

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2012-010	R-3669-2008 Phase 2	10 février 2012
------------	------------------------	-----------------

PRÉSENTS :

Richard Carrier
Lucie Gervais
Jean-François Viau
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision relative aux modifications du texte des Tarifs et conditions en lien avec les ordonnances 890, 890-A, 890-B, 890-C et 890-D de la FERC

Demande relative à la modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec à compter du 1^{er} janvier 2009 (Phase 2)

Régie de l'énergie
DOSSIER R.3823.2012
DÉPOSÉ EN AUDIENCE
Date 19.11.13
Pièces n° C-EBR.0018

6 THÈME 3 : PROCESSUS DE PLANIFICATION DES INSTALLATIONS DE TRANSPORT

[246] Le Transporteur propose de ne pas inclure un processus de planification du réseau de transport sous la forme d'un nouvel appendice K dans les Tarifs et conditions, contrairement à ce que prévoit la FERC dans son tarif *pro forma* découlant de l'ordonnance 890.

[247] Le Transporteur explique que l'ordonnance 890 impose aux transporteurs, ainsi qu'aux organisations de transport régionales et aux gestionnaires indépendants de réseaux, l'obligation de participer à un processus de planification coordonné et transparent satisfaisant aux neuf principes relatifs à ce processus. L'ordonnance 890 requiert également des transporteurs qu'ils décrivent ce processus dans leur OATT respectif, sous la forme d'un appendice K.

[248] Le Transporteur et l'expert Judah Rose qu'il a retenu décrivent, comme suit, les neuf principes relatifs à ce processus :

1. la coordination : vise l'échange d'informations avec les clients du service de transport et les réseaux voisins afin d'ouvrir les lignes de communication appropriées entre les transporteurs, les transporteurs des réseaux voisins, les autorités réglementaires, les clients et d'autres intervenants de marché, d'une manière adaptée à chaque situation;
2. l'ouverture : vise à permettre aux parties intéressées, à l'intérieur de l'interconnexion visée, de participer à des rencontres de planification;
3. la transparence : prévoit le partage d'informations relatives à la planification du réseau de transport;
4. l'échange de renseignements : vise les projections de charges et de ressources des clients en réseau intégré de même que les projections des besoins de service de transport des clients du service de point à point sur l'horizon de planification;
5. le traitement comparable des clients : vise l'élaboration d'un plan de réseau qui satisfait aux demandes spécifiques de ses clients et traite les clients dans des situations similaires de manière comparable;
6. le règlement de différends : vise à assujettir à un processus développé par le transporteur, et non par la FERC, les litiges relatifs à la planification;

7. la coordination régionale : prévoit que chaque transporteur doit se coordonner avec les réseaux interconnectés (synchronisés) en échangeant des plans de réseau afin de s'assurer qu'ils soient simultanément réalisables et qu'ils se fondent sur des prémisses et données cohérentes permettant d'identifier les améliorations au réseau qui pourraient solutionner des problèmes de congestion;
8. les études économiques : visent à identifier et proposer des solutions aux problèmes de congestion les plus criants et l'affichage de ces études sur OASIS;
9. la répartition des coûts : vise à élaborer une méthode de répartition des coûts associés aux nouveaux projets de transport afin de favoriser la construction de nouvelles infrastructures⁸⁸.

[249] Le Transporteur considère qu'aux États-Unis, l'ajout d'un processus respectant les principes énumérés ci-dessus vise principalement à combler la déficience d'investissements en infrastructures de transport⁸⁹. De l'avis du Transporteur, la désuétude des infrastructures de transport et l'insuffisance des investissements dans les réseaux depuis les années 1980 ont largement contribué aux problèmes de congestion et de fiabilité observés aux États-Unis⁹⁰. Le Transporteur soumet que plusieurs extraits de l'ordonnance 890 confirment, sans équivoque, que les problèmes de congestion sont à l'origine de l'adoption d'un appendice K aux États-Unis⁹¹.

[250] De plus, selon le Transporteur, la FERC considère que la situation problématique aux États-Unis génère des occasions de discrimination induite par le biais de la planification.

[251] L'expert Rose identifie les motivations principales ayant mené à l'élaboration d'un tel processus de planification aux États-Unis. Il partage la position du Transporteur à l'effet que l'une de ces motivations réside dans la situation problématique des réseaux de transport américains caractérisée par le sous-investissement, la présence de congestion, des problèmes de fiabilité, dont la panne majeure de 2003, et le manque de coordination. Selon cet expert, la FERC était également préoccupée par le risque de discrimination induite de la part des transporteurs dans leur processus de planification.

