

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-022

R-3749-2010

22 février 2011

PRÉSENT :

Jean-Paul Théorêt
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

Décision finale

Demande du Transporteur relative au projet de construction du nouveau poste de Lachenaie à 315-25 kV

DÉCISION

1. DEMANDE

[1] Le 8 décembre 2010, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande suivant les articles 31 (5°) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) afin d'obtenir l'autorisation requise pour l'acquisition et la construction d'immeubles ou d'actifs dans le cadre de son projet relatif à la construction d'un nouveau poste satellite, le poste de Lachenaie à 315-25 kV, de son raccordement temporaire par le bouclage de la ligne L3016 à 315 kV (Bout-de-l'île - Lanaudière) et des travaux connexes (le Projet), dont le coût total s'établit à 50,8 M\$.

[2] Le Transporteur dépose sous pli confidentiel les annexes 1 et 2 de la pièce B-0004. Il s'agit du Plan d'évolution de la zone Mille-Îles Est ainsi que les schémas unifilaires et schémas de liaison du poste de Lachenaie à 315-25 kV. Une affirmation solennelle est versée au dossier au soutien de la demande de traitement confidentiel de ces documents. Aux termes de l'article 30 de la Loi, le Transporteur demande à la Régie d'interdire la divulgation, la publication et la diffusion de ces annexes.

[3] Le 14 décembre 2010, la Régie publie un avis sur son site internet invitant les personnes intéressées à déposer des observations écrites au plus tard le 21 janvier 2011.

[4] Le 21 janvier 2011, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (la FCEI ou l'intéressée) dépose un « Mémoire » au dossier, faisant part de ses observations sur la demande du Transporteur.

[5] Le 27 janvier 2011, le Transporteur dépose des commentaires sur les observations de l'intéressée.

[6] Le 2 février 2011, l'intéressée soumet un état des frais encourus dans le cadre de l'étude du dossier.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[7] En vertu de l'article 73 de la Loi, le Transporteur doit obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour étendre, modifier ou changer l'utilisation de son réseau de transport.

[8] Le Transporteur doit obtenir une autorisation spécifique et préalable de la Régie lorsque le coût global d'un projet est égal ou supérieur à 25 M\$, conformément aux dispositions du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*² (le Règlement).

3. ANALYSE

3.1 MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET

[9] Le Projet est nécessaire afin de répondre à l'accroissement de la charge d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dans la zone Mille-Îles Est - Lanaudière, les postes satellites de cette zone ayant atteint leur configuration ultime. En effet, selon la prévision de la charge du Distributeur, la capacité limite de transit des postes des municipalités visées sera dépassée à court terme.

Prévision de la demande d'électricité 2010-2024

Postes	CLT	Prévision de la charge 2010 du distributeur (MVA)														
		09-10	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	22-23	23-24
Mascouche	193,0	187	194	179	182	184	187	190	192	195	198	200	203	205	207	209
L'Assomption	60,7	57	57	44	45	45	46	47	48	48	49	50	50	51	51	52
Repentigny	195,7	202	205	207	170	210	212	213	214	216	217	218	219	220	221	222
St-Sulpice	187,7	194	197	186	175	190	193	195	197	199	201	204	206	207	209	211
Terrebonne	196,2	200	212	227	207	229	231	232	234	235	237	238	239	241	242	243
Total	833,3	839	864	843	779	860	868	876	885	893	901	909	917	924	930	937

Source : Pièce B-0004, tableau 2, page 9

² (2001) 133 G.O. II, 6165.

[10] Afin de remédier à cette situation, le Transporteur a élaboré le *Plan d'évolution de la zone Mille-Îles Est* (le Plan) qui est le produit d'une planification intégrée du réseau de transport dans cette région. En plus du Projet, le Plan prévoit certains transferts pour soulager la surcharge des postes de Mascouche et de l'Assomption de manière à rencontrer la demande à long terme.

[11] Le Projet permettra, quant à lui, de soulager les postes à 120-25 kV alimentant les municipalités de Repentigny, de Saint-Sulpice et de Terrebonne dont la capacité en première contingence est atteinte et dépassée, et le sera plus particulièrement à partir de la pointe 2013-2014. De plus, il assurera de façon optimale l'alimentation électrique des secteurs de Lachenaie et de Le Gardeur.

