

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3592-2005

HYDRO-QUÉBEC,

Demanderesse

ET

UNION DES CONSOMMATEURS (UC),

Intervenante

OBSERVATIONS DU TRANSPORTEUR

INTRODUCTION

En décembre dernier, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le «Transporteur») a déposé auprès de la Régie de l'énergie (la «Régie») une demande afin de faire autoriser ses projets d'investissements, pour l'année 2006, dont le coût individuel est inférieur au seuil de 25 millions de dollars, le tout, conformément à l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la «Loi») et aux dispositions applicables du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie* (le «Règlement»). Les catégories d'investissements visées par cette demande d'autorisation couvrent les projets relatifs au maintien des actifs, à l'amélioration de la qualité, au respect des exigences et à la croissance des besoins, et totalisent des coûts de 601,7 M\$.

Depuis le dépôt initial de sa demande, le Transporteur a présenté et expliqué plus en détail sa demande à la Régie lors de la rencontre technique du 27 janvier dernier ainsi que par les réponses aux engagements souscrits lors de cette même rencontre. De plus, le 29 mars 2006, le Transporteur a déposé ses réponses aux demandes de renseignements de la Régie et de l'Union des consommateurs (UC). Le Transporteur est d'avis que l'ensemble de sa preuve avec les précisions et clarifications apportées en cours d'instance répondent aux exigences d'informations prévues au Règlement et sont

suffisantes et concluantes afin d'appuyer et justifier toutes les conclusions recherchées à l'égard de la présente demande.

Néanmoins, le Transporteur soumet respectueusement les observations suivantes afin de faire ressortir non seulement le bien-fondé de sa demande mais aussi de l'importance de réaliser l'ensemble des investissements prévus en 2006 pour assurer, notamment, la pérennité de ses installations, la sécurisation de son réseau et répondre adéquatement à la croissance de la charge locale.

LES BESOINS D'INVESTISSEMENTS DU TRANSPORTEUR

Contexte

Dans un premier temps, le Transporteur désire rappeler que l'enveloppe de 601,7 M\$ faisant l'objet de la présente demande correspond à la fois à des montants pour des projets en cours et ceux débutant en 2006. De cette enveloppe globale un montant de 346,4 M\$ est prévu pour poursuivre ou parachever des travaux liés à des projets déjà en cours et pour lesquels l'autorisation de la Régie a déjà été obtenue dans le cadre de demandes antérieures du Transporteur. Il ne reste donc qu'une somme de 255,3 M\$ à être attribuée aux projets débutant en 2006. À cet égard, le Transporteur estime que ce montant est raisonnable considérant l'ensemble des projets à réaliser dans chaque catégorie d'investissements.

De plus, le Transporteur souligne que la présente demande englobe aussi des investissements liés à des projets planifiés en 2005 qui ont été reportés à la suite de la décision D-2005-50, alors que la Régie avait réduit de 40 M\$ la demande initiale du Transporteur. Le Transporteur a évalué que cette diminution devait être appliquée aux projets visant le maintien des actifs.

Tel qu'il appert de sa preuve, le report de ces projets et leur réalisation en 2006 occasionnent une pression supplémentaire sur les budgets de l'année en cours et sur la capacité de réalisation des travaux. En effet, le Transporteur a souligné et démontré dans sa preuve qu'une diminution des investissements en maintien des actifs pourrait occasionner des impacts non désirables sur la continuité du service et nécessiter ultimement la mise en œuvre de mesures de rattrapage.

D'ailleurs, en réponse à la question 1.2 de la demande de renseignements de l'UC¹, le Transporteur a précisé à ce sujet que lorsqu'il y a report dans le temps de projets en maintien des actifs, les équipements visés s'approchent forcément davantage de la fin de leur durée de vie utile, augmentant ainsi le risque de bris, de maintenance corrective et partant, de dégradation de la continuité de service. De plus, les projets ainsi reportés s'ajoutent inévitablement à ceux qui devront aussi être réalisés dans les années à venir.

