

Par dépôt électronique et poste

Le 2 septembre 2011

Me Véronique Dubois
Secrétaire
Régie de l'énergie
800, Place Victoria, bureau 255
Montréal, Québec
H4Z 1A2

Yves Fréchette
Avocat
Hydro-Québec – Affaires juridiques

75, boul. René-Lévesque Ouest, 4e
étage
Montréal (Québec) H2Z 1A4
Tél. : (514) 289-2211, poste 6925
Télééc. : (514) 289-2007
C. élec. : frechette.yves@hydro.qc.ca

OBJET : Demande d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité du budget des investissements 2012 pour les projets dont le coût individuel est inférieur à 25 millions de dollars (R-3778-2011)
Notre dossier : R0045326 YF

Chère consœur,

Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le « Transporteur ») a reçu les demandes d'intervention des intéressés suivants :

- L'Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (« ACEFO »)
- Le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (« GRAME »)
- Stratégies Énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (« SE-AQLPA »)

La somme des budgets de participation déposés s'établit à 94,4 k\$ comparativement à des budgets totalisant 57,8 k\$ (dossier R-3707-2009) lesquels furent finalement octroyés à 52,5 k\$ par la décision D-2010-074. La somme des budgets apparaît élevée considérant les indications récentes de la Régie de l'énergie (la « Régie ») qui souhaite obtenir le concours des participants afin de l'appuyer et diminuer les coûts de la réglementation.¹

Vous trouverez ci-après les commentaires du Transporteur à l'égard des demandes d'intervention.

1. Commentaires généraux

Le Transporteur souhaite rappeler certains éléments importants.

¹ Lettre du 28 juillet 2010 transmise à tous les participants aux travaux de la Régie concernant l'« *Orientation de la Régie dans le traitement des dossiers réglementaires* ».

Selon l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, l'examen de la Régie est essentiellement de nature technico-économique et porte sur la justification du budget des investissements en regard de ses objectifs, de l'impact des coûts sur les tarifs et de l'impact sur la fiabilité du réseau de transport d'électricité.

Le présent dossier s'inscrit dans la continuité des nombreuses demandes d'autorisation des investissements pour les projets dont le coût individuel est inférieur à 25 millions de dollars qui furent déposées auprès de la Régie par le Transporteur au fil des ans. Ce dossier contient toute l'information requise selon le cadre réglementaire en place². Les décisions antérieures de la Régie et la preuve offerte par le Transporteur balisent les sujets à l'étude de cette audience.

Le Transporteur soumet que l'étude du présent dossier doit être limitée aux sujets suivants :

1. L'examen du bilan de la *Stratégie de gestion de la pérennité des actifs du Transporteur* (la « Stratégie ») à la pièce HQT-2, Document 2 ; et
2. La section 2 intitulée *Coûts associés aux investissements* de la pièce HQT-1, Document 1.

Tout sujet qui déborde de la liste précitée devrait être spécifiquement écarté par la Régie.

Le Transporteur soutient, avec égards, qu'aucun intéressé n'a soumis d'éléments probants à l'appui de l'ajout d'un sujet à débattre à cette liste. En effet, les intéressés ont mentionné des sujets qu'ils souhaitaient traiter, sans clairement préciser la nature et les impacts de ces sujets, justifier leur ajout au présent dossier en lien avec les intérêts qu'ils représentent et indiquer comment ils entendaient les traiter et les conclusions qu'ils recherchaient. Au surplus, le Transporteur maintient que les intéressés ne peuvent pas saisir à nouveau la Régie de sujets ayant fait l'objet d'orientations claires et de décisions finales sans que celle-ci en émette le souhait.

Le Transporteur s'en remet à la Régie quant à la détermination de la suffisance de l'appariement entre les intérêts, les motifs d'intervention et les enjeux identifiés par les intéressés dans leurs demandes d'intervention.

Dans tous les cas, le Transporteur suggère à la Régie de circonscrire les interventions des intéressés, le cas échéant, afin qu'elles soient conformes au cadre réglementaire spécifique à la présente demande.

A cet égard, les propos de la Régie, à sa décision D-2010-119, sont toujours d'actualité :

[33] Le 28 juillet 2010, la Régie informait les participants à ses travaux qu'elle appliquerait plus rigoureusement le Règlement, notamment en ce qui concerne l'évaluation de l'intérêt des intéressés souhaitant participer à ses travaux. La Régie

² *Loi sur la Régie de l'énergie et Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie.*

précisait que le fait d'alléguer un intérêt général ne suffirait plus à obtenir un statut d'intervenant.