3.2 DESCRIPTION DU PROJET, AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES ET JUSTIFICATION

[12] Pour l'essentiel, le Projet consiste à :

- Construire un nouveau poste à 315-25 kV, le poste de Lachenaie, situé au nord-est de l'île de Laval, aux environs du secteur de Lachenaie, dans la municipalité de Terrebonne;
- Construire une courte dérivation de ligne à 315 kV de moins d'un kilomètre;
- Déplacer la ligne existante L3016 à 315 kV d'environ 1,8 kilomètre.

[13] La mise en service du Projet est prévue pour octobre 2013. Le nouveau poste, de type I-B, sera d'abord alimenté temporairement par le bouclage de la ligne L3016 existante à 315 kV (Bout-de-l'Île – Lanaudière) jusqu'à son raccordement final au poste de Boucherville par les lignes L3019–L3098 à la suite de l'intégration du nouveau poste source Pierre-Le Gardeur prévu en 2014.

[14] Considérant la croissance anticipée de la charge de la zone d'étude, le Transporteur évoque la nécessité d'un troisième transformateur à 315-25 kV de 66 MVA au poste de Lachenaie à 315-25 kV vers 2019.

[15] Le Transporteur a examiné quatre solutions possibles pour répondre à la problématique décrite précédemment :

- Solution 1 : construction d'un nouveau poste à 315-25 kV à Lachenaie;
- Solution 2 : construction d'un nouveau poste à 120-25 kV à Lachenaie;
- Solution 3 : ajout d'un cinquième transformateur au poste de Saint-Sulpice à 120-25 kV;
- Solution 4 : ajout d'un cinquième transformateur au poste de Repentigny à 120-25 kV.

2 Comparaison économique des solutions (M\$ actualisés 2010)

	Solution 1 Construction d'un nouveau poste 315-25 kV	Solution 2 Construction d'un nouveau poste 120-25 kV	Solution 3 Ajout de transformation au poste de Saint-Sulpice	Solution 4 Ajout de transformation au poste de Repentigny
HQT				
Investissements	79,0	93,5	98,1	96,5
Valeurs résiduelles	-5,9	-8,1	-5,6	-7,1
Taxes sur les services publics	5,2	6,0	7,4	6,4
Pertes électriques	9,1	3,8	0,5	7,5
Coûts globaux actualisés HQT	87,4	95,2	100,4	103,3
HQD				
Investissements	5,6	5,6	22,2	8,8
Réinvestissements	2,0	2,0	7,6	3,0
Valeurs résiduelles	-1,0	-1,0	-4,7	-1,9
Coûts globaux actualisés HQD	6,6	6,6	25,1	9,9
Total coûts globaux actualisés	94,0	101,8	125,5	113,2
Écart	Référence	+7,8	+31,5	+19,2

Source : Pièce B-0004, tableau 4, page 17

[16] Le Transporteur soutient que la solution 1 (le Projet) est optimale des points de vue technique, économique et environnemental afin d'atteindre les objectifs visés. En plus d'être la solution la plus économique, le nouveau poste de Lachenaie sera situé à un endroit stratégique, au cœur de la charge à alimenter. De plus, il procure la plus grande capacité d'alimentation additionnelle totale de la zone d'étude et offre un plus grand potentiel de développement pour alimenter la croissance de charge de la zone d'étude à long terme. Enfin, ce poste à 315-25 kV offre un niveau de fiabilité supérieur aux postes à 120-25 kV, la perte d'un circuit d'alimentation ou d'un transformateur n'entraînant aucune perte d'alimentation des clients à 25 kV.

3.3 COÛTS ET ASPECTS ÉCONOMIQUES DU PROJET

[17] Le Projet s'inscrit dans la catégorie d'investissements « croissance des besoins de la clientèle ».

[18] Les coûts prévus du Projet sont de 50,8 M\$, incluant 1,2 M\$ pour les installations de télécommunication, et ne donne lieu à aucune contribution estimée du Distributeur. Le Transporteur mentionne qu'à la suite de la mise en service du Projet, le calcul d'une éventuelle contribution du Distributeur sera mis à jour en fonction des coûts réels.