¹ HQT-7, Document 2, R1.2, p.4 et 5

Dans l'éventualité où les équipements du réseau seraient dans un état tel que la fiabilité du réseau pourrait être compromise, des mesures de rattrapage nécessitant des investissements additionnels devraient dès lors être mises en œuvre pour augmenter le rythme de réalisation des projets afin de rectifier la situation. Aucune preuve versée au présent dossier ne contredit cet état de faits.

Par ailleurs, il est de connaissance notoire que le Transporteur n'est pas seul dans cette situation. En effet, plusieurs transporteurs canadiens et nord-américains sont confrontés à des enjeux similaires. Plus particulièrement, l'Association canadienne de l'électricité (ACÉ) a publié récemment un document sur les enjeux bilatéraux dans le domaine de l'électricité intitulé *Le marché intégré de l'Amérique du Nord – L'investissement dans l'infrastructure et l'offre de l'électricité : une préoccupation nord-américaine*, mars 2006, et lors du dévoilement de ce document, à Washington, le 2 mars 2006, le président de l'ACÉ, Hans Konow, affirmait que «le Canada et les États-Unis allaient tous deux devoir faire face à la nécessité (...) de remplacer un grand nombre d'installations déjà en place au cours des 10 à 20 prochaines années. De nouveaux investissements dans des équipements de transport sont encore plus urgents (...)».

Aussi, pour les investissements ne générant pas de revenus additionnels, le Transporteur tient à rappeler qu'il maintient pour 2006, à l'exception de quelques projets ponctuels, un niveau d'investissement similaire à celui de sa demande de 2005 soit un montant de 384 M\$ afin de lui permettre de réaliser les projets essentiels en pérennité. Considérant la réduction décrite plus avant pour l'année 2005 et les impacts qui pourraient découler du report de projets en maintien des actifs, le Transporteur estime que sa demande d'autorisation pour les investissements ne générant pas de revenus est justifiée et raisonnable.

Par ailleurs, le Transporteur juge important de répondre à l'une des préoccupations soulevées par la Régie lors de la rencontre technique relativement à la démarche suivie afin de déterminer les besoins annuels d'investissements. À cet égard, le Transporteur souligne qu'il doit respecter l'enveloppe budgétaire prévue pour ses investissements au cadre financier qu'il établit. Le montant de cette enveloppe budgétaire assure la réalisation des projets nécessaires au maintien de la qualité et de la fiabilité du service. Il est à noter que lorsque les besoins préliminaires d'investissements sont plus élevés que l'enveloppe budgétaire, le Transporteur procède à un exercice où il tient compte des probabilités d'impact, sur la continuité du service et la fiabilité du réseau, des projets qui seront alors reportés. À la suite d'un tel exercice, le Transporteur a réduit de 40 M\$, les investissements visant le maintien des actifs pour 2006, le tout tel qu'il appert de la preuve.²

En résumé, la demande du Transporteur reflète ses besoins réels d'investissements. De plus, le niveau d'investissements requis est le résultat d'une démarche rigoureuse basée sur différents critères et analyses, tel que plus amplement démontré dans la

² HQT-1, Document 1, p.28-30

preuve. Le Transporteur réitère que toute diminution des investissements prévus au budget 2006 ne ferait qu'accroître le nombre de projets reportés dans les demandes d'investissements subséquentes, augmentant dès lors l'effet de rattrapage, ce que le Transporteur ne souhaite ni ne préconise; en effet, les conséquences d'une telle diminution ne seraient pas favorables tant sur le plan économique que sur la capacité de réalisation des travaux dans un contexte où les projets visant à répondre à la croissance des besoins de la clientèle sont en nette augmentation.

Enfin, le Transporteur estime avoir développé une stratégie adéquate afin de relever les défis découlant du contexte dans lequel il œuvre. De plus, le déploiement de cette stratégie permet actuellement au Transporteur de déterminer avec une acuité raisonnable le niveau d'investissements annuel nécessaire afin d'assurer la fiabilité de son réseau.

