réseau, soit le critère usuel servant à l'établissement du tarif, et non la puissance maximale à raccorder et à transporter sur le réseau. Cette puissance maximale de 990 MW est appliquée comme critère de conception du réseau, mais non comme critère d'établissement du tarif.

Selon la Régie, le mode de calcul de l'impact tarifaire présenté dans les dossiers de projets d'investissements doit être cohérent avec le mode de calcul de l'impact tarifaire à long terme des investissements du Transporteur présenté dans les dossiers tarifaires ou dans les dossiers d'autorisations des investissements inférieurs au seuil de 25 M\$. Or, les prévisions de besoins utilisées dans ces autres dossiers réfèrent à la prévision des besoins du Distributeur lors de la pointe coïncidente du réseau.

Aux fins du calcul de l'impact tarifaire du Projet, l'augmentation des besoins du Distributeur devrait donc, en suivant cette logique, être en lien avec les données du plan d'approvisionnement du Distributeur et avec la garantie fournie par l'entente d'équilibrage convenue entre le Distributeur et le Producteur. La part des besoins satisfaits par l'intégration de la production éolienne découlant du premier appel d'offres devrait ainsi être fixée à 346 MW, soit 35 % des 990 MW de puissance maximale raccordée³. Sur cette base et en considérant la contribution de 33,3 M\$ proposée pour le Distributeur, le Projet entraîne un impact à la hausse important sur les tarifs. Il s'agit en fait d'un impact à la hausse sur les tarifs payés par l'ensemble des usagers existants du réseau de transport qui atteindrait 1,3 % en 2012. De même, si l'on référerait, pour le calcul des revenus additionnels du Projet, à l'augmentation de l'énergie transitée sur le réseau plutôt qu'à la puissance garantie à la pointe, une conclusion similaire s'imposerait.

La déficience de revenus constatée est majeure. Elle représente l'équivalent des deux tiers des revenus escomptés. Cette déficience des revenus découlant du Projet et l'augmentation anticipée des tarifs qui en découle, de par leur objet et leur ampleur, excèdent largement le cadre réglementaire établi par la décision D-2002-95.

Étant donné la prémisse sur laquelle est fondée la proposition du Transporteur, soit celle de la neutralité tarifaire du Projet, et la conclusion à laquelle la Régie en arrive dans sa décision, soit que les revenus additionnels escomptés ne couvrent pas les coûts additionnels qui seront encourus par le Transporteur pour le Projet, la Régie permet au Transporteur de compléter sa preuve au présent dossier et de présenter, au besoin, une nouvelle proposition. Comme il s'agit d'un premier cas d'espèce pour le Distributeur depuis l'instauration du cadre réglementaire découlant de la décision D-2002-95, la Régie juge nécessaire de faire l'examen de toute proposition ou avenue susceptible d'assurer la neutralité tarifaire du projet à l'intérieur du cadre réglementaire actuel, soit par voie de

³ Décision D-2006-27, dossier R-3573-2005, 9 février 2006.

contribution financière plus élevée du client, d'engagement contractuel complémentaire⁴ ou autrement. À défaut, le Transporteur devra présenter une proposition quant au traitement de la déficience de revenus découlant du Projet, au besoin sous l'article 49, auquel cas la Régie avisera en conséquence.

La proposition du Transporteur devra permettre à la Régie de juger, au stade de l'autorisation préalable, dans quelle mesure les conditions nécessaires pour rencontrer le critère d'un actif prudemment acquis, telles qu'applicables dans le cas d'un projet d'investissement en croissance des besoins, sont réunies.

La Régie sera ouverte à entendre, à ce sujet, les représentations du Transporteur ainsi que celles des intervenants reconnus au présent dossier.

Conclusion

En conclusion, la présente proposition ne permet pas d'assurer la neutralité tarifaire du Projet et le Transporteur devra présenter à la Régie, dans les 30 jours ouvrables, une proposition amendée répondant aux conclusions énoncées dans la présente décision.

Toutefois, étant donné que le Projet résulte de l'appel d'offres A/O 2003-02 du Distributeur, faisant lui-même suite au décret gouvernemental visant l'achat d'énergie éolienne, que le choix des solutions, les aspects techniques et les coûts du Projet ont été jugés acceptables et que les options devant être étudiées concernent essentiellement les modalités de financement du Projet à convenir entre le Transporteur et le Distributeur, la Régie juge opportun, dans ces circonstances, d'en autoriser dès maintenant la réalisation.»⁵

À la section 7 de sa décision, la Régie traite ensuite des modalités de prise en compte du montant de 15 % de frais d'exploitation et d'entretien dans le calcul de la contribution du Distributeur.

Enfin, à la section 8 de sa décision, en ce qui concerne les modalités de détermination du montant final de la contribution, la Régie conclut que, comme le Projet comporte plusieurs ententes de raccordements échelonnées dans le temps, cela pose un problème d'appariement entre les coûts et les contributions dans la base de tarification du Transporteur. Elle indique que, si la contribution du Distributeur s'avérait être plus élevée, le mode de versement de celle-ci devra faire l'objet d'un examen plus détaillé.

⁴ En vertu de l'article 12A. 2 des Tarifs et conditions et tel que présenté à la pièce B-11, HQT-14, document 1, page 24, un client des services de transport de point à point peut demander le raccordement d'une centrale sans disposer d'une convention de service de point à point de long terme d'une puissance équivalente à celle raccordée, à la condition qu'il signe un engagement d'achat de services de transport de point à point.