⁸⁸ Pièces B-250, Thème 3, paragraphes 60 à 79 et B-110, HQT-12, document 1, pages 16 et 17.

⁸⁹ Pièce B-129, HQT-1, document 1, pages 13 et 14.

⁹⁰ Pièce B-250, Thème 3, paragraphes 28 et 29.

⁹¹ Pièce B-250, Thème 3, paragraphe 30.

[252] Le Transporteur, ainsi que son expert, mettent en évidence certaines particularités physiques du réseau de transport québécois, concluant que ce dernier se compare avantageusement à la situation qui prévaut aux États-Unis. Le réseau du Transporteur, qui constitue le seul réseau majeur au Québec et qui est asynchrone avec les réseaux voisins, représente l'une des quatre grandes interconnexions en Amérique du Nord. L'Interconnexion du Québec compte un seul transporteur d'importance, comparativement à la situation aux États-Unis où l'on compte plus de 500 transporteurs, mais également plus de 3 000 entreprises de service public assurant l'approvisionnement en électricité et plus de 1 600 producteurs indépendants ou producteurs qui ne sont pas des entreprises de service public⁹².

[253] Selon l'expert Rose, les problèmes à l'origine de l'élaboration de l'appendice K par la FERC ne sont pas observés au Québec⁹³. En effet, les critères de conception du réseau prévoient des simulations sous des conditions N-0, soit l'absence de congestion lorsque tous les équipements sont en opération. L'absence d'un niveau significatif de congestion confirmerait un niveau suffisant d'investissements dans le réseau.

[254] Le Transporteur plaide que son réseau est planifié et exploité sans congestion et que les éléments déterminants du contexte des États-Unis ayant amené la FERC à adopter un appendice K dans la réforme de son tarif *pro forma* n'existent pas au Québec⁹⁴. Aussi, de l'avis du Transporteur, justifier l'ajout d'un appendice K aux Tarifs et conditions sur la seule base des conclusions de la FERC dans le contexte des réseaux américains, sans tenir compte du contexte ni des conditions de transport propres au Québec, constitue « *une proposition déraisonnable* »⁹⁵.

[255] De plus, le Transporteur soumet qu'au Québec le cadre réglementaire assure un niveau d'investissements qui satisfait la demande et maintient un excellent niveau de fiabilité, tout en assurant un contrôle rigoureux de toute forme de discrimination induite envers ses clients. À cet effet, il mentionne certaines mesures comme l'autorisation de projets d'investissements en vertu de l'article 73 de la Loi, la politique d'ajouts et les procédures d'examen des plaintes. Le Transporteur réfère également à la partie IV des Tarifs et conditions qui régit le service de transport pour l'alimentation de la charge locale, assuré par un seul client du Transporteur, le Distributeur⁹⁶.

⁹² Pièces B-110, HQT-12, document 1, pages 41 à 43 et B-250, Thème 3, paragraphes 34 et 40.

⁹³ Pièce B-132, HQT-8, document 6.1, page 3.

⁹⁴ Pièce B-250, Thème 3, paragraphe 145.

⁹⁵ Pièce B-250, Thème 3, paragraphe 147.

⁹⁶ Pièce B-129, HQT-1, document 1, pages 14 et 15.

[256] Le Transporteur considère que les mesures et les processus de planification en place permettent déjà de satisfaire aux objectifs recherchés par la FERC et constituent un équivalent fonctionnel du processus envisagé par cette dernière⁹⁷.

[257] L'expert Rose conclut, à l'instar du Transporteur, que, combinées à la situation unique du réseau du Transporteur, ces mesures permettent un processus de planification ouvert, transparent et coordonné comparable à celui de la FERC. Les mesures constituant l'équivalent fonctionnel sont les suivantes :

- Plan stratégique;
- Autorisation des projets d'investissements (article 73 de la Loi);
- Dossiers tarifaires et aspects relatifs à la planification du réseau;
- Guide de dépôt;
- Participation au NPCC;
- Processus de consultation pour les projets environnementaux;
- Études exploratoires pour le raccordement de centrales;
- Processus de plaintes;
- Processus de coordination avec les réseaux voisins;
- Code de conduite;
- Études d'impacts⁹⁸.

[258] En ce qui a trait à la mesure relative aux dossiers tarifaires, le Transporteur fait valoir que la pièce HQT-9, document 1, intitulée « Planification du réseau de transport », dont un exemple est déposé en preuve⁹⁹, présente une description détaillée et de façon coordonnée de la planification de son réseau de transport de manière prospective sur un horizon de 10 ans, incluant la méthode de planification du réseau ainsi que les projets d'investissements et les mises en service prévus. Le Transporteur explique que ce document de planification, déposé chaque année dans les dossiers tarifaires, intègre les demandes des clients du Transporteur et représente une vue d'ensemble à un moment précis. Cette planification est appelée à évoluer afin de tenir compte, entre autres, des nouvelles demandes.