Investissements – Maintien des actifs

Quant aux investissements en Maintien des actifs, le Transporteur rappelle avoir déployé des efforts importants afin de bonifier les informations et les précisions contenues au présent dossier, lesquelles, à son avis, répondent adéquatement aux préoccupations exprimées par la Régie au fil des ans notamment, dans sa décision D-2005-50.

Dans un premier temps, le Transporteur a décrit en détail la démarche structurée mise sur pied afin de déterminer les besoins d'interventions et l'ordre de priorité des investissements à être effectués afin d'assurer le bon fonctionnement de l'ensemble de son parc d'équipements.

Rappelons que la première étape de cette démarche consiste à faire un diagnostic technique établissant les besoins d'intervention (remplacement ou remise à neuf). Cette étape comporte une évaluation de l'état et de la performance des actifs ainsi qu'une analyse des risques afin de déterminer les impacts de la non-réalisation ou du report de certains investissements. Afin de fournir à la Régie un portrait détaillé des diverses mesures entreprises lors de cette étape, le Transporteur a présenté à la pièce HQT-2, Document 1 une version bonifiée du *Processus de gestion de la pérennité (aspect technique)*.

Quant à la deuxième étape, elle consiste pour l'essentiel à élaborer les orientations qui serviront à déterminer les interventions à effectuer et à procéder à une classification des équipements par sous-classes de priorité, tel qu'il appert plus amplement du document *Orientations d'investissements en Maintien des actifs*.³

Par ailleurs, l'évaluation des risques que le Transporteur effectue à cette étape, en procédant à la classification par sous-classes de priorité des équipements ayant un

³ HQT-3, Document 1

besoin d'intervention, a été présentée et discutée au moment de la rencontre technique du 27 janvier dernier. Le Transporteur a expliqué la démarche complexe qu'il a entreprise afin de classifier les équipements en fonction de leur type et de leur impact sur le réseau advenant une défaillance partielle ou totale de l'équipement. Cette démarche est structurée et rigoureuse et permet au Transporteur de mieux évaluer et de gérer de façon proactive les risques auxquels il fait face.

À cet égard, le Transporteur rappelle qu'il s'est adjoint les services d'experts techniques indépendants afin de le conseiller dans l'élaboration et la mise en oeuvre de cette démarche.

Quant aux sous-classes 4, 5 et 6, le Transporteur tient à répondre à une autre question soulevée par la Régie lors de la rencontre technique. Bien que ces sous-classes regroupent des équipements dont l'impact direct sur le réseau en cas de défaillance est moindre, ce type d'investissements doit aussi être effectué afin d'assurer le renouvellement des équipements visés par ces sous-classes. Il est vrai de dire que la réalisation de ces investissements dans le temps est plus facilement modulable, mais il devient tôt ou tard essentiel de les réaliser.

À titre d'illustration, le Transporteur fournit l'exemple suivant :

- Système de drainage d'un poste (sous-classe de priorité 5) : Ce type d'équipement n'a pas d'impact direct sur le réseau. Par contre, lors de pluies diluviennes, l'eau s'accumule dans le sous-sol de l'installation qui contient des équipements stratégiques pour la remise en service du réseau, tels que des accumulateurs et des systèmes d'air. Il devient alors important de procéder à la réfection du système de drainage.

Le Transporteur réitère donc le bien-fondé d'intégrer dans sa demande des investissements relatifs au renouvellement des équipements de ces sous-classes de priorité.

Au cours des dernières années, le Transporteur rappelle avoir dû reporter plusieurs projets de ces sous-classes afin d'accorder la priorité à la réalisation de projets portant sur des équipements ayant un impact direct sur le réseau. Toutefois, la quantité d'équipements ayant besoin d'intervention dans ces sous-classes croît et les coûts pour maintenir la performance augmentent.

Dans la troisième étape de cette démarche, le Transporteur valide les projets planifiés et dont la réalisation est requise, tel que plus amplement expliqué précédemment.

Enfin, le Transporteur souligne avoir fait suite à une autre demande exprimée par la Régie en présentant ses investissements projetés par famille d'actifs homogènes.

