

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-118

R-4168-2021

16 septembre 2021

PRÉSENTE :

Esther Falardeau
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale sur les demandes d'intervention, les budgets de participation et le calendrier de traitement du dossier

Demande d'autorisation d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité du budget des investissements 2022 pour les projets dont le coût individuel est inférieur à 65 millions de dollars

Demanderesse :

Hydro-Québec

représentée par M^e Yves Fréchette.

Personnes intéressées:

Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)

représenté par M^e Steve Cadrin;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)

représenté par M^e Dominique Neuman.

1. INTRODUCTION

[1] Le 30 juillet 2021, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation de son budget des investissements 2022 pour les projets dont le coût individuel est inférieur à 65 M\$. Le budget total demandé par le Transporteur s'établit à 1 022 M\$. Le Transporteur demande également de lui permettre de réallouer jusqu'à 65 M\$ entre les catégories d'investissement (la Demande).

[2] La Demande est présentée en vertu des articles 31 (5^o) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) ainsi que des articles 1, 2 et 3 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*² (le Règlement).

[3] Le 16 juillet 2021, la Régie affiche sur son site internet un avis invitant les personnes intéressées à soumettre une demande d'intervention au plus tard le 27 août 2021 et demande au Transporteur de le publier sur son site internet. Le Transporteur confirme cette publication le 17 août 2021.

[4] Le 27 août 2021, la Régie reçoit les demandes d'intervention et le budget de participation de l'AHQ-ARQ et du RTIEÉ.

[5] Le 3 septembre 2021, le Transporteur commente les demandes d'intervention de l'AHQ-ARQ et du RTIEÉ .

[6] La présente décision porte sur les demandes d'intervention, les budgets de participation et le calendrier de traitement du dossier.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 2](#), tel que modifié par le *Règlement modifiant le Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*, RLRQ c. R-6.01, r.6.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

[7] Dans son commentaire daté du 3 septembre 2021³, le Transporteur soutient, comme il l'a fait au cours des dernières années, que le présent dossier s'inscrit dans la continuité d'application de la *Stratégie de gestion de la pérennité des actifs* (la Stratégie) ainsi que des nombreuses demandes qui furent déposées et qui ont fait l'objet de décisions de la Régie. Il soumet que les décisions antérieures de la Régie et la preuve déposée par le Transporteur dans ce dossier balisent les sujets à l'étude et que le dossier contient toute l'information requise selon le cadre réglementaire en vigueur.

[8] Le Transporteur rappelle que l'exercice d'examen de la Demande vise la justification du budget des investissements de l'année 2022 en regard de ses objectifs, de l'impact des coûts sur les tarifs et de l'impact sur la fiabilité du réseau de transport.

[9] Le Transporteur maintient qu'un intéressé ne peut 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. Il propose donc que l'étude du dossier soit limitée au contenu de la preuve documentaire qu'il a déposée au soutien de sa demande. Tout sujet ou aspect qui déborde ce cadre d'étude, ou qui tend à remettre en cause la Stratégie ou d'autres aspects fondateurs du cadre réglementaire devraient être spécifiquement écartés par la Régie.

[10] La Régie rappelle que, pour obtenir le statut d'intervenant, une personne intéressée doit démontrer, conformément au Règlement et à sa satisfaction, son intérêt à participer, sa représentativité et l'objectif visé par son intervention. Dans son appréciation de la demande d'intervention, la Régie tient compte du lien entre les conclusions recherchées et l'intérêt de la personne intéressée. La demande d'intervention doit ainsi démontrer la pertinence de l'apport de la personne intéressée à l'étude du dossier, eu égard à son champ de compétence.

³ Pièce [B-0007](#).

2.1 COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

AHQ-ARQ

[11] L'AHQ-ARQ souhaite aborder, entre autres, les enjeux suivants⁴ :

- budget demandé en « Maintien des actifs »;
- approche de surutilisation et valeur proposée par le Transporteur pour 2022;
- budget demandé en « Croissance des besoins ».

[12] Pour évaluer la nécessité et la suffisance du budget d'investissements en maintien des actifs, l'AHQ-ARQ se basera notamment sur l'évolution des grilles d'analyse du risque, sur l'évolution du taux de risque simulé et réel et sur les indicateurs pertinents de fiabilité et d'état du réseau. L'AHQ-ARQ compte questionner le Transporteur sur les hypothèses utilisées en plus de certaines données qui semblent manquantes aux tableaux 11 et 15 de la pièce B-0004.