⁹⁷ Pièce B-250, Thème 3, paragraphes 148 et 149.

⁹⁸ Pièces B-132, HQT-8, document 6.1, pages 7 à 13 et B-250, Thème 3, paragraphes 155 à 238.

⁹⁹ Pièce B-129, HQT-20, document 1.

[259] Par ailleurs, l'expert Rose précise que la FERC accorde un certain niveau de flexibilité aux transporteurs quant à la manière de respecter les neuf principes relatifs au processus de planification. Il ajoute que l'on peut s'attendre à une plus grande flexibilité de la part de la FERC dans l'examen des dispositions applicables au service de transport dans un pays étranger, de par les circonstances locales susceptibles d'être différentes¹⁰⁰.

[260] L'expert considère également que le Transporteur ne doit pas s'engager dans une harmonisation « *line by line* » de son texte des Tarifs et conditions en adoptant un tel processus alors que le sien est déjà comparable. À cet égard, le Transporteur et son expert sont d'avis que l'adoption de tous les éléments de l'appendice K pourrait limiter, pour l'avenir, la faculté de la Régie d'exercer sa compétence.

[261] L'expert Rose estime que le contexte dans lequel évolue le Transporteur est caractérisé par la présence de plusieurs conditions qui permettent de répondre aux objectifs visés par l'appendice K. Il conclut qu'il n'est pas requis, pour le Transporteur, d'inclure un appendice K tel que prévu par l'ordonnance 890 de la FERC¹⁰¹.

[262] Le Transporteur soumet que le processus de planification actuel fonctionne et que ce processus ouvert, coordonné et transparent permet d'assurer, dans les faits, le développement du réseau de manière adéquate et fiable, tout en offrant un service de transport d'une grande qualité à l'ensemble de sa clientèle¹⁰².

[263] Les intervenants présentent leur position quant aux diverses préoccupations qui auraient amené la FERC à adopter les ordonnances 890 et suivantes.

[264] En ce qui a trait à la problématique observée aux États-Unis en matière d'insuffisance des investissements dans les réseaux de transport, l'expert William K. Marshall, retenu par EBM, soutient que le niveau d'investissements du Transporteur n'est pas nécessairement supérieur, en termes relatifs, à celui des autres réseaux nord-américains. Il fait remarquer que l'absence de congestion n'est pas une caractéristique unique du réseau du Transporteur puisqu'il n'existe pas de congestion interne dans plusieurs autres réseaux. Il soutient, de plus, qu'il existe de la congestion au Québec au niveau des interconnexions¹⁰³.

¹⁰⁰ Pièce B-110, HQT-12, document 1, page 17.

¹⁰¹ Pièce B-110, HQT-12, document 1, page 52.

¹⁰² Pièce A-103-28, page 78.

¹⁰³ Pièce C-6-106, page 10.

[265] Le Transporteur plaide, à cet égard, que le niveau des investissements sur son réseau ne peut, d'aucune manière, être comparé à celui prévalant dans les réseaux américains et que la préoccupation de la FERC réfère à la congestion interne d'une interconnexion plutôt qu'à la congestion sur les liens asynchrones avec les réseaux à l'extérieur de l'interconnexion.

[266] EBM, NLH, le RNCREQ et l'UC rappellent l'importance de l'objectif de la FERC visant à contrer les opportunités de discrimination et considèrent que ce motif est aussi applicable au Transporteur¹⁰⁴.

[267] L'expert Marshall mentionne que les principes d'ouverture et de transparence sont d'autant plus importants pour atténuer le risque de discrimination en présence d'un marché monopolistique, comme celui qui prévaut au Québec¹⁰⁵.

[268] L'expert Sinclair pour NLH soutient qu'un des objectifs-clés de la FERC dans l'ordonnance 890 est de prévenir toute situation de discrimination induite. Il soutient qu'un excellent niveau de fiabilité du réseau ne donne aucune indication quant à l'accès non discriminatoire à ce dernier par les clients non affiliés¹⁰⁶.

[269] Le Transporteur maintient qu'en présence d'investissements adéquats et en l'absence de congestion, les craintes d'un comportement discriminatoire sont considérablement réduites¹⁰⁷.

[270] En ce qui a trait aux mesures de planification déjà en place et constituant, selon le Transporteur, un équivalent fonctionnel des mesures requises par la FERC, les experts Marshall pour EBM et Sinclair pour NLH rappellent que plusieurs d'entre elles trouvent leur équivalent aux États-Unis où elles étaient déjà en vigueur avant l'ordonnance 890.