Investissements – Amélioration de la qualité

Dans la catégorie d'investissements Amélioration de la qualité, le Transporteur soumet pour autorisation en 2006 un montant de 72,1 M\$, dont 14,2 M\$ sont nécessaires à la réalisation de la stratégie de sécurisation des réseaux de transport régionaux par suite du grand verglas de 1998.

Le Transporteur rappelle qu'il s'est ainsi engagé dans une démarche structurée, responsable et prudente de sécurisation de son réseau afin d'assurer, dans les zones à risque, le rétablissement de 50% de la capacité de livraison de pointe au Distributeur en 4 jours et 100% de cette capacité en 21 jours. La stratégie présentée par le Transporteur repose et tient compte des recommandations du Comité Warren et de la Commission Nicolet. La mise à jour récente de la stratégie de sécurisation développée par le Transporteur est plus amplement présentée aux pièces HQT-5, Document 1 et HQT-6, Documents 5 et 6.

Par ailleurs, le Transporteur soumet respectueusement que l'approche arrêtée et présentée au présent dossier rencontre les objectifs recherchés par la Régie dans sa décision D-2004-87⁴. La Régie s'exprime ainsi :

" En raison de l'importance des sommes impliquées, de l'objectif commun des composantes de ce projet, de leur interrelation lors de leur conception et de leur optimisation, la Régie juge essentiel de pouvoir étudier la stratégie globale du Transporteur avant que les sommes en question soient engagées." (Nos soulignés)

Les informations et les explications fournies par le Transporteur sur sa stratégie de sécurisation, sur les interventions à être effectuées et sur les montants à être investis pour chacun des sous-réseaux, permettent dorénavant à la Régie d'avoir un portrait précis de cette stratégie qui sera déployée au cours des dix prochaines années.

Le Transporteur rappelle que les interventions découlant de la mise en œuvre de sa stratégie de sécurisation sont indépendantes l'une de l'autre mais, qu'elles contribueront ultimement toutes à l'atteinte de l'objectif de rétablissement visé des réseaux régionaux. Puisque chaque projet a une finalité qui lui est propre, la demande du Transporteur quant aux investissements prévus pour 2006 n'engage la Régie que pour cette seule portion relative aux projets de sécurisation. Tel qu'il l'a mentionné dans le cadre de la rencontre technique, le Transporteur souligne qu'il rendra compte annuellement à la Régie de l'évolution de sa stratégie dans le cadre de ses futures demandes d'investissements pour les projets de moins de 25 M\$ qu'il déposera annuellement.

À titre d'illustration des conséquences pouvant découler de la non-réalisation de cette stratégie, le Transporteur rappelle sa preuve qui démontre que si une tempête de

⁴ D-2004-87, R-3520-2003, p.12

verglas d'occurrence d'une fois en 50 ans frappait le sous-réseau Bout-de-l'Île-Notre-Dame, où la charge est l'une des plus importante (3217 MVA), elle entraînerait la perte des postes sources Bout-de-l'Île et Notre-Dame et partant la perte des réseaux à 315 kV et 120 kV. De plus, le niveau de rétablissement après 4 jours de ce sous-réseau serait alors de 0%. Afin de parer à cette éventualité, il est prévu que le Transporteur sécurise ces postes sources et satellites y afférents pour un coût de l'ordre de 26 M\$ (dollars 2005).⁵

Investissements – Respect des exigences

Le Transporteur prévoit consacrer la somme de 76 M\$ en Respect des exigences. L'augmentation du budget 2006 par rapport à celui de 2005 (32 M\$) est justifiée et attribuable, en partie, à des projets ponctuels non récurrents répondant à diverses obligations. Aussi, un montant de 29 M\$ est prévu en 2006 afin de réaliser des projets de sécurisation physique des installations et des projets de surveillance et télésurveillance qui ont pour objectif respectif de prémunir les installations contre des actes de vol, sabotage, vandalisme etc. et d'intervenir rapidement advenant un tel événement.