[34] Tant au niveau des observations que des interventions, la Régie insiste depuis un certain temps, et ce, dans le but d'alléger le processus réglementaire et de le rendre plus efficace, pour que les intéressés précisent les enjeux sur lesquels ils veulent intervenir. La Régie vise ainsi à mieux circonscrire l'intérêt d'un intéressé à l'égard d'un enjeu ou d'un sujet débattu. Ainsi, la Régie s'attend à recevoir des observations ou des interventions de personnes vraiment concernées ou affectées par ses décisions. [...]

[38] Ainsi, l'affirmation générale voulant que l'intérêt d'un intéressé découle du fait que les consommateurs paieront ultimement pour les investissements n'aide pas vraiment à l'efficacité du processus réglementaire souhaitée par la Régie dans sa lettre du 28 juillet 2010.

[39] La Régie rappelle qu'il est de première importance que tous les participants ciblent des enjeux pertinents et concrets qu'ils veulent aborder au cours de l'audience.

[40] De plus, et indépendamment de la volonté d'un intéressé de traiter d'un sujet particulier, la Régie a discrétion pour décider quels sujets seront traités.

[41] Les conclusions que cet intéressé dit rechercher et qu'il formule sous forme des questions citées plus haut réfèrent en fait aux sujets standards de toute demande d'autorisation du budget d'investissements (impact sur les tarifs, prudence et nécessité des investissements). [...]

[44] La teneur trop générale de cette demande d'intervention ne laisse pas entrevoir l'apport utile de l'intéressé au débat. De plus, la demande ne satisfait pas aux exigences prévues au Règlement sur la procédure voulant que l'intéressé formule de façon sommaire les conclusions recherchées ou les recommandations qu'il propose. [...]

[51] La Régie juge qu'il est plus approprié de permettre d'abord au Transporteur de présenter les résultats de la Stratégie, avant de juger si des correctifs doivent y être apportés. La Régie estime que la mise au point demandée en 2011, soit lors du dépôt de la demande d'autorisation des investissements de l'année 2012, lui permettra de disposer des données nécessaires pour compléter l'évaluation de la Stratégie.

[52] Le Transporteur a projeté ses investissements en 2011 en appliquant les critères de la Stratégie. La justification des investissements en 2011 à la lumière des critères en place est un sujet pertinent à la présente audience. Cependant, la remise en question de la teneur des critères de la Stratégie ne fait pas partie des sujets de la présente audience. La Régie fera connaître ultérieurement les modalités de l'examen de la mise à jour de la Stratégie. [...]

[57] L'enjeu 1 ci-dessus ne fera pas partie de la présente audience. Quant aux autres enjeux soulevés par la GRAME, ils sont marginaux et relèvent, en grande partie, des autorités chargées d'appliquer les lois et règlements en matière d'environnement. La Régie n'entend donc pas les aborder dans le cadre de la présente demande. [...]

[62] Ces intéressés ont ciblé leur demande d'intervention sur les sujets suivants :

1. La Stratégie de gestion de la pérennité des composantes des lignes de transport;

2. *L'interrelation entre la Stratégie de gestion de la pérennité des actifs et la stratégie d'investissement de TransÉnergie dans les autres catégories (croissance, maintien-amélioration, respect des exigences), compte tenu de sa nouvelle approche de gestion intégrée.*

[63] Il faut d'abord mentionner que les enjeux ci-dessus n'ont rien à voir avec l'intérêt général de l'AQLPA en matière de lutte contre la pollution atmosphérique. Quant à S.É., l'un des enjeux qu'elle veut traiter est relié à la Stratégie et ne fait pas partie de ce que la Régie désire aborder dans ce dossier. Quant à l'autre sujet que S.É. veut aborder, elle n'a pas identifié de problématique particulière reliée au développement durable. (Nos soulignés)

Le Transporteur émet ci-après ses commentaires spécifiques à l'égard des demandes d'intervention produites par l'ACEFO, le GRAME et SÉ-AQLPA.