[271] L'expert Marshall souligne que l'une des préoccupations de la FERC a trait à l'ouverture d'un tel processus. À cet effet, il devrait y avoir une participation des intéressés, en temps opportun, et non une fois qu'un projet est planifié et soumis à la Régie pour approbation.

¹⁰⁴ Pièces C-6-29, page 6; C-13-50, paragraphe 290; C-3-78, page 12 et C-2-60, page 26.

¹⁰⁵ Pièce C-6-106, page 11.

¹⁰⁶ Pièce C-13-24, *Amended direct Testimony of Dr Robert A. Sinclair*, pages 17 et 18.

¹⁰⁷ Pièce B-250, Thème 3, paragraphe 48.

[272] L'expert Roach pour EBM ajoute que la faiblesse fondamentale du processus décrit par le Transporteur réside dans le fait qu'il doit y avoir un contexte litigieux pour que l'intéressé puisse participer au processus de planification. Cette façon de faire n'est pas compatible avec l'objectif de la FERC d'offrir un processus qui permet aux intéressés d'intervenir en temps opportun.

[273] EBM et NLH font valoir que leur implication actuelle dans les processus existants ne se fait qu'*a posteriori*, ce qui n'assure pas le niveau de protection recherché contre la discrimination induite dans un processus de planification tel que le conçoit la FERC¹⁰⁸. EBM précise que, selon cette dernière, une planification coordonnée, transparente et ouverte passe obligatoirement par la participation des clients pour éviter toute situation de discrimination induite¹⁰⁹.

[274] NLH ajoute que certaines de ces mesures, tels les études exploratoires, les processus de plaintes et d'études d'impact, visent un objectif spécifique, impliquant un seul client à la fois. L'intervenante est d'avis que la participation significative (*meaningful*) à un processus de planification doit inclure les clients dès les premières étapes du développement des plans du réseau et des études y afférentes¹¹⁰.

[275] Le RNCREQ et l'UC, à l'instar de leur expert Raphals¹¹¹, considèrent également que l'équivalent fonctionnel présenté par le Transporteur n'offre pas la possibilité aux intervenants et aux clients de participer au processus de planification de manière significative et en temps opportun.

[276] EBM est d'avis qu'aucune des mesures du processus de planification actuel du Transporteur ne répond, de façon spécifique, aux principes de coordination, d'ouverture et de transparence. Ce processus n'offre pas aux parties intéressées et aux clients du Transporteur un forum de discussions et d'échanges avant que ce dernier ne soumette les informations qu'il juge pertinentes en matière de planification¹¹².

[277] EBM et NLH ajoutent que la participation des intéressés dans le cadre de certaines mesures en place, telle l'approbation des projets d'investissements en vertu de l'article 73 de la Loi et les dossiers tarifaires, n'est pas assurée. EBM et l'expert Sinclair réfèrent au

¹⁰⁸ Pièces C-6-116, Planification, page 33, paragraphe 90 et C-13-24, page 9.

¹⁰⁹ Pièce C-6-116, Planification, page 21, paragraphe 60.

¹¹⁰ Pièce A-103-16, pages 27 à 29.

¹¹¹ Pièces C-3-78, page 12; C-2-60, page 27 et A-103-8, pages 44 et 45.

¹¹² Pièce C-6-116, Planification, paragraphe 112.

dossier R-3715-2009 relatif à l'interconnexion HQT-NE. De leur point de vue, ce dossier démontre que la possibilité d'intervention n'existe qu'une fois le processus de planification complété.

[278] Pour ce qui est des études exploratoires de l'équivalent fonctionnel présenté par le Transporteur, EBM soumet qu'elles n'ont pas pour objet de permettre des échanges ou la communication d'information à tous les clients ou parties intéressées en matière de planification du réseau, mais visent plutôt une demande de nature privée par un client qui veut évaluer la faisabilité d'un raccordement à un projet de centrale.

[279] L'expert Marshall conclut que le processus du Transporteur ne rencontre pas les neuf principes identifiés par la FERC. À titre d'exemple, il n'y a pas de procédure pour assurer la consultation et la coordination avec les clients ni de rencontres à cet effet, excepté celles devant la Régie. De plus, les données et méthodes de calcul ne sont pas fournies aux clients.

[280] Selon l'expert Roach, étant donné que le Transporteur considère que son processus est équivalent à celui exigé par la FERC, il devrait le décrire dans un appendice K.

[281] Le Transporteur considère, pour sa part, qu'il n'a pas à démontrer que les mesures en place satisfont en tous points les neuf principes décrits par la FERC, bien que plusieurs de ces principes soient respectés par les mesures existantes.