Investissements – Croissance des besoins

Des investissements de 161,8 M\$ sont prévus au chapitre de la Croissance des besoins. Ces investissements ont pour but de répondre principalement aux besoins de la charge locale et à l'intégration de nouvelles sources de production. Parmi ces investissements, un montant de 117,3 M\$ est imputable à des projets déjà en cours tandis que seulement 44,5 M\$ serviront pour des projets débutant en 2006.

Le Transporteur note que non seulement sa demande pour cette catégorie d'investissements est largement inférieure à sa demande d'autorisation antérieure mais, la majorité du budget octroyé à cette catégorie concerne des projets déjà en cours pour lesquels l'autorisation de la Régie a déjà été obtenue dans le cadre de demandes antérieures du Transporteur.

Par ailleurs, tel qu'il appert de la preuve du Transporteur⁶, les investissements liés à cette catégorie ne génèrent pas d'impact tarifaire à la hausse.

Considérant la preuve au dossier, le Transporteur est d'avis qu'il a rempli son fardeau quant aux informations à fournir à la Régie et quant à la nécessité des investissements afférents à la Croissance des besoins.

⁵ HQT-6, Document 5, p.9

⁶ HQT-1, Document 1, p.64

Impact tarifaire

La preuve du Transporteur démontre que les deux grandes catégories d'investissements présentées au présent dossier soit, les investissements ne générant pas de revenus additionnels et ceux qui en génèrent, n'exercent pas de pression à la hausse sur ses tarifs⁷. À cet égard, le Transporteur soumet respectueusement que ce contexte favorise d'autant plus l'autorisation des enveloppes d'investissements requises et soumises dans le cadre de la présente demande. Une telle autorisation permettra au Transporteur d'éviter les impacts possibles, sur la qualité du service qu'il offre, découlant du report de projets dont la réalisation est requise dès à présent. Enfin, cette autorisation minimisera dans le futur l'application de mesures de rattrapage et les conséquences négatives qui peuvent en résulter.

OBSERVATIONS DE UC

Le Transporteur a pris connaissance des observations déposées à la Régie par UC le 6 avril dernier et constate que certaines de ses affirmations et conclusions sont contradictoires et sans fondement. À cet égard, le Transporteur tient notamment à rectifier les observations suivantes faites par UC.

Quant aux observations relatives à l'évolution des investissements, et plus particulièrement sur les tableaux et conclusions afférentes présentés par l'intervenante, le Transporteur tient à réitérer que parmi les investissements liés à la catégorie Respect des exigences pour 2006, la plupart sont attribuables à des projets ponctuels, non récurrents, tel que les investissements relatifs aux projets de sécurisation physique des installations, de surveillance et télésurveillance.

Ensuite, UC prétend, à la page 4 des ses observations, que les projets de moins de 25 M\$ font l'objet d'un examen moins exhaustif que les projets de grande ampleur et se questionne, sans fondement aucun, sur la fragmentation présumée des grands projets en plusieurs petits projets. En réponse à ces prétentions, le Transporteur rappelle que le Règlement prévoit deux types d'autorisation pour acquérir, construire ou disposer des immeubles ou actifs destinés au transport, l'une pour les projets de 25 M\$ et plus et l'autre pour les projets de moins de 25 M\$, dont la demande d'autorisation doit être faite par catégorie d'investissements. En comparant les articles applicables du Règlement⁸relativement aux renseignements à être fournis dans le cadre d'une demande autorisation, on constate que les renseignements exigés tant pour les projets de 25 M\$ et moins que pour les projets dont les montants sont supérieurs à ce seuil, sont similaires à plusieurs égards. Par conséquent, le Transporteur est d'avis que l'examen des investissements est tout aussi exhaustif dans les deux cas.

