

**HQT- DEMANDE DU TRANSPORTEUR RELATIVE À LA POLITIQUE D'AJOUTS AU
RÉSEAU DE TRANSPORT – PHASE 2**

DOSSIER : R-3888-2012, PHASE 2

PREUVE DE

**NALCOR ENERGY MARKETING CORPORATION
(« NEMC »)**

**PRÉSENTÉE À LA
RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU QUÉBEC**

LE 17 AVRIL 2019

1. Remarques introductives

NEMC est une cliente du service de transport point à point d'Hydro-Québec TransÉnergie (le « Transporteur ») et a, à ce titre, l'intérêt requis pour intervenir dans le présent dossier.

NEMC est une société affiliée de Newfoundland and Labrador Hydro (« NLH ») au nom de laquelle elle utilise le réseau du Transporteur et exporte de l'électricité de Terre-Neuve-et-Labrador vers les marchés de gros dans le nord-est de l'Amérique du Nord.

NEMC entend limiter le contenu de sa preuve sur les éléments traités dans le cadre de la phase 2B du présent dossier. Plus précisément, cette preuve souhaite répondre aux préoccupations de la Régie de l'énergie (la Régie) exprimée dans la décision D-2018-152 concernant les éléments suivants:

- L'inclusion des pertes d'électricité dans la catégorie maintien et amélioration;
- L'opportunité de reconsidérer les catégories d'investissements existantes et leurs définitions;
- L'opportunité d'inclure les définitions des catégories d'investissements dans la section 1 du texte des tarifs et conditions des services de transport d'électricité d'Hydro-Québec.

À cet effet, la Régie s'exprimait ainsi concernant l'importance de reconsidérer les catégories d'investissements ainsi que leurs définitions:

« [72] La Régie est d'avis que des précisions dans les définitions pourraient amener une plus grande prévisibilité et une stabilité dans ses décisions, ainsi qu'une plus grande efficacité lors de l'examen des dossiers en vertu de l'article 73 de la Loi. Le débat effectué dans le présent dossier n'aurait pas à être soulevé ou repris à chacune de ces occasions.

[73] Ainsi, la Régie partage la vision de l'ACEFO, selon laquelle la question fondamentale à se poser est de savoir s'il y a place à l'amélioration des définitions des catégories d'investissements afin de clarifier l'application de ces définitions lors de projets à objectifs multiples.

[74] En conséquence, la Régie juge qu'il est pertinent d'examiner et, au besoin, de préciser, au présent dossier, les définitions des catégories d'investissements. À cette fin, la Régie souhaiterait examiner l'à-propos d'ajouter aux définitions des repères qui permettent de mieux identifier à quelles catégories d'investissements sont affectés les coûts des ajouts lors de l'examen de projets intégrés à objectifs multiples. »

Compte tenu de l'importance que représentent les dépenses liées aux projets d'investissement du Transporteur dans les années à venir et dans l'établissement de la base de tarification servant à établir le tarif de transport, NEMC estime que cet enjeu doit être traité avec diligence. À titre d'exemple, le projet de ligne à 735 kV Chamouchouane-Bout-de-l'île représente à lui seul 764 M\$ sur un total de 1 260.4 M\$ représentant les principaux projets majeurs avec une mise en service prévue pour l'année témoin 2019¹.

Cet enjeu est d'autant plus important que le Transporteur compte procéder à des investissements majeurs dans les prochaines années.

Ces investissements auront potentiellement un impact tarifaire significatif pour la clientèle.²

¹ Dossier R-4059-2018, pièce B-0024, page 21, tableau 20.

² Dossier R-4059-2018, pièce B-0031, Tableaux 7 et 8.

2. Principes réglementaires liés à la politique d'ajout

Avant de traiter spécifiquement des catégories d'investissements, NEMC juge approprié de faire un retour sur le cadre réglementaire mis en place au Québec depuis la création de la Régie en 1997. En effet, lors du premier dossier tarifaire du Transporteur³, il a été convenu que tout ajout au réseau respecte le principe de la neutralité tarifaire. En conformité avec ce principe, il a été déterminé par la Régie que les ajouts au réseau réalisés pour répondre aux besoins de croissance du service de transport n'auront pas d'impact à la hausse sur les tarifs de transport. Uniquement les ajouts au réseau de transport réalisés pour en assurer la pérennité et la fiabilité seront intégrés au coût de service et auront ainsi un impact à la hausse sur les tarifs des utilisateurs. Le principe de neutralité tarifaire est tout à fait conforme au principe de causalité des coûts qui assure entre autres un accès non discriminatoire au réseau du Transporteur. D'ailleurs, la Régie a approuvé, dans le cadre de la phase 1 du présent dossier R-3888-2014, les principes directeurs suivants⁴ :