**Coûts des travaux d'avant-projet et de projet par élément
(en milliers de dollars de réalisation)**

	Total Lignes	Total Postes	Total Transport (lignes et postes)	Télécommunication	Total lignes, postes et télécomm.
Coûts de l'avant-projet					
Études d'avant-projet	271,4	366,2	637,6	81,9	719,5
Autres coûts	3,9	5,8	9,7		9,7
Frais financiers	7,3	13,6	20,9	1,5	22,5
Sous-total	282,6	385,6	668,2	83,4	751,6
Coûts du projet					
Ingénierie interne	190,2	808,4	998,6	45,9	1 044,5
Ingénierie externe	149,7	679,0	828,7	107,2	935,9
Client	699,4	4 011,4	4 710,8	200,6	4 911,4
Approvisionnement	2 328,7	13 933,2	16 261,9	279,4	16 541,3
Construction	3 097,6	11 028,0	14 125,6	218,4	14 344,0
Gérance interne	760,9	1 952,1	2 713,0	100,7	2 813,7
Gérance externe	59,4	460,4	519,8		519,8
Provision	703,4	4 149,3	4 852,7	100,2	4 952,9
Autres coûts	164,3	781,8	946,1		946,1
Frais financiers	490,9	2 484,8	2 975,7	20,3	2 996,0
Sous-total	8 644,5	40 288,4	48 932,9	1 072,6	50 005,5
TOTAL	8 927,1	40 674,0	49 601,1	1 156,0	50 757,1

Source : Pièce B-0004, tableau 5, page 18

[19] La Régie prend acte de l'affirmation du Transporteur à l'effet que le coût total du Projet ne doit pas dépasser de plus de 15 % le montant autorisé par le conseil d'administration sans obtenir une nouvelle autorisation de ce dernier et que, le cas échéant, il s'engage à en informer la Régie en temps opportun. La Régie note également l'engagement du Transporteur à déployer tous les efforts afin de contenir les coûts du Projet à l'intérieur du montant autorisé par la Régie.

[20] Le Transporteur présente l'impact de la mise en service du Projet sur les revenus requis, en tenant compte des coûts associés à l'amortissement, au financement, à la taxe sur les services publics et aux frais d'entretien et d'exploitation ainsi que des besoins de croissance de la charge locale qui augmenteront graduellement à partir de la mise en service jusqu'à atteindre la capacité du poste de 90 MW en 2022. Pour les périodes de 20 et 40 ans à l'étude, le Projet ne génère pas d'impact sur le tarif de transport. Une analyse de la sensibilité des résultats à l'augmentation de 15% du coût du Projet et du coût du capital prospectif ne montre pas non plus d'impact à la hausse sur le tarif.

3.4 AUTRES AUTORISATIONS REQUISES

[21] Le Transporteur indique que le Projet devra être autorisé par le gouvernement du Québec et par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, qu'il devra obtenir une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec ainsi que des certificats attestant que le Projet ne contrevient à aucun règlement municipal et recevoir des avis de conformité des autorités municipales.

3.5 OBSERVATIONS DE L'INTÉRESSÉE ET RÉPLIQUE DU TRANSPORTEUR

[22] Seule la FCEI a déposé des observations sur la demande d'autorisation du Transporteur. Ses remarques soulèvent les enjeux suivants :

- La prévision de la demande sur laquelle est basée la justification du Transporteur se fonde sur le scénario fort du Distributeur;
- L'analyse économique serait incomplète;
- Les coûts des solutions alternatives qui semblent élevés en comparaison du coût d'autres projets semblables autorisés par la Régie;
- La nécessité et l'allocation au poste Lachenaie du coût relié à l'addition du troisième transformateur pour les solutions alternatives;
- L'ambiguïté en ce qui a trait au coût du raccordement au réseau. Selon l'intéressée, le Projet inclut seulement les coûts de raccordement temporaire;
- La nécessité d'explications sur l'évolution des pertes électriques selon les solutions envisagées.

[23] L'intéressée reprend l'analyse des quatre solutions envisagées par le Transporteur en nuancant les résultats en fonction des enjeux qu'elle soulève. Bien qu'en accord pour ne pas retenir les solutions 3 et 4, la FCEI conclut de son analyse de la preuve déposée que :

« Les informations publiques actuellement disponibles ne permettent pas de s'assurer que la solution retenue par le Transporteur est la plus économique pour les clients du Distributeur et la consultation des documents déposés sous pli confidentiel ne permet pas davantage de s'assurer que la solution retenue est la plus économique ».