[13] Dans sa correspondance du 3 septembre 2021, le Transporteur rappelle que la Stratégie constitue l'outil approprié pour prévoir le niveau de ses investissements requis en maintien des actifs. Il soumet que les indicateurs de fiabilité et d'état du réseau ne sont pas pertinents pour l'évaluation de la nécessité et la suffisance du budget des investissements 2022. Il ajoute que le bilan 2017-2020 de la Stratégie a fait l'objet d'un examen récent dans le cadre du budget des investissements 2021 du Transporteur et que la Régie, dans sa décision D-2021-092, s'est dite satisfaite de la mise en œuvre de la Stratégie découlant de l'évolution du risque ainsi que des explications sur les écarts entre les taux réels et simulés. Le Transporteur demande à la Régie d'écarter le sujet des indicateurs de fiabilité et d'état du réseau du présent dossier.

[14] La Régie rappelle, comme elle l'a fait dans les dossiers des récentes années⁵, que le présent dossier s'inscrit dans la continuité d'application de la Stratégie. Elle partage le point de vue du Transporteur à l'effet que la Stratégie constitue l'outil approprié pour prévoir le

⁴ Pièce [C-AHQ-ARQ-0002](#), p. 3.

⁵ Dossier R-4140-2020, décision D-2021-019 et dossier R-4097-2019, décision D-2019-116.

niveau d'investissements requis. Elle demande donc à l'AHQ-ARQ de limiter son intervention en conséquence.

[15] L'AHQ-ARQ compte questionner le Transporteur sur l'approche et les facteurs et intrants ayant servi au calcul du facteur de surutilisation pour l'année 2022 et formuler des recommandations à la Régie sur la valeur à retenir pour chaque catégorie. L'intervenante soumet que les informations soumises pour justifier l'établissement du taux de surutilisation à 110 % est insuffisante et ne répond pas adéquatement aux demandes de la Régie dans sa décision D-2020-020.

[16] En réponse, le Transporteur indique qu'il met à jour, annuellement, le taux de surutilisation d'une année à venir en comparant la moyenne des investissements globaux réels des trois dernières années à la moyenne des investissements globaux prévus au 30 avril précédant ces années. Dans le cadre du dossier R-4140-2020, il a expliqué que l'établissement du taux de surutilisation sur la base de la moyenne historique de trois ans des investissements globaux permet d'éviter les variations importantes du taux de surutilisation d'une catégorie d'investissements à l'autre et d'une année à l'autre. Pour ces raisons, il juge qu'il n'est pas pertinent dans le présent dossier de débattre à nouveau de l'approche de surutilisation et de questionner encore le Transporteur sur les facteurs et intrants ayant servi au facteur de surutilisation.

[17] La Régie note que les informations relatives à l'établissement des facteurs de surutilisation par catégorie d'investissements n'ont pas été produites par le Transporteur tel que demandé dans la décision D-2021-092⁶. Elle estime que le niveau de surutilisation et les informations ayant menées à l'établissement du taux prévu pour 2022 sont pertinentes au présent dossier.

[18] Enfin, l'AHQ-ARQ fait valoir qu'un budget qui couvrirait des investissements non requis pour rencontrer les besoins du Distributeur pourrait affecter négativement les membres de l'AHQ-ARQ. L'intervenante entend questionner le Transporteur notamment sur le tableau A2-1 (B-0004, page 39) et formuler une recommandation à la Régie sur le budget à autoriser en « Croissance des besoins de la clientèle ».

⁶ Dossier 4140-2020, décision [D-2021-092](#), p. 20, par. 59.

[19] Le Transporteur soumet qu'il planifie son réseau en fonction de la capacité des installations à recevoir de la charge supplémentaire et suivant les prévisions de charge fournies par le Distributeur. Il ajoute que le budget des investissements pour les projets de 65 M\$ ou moins est justifié par catégorie d'investissements et non par projet individuellement. De plus, les dossiers d'autorisation du Transporteur ne sont pas le forum retenu par le cadre réglementaire global de la Loi sur la Régie de l'énergie pour remettre en cause les besoins et demandes provenant de la clientèle.