- « 1. éviter les coûts excessifs d'ajouts au réseau demandés par un client et, ainsi, protéger les clients existants;
2. assurer la couverture des coûts des ajouts au réseau réalisés pour un client;
3. assurer un traitement équitable et un accès non discriminatoire au réseau de transport à tous les clients du Transporteur.' »

NEMC est d'avis que l'étude des enjeux traités dans le présent dossier doit se faire en conformité des principes directeurs mentionnés ci-dessous.

3. L'inclusion des pertes d'électricité dans la catégorie maintien et amélioration

Dans le cadre du dossier R-4012-2017, le Transporteur proposait de faire référence à la notion de pertes électriques dans la définition de la catégorie *Maintien et amélioration de la qualité du service*. NEMC a alors, par souci de cohérence, proposé d'ajouter une telle référence à la définition de la catégorie *Croissance des besoins de la clientèle*.

Le Transporteur a toutefois décidé de ne plus faire référence aux pertes électriques dans la définition de la catégorie *Maintien et amélioration*. Toujours par souci de cohérence, NEMC ne juge plus nécessaire de faire référence à la notion de pertes dans la définition de catégorie *Croissance des besoins de la clientèle*. NEMC juge que la référence aux pertes électrique est trop spécifique et ne devrait faire partie des définitions génériques des catégories d'investissement.

4. L'opportunité de reconsidérer les catégories d'investissements existantes et leur définition

De prime abord, suite à l'examen de la preuve au dossier ainsi qu'à la revue de différents éléments de preuves provenant de dossiers réglementaires passés, NEMC est d'avis que les définitions présentement en vigueur⁵ ne nécessitent pas de modifications significatives pouvant en altérer la portée. En effet, selon notre analyse, les définitions présentement en vigueur respectent les principes réglementaires mentionnés à la section 2.

À la lecture de la preuve au dossier, NEMC constate néanmoins que le Transporteur propose une refonte majeure au libellé des quatre définitions de catégorie d'investissements.

Pour NEMC, certains des changements proposés pourraient avoir comme impact de déroger à certains des principes réglementaires ayant comme objectif de protéger les clients actuels du Transporteur d'ajouts au réseau excessifs ou de potentiels traitements discriminatoires.

³ Dossier R-3401-98

⁴ D-2015-209, par. 83

⁵ Dossier : R-4059-2018, pièce B-0005

4.1. Inclusion d'exemples dans les définitions des catégories d'investissements

Puisque ces définitions serviront à orienter la Régie pour l'approbation d'investissements liés aux ajouts au réseau pour les prochaines années, selon l'affirmation d'HQT, NEMC est d'avis que les définitions doivent être génériques et ne devraient pas comporter d'éléments trop spécifiques pouvant ne pas correspondre à certains projets futurs. À cet effet, NEMC s'oppose à l'inclusion d'exemples dans le libellé des définitions.

4.2. Déplacement de la charge

En consultant le document intitulé « *Description synthétique des investissements et de leurs objectifs, Modifications par rapport au dossier R-3904-2014*⁶ » NEMC constate plusieurs changements liés aux caractéristiques de la charge.

En effet, NEMC a noté que le Transporteur a supprimé des éléments descriptifs liés à la hausse de charge régionale dans la définition de la catégorie *Croissance des besoins de la clientèle* (voir l'extrait ci-dessous⁷).

3.1 Croissance des besoins de la clientèle

27 Les investissements classés en Croissance des besoins de la clientèle sont constitués des
28 ajouts au réseau du Transporteur lui permettant de disposer d'une capacité de service
29 suffisante pour satisfaire les nouveaux besoins de ses clients. Plus spécifiquement, ils
30 génèrent un accroissement de la capacité de service du Transporteur nécessaire pour
31 assurer, d'une part, l'alimentation de la charge locale selon les besoins exprimés par le
32 Distributeur et, d'autre part, pour répondre aux demandes des autres clients.

Supprimé: visent

Supprimé: à répondre aux besoins liés à

Supprimé: en intervenant dans des installations.

