

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2016-121

R-3962-2016

29 juillet 2016

PRÉSENT :

Simon Turmel
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

**Décision finale sur le traitement confidentiel des coûts du
Projet et leur suivi au rapport annuel**

*Demande du Transporteur relative au remplacement des
systèmes de commande et de protection liés à la compensation
série aux postes d'Abitibi, de Bergeronnes, de Chibougamau
et des Montagnais*

1. DEMANDE

[1] Le 2 février 2016, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande afin d'obtenir l'autorisation de remplacer les systèmes de commande et de protection liés à la compensation série aux postes à 735 kV d'Abitibi, de Bergeronnes, de Chibougamau et des Montagnais et de réaliser les travaux connexes (le Projet).

[2] Le 13 mai 2016, la Régie rend sa décision partielle D-2016-075. Par cette décision, elle autorise la réalisation du Projet et interdit la divulgation, la publication et la diffusion des schémas unifilaires, sans restriction quant à la durée, pour lequel le Transporteur a demandé un traitement confidentiel.

[3] La Régie y réserve toutefois sa décision sur la demande de traitement confidentiel des coûts annuels et détaillés du Projet¹. Elle réserve également sa décision quant à la forme et au niveau de détail du tableau des coûts réels du Projet, présenté dans le cadre du suivi de ce dernier dans le rapport annuel du Transporteur, ainsi qu'au traitement confidentiel de ces coûts. Ces réserves sont liées aux débats ayant cours, dans les dossiers R-3956-2015 et R-3960-2016, relativement au traitement confidentiel des coûts détaillés des projets.

[4] Les 27 mai et 7 juin 2016, dans le cadre des dossiers R-3956-2015 et R-3960-2016, la Régie rend respectivement les décisions D-2016-086 et D-2016-091, portant sur le traitement confidentiel de certaines pièces. Elle y accueille les demandes de traitement confidentiel et interdit la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements sur les coûts annuels et détaillés des projets, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la date de leur mise en service finale. Elle autorise également le Transporteur à présenter dans son rapport annuel le suivi des coûts réels détaillés des projets sous pli confidentiel, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la mise en service finale des projets.

[5] Le 10 juin 2016, la Régie rend sa décision finale D-2016-093, dans le cadre du dossier R-3956-2015, dans laquelle elle détermine le format et les modalités de présentation du suivi des coûts réels détaillés du Projet.

¹ Pièces [B-0011](#) et [B-0007](#).

[6] Le 23 juin 2016, la Régie demande au Transporteur de déposer dans le cadre de la présente demande les éléments de preuve soumis dans les dossiers R-3956-2015 et R-3960-2016 qu'il juge pertinents au soutien de sa demande et de les compléter, au besoin. Elle lui demande également d'indiquer s'il est disposé à établir une date de terminaison de l'interdiction de publication portant sur les renseignements confidentiels relatifs aux coûts annuels et détaillés du Projet, tout comme pour les renseignements portant sur les coûts réels du Projet présentés dans le cadre du suivi de ce dernier, dans le rapport annuel du Transporteur.

[7] Le 12 juillet 2016, le Transporteur informe la Régie qu'aucun élément de preuve supplémentaire n'est requis au soutien de sa demande. Par ailleurs, il amende sa demande, en proposant une date de terminaison de l'interdiction de publication à compter de l'expiration d'un délai d'un an de la date de mise en service finale du Projet, conformément à celle établie dans les dossiers R-3956-2015 et R-3960-2016.

[8] La présente décision porte sur le traitement confidentiel des coûts du Projet et leur suivi au rapport annuel du Transporteur.

2. CADRE LEGAL RELATIF A LA CONFIDENTIALITE

[9] En vertu de l'article 30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi), la Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert.

[10] Une demande de traitement confidentiel doit respecter les exigences des articles 33 et 34 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*³ (le Règlement sur la procédure) :

« 33. Un participant qui requiert le traitement confidentiel de documents ou de renseignements doit déposer une demande à cet effet à la Régie, appuyée d'une ou de plusieurs déclarations sous serment, et fournir les informations suivantes :

² [RLRQ, c. R-6.01.](#)

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

1° un résumé de la nature des documents et des renseignements dont il demande le traitement confidentiel;

2° les motifs de la demande, y compris la nature du préjudice qu'entraînerait la divulgation de ces documents ou de ces renseignements;

3° la période pendant laquelle le traitement confidentiel est requis.

34. Le participant doit joindre à sa demande de traitement confidentiel les documents suivants:

1° pour le dossier public, une version des documents dans lesquels les renseignements dont il demande le traitement confidentiel sont caviardés;

2° sous pli confidentiel, à l'usage exclusif de la Régie, une version intégrale de ces documents ».

3. DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL RELATIVE AUX RENSEIGNEMENTS SUR LES COÛTS DU PROJET AINSI QU'AU SUIVI DES COÛTS REELS DU PROJET

[11] Le Transporteur demande à la Régie de rendre une ordonnance de traitement confidentiel, en vertu de l'article 30 de la Loi, et d'interdire la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements sur les coûts du Projet associés aux rubriques suivantes :

- Coûts de l'avant-projet :
 - Études d'avant-projet;
 - Autres coûts;
 - Frais financiers.

- Coûts du Projet :
 - Ingénierie interne;
 - Ingénierie externe;

- Approvisionnement;
 - Construction;
 - Clé en main;
 - Gérance interne;
 - Gérance externe;
 - Provision;
 - Autres coûts.
- Coûts annuels :
 - Maintien des actifs.

[12] Dans son affirmation solennelle, M. Martin Perrier, directeur Approvisionnement de la division Équipement et services partagés d'Hydro-Québec, allègue qu'Hydro-Québec favorise généralement des modes d'acquisition faisant appel à la concurrence, en sollicitant les fournisseurs par appels d'offres ou de propositions. Certains domaines en transport d'électricité présentent un nombre de fournisseurs souvent restreint par catégorie de biens et services. Dans ce contexte, l'entreprise souhaite maintenir un marché compétitif et maintenir l'imprévisibilité dans le développement de ses stratégies d'approvisionnement.

[13] Monsieur Perrier allègue qu'afin d'assurer une saine concurrence et un niveau de compétitivité optimal, le caractère confidentiel des renseignements contenus aux pièces B-0007 et B-0011 doit être reconnu par la Régie. Il mentionne que les informations de la nature de celles faisant l'objet de la présente demande d'ordonnance de confidentialité sont considérées et traitées comme confidentielles par Hydro-Québec dans le cours normal de ses activités.

[14] Selon l'affiant, la divulgation de ces renseignements limiterait le potentiel de création de valeur pour Hydro-Québec. En effet, si les fournisseurs connaissaient les coûts détaillés du Projet, ils pourraient préparer leurs soumissions en fonction de ceux-ci plutôt que de faire preuve de créativité et ainsi créer de la valeur pour Hydro-Québec en lui permettant notamment d'obtenir le meilleur coût possible.

[15] Le Transporteur demande également que l'ordonnance de confidentialité soit étendue au suivi des coûts réels du Projet, qui est habituellement requis par la Régie dans le cadre du rapport annuel déposé par le Transporteur en vertu de l'article 75 de la Loi.

[16] Le Transporteur propose, suivant la pratique établie depuis que ses activités sont réglementées, de faire un suivi des coûts du Projet lors du dépôt de son rapport annuel à la Régie. Il propose de présenter, selon les indications de cette dernière, le suivi des coûts réels du Projet sous la même forme et le même niveau de détails que ceux du tableau 3 de la pièce B-0004 ou, sous pli confidentiel, selon la même forme et le même niveau de détails que ceux du tableau *Coûts des travaux avant-projet et projet par élément*, déposé sous pli confidentiel à la pièce B-0007. Dans les deux cas, le Transporteur présentera également un suivi de l'échéancier du Projet et fournira, le cas échéant, l'explication des écarts majeurs entre les coûts projetés et réels et des échéances.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[17] Le Transporteur demande à la Régie de se prévaloir des dispositions de l'article 30 de la Loi pour interdire toute divulgation des renseignements contenus dans les documents qu'il a déposés sous pli confidentiel. La Régie constate que le Transporteur a versé au dossier public une version des documents dans laquelle ces renseignements sont caviardés, tel que prescrit à l'article 34 du Règlement sur la procédure.

[18] Dans ses décisions antérieures, la Régie réitère à plusieurs reprises que l'article 30 de la Loi constitue une exception à la règle générale du caractère public des audiences et qu'il incombe à celui qui demande une ordonnance de confidentialité de prouver que les renseignements visés par sa demande ont un caractère confidentiel qui doit être respecté, ou que l'intérêt public requiert l'émission d'une telle ordonnance⁴.

[19] Dans sa décision D-2016-086⁵, la Régie se prononce sur une demande de traitement confidentiel similaire à celle demandée dans le cadre du présent dossier. Après analyse de la preuve sur la base des critères de l'arrêt *Sierra Club*⁶ et des représentations des participants, la Régie accueille la demande du Transporteur, essentiellement pour les motifs suivants :

⁴ Voir par exemple la décision [D-2014-029](#), p. 4, par. 5.

⁵ Dossier [R-3956-2015](#).