[24] D'une manière générale, selon la FCEI, la preuve présentée au dossier et le plan présenté sous pli confidentiel pour appuyer la demande divergent sur un nombre important de points, sans que cela soit expliqué. Ce sont ces divergences inexpliquées qui, entre autres, amènent la FCEI à conclure que la preuve est insuffisante pour affirmer que le Projet est la meilleure option du Transporteur.

[25] Le Transporteur résume ainsi ses commentaires sur les observations de la FCEI :

« [...] plusieurs des observations de la FCEI découlent d'incompréhensions de la part de l'intéressée. En particulier, cela se reflète sur ses commentaires portant sur l'utilisation de la prévision de la demande, au coût de raccordement de la solution retenue, aux besoins de capacité et à la valeur des pertes électriques. De plus, certaines imprécisions dans les analyses affaiblit, de l'avis du Transporteur, l'argumentation présentée par l'intéressée. »

[26] Le Transporteur reprend les interrogations soulevées par la FCEI et y répond point par point. Il fait ressortir, entre autres, que le dépôt du *Plan d'évolution de la zone Mille-Îles Est* a pour but de « *bien situer le projet dans le cadre des orientations plus globales d'interventions prévues dans la zone Mille-Îles Est-Lanaudière* ». Le Transporteur indique aussi que les prévisions à l'origine du Plan datent de 2008, alors que les prévisions utilisées au soutien du Projet sont les plus récentes disponibles, comme l'exige la Régie depuis la décision D-2010-161³ portant sur la construction du poste de St-Bruno-de-Montarville. De la même manière, les estimations des coûts des solutions envisagées ont été mises à jour depuis la parution du Plan, ce qui rend toutefois difficile la comparaison entre les valeurs apparaissant au Plan et celles apparaissant à la demande d'autorisation.

³ Dossier R-3744-2010.

4. OPINION DE LA RÉGIE

4.1 LE PROJET

[27] La Régie considère que le projet de construction du nouveau poste de Lachenaie et ses travaux connexes est conçu et sera réalisé selon les pratiques usuelles adoptées par le Transporteur. L'estimation des coûts du Projet est raisonnable au regard des projets de même nature récemment autorisés et le Plan, déposé au soutien de la présente demande, montre que le Projet s'inscrit dans une logique de développement du réseau pour l'alimentation de la clientèle de la zone Mille-Îles Est - Lanaudière. La Régie est satisfaite de la démonstration et de la justification fournie par le Transporteur.

4.2 CONFIDENTIALITÉ DES DOCUMENTS

[28] Le Transporteur a déposé sous pli confidentiel les annexes 1 et 2 de la pièce B-0004, soit le Plan d'évolution de la zone Mille-Îles Est ainsi que les schémas unifilaires et schémas de liaison du poste de Lachenaie à 315-25 kV. Il demande à la Régie de se prévaloir de l'article 30 de la Loi et d'interdire toute divulgation de ces documents et des renseignements qu'ils contiennent, en raison de leur caractère confidentiel et des motifs d'intérêt public.

[29] L'affirmation solennelle déposée au soutien de la demande de confidentialité précise que le *Plan d'évolution de la zone Mille-Îles Est* (annexe 1) fait aussi référence à d'autres projets éventuels ou futurs du Transporteur dont certains aspects sont de nature commerciale et confidentielle. Quant aux schémas unifilaires et aux schémas de liaison du poste de Lachenaie à 315-25 kV (annexe 2), le Transporteur indique dans son affirmation solennelle qu'ils contiennent des renseignements d'ordre stratégique relatifs aux installations du Transporteur.

[30] La Régie accueille la demande de confidentialité du Transporteur. Elle accorde donc le traitement confidentiel des annexes 1 et 2 de la pièce B-0004.

4.3 OBSERVATIONS ÉCRITES ET DEMANDE DE REMBOURSEMENT DE FRAIS DE L'INTÉRESSÉE

[31] Dans une récente décision, la Régie se prononçait de nouveau sur la nécessité d'appliquer plus rigoureusement le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁴ (le Règlement sur la procédure) pour, entre autres, améliorer l'efficacité du processus réglementaire et en diminuer les coûts. La Régie mentionnait :

« Quand la Régie décide, comme dans le présent cas, de traiter la demande sur dossier et de ne pas solliciter la participation d'intervenants mais de permettre néanmoins aux personnes intéressées de soumettre des observations écrites, il faut comprendre que la Régie considère qu'il n'y a pas, à première vue, et sujet à se faire convaincre du contraire, d'enjeux nécessitant un processus d'examen plus formel en audience publique. La Régie pourrait procéder et autoriser un projet sans aucune consultation mais juge néanmoins utile de donner l'occasion aux personnes intéressées de lui soumettre des observations.