[282] Le Transporteur mentionne que, dans le cas précis des études d'impact, ces dernières ne peuvent être considérées comme impliquant les clients « *après le fait* », puisque c'est le client qui choisit le moment où il souhaite obtenir les conclusions du Transporteur quant aux impacts de son projet sur le réseau de ce dernier, tenant compte de tous les autres projets anticipés antérieurs ayant un impact sur le projet à l'étude¹¹³.

[283] L'expert Rose soumet, pour sa part, que les experts Sinclair, Marshall et Raphals n'accordent pas suffisamment d'importance à la situation avantageuse du Transporteur en termes de planification ainsi qu'à l'absence des problèmes à l'origine de l'élaboration d'un tel processus.

¹¹³ Pièce B-250, Thème 3, paragraphe 237.

[284] EBM soumet que le processus de planification tel que décrit par le Transporteur n'est pas un équivalent fonctionnel à l'appendice K prévu au tarif *pro forma* de la FERC et qu'il ne peut donc être considéré comme un processus similaire ou supérieur à celui prévu par la FERC.

[285] NLH recommande que la Régie requière du Transporteur de développer un processus de planification respectant les exigences minimales auxquelles la FERC réfère¹¹⁴.

[286] Pour leur part, le RNCREQ et l'UC considèrent qu'il est essentiel d'inclure, à tout le moins, l'équivalent d'un appendice K dans les Tarifs et conditions, considérant que cela permettrait une meilleure gestion du réseau de transport, indépendamment des exigences de la FERC. À l'instar de leur expert, ces intervenants recommandent à la Régie d'entreprendre un débat entre le Transporteur, ses clients et les autres parties intéressées sur la forme que devrait prendre un processus de planification ouvert et transparent¹¹⁵.

[287] L'ACEFQ recommande que le Transporteur décrive son processus de planification dans l'appendice K, au minimum pour les services de point à point et en réseau intégré¹¹⁶.

[288] Le GRAME soumet que les objectifs de transparence de la FERC pourraient inclure les coûts prospectifs découlant des impacts potentiels sur l'environnement. L'intervenant recommande que le Transporteur fasse le point sur cet aspect¹¹⁷.

[289] S.É./AQLPA recommande d'assujettir la planification du Transporteur à un mode de consultation plus élaboré de toutes les parties prenantes, notamment afin de systématiser l'accès aux données, études et hypothèses servant à la planification et la possibilité, pour ces parties, d'être consultées quant à la planification du réseau et de demander, de façon consensuelle, des études de planification spécifiques¹¹⁸.

[290] L'intervenant réfère aux articles 5 et 49 de la Loi pour justifier cette position. En effet, un tel processus serait souhaitable en fonction des exigences d'intérêt public, de

¹¹⁴ Pièce C-13-50, pages 71 et 72, paragraphe 378.

¹¹⁵ Pièces C-3-58, page 70 et C-2-60, page 29.

¹¹⁶ Pièce C-4-41, pages 19 et 20.

¹¹⁷ Pièce C-8-32, pages 27 à 29.

¹¹⁸ Pièce C-10-59, page 66.

développement durable, d'équité ainsi que de justesse et raisonnable des conditions de service. De plus, l'intervenant soumet qu'un besoin de transparence et de transmission d'informations existe indépendamment de la question de savoir si les conditions prévalant dans le contexte américain à l'origine d'un appendice K existent au Québec¹¹⁹.

[291] Selon le Transporteur et son expert Rose, la meilleure démonstration de la suffisance et de l'efficacité de ces mesures adaptées au Québec réside dans le fait que le système actuellement en place a su protéger le réseau du Transporteur des problématiques sévères qui affectent les réseaux américains, au bénéfice de l'ensemble de sa clientèle¹²⁰.

[292] Plusieurs intervenants expriment le besoin d'établir un cadre d'échanges entre le Transporteur et les parties intéressées en matière de planification.

[293] EBM suggère la création d'un Comité de Planification du Réseau qui permettrait, entre autres, la mise en place d'un forum approprié pour la diffusion d'informations à l'ensemble des intervenants¹²¹.

[294] L'expert Sinclair pour NLH, pour sa part, soumet qu'une meilleure compréhension de différents aspects relatifs à la planification du réseau dans le cadre d'un processus ouvert et transparent permettrait de déposer des demandes de service de manière plus éclairée¹²².

[295] Les intervenantes EBM et NLH souhaitent mieux comprendre plusieurs intrants à la planification, notamment les critères de conception utilisés par le Transporteur, les méthodologies employées pour la planification du réseau et dans la réalisation des études d'impact¹²³ dont les grandes lignes sont précisées à l'appendice D des Tarifs et conditions.