Supprimé: zones et des corridors qui connaissent un accroissement important de

De plus, dans la nouvelle proposition de définition de la catégorie *Maintien et amélioration de la qualité de service* le Transporteur a supprimé une référence à la notion de demande existante et a ajouté une référence à la notion de déplacement de charge (voir l'extrait ci-dessous⁸).

17 perennité du réseau et dans un souci d'intervenir de façon optimale, le Transporteur
18 prévoit la reconstruction complète de ces installations. Ces investissements
19 permettent de maintenir la capacité de service offerte par le Transporteur et sont
20 catégorisés en Maintien des actifs.

2.2 Maintien et amélioration de la qualité du service

21 Les investissements attribués à cette catégorie sont destinés au maintien ou à l'amélioration
22 de la qualité du service rendu par le Transporteur à l'égard de la capacité de service offerte.
23 Ils incluent notamment les investissements réalisés pour maintenir la fiabilité du réseau à la
24 suite de la fermeture de centrales ou d'un retrait ou d'un déplacement de charges.

Supprimé: l'égard de la demande existante et ils se traduisent par une mesure de performance afférente accrue. ¶
Essentiellement, ces projets représentent les solutions optimales retenues pour répondre des problématiques de performance qui touchent

Supprimé: le comportement du réseau de transport, la continuité du service,

Supprimé: des équipements ou la qualité de l'onde. ¶
Sommairement, les activités d'investissements en Maintien et amélioration de la qualité du service incluent des projets tels que :
¶ projet de maintien et d'amélioration de la fiabilité des réseaux de transport d'électricité et de télécommunications. ¶
¶ projet de maintien et d'amélioration de la qualité de l'onde. ¶
¶ projet de maintien et d'amélioration du rendement d'un équipement. ¶

Le déplacement de charges implique une baisse de charge dans une portion du réseau du Transporteur qui est compensé par l'augmentation de charge dans une autre portion du réseau.

Dans ces circonstances, NEMC est d'avis que les ajouts au réseau pour répondre à un déplacement de charges devraient être considérés dans la catégorie *Croissance des besoins de la clientèle* puisque celle-ci correspond à une croissance de la charge sur une portion du réseau.

À cet effet, la définition actuelle de cette catégorie traite de l'aspect régional de la hausse de la demande, ce qui est conforme au principe de neutralité tarifaire discuté à la section 2 (voir l'extrait ci-dessous⁹):

⁶ Pièce B-0184

⁷ Pièce B-0184, page 8 de 9, lignes 27 à 32

⁸ Pièce B-0184, page 6 de 9, lignes 21 à 24

⁹ Dossier R-4059-2018, pièce

1.2 Investissements générant des revenus additionnels

Croissance des besoins de la clientèle

7 Les investissements classés en Croissance des besoins de la clientèle visent, d'une part, à
8 répondre aux besoins liés à l'alimentation de la charge locale en intervenant dans des
9 installations, des zones et des corridors qui connaissent un accroissement important de
10 charge. Ces interventions sont d'une part planifiées en fonction des données concernant la
11 capacité des installations à recevoir de la charge supplémentaire et aussi suivant les
12 prévisions de charge d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité
13 (le « Distributeur »). La grande majorité des interventions sont planifiées de concert avec le
14 Distributeur puisque ce dernier doit dans presque tous les cas effectuer conjointement des
15 interventions sur son réseau.

L'interprétation de NEMC est à l'effet que les ajouts liés à un déplacement de la charge devraient être considérés comme des investissements faisant partie de la catégorie de *Croissance des besoins de la clientèle* et a été confirmée par le Transporteur en réponse à une question de la formation lors de l'audience, du présent dossier R-3888-2014, du 11 mars 2019¹⁰ :

Q. [76] O.K. Je vais revenir sur les questions concernant les mouvements de charge et de production, comment ça rentre ? Parce que j'ai compris que c'était dans les critères de conception là que vous... Mais, la catégorie de croissance, vous parlez :

Répondre aux besoins du Distributeur pour la croissance de la charge locale [...]

Évidemment, il y a des bouts de croissance dans un... qui peuvent être dans une croissance de la charge locale. Évidemment, il y a des bouts décroissance dans un... qui peuvent être dans un coin géographique, mais qu'il y a une décroissance. La croissance globale demeure enfin, la demande globale demeure la même, mais il y a une croissance dans une région géographique, il y a une décroissance dans une autre, est-ce que l'investissement à ce moment-là rentre dans besoin du Distributeur croissance dans la région géographique où ça croît ou en raison de la croissance globale, en fait, la demande globale nulle, on s'en va dans la fiabilité du réseau? Je ne sais pas si ma question est claire.