L'intéressé qui soumet des observations écrites, même s'il rencontre les dispositions de l'article 10 du Règlement sur la procédure pour justifier son intérêt, ne devrait cependant pas s'attendre à être rémunéré pour ce faire. L'article 35 du Règlement sur la procédure spécifie que le « participant » peut réclamer des frais. Au sens du Règlement sur la procédure, le « participant » inclut « le demandeur et l'intervenant » et non celui qui soumet des observations écrites. Là encore, la Régie a discrétion et peut toujours juger approprié de payer des frais à des intéressés mais cela ne doit pas être la règle, sinon le Règlement sur la procédure « parle pour ne rien dire »⁵. »

[32] La Régie rappelait également qu'un avis sur internet vise à permettre aux intéressés (i) de déposer, en principe gracieusement, des observations écrites et (ii) à permettre à un intéressé qui voudrait intervenir plus formellement sur un enjeu important, de demander, motifs à l'appui, que soit changé le mode procédural de traitement d'une demande afin de permettre le dépôt d'une preuve. L'avis sur internet invitant les personnes intéressées à soumettre des observations écrites n'est donc pas une invitation à procéder à des analyses dont on voudrait indûment imputer les coûts à l'ensemble des consommateurs d'électricité.

⁴ (2006) 138 G.O. II, 2279.

⁵ Décision D-2010-132, dossier R-3736-2010, page 15.

[33] La Régie a reçu les observations écrites de la FCEI de même que les commentaires du Transporteur à la suite de ces observations. Elle considère que l'exercice a été fait dans le cadre des règles décrites ci-dessus.

[34] Par sa lettre du 2 février 2011, l'intéressée réclame la somme totale de 12 960,50 \$ (5 810,17 \$ pour son procureur, représentant 20 heures de travail et 6 772,84 \$ pour son analyste, représentant 41 heures de travail) pour sa participation au dossier. Hormis le fait que la Régie juge tout à fait disproportionnée la somme demandée dans le contexte du présent dossier, elle ne considère pas qu'il y ait quelque motif permettant de justifier de déroger à l'article 35 du Règlement et d'octroyer des frais pour des observations.

[35] Les observations de la FCEI ne sont que cela, des observations. En effet, la Régie juge que rien de ce qui a été déposé par l'intéressée ne justifie une modification du mode procédural adopté et annoncé dans l'avis du 14 décembre 2010. Qui plus est, la Régie juge que les observations de l'intéressée n'ont pas été utiles à ses délibérations. **La Régie rejette donc sa demande de remboursement de frais.**

5. CONCLUSION

[36] Pour les motifs plus amplement exposés à l'analyse (section 3 de la présente décision), la Régie considère que le projet de construction du nouveau poste de Lachenaie et ses travaux connexes est conçu et sera réalisé selon les pratiques usuelles adoptées par le Transporteur. L'analyse du Projet montre également que cet investissement est nécessaire afin d'intégrer les besoins en croissance de la charge locale de la zone Mille-Îles Est - Lanaudière et conforme aux exigences du Règlement.

[37] La Régie est d'avis que le Projet est d'intérêt public et qu'il y a lieu d'en autoriser la réalisation.

[38] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE le Transporteur à réaliser le projet du nouveau poste de Lachenaie;

DEMANDE au Transporteur de présenter dans son rapport annuel, conformément à l'article 75 (5) de la Loi :

- un tableau présentant le suivi des coûts réels du Projet, sous la même forme et le même niveau de détails que ceux du tableau 5 de la pièce B-0004;
- le suivi de l'échéancier du Projet;
- le cas échéant, l'explication des écarts majeurs des coûts projetés et réels et des échéances;

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements contenus aux annexes 1 et 2 de la pièce B-0004;

REJETTE la demande de remboursement de frais de l'intéressée.

Jean-Paul Théorêt
Régisseur

La FCEI représentée par M^e André Turmel;
Hydro-Québec représentée par M^e Catherine Lambert et M^e Yves Fréchette.