⁶ *Sierra Club du Canada c. Canada (Ministre des finances)*, [2002] 2 R.C.S. 522.

« [78] La Régie est d'avis que le Transporteur a établi, par une preuve prépondérante, que la divulgation des Renseignements dans un contexte d'appel d'offres représente pour lui un risque de préjudice réel et important au niveau des prix qui pourraient être offerts par des fournisseurs, de même qu'au niveau des négociations à entreprendre par la suite avec les fournisseurs retenus. La divulgation des Renseignements pourrait ainsi nuire à l'objectif du Transporteur d'obtenir les meilleurs prix possibles sur le marché, ce qui se reflèterait ultimement dans les coûts assumés par les consommateurs par le biais des tarifs d'électricité.

[79] Enfin, la Régie considère qu'il n'existe pas d'autres options raisonnables que l'ordonnance de confidentialité. En effet, le Transporteur a pris les moyens pour divulguer publiquement un maximum de renseignements en déposant des documents caviardés au dossier public, en plus de proposer aux intervenants l'accès aux Renseignements, après signature d'une entente de confidentialité.

[...]

[82] La Régie retient de la preuve du Transporteur que l'ordonnance de confidentialité demandée aurait des effets bénéfiques, en favorisant un marché compétitif lors des processus d'appels d'offres et en maximisant ainsi la création de valeur pour le Transporteur, y compris la réduction des coûts du Projet. Une telle ordonnance favoriserait les intérêts des consommateurs puisqu'ultimement, ce sont eux qui assument les coûts associés aux investissements du Transporteur dans les tarifs qu'ils paient. De plus, les risques de collusion seraient amoindris si les Renseignements n'étaient pas divulgués publiquement.

[83] Au niveau des effets préjudiciables, l'ordonnance de confidentialité aura nécessairement un impact sur l'accessibilité des Renseignements pour le public en général. Toutefois, l'intégrité du processus réglementaire ne sera pas sérieusement affectée puisque le public pourra bénéficier des renseignements sur le coût total du Projet, ainsi que des autres renseignements prévus au Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie [note de bas de page omise]. En effet, la Régie considère que l'accès à ces renseignements dans le dossier public permettra à toute personne intéressée de porter un jugement éclairé sur le bien-fondé du Projet.

[...]

[88] Compte tenu de ce qui précède, la Régie est d'avis que même si l'ordonnance de confidentialité privera le public des renseignements détaillés relatifs aux coûts du Projet, les avantages associés à l'ordonnance de confidentialité, incluant les impacts positifs anticipés sur la clientèle du Transporteur, sont supérieurs aux effets néfastes d'une telle ordonnance ».

[20] Après examen de la preuve au dossier et considérant la proposition amendée du Transporteur relativement au délai du traitement confidentiel des coûts, la Régie fait siennes les conclusions énoncées dans les décisions D-2016-086, D-2016-091 et D-2016-093.

[21] En conséquence, la Régie accueille la demande de traitement confidentiel du Transporteur et interdit la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements sur les coûts annuels et détaillés du Projet, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la date de sa mise en service finale. Par ailleurs, la Régie autorise le Transporteur à présenter le suivi des coûts réels détaillés du Projet sous pli confidentiel, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de sa mise en service finale.

[22] La Régie demande au Transporteur de l'informer, par voie administrative, de la date de mise en service finale du Projet. Elle verra alors à ce qu'une version non caviardée des pièces visées par la demande de traitement confidentiel soit versée au dossier public dans le délai prévu à la présente décision.

[23] La Régie demande au Transporteur de déposer publiquement, lors du dépôt de son rapport annuel, le suivi des coûts présentés au tableau 3 de la pièce B-0004.

[24] Elle demande également au Transporteur de présenter, sous pli confidentiel, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la mise en service finale du Projet, le suivi des coûts réels détaillés de ce dernier selon le niveau de détail des coûts présentés au tableau 1, *Coûts des travaux avant-projet et projet par élément*, de la pièce B-0008 dans son rapport annuel.

[25] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande amendée de traitement confidentiel du Transporteur;

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements contenus aux pièces B-0007 et B-0011, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la date de mise en service finale du Projet;

DEMANDE au Transporteur d'informer la Régie, par voie administrative, de la date de mise en service finale du Projet;

DEMANDE au Transporteur de déposer publiquement dans son rapport annuel le suivi des coûts réels du Projet selon le format exigé dans la présente décision;

AUTORISE le Transporteur à présenter le suivi des coûts réels du Projet sous pli confidentiel, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an de la mise en service finale du Projet, selon le format et les modalités déterminés dans la présente décision.

Simon Turmel

Régisseur

Représentant :

Hydro-Québec représentée par M^e Yves Fréchette.