Mme SOPHIE PAQUETTE :

Bien, je pense que j'ai compris, vous me direz si je répons à côté de votre question. Donc, lorsqu'on reçoit la prévision du Distributeur, chaque année, le Distributeur nous donne la prévision de charges pour chacun des postes, par exemple, alors, c'est certain que si un poste, on voit dans l'horizon quelques années, on voit que sa capacité n'est plus suffisante pour rencontrer la prévision de charges du Distributeur, à ce moment-là, on va agir, par exemple, à ajouter un nouveau transformateur dans ce poste-là et ça, ça va aller en croissance. On répond à une demande de croissance pour le Distributeur (nos soulignés).

Puisque l'électricité n'est pas une commodité qui s'entrepasse en quantité importante, elle doit nécessairement être consommée au moment où elle est produite. Donc, tout ajout de capacité de transit sur le réseau doit nécessairement répondre à un nouveau besoin (charge locale ou exportation). Conformément à cette réalité physique, tout ajout de capacité de transit devrait être considéré comme un investissement dans la catégorie de la *Croissance des besoins de la clientèle* et ainsi protéger les clients existants contre des hausses de tarifs de transport.

¹⁰ Pièce A-0090

À titre d'exemple, dans le cadre des audiences publiques de la tarification 2017, un représentant du Transporteur s'exprimait sur la capacité de transit prévue du projet de ligne Micoua-Saguenay.¹¹ [EM1]

« Q. [28] Puis ces besoins minimums là, j'essaie de comprendre entre le maximum, peut-être, de la ligne qui serait deux mille cinq cents (2500) par rapport à vos besoins minimums, on se situe à combien? Je veux juste essayer de comprendre.

M. JEAN-PIERRE GIROUX :

R. Je reviens, là, une ligne de transport, sa capacité c'est fonction de l'architecture du réseau et des demandes. Comme je vous mentionne, actuellement, avec la baisse de charge de mille mégawatts (1000 MW) qu'on vit sur la Côte-Nord, on arrive avec un projet de ligne qu'on n'a pas besoin de la compenser série, ça fonctionne. En ne mettant seulement que la ligne, on est capable d'adresser cette augmentation de transit là sur le réseau. Ensuite, quelle marge de manœuvre elle dégage? Je peux dire qu'elle répond au moins au mille (1000) qui est le besoin actuel. Asteure, quelle est sa valeur ultime de cette ligne-là? Ça dépend d'où va se situer la génération additionnelle, le service additionnel va venir d'où, par quel moyen et va être consommé où sur le réseau. Donc, je ne peux pas répondre à « Quelle est la marge qui va être libérée par cette ligne-là? » Ça dépend d'où va être générée la puissance, où va être consommée la charge. Mais je peux vous dire qu'elle va répondre au minimum... aux besoins qu'on rencontre... aux problématiques qu'on rencontre actuellement. ' (nos soulignés) »

D'après le témoignage du représentant du Transporteur, la capacité de transit de ce projet avait été établie sur le volume d'énergie à transiter qui correspondait à la baisse de la charge sur la Côte-Nord, soit 1000 MW. Dans cet extrait il mentionne répondre à un besoin que l'on comprend être un transit d'énergie supplémentaire de 1000 MW sur le corridor Manic-Québec. Ce transit d'énergie additionnel de 1000 MW s'ajoute donc au transit d'énergie existant sur le corridor Manic-Québec. Cette énergie additionnelle sera nécessairement consommée, soit par la charge locale ou par une augmentation des exportations. Selon nous, nous pourrions appliquer ce cas de figure à la situation hypothétique soulevée dans la question de la formation mentionnée ci-dessus ou il y a un transfert de charges du Distributeur qui requiert un nouveau besoin d'investissement. Ce type d'investissement qui répond à un nouveau besoin devrait être considéré comme un investissement en Croissance des besoins de la clientèle.

NEMC est donc d'avis que la définition actuellement en vigueur est conforme aux principes réglementaires reconnus par la Régie. La Régie devrait en conséquence rejeter la demande du Transporteur à cet effet.