[20] La Régie partage le point de vue du Transporteur à l'effet qu'il n'a pas, pour les projets de 65 M\$ ou moins, à justifier le budget des investissements pour chaque projet individuellement mais plutôt pour chaque grande catégorie d'investissements. Par ailleurs, elle juge que l'information produite au dossier doit être suffisante pour lui permettre d'apprécier la demande du Distributeur sur laquelle repose la prévision des investissements générant des revenus additionnels. Ainsi, la Régie permettra que le sujet soit abordé dans ce sens seulement.

[21] La Régie accueille la demande d'intervention de l'AHQ-ARQ et lui accorde donc le statut d'intervenant. Elle lui demande toutefois d'ajuster son intervention en tenant compte des commentaires ci-haut.

RTIEÉ

[22] Le RTIEÉ est un regroupement comprenant les organismes suivants : l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Stratégies Énergétiques (SÉ), le Groupe d'Initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM) et Énergie solaire Québec (ÉSQ).

[23] Le GIRAM est un groupe bénévole qui vise à informer et mobiliser la communauté locale, régionale et nationale autour d'enjeux spécifiques à la protection de l'environnement, à l'aménagement durable du territoire et à la mise en valeur du patrimoine national et les choix de société sur lesquels ceux-ci se fondent. Le GIRAM possède une expérience spécifique quant aux enjeux des choix en transition, innovation et efficacité énergétiques. Dans le cadre de sa mission, il produit des études, assure une veille des activités industrielles locales, régionales et nationales. Au cours des dernières années,

l'organisme a défendu les énergies renouvelables et l'innovation technologique en matière énergétique.

[24] ÉSQ est un organisme sans but lucratif promouvant les énergies renouvelables au Québec depuis 1983. ÉSQ a pour mission primordiale d'informer, d'éduquer et de sensibiliser tous les Québécois à l'utilisation optimale des ressources énergétiques et de favoriser l'émergence au Québec de la filière des énergies vertes. Selon la demande d'intervention, la participation d'ÉSQ au RTIEÉ permettra d'apporter une connaissance spécialisée et une expertise fondamentale sur les enjeux de l'intégration de la filière solaire à la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques au Québec, tant en réseau intégré qu'en réseaux autonomes d'Hydro-Québec Distribution.

[25] De l'avis du Transporteur, SÉ et AQLPA, des participants réguliers aux activités de la Régie, souhaitent par la création du « Regroupement », faire bénéficier GIRAM et ESQ de l'intérêt et de la représentativité qui, de longue date, leur ont été reconnus par la Régie. Le Transporteur est en désaccord avec cette approche.

[26] Selon le Transporteur, il n'est pas possible pour GIRAM et ÉSQ de contourner les dispositions du cadre réglementaire afin d'obtenir le statut d'intervenant dans le présent dossier par simple association avec des intervenants antérieurement reconnus. Il soutient que ces personnes intéressées ne respectent pas les dispositions de l'article 16 du Règlement. À son avis, elles ne disposent pas de l'intérêt requis ni de l'expertise pour une participation valable dans l'intérêt public au présent dossier.

[27] À l'appui, le Transporteur cite les décisions D-2016-136, D-2017-107, D-2017-105, D-2018-125, D-2018-128 et D-2020-079⁷ de la Régie. Il invite la Régie à rejeter la demande d'intervention et la participation au présent dossier de GIRAM et ÉSQ.

[28] En réponse au Transporteur⁸, le RTIEÉ fait valoir que la Régie de l'énergie a été créée en 1996 afin de permettre une large participation des associations de la société civile, représentant une variété d'intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Le RTIEÉ est d'avis que la contestation d'Hydro Québec n'est pas conforme avec l'esprit de la loi qui

⁷ Pièce [B-0007](#), p. 9.

⁸ Pièce [C-RTIEÉ-0006](#).

a constitué la Régie de l'énergie ni l'esprit dans lequel elle doit être appliquée. Il invite la Régie à exercer son rôle de manière souple et ouverte, en favorisant la participation des associations de la société civile, plutôt que limiter cette participation.

[29] Le RTIEÉ cite les différents dossiers de la Régie auxquels il a pris part dans les dernières années, incluant le R-4110-2019 relatif au *Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec Distribution*. Il fait aussi valoir le fait que le président actuel de ESQ, monsieur Patrick Goulet, oeuvrait anciennement au sein d'Hydro Québec Transénergie et possède une grande connaissance et expérience de réseau de transport.