2. Commentaires spécifiques

ACEFO

A sa demande d'intervention, principalement aux paragraphes 9, 13, 14, 18, 22 et 23, l'intéressé mentionne qu'il « *entend questionner* », « *analysera la preuve* » et « *demandera au Transporteur de justifier* » pour conclure qu'il « *n'est pas en mesure de présenter d'autres conclusions recherchées* ».

Avec égards, à la lumière de la décision D-2010-113, ces éléments sont insuffisants.

L'intéressé « *voudrait remettre en question la réallocation du montant de 25 M\$ entre la catégorie Croissance des besoins et les autres catégories ne générant pas de revenus additionnels* » (paragraphe 15).

Le Transporteur maintient que l'intéressé ne peut pas saisir à nouveau la Régie d'un sujet ayant fait l'objet d'orientations claires et de décisions finales sans que celle-ci en émette le souhait et sans justification probante.

Par ailleurs, l'intéressé mentionne que cette « *cause traite entre autres de l'impact sur les tarifs finaux d'électricité pour les consommateurs québécois* » (paragraphe 7) et qu'il entend s'assurer « *que ces investissements n'induisent pas des impacts indus sur les tarifs des clients de la charge locale pour les années tarifaires 2012 et suivantes* » (paragraphe 9). Ce type de questionnement est survenu à plusieurs reprises dans les dossiers précédents, de la part de l'un ou l'autre des intéressés représentant des consommateurs clients du Distributeur.

Le Transporteur rappelle certains éléments à ce propos. Tel qu'il appert de la preuve, l'impact tarifaire des investissements est estimé à la marge, en continuité avec les demandes antérieures pour l'autorisation des budgets d'investissements qui ont été autorisés par la Régie. Le présent dossier concerne le budget des investissements 2012 pour les projets dont le coût individuel est inférieur à 25 M\$ et ne vise pas les tarifs finaux pour l'année 2012 et les années suivantes. L'impact tarifaire à la marge des

investissements du Transporteur ne résulte pas nécessairement en un impact à la hausse sur les tarifs finaux des consommateurs québécois. Les investissements peuvent varier au fil des ans, notamment sur une période de long terme. Ainsi, le Transporteur est d'avis que des questions ou des analyses plus poussées à cet égard n'apporteront pas un éclairage nouveau à la Régie dans le présent dossier.

L'intéressé déclare qu'il « *étudiera la proposition qui consiste à recommander le transfert de tels projets à la catégorie des investissements de plus de 25 M\$. Les résultats de l'étude approfondie de ces projets permettraient alors de déterminer, de façon davantage éclairée, la suite à leur donner* » (paragraphe 21).

Le Transporteur a fourni les justifications détaillées des écarts de coûts conformément aux exigences prescrites par la Régie dans sa décision D-2010-032 (voir plus particulièrement les paragraphes 337, 338, 339 et 342 de la décision). Le Transporteur souligne que cette proposition d'étude, d'un intérêt très relatif et en contradiction avec le cadre réglementaire, devrait être écartée par la Régie.

Enfin, l'intéressé mentionne qu'il « *se réserve le droit de recourir à de l'expertise externe sur certains aspects techniques et plus pointus de la preuve* » (paragraphe 27).

Le Transporteur commentera, selon le cas, la demande de l'intéressé à cet égard. Cependant, le Transporteur souligne que ce dossier a pour objet de présenter les résultats et de procéder à une première évaluation de la Stratégie. Dans ces circonstances, le recours aux services d'experts apparaît injustifié.

GRAME et SÉ-AQLPA

Sauf erreur, le Transporteur note que ces deux intéressés, bien qu'ayant des affinités et des intérêts communs, n'annoncent pas de collaboration entre eux dans ce dossier.

Le Transporteur, en conformité avec l'objectif d'accroître l'efficacité réglementaire et après revue des demandes d'intervention produites par les intéressés, propose que des modalités procédurales soient appliquées par la Régie dans le présent dossier.

Ainsi, le Transporteur propose que ces intéressés soient regroupés si la Régie considère pertinent et utile qu'ils participent à cette audience.

Les sujets que le GRAME et SÉ-AQLPA souhaitent aborder dans le cadre de cette audience sont multiples. Cependant le Transporteur souhaite attirer l'attention de la Régie sur certains aspects particuliers.

Le Transporteur suggère à la Régie de circonscrire les sujets d'intervention de ces intéressés. À cet égard, les propos de la Régie à sa décision D-2010-119 sont toujours pertinents et il apparaît toujours incongru d'envisager d'examiner dans ce dossier des aspects qui relèvent « *des autorités chargées d'appliquer les lois et règlements en matière d'environnement* ».