4.3. Inclusion d'une référence à la fermeture de centrales

En plus de proposer des modifications au libellé des définitions liées aux charges, le Transporteur propose également d'ajouter une référence à la fermeture de centrales à la définition de la catégorie *Maintien et amélioration de la qualité de service* (voir l'extrait ci-dessous¹²).

2.2 Maintien et amélioration de la qualité du service

21 Les investissements attribués à cette catégorie sont destinés au maintien ou à l'amélioration
22 de la qualité du service rendu par le Transporteur à l'égard de la capacité de service offerte.
23 Ils incluent notamment les investissements requis pour maintenir la fiabilité du réseau à la
24 suite de la fermeture de centrales ou d'un retrait ou d'un déplacement de charges.

¹¹ Dossier R-3981-2016, pièce A-0032, pages 28 et 29.

¹² Pièce B-0184, page 6 de 9, lignes 21 à 24

Comme mentionné à la section 4.1, NEMC ne trouve pas souhaitable d'inclure à une définition générique une référence spécifique à la notion de fermeture de centrales. NEMC est d'avis que la fermeture de centrales électriques fait partie des événements peu fréquents qui ont des caractéristiques spécifiques à chacune d'entre elles.

NEMC considère que les définitions actuelles répondent aux besoins et permettent à la Régie de traiter au cas par cas les situations potentielles ou des ajouts aux réseaux pourraient être nécessaires suite à la fermeture de centrale.

Enfin, en réponse aux demandes de renseignements de NEMC, l'expert retenu par le Transporteur, confirme que les définitions des catégories d'investissement de PJM ou de BC Hydro ne faisaient pas de référence spécifique à la notion de fermeture de centrales.

Pour toutes ces raisons, nous recommandons de ne pas faire de référence spécifique à la fermeture de centrales dans la définition de la Catégorie de *Maintien et amélioration de la qualité du service*

5. L'opportunité d'inclure les définitions des catégories d'investissements dans la section 1 du texte des tarifs et conditions des services de transport d'électricité d'Hydro-Québec.

NEMC considère que la présence de l'article 12 B ou les quatre catégories d'investissements y sont mentionnés, requiert l'ajout des définitions de ces catégories d'investissements au texte des tarifs et conditions. Cette pratique ne serait pas unique puisque BC Hydro inclut également la définition de ses catégories d'investissements à même son texte des tarifs et conditions¹³.

Enfin, étant donné que le texte des tarifs et conditions est le contrat qui lie le Transporteur aux clients point-à-point, NEMC est d'avis que l'inclusion des définitions des catégories d'investissement, qui assure le respect du principe de causalité des coûts et de neutralité tarifaire, la protège contre le risque de hausses tarifaires dues à un surinvestissement.

8 Référence : i) Pièce B-0177, page 10, lignes 20

Préambule :

i) « BC Hydro uses four categories to classify transmission investments. »

Demandes :

8.1 Please provide the reference documents (e.g. web links) you used to access the review of BC Hydro investment categories.

Réponse :

BC Hydro's investment categories are described in Attachment O of its Open Access Transmission Tariff, accessible at the following link:

<https://www.bchydro.com/content/dam/BCHydro/customer-portal/documents/corporate/tariff-filings/open-access-transmission-tariff/24-Attachment-o-oatt.pdf>

¹³ Pièce B-0192, Réponses du Transporteur à la demande de renseignements numéro 1 de NEMC, réponse à la question 8.1.

NEMC considère qu'il serait approprié d'ajouter une annexe aux Tarifs et Conditions.

6. Conclusions/recommandations

NEMC recommande de ne pas amender le texte de définitions des catégories d'investissements.

Subsidiairement, si la Régie accepte de modifier les définitions des catégories d'investissements, ces modifications devraient respecter les principes réglementaires abordés à la section 2. Plus spécifiquement, NEMC recommande de ne pas procéder aux propositions d'amendements suivantes:

- Comme il a été discuté à la section 4.1, NEMC recommande de ne pas inclure d'exemple d'application aux définitions des quatre catégories d'investissements;
- Comme il a été discuté à la section 4.2, NEMC recommande de ne pas supprimer le texte suivant « zones et des corridors qui connaissent un accroissement important de » à la définition de la catégorie *Croissance des besoins de la clientèle*;
- Comme il a été discuté aux sections 4.2 et 4.3, NEMC recommande de ne pas inclure à la définition de la catégorie *Maintien et amélioration de la qualité du service* des références à la fermeture de centrales ainsi qu'au retrait ou au déplacement de charges.