⁵ Décision D-2007-141, 18 décembre 2007, pages 24 à 26.

Le Transporteur, dans sa correspondance du 5 février 2008, s'exprime en ces termes quant aux conclusions et préoccupations énoncées par la Régie dans la section 6 de cette décision :

« L'approche préconisée par la Régie dans sa décision D-2007-141 constitue un changement important par rapport à celle présentement applicable par le Transporteur puisque, entre autres, celui-ci n'avait pas à présenter, dans ses dossiers antérieurs, une adéquation entre une production spécifique et la charge qui en résulterait. De plus, l'effet direct de la décision de la Régie augmenterait, de façon substantielle, la contribution du Distributeur. Compte tenu de ce qui précède, une analyse approfondie des conséquences de la décision de la Régie doit donc être faite afin de permettre au Transporteur d'adresser pleinement les enjeux soulevés par la Régie à cet égard.

Par ailleurs, et tel que mentionné précédemment, l'approche existante que le Transporteur a adoptée dans le dossier R-3631-2007 lui apparaît absolument conforme avec les dispositions de ses Tarifs et conditions et pour en convenir autrement, ceux-ci doivent être modifiés en conséquence.

Le Transporteur est d'avis que, pour ce faire, il faudrait traiter de toute cette question dans un dossier tarifaire entendu par un banc de trois régisseurs dans le cadre d'une audience publique, comme le prévoit la Loi sur la Régie de l'énergie (« la Loi »).

Il appert, en effet, que toute nouvelle proposition quant à la faisabilité économique et à l'impact tarifaire du projet d'intégration des parcs éoliens au réseau régional de transport Matapédia qui requerrait vraisemblablement des modifications aux Tarifs et conditions du Transporteur, devrait faire l'objet d'un débat ouvert et complet dans le cadre d'une cause tarifaire plutôt que d'être décidée par un régisseur seul dans un dossier d'autorisation d'investissements où seuls quelques groupes d'intérêts spécifiques sont intervenus.

[...] »⁶

S.É./AQPLA dépose des commentaires portant sur l'interprétation de la décision D-2007-141, le pouvoir de la Régie en matière d'autorisation de projets et les enjeux de fond soulevés par la décision de la Régie. Il demande par la suite, le remboursement de frais s'élevant à 6 650,14 \$ pour ce qu'il appelle la phase 2 du dossier.

⁶ Pièce B-24, lettre du Transporteur du 5 février 2008, page 2.

Le Transporteur considère irrecevable cette argumentation de S.É./AQLPA, et sa demande de frais additionnels, injustifiée. S.É./AQLPA répond à ces arguments le 7 avril 2008.

La Régie ne se prononce pas, dans la présente décision, sur le bien-fondé des positions ou arguments émis par le Transporteur ou S.É./AQLPA, mais seulement sur le mode procédural le plus approprié pour compléter l'examen du dossier. S.É./AQLPA pourra faire ses représentations, en temps et lieu, sur les aspects qui restent en suspens dans le présent dossier. La Régie considère donc qu'il n'y pas lieu d'accorder à S.É./AQLPA les frais additionnels qu'il demande à ce moment.

3. PROCÉDURE POUR COMPLÉTER L'EXAMEN DU DOSSIER

Dans la présente décision, la Régie se prononce sur le mode procédural approprié pour compléter l'examen du dossier R-3631-2007 et des questions pour lesquelles elle avait réservé sa décision.

Dans sa décision D-2007-141, la Régie jugeait que la déficience de revenus découlant du Projet et l'augmentation anticipée des tarifs qui en découle excédait le cadre réglementaire établi par la Décision D-2002-95. Elle jugeait nécessaire de faire l'examen de toute proposition ou avenue susceptible d'assurer la neutralité tarifaire du Projet à l'intérieur du cadre réglementaire établi, soit par voie de contribution financière plus élevée du client, d'engagement contractuel complémentaire ou autrement. Elle évoquait également la possibilité qu'une proposition, au besoin sous l'article 49, quant au traitement de la déficience de revenus découlant du Projet puisse s'avérer nécessaire. Enfin, tel que le mentionne le Transporteur, toute nouvelle proposition qui requerrait des modifications aux *Tarifs et conditions des services de transport*⁷ doit être entendue par une formation de trois régisseurs.

Compte tenu de la position exprimée par le Transporteur et afin de permettre un examen ouvert et complet de la question de la neutralité tarifaire du Projet laissée en suspens par la décision D-2007-141, la présente formation juge nécessaire de référer le dossier à l'attention du président de la Régie. Ce dernier verra à désigner une formation de trois régisseurs pour poursuivre l'examen de la demande. La Régie avisera alors des modalités les plus appropriées pour la poursuite de cet examen.

⁷ Approuvés par la Régie de l'énergie conformément à la décision D-2007-34, dossier R-3605-2006, en date du 30 mars 2007.

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

SUSPEND le présent dossier afin qu'une nouvelle formation de trois régisseurs soit désignée pour poursuivre l'examen de la demande;

REFUSE le remboursement des frais additionnels demandés par S.É./AQLPA.

Richard Carrier
Régisseur

Représentants :

- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ) représentée par M. Jean-François Samray;
- Hydro-Québec représentée par M^e Carolina Rinfret;
- 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) représentée par M^e Steve Cadrin.