[296] Ces intervenantes et leurs experts ont également manifesté un intérêt particulier pour certains aspects spécifiques à la réalisation d'une étude d'impact, à savoir, le cas de

¹¹⁹ Pièce A-103-7, page 57.

¹²⁰ Pièces B-250, Thème 3, paragraphes 153 et 154 et A-94-3, pages 139 et 140.

¹²¹ Pièce C-6-33, page 6.

¹²² Pièce C-13-24, *Amended direct Testimony of Dr Robert A. Sinclair*, pages 21 et 22.

¹²³ Pièces C-6-33, page 7; C-13-24, pages 22 et 23 et C-13-50, paragraphe 378.

base utilisé, les hypothèses de calcul employées, le choix d'alternatives, la prise en compte des droits de renouvellement ou d'autres demandes de service¹²⁴.

[297] EBM mentionne qu'il n'existe aucun processus développé par le Transporteur en consultation avec les clients et autres intervenants pour la transmission d'informations pertinentes à la planification. De son point de vue, l'adoption d'un appendice K permettrait d'avoir un forum québécois approprié pour discuter de nouveaux projets tels l'ajout d'une interconnexion ou la modification à une interconnexion actuelle¹²⁵. L'intervenante donne comme exemple l'interconnexion projetée entre le Québec et le New Hampshire.

[298] En ce qui a trait aux besoins d'échanges et de transfert d'informations exprimés par les intervenants, le Transporteur soumet que la mise en place d'un appendice K ne pourrait constituer un forum permettant aux parties intéressées, entre autres, d'obtenir à l'avance des informations commerciales sensibles sur leurs concurrents, ni d'être informées de quelque intention du Transporteur quant à l'initiation de projets d'interconnexion, puisque le Transporteur n'agit qu'à la suite des demandes de service de ses clients, telles qu'affichées sur OASIS.

[299] Selon l'expert Raphals, un processus similaire à celui exigé par la FERC apporterait des bénéfices réels au régime réglementaire du service de transport au Québec. Par exemple, cela pourrait permettre d'identifier des solutions de moindre coût pour les besoins liés à la croissance de la charge locale, qui n'impliquent pas nécessairement l'ajout de nouveaux actifs de transport.

[300] L'expert Raphals est d'avis qu'un tel processus permettrait une plus grande compréhension de la population, de la société civile et des clients à l'égard des projets futurs. Questionné en audience, cet expert précise que la Régie peut établir ses propres exigences pour un appendice K, tenant compte des particularités du Québec¹²⁶.

¹²⁴ Pièces C-13-24, *Amended direct Testimony of Dr Robert A. Sinclair*, pages 18 et 20; C-13-50, paragraphe 387iv); C-6-52, *Revised Evidence of William K. Marshall*, pages 10 et 11; A-103-16, pages 28 et 29 et C-6-116, Planification, paragraphes 91 et 124.

¹²⁵ Pièce C-6-116, Planification, paragraphes 95 et 102.

¹²⁶ Pièce A-103-10, pages 141 à 143.

Opinion de la Régie

[301] La Régie doit statuer, dans le contexte prévalant au Québec, s'il est justifié d'adopter un nouvel appendice K portant sur le processus de planification des installations du réseau de transport.

[302] Après examen de la preuve, la Régie est d'avis que la problématique reliée au manque d'investissements dans les infrastructures des réseaux de transport, telle qu'observée aux États-Unis, ne trouve pas son équivalent au Québec. Le Transporteur a été en mesure de réaliser les investissements nécessaires pour répondre aux besoins en pérennité et en croissance de la demande, tant pour les clients du service de point à point que pour l'alimentation de la charge locale, dans la mesure où les demandes s'avéraient conformes aux exigences du texte des Tarifs et conditions.

[303] Néanmoins, la Régie juge que l'objectif de la FERC d'assurer une protection suffisante contre les risques de discrimination induite en matière de planification des réseaux de transport mérite une attention particulière, en raison, d'une part, du caractère monopolistique des activités de transport d'électricité au Québec et, d'autre part, de la présence d'affiliées dans les secteurs de la distribution et du marché de gros de l'électricité.

[304] La Régie réitère l'objectif fondamental d'assurer le traitement équitable et non discriminatoire de l'ensemble des clients dans leur accès au réseau, objectif qu'elle a énoncé à plusieurs reprises dans ses décisions¹²⁷. À cette fin, la Régie a adopté, au fil des ans, divers outils réglementaires, dont le texte des Tarifs et conditions, lequel inclut une partie IV portant sur les conditions applicables à la desserte de la charge locale au Québec et un appendice J portant sur la politique d'ajouts au réseau. Ces outils comprennent également le système OASIS, le code de conduite du Transporteur ainsi que le processus de traitement des plaintes des clients du réseau de transport¹²⁸.