Le GRAME souhaite aborder différents éléments de la preuve en se limitant aux éléments liés à la présence d'équipement à risque du point de vue de la protection de l'environnement qui, de l'avis du Transporteur, relève en grande partie des autorités chargées d'appliquer les lois et règlements en matière d'environnement.

SÉ-AQLPA souhaite aborder « *la croissance des risques et la décroissance des investissements de moins de 25 M\$, en lien avec la stratégie de gestion de la pérennité* ».

Le Transporteur rappelle que la Stratégie dépasse le strict cadre des projets dont le coût individuel est inférieur à 25 M\$ et que le taux de risque évolue selon les prévisions simulées. Ainsi, le Transporteur est d'avis que les travaux de SÉ-AQLPA n'apporteront pas un éclairage valable à la Régie dans le présent dossier.

SÉ-AQLPA souhaite également aborder « *les nouvelles exigences des normes IFRS (IAS 16 particulièrement) requérant la capitalisation pendant toute la durée de vie d'un actif des coûts prévisibles (« plus probables qu'improbables » même lorsque ne résultant pas d'obligations juridiques fermes) de démantèlement, disposition, remise en état et décontamination des actifs existants* ».

Le Transporteur est d'avis que ce souhait de SÉ-AQLPA est inopportun car la discussion sur le passage aux IFRS a lieu dans le dossier R-3768-2011 en cours auquel ce même intéressé participe comme intervenant. Le présent dossier ne constitue pas le forum approprié à cette fin, ceci sans oublier le fait que la Régie a rendu une décision récente (D-2011-039) sur le traitement des coûts de remise en état de sites, dans le dossier R-3738-2010 auquel l'intéressé a également participé. SÉ-AQLPA omet donc de tenir compte de ces faits et le Transporteur est d'avis que sa demande doit être rejetée.

Les intéressés GRAME et SÉ-AQLPA souhaitent s'adjoindre les services d'experts dans ce dossier. Seul le GRAME en dévoile l'identité, soit « *monsieur Michel Perrachon, reconnu expert en « exploitation du réseau de transport » afin « d'émettre son opinion et recommandations le cas échéant* » » sur l'intégration de petites centrales hydrauliques. Pour SÉ-AQLPA, il s'agirait d'un expert « *sur les sujets mentionnés à la section 4* », soit « *La croissance des risques et la décroissance des investissements de moins de 25 M\$, en lien avec la stratégie de gestion de la pérennité* » et « *L'inclusion aux budgets d'investissements en maintien des actifs, amélioration, respect des exigences et croissance des coûts complets de démantèlement, disposition, remise en état et décontamination des actifs existants, avec prise en compte de la valeur des actifs dont il est prévu qu'ils seront récupérés ou recyclés* ».

Avec égards, le Transporteur doute fortement de la valeur d'une telle démarche. La Régie mentionne dans sa décision D-2007-20, page 5 :

« *La Régie veut éviter que les demandes sous l'article 73 de la Loi débordent du cadre décrit plus haut et impliquent des analyses et contre-expertises coûteuses, pas toujours pertinentes, nécessaires ou même utiles.*

Comme les coûts d'expertise pourront faire partie des dépenses mises à la charge des consommateurs par la tarification, si l'expertise s'avère utile, encore faut-il, au préalable, évaluer si le recours à une expertise est nécessaire aux fins d'une intervention. »

Les intéressés ne font pas la démonstration de la nécessité de recourir aux services d'experts afin de les assister dans ce dossier. Les aspects qu'ils souhaitent couvrir par le biais d'experts excèdent ou sont périphériques au cadre d'examen du dossier.

Avec respect, nous doutons que des experts puissent éclairer la Régie dans le cadre du présent dossier qui vise à examiner le bilan de la Stratégie du Transporteur et non d'y substituer une alternative.

Le Transporteur se réserve la possibilité de commenter plus avant les demandes de reconnaissance du statut de témoin-expert, le cas échéant, et les budgets de participation soumis par les intéressés, et ce, selon la décision procédurale à venir et des sujets à débattre.

Veillez recevoir, chère consœur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(S) Yves Fréchette

Yves Fréchette

c.c. Intéressés (par courriel seulement)