⁷ HQT-1, Document 1 p.63 à 65

⁸ Articles 1, 2 et 5 du Règlement

Quant aux allusions faites par UC sur une possible fragmentation des projets, aucune preuve au dossier n'a été déposée qui puisse supporter un tel argument. Aucune fragmentation n'a été effectuée par le Transporteur. À cet égard, il réitère que les informations fournies sont conformes au cadre législatif et respectent en tous points les conditions édictées par le Règlement. De plus, le Transporteur souligne qu'il a déposé un niveau détaillé d'informations allant bien au-delà de son fardeau de preuve.

Par ailleurs, l'hypothèse soulevée par UC à l'effet que les 14 projets d'investissements liés à la famille d'actifs homogènes « Postes » s'inscrivent peut-être dans un seul et même projet est totalement fautive et non fondée dans les faits. Le Transporteur tient à rectifier cette hypothèse mal fondée en précisant qu'il s'agit de 14 projets distincts et ponctuels pour lesquels un regroupement tel que suggéré par l'intervenante aurait comme conséquence de dénaturer le cadre réglementaire en vigueur pour les projets de moins de 25 M\$, dont la demande d'autorisation est faite par catégorie d'investissements.

Le Transporteur note l'admission faite par UC à l'effet que le parc d'équipements est vieillissant. De ce fait, UC reconnaît ainsi que des investissements importants devront être effectués. Le Transporteur se questionne donc sur les commentaires d'UC quant à l'augmentation des budgets d'investissements.

Quant à la demande d'UC relative à la présentation des informations sur les investissements réalisés par catégorie par rapport aux budgets demandés l'année précédente, le Transporteur estime qu'il s'agit d'une demande non pertinente. Les comparaisons doivent être faites sur les montants autorisés par la Régie en 2005 et les montants qui font l'objet de la présente demande 2006, car le Transporteur ne peut investir que ce qui lui est autorisé par la Régie. En conséquence, le Transporteur estime que les analyses d'UC basées sur les budgets demandés en 2005 par le Transporteur sont plutôt biaisées et inutiles. De plus, le Transporteur rappelle que les informations fournies dans sa preuve répondent à une demande formulée par la Régie dans sa décision D-2005-50⁹.

Quant à la conclusion 3.3 des observations d'UC, le Transporteur, tel qu'il appert de sa réponse 1.2 à la demande de renseignements d'UC¹⁰, a déjà répondu à ces préoccupations.

CONCLUSION

Afin de répondre aux préoccupations soulevées par la Régie dans les décisions antérieures portant sur les investissements annuels, le Transporteur a fourni dans le

⁹ HQT-1, Document 1 p.16

¹⁰ HQT-7, Document 2, p.4 et 5

cadre de la présente demande, de plus amples détails relativement au processus rigoureux mis en place pour la détermination des investissements prévus annuellement dont ceux en 2006.

Le Transporteur est d'avis que cette présentation détaillée des informations permet à la Régie d'apprécier plus justement tous les investissements requis, les objectifs qu'ils visent et leur justification.

La preuve au dossier démontre clairement que les investissements pour lesquels le Transporteur demande une autorisation sont raisonnables, prudents et nécessaires afin de continuer d'assurer un service fiable et sécuritaire à l'ensemble de sa clientèle conformément à ses obligations légales et réglementaires.

À cet égard, la preuve au présent dossier démontre qu'une diminution des investissements demandés en 2006 pourrait occasionner des impacts non désirables sur la continuité du service et nécessiter la mise en application de mesures non souhaitables de rattrapage.

Enfin, le Transporteur est d'avis que l'ensemble de sa preuve, incluant toutes les informations additionnelles transmises au cours de l'instance répond et va bien au-delà des exigences d'informations prévues au Règlement. Par conséquent, le Transporteur estime avoir rencontré de façon complète son fardeau de preuve en vertu de la Loi et du Règlement et qu'il a démontré de façon probante le bien-fondé de sa demande.

En conséquence, le Transporteur demande que la Régie lui accorde toutes les conclusions demandées dans le présent dossier.

Le tout respectueusement soumis.

Montréal, ce 12 avril, 2005

Affaires Juridiques Hydro-Québec
Affaires Juridiques Hydro-Québec
(Mes Jean F. Morel et Carolina Rinfret)