[305] En matière d'autorisation d'investissements dans les infrastructures du réseau de transport, la Régie exerce sa compétence selon les prescriptions de l'article 73 de la Loi et de son règlement d'application, le *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*¹²⁹.

¹²⁷ Décision D-2002-95, page 36 et décision D-2006-66, pages 36 et 44.

¹²⁸ Décision D-2002-95, pages 36, 335 et 336 et décision D-2006-66, page 36.

¹²⁹ (2001) 133 G.O. II, 6165.

[306] Par ailleurs, en ce qui a trait aux moyens de gestion de la demande, la Régie examine, en vertu de l'article 72 de la Loi, le Plan d'approvisionnement du Distributeur, lequel comprend l'examen des besoins des marchés québécois et des contrats d'approvisionnement requis pour les satisfaire, après prise en compte des mesures en efficacité énergétique.

[307] La Régie retient de la preuve que le réseau de transport au Québec comporte des particularités, notamment en ce qu'il n'y a qu'un seul transporteur majeur qui agit à l'intérieur de l'Interconnexion du Québec et que le réseau de transport est asynchrone avec les réseaux voisins¹³⁰.

[308] La Régie note que le Transporteur planifie et conçoit l'évolution de son réseau afin de répondre aux besoins de l'ensemble de sa clientèle, tout en maintenant la pérennité des infrastructures, et que, de plus, il est en mesure de satisfaire ces besoins en réalisant les projets requis qui en découlent. Elle note, par ailleurs, que le réseau du Transporteur est conçu afin d'éviter toute congestion sur le réseau principal lorsque tous les équipements sont en opération¹³¹.

[309] La Régie retient également que la planification du réseau de transport fait l'objet d'une pièce déposée en preuve par le Transporteur dans ses dossiers tarifaires. Cette pièce présente tant la méthode de planification du réseau de transport que les investissements et les mises en service projetés sur un horizon de 10 ans¹³².

[310] La partie II du texte des Tarifs et conditions prévoit, quant à elle, les modalités encadrant la démarche préalable à l'élaboration de projets concrets, depuis l'étape où le client du service de point à point a identifié son besoin en service de transport par le dépôt d'une demande de service jusqu'à l'étape où il signe une convention de service, confirmant l'utilisation des services de transport correspondants.

[311] En ce qui a trait à l'alimentation de la charge locale, la partie IV des Tarifs et conditions précise, notamment, les informations que le Distributeur doit fournir au Transporteur afin que ce dernier puisse assurer la desserte de la charge locale et prévoir la planification du réseau en conséquence.

¹³⁰ Pièce B-250, Thème 3, paragraphes 84 à 93.

¹³¹ Pièces B-129, HQT-20, document 1, pages 5 et 10; A-94-3, pages 88 et 174 et B-250, Thème 3, paragraphes 127 et 130.

¹³² Pièce B-129, HQT-20, document 1, page 5.

[312] Considérant les divers outils réglementaires déjà en place mentionnés ci-dessus, les particularités du marché de gros au Québec caractérisé par un nombre limité de participants, les spécificités du réseau du Transporteur, ainsi que la capacité de ce dernier à répondre aux demandes de service conformes aux Tarifs et conditions, la Régie conclut qu'il n'est pas requis de prévoir et de codifier au texte des Tarifs et conditions l'ensemble des éléments constituant le processus de planification du Transporteur et les divers principes y afférents.

[313] La Régie retient, toutefois, le besoin exprimé par certains intervenants, notamment les clients du Transporteur, à l'effet de mieux comprendre les divers intrants liés à la planification. Ces intrants comprennent, entre autres, les critères de conception utilisés, les méthodologies employées pour la planification du réseau et dans la réalisation des études d'impact, ainsi que les modalités de prise en compte des besoins des clients¹³³.

[314] La Régie retient également que les clients souhaitent être impliqués en temps opportun dans un processus ouvert et transparent et ainsi avoir la possibilité de tenir des échanges significatifs avec le Transporteur préalablement à l'élaboration de sa planification.

[315] La Régie est d'avis que la mise en place d'un cadre d'échanges ouvert et consacré aux aspects liés à la planification du réseau est justifiée dans les circonstances. Par la présentation des plans d'évolution des actifs tenant compte à la fois des besoins exprimés par les clients et du développement prévu du réseau, ces échanges permettront une meilleure compréhension des solutions à moyen et long termes telles que les envisage le Transporteur.

[316] La mise en place d'un tel cadre d'échanges doit donner aux clients du service de transport l'opportunité de tenir des discussions en temps opportun avec le Transporteur lui permettant d'en tenir compte dans son exercice de planification. Ces échanges et discussions se tiendront dans un cadre autre que celui d'un dossier réglementaire.

[317] Selon la Régie, la mise en place de ce forum d'échanges ne remplace pas et ne saurait interférer avec le processus formel de traitement des demandes de service présentées en vertu du texte des Tarifs et conditions. De même, la Régie est d'avis qu'au terme de ces discussions, il appartiendra au Transporteur de déterminer les projets qu'il

¹³³ Pièces C-6-33, page 7; C-13-50, paragraphe 378 et C-6-116, Planification, paragraphes 86, 91 et 124.

retient dans son plan d'évolution des actifs, lequel est présenté dans le cadre des dossiers tarifaires.

[318] Par ailleurs, la Régie considère que l'analyse des solutions n'impliquant pas des actifs de transport, tels la gestion de la demande ou les programmes d'efficacité énergétique ne devrait pas être incluse dans les sujets à traiter. Cette analyse relève de la responsabilité du Distributeur dans la gestion des approvisionnements en énergie pour desservir la charge locale. Les besoins en service de transport identifiés par le Distributeur tiennent compte de l'analyse comparative de ces solutions et de celles pouvant impliquer l'ajout d'actifs de transport. Le Transporteur pourra toutefois être appelé à fournir des informations sur les intrants, paramètres et méthodes qu'il a utilisés à cette fin.

[319] La Régie s'attend à ce que ces rencontres se tiennent au moins une fois par année. **Le Transporteur devra faire rapport de ces rencontres à la Régie par le biais d'un suivi administratif annuel.**

[320] Bien que les objectifs recherchés par la mise en œuvre d'un processus d'information et d'échanges en lien avec la planification du réseau visent prioritairement les clients actuels et potentiels du Transporteur et les autres participants des marchés limitrophes, ce processus pourra également être ouvert à la participation de groupes d'intérêt public, tels les associations de consommateurs et les groupes environnementaux.

[321] Considérant la nature de ce processus ainsi que les objectifs recherchés, aucun remboursement des frais afférents à ces rencontres ne sera accordé aux divers participants.

[322] **Considérant ce qui précède, la Régie demande au Transporteur d'ajouter au texte des Tarifs et conditions un appendice K intitulé « Processus d'information et d'échanges sur la planification du réseau de transport », libellé comme suit :**

« Le Transporteur doit mettre en œuvre un processus d'information et d'échanges sur la planification de son réseau avec l'ensemble de sa clientèle. Ce processus a pour objectif de permettre une meilleure compréhension des méthodes utilisées par le Transporteur et d'assurer une plus grande transparence dans l'élaboration de la planification de son réseau. »

Le processus d'information et d'échanges doit comprendre des rencontres annuelles dans une démarche d'ouverture et de transparence envers l'ensemble de la clientèle, par l'échange d'informations favorisant l'élaboration de solutions compatibles avec le développement optimal du réseau de transport.

Le Transporteur doit faire rapport, une fois par année, à la Régie des rencontres tenues dans le cadre de ce processus. »

7 THÈME 4 : ÉCARTS DE RÉCEPTION ET DE LIVRAISON

[323] Le Transporteur explique que l'écart de réception correspond à la différence entre un volume d'électricité programmé par un client du service de transport et celui effectivement reçu par le Transporteur pour une heure donnée au point de réception¹³⁴, tel que défini également dans l'ordonnance 890.

[324] Un écart de livraison représente la différence entre le volume d'électricité programmé par le client et celui effectivement livré par le Transporteur afin d'alimenter pour une heure donnée une charge située dans la zone de réglage¹³⁵.

[325] Le Transporteur explique que les écarts créés lorsque les programmes ne sont pas respectés affectent l'équilibre offre/demande de son réseau et que cet équilibre est essentiel au maintien de la fiabilité de son réseau.

7.1 CENTRALES ASSUJETTIES

[326] Lors de la phase 1 du présent dossier, le Transporteur a soumis à la Régie une proposition de modifications à l'annexe 4 des Tarifs et conditions. Cette proposition visait à appliquer le service de compensation d'écart de réception non seulement aux centrales localisées dans la zone réglage du Transporteur, mais également aux centrales situées à l'extérieur de sa zone de réglage lorsque ces dernières sont synchronisées à son réseau.

¹³⁴ Pièce B-250, Thème 4, paragraphe 15.

¹³⁵ Pièce B-250, Thème 4, paragraphe 16.