[30] La Régie est d'avis que le RTIEÉ dispose de l'intérêt requis ainsi que de l'expertise pour une participation au présent dossier et accueille sa demande d'intervention. En effet, la Régie juge que la perspective environnementale, en général, n'est pas étrangère à sa mission qui est, notamment, d'assurer la conciliation entre l'intérêt public et un traitement équitable du Transporteur et est pertinente à l'évaluation de la présente demande. De plus, l'expérience dont disposent les représentants du RTIEÉ devant la Régie ainsi que leur connaissance et expérience du réseau du Transporteur confèrent au RTIEÉ l'expertise requise. La Régie précise toutefois ci-dessous, le cadre à l'intérieur duquel devra s'inscrire son intervention.

[31] Le RTIEÉ soumet vouloir intervenir sur les sujets suivants⁹ :

- la prévision de la demande et des besoins en découlant;
- le classement des catégories d'investissements;
- la répartition interannuelle des budgets demandés et la suite des reports dus à la pandémie;
- maintien des actifs: La courbe de niveau de risque simulée vs réelle;
- les investissements générant des revenus;
- la recherche-développement.

⁹ Pièce [C-RTIEÉ-0005](#).

[32] En ce qui concerne la prévision de la demande et des besoins en découlant, le RTIEÉ soumet qu'il y a lieu de s'assurer que la prévision de la demande en énergie et en puissance pour la charge locale soit mise à jour au fur et à mesure de la progression du présent dossier, avec effet sur les budgets d'investissements requis dans chaque catégorie, en fonction de l'évolution au Québec de la gestion de la pandémie.

[33] En réponse, le Transporteur affirme qu'il n'est pas possible de mettre en application une mise à jour en continu des données. Le budget des investissements reflète plutôt un exercice de planification annuelle des activités du Transporteur et non de suivi opérationnel de ceux-ci tout au long de l'année.

[34] À cet égard, la Régie estime qu'il est pertinent de s'assurer que les données prévisionnelles utilisées pour la prévision des investissements soient les plus récentes disponibles. Ainsi, tel qu'indiqué au paragraphe 21 ci haut, elle permettra que le sujet soit abordé dans ce sens seulement.

[35] Le RTIEÉ fait valoir qu'au dossier R-4167-2021, le Transporteur propose de remodifier les définitions des catégories d'investissements qui viennent d'être examinées au dossier R-3888-2014. Il cherchera à établir une cohérence entre les modifications proposées aux catégories dans ce dossier et celles utilisées aux fins du présent dossier. Le RTIEÉ est notamment préoccupé quant au caractère vague des trois catégories d'investissements ne générant pas de revenus.

[36] Dans sa correspondance du 3 septembre dernier, le Transporteur précise que les définitions des catégories d'investissements déposées au présent dossier n'ont pas été modifiées depuis le dossier R-4140-2020. Quant à la préoccupation exprimée sur le « caractère vague » des catégories d'investissements, le Transporteur estime que ce sujet dépasse le cadre de la présente demande et doit être exclu du dossier.

[37] La Régie estime que la catégorisation des investissements est un sujet pertinent au présent dossier et permet que des clarifications soient demandées concernant l'inclusion ou non des différents éléments aux différentes catégories d'investissements. Par ailleurs, un travail de mise à jour des définitions des catégories d'investissement est présentement entrepris dans le cadre du dossier R-4167-2021. Conséquemment, la Régie est d'avis qu'il

n'y a pas lieu d'intervenir sur la question de la formulation de nouvelles définitions dans le présent dossier.

[38] Le RTIEÉ entend s'assurer que les investissements sur véhicules et bâtiments, de la catégorie « Maintient des actifs » soient adaptés au contexte pandémique (distanciation entre employés) et post-pandémique (accroissement du télétravail hybride). L'intervenant envisage inviter Hydro-Québec à déposer sa stratégie immobilière sur la gestion des bâtiments afin de les adapter au travail hybride.

[39] En réponse, le Transporteur souligne que les aspects de règles de distanciation, de mode de travail et de stratégie immobilière relèvent exclusivement de la gestion interne d'Hydro-Québec. Il ajoute que ces aspects concernent des informations stratégiques qui relèvent de la haute direction de l'entreprise et excèdent le cadre réglementaire applicable à la demande en cause. Le Transporteur invite la Régie à écarter ces sujets car ils ne sont pas pertinents à l'étude de la demande et qu'ils excèdent le cadre réglementaire applicable.

[40] Pour les raisons invoquées par le Transporteur, la Régie juge que le sujet de la stratégie immobilière sur la gestion des bâtiments afin de les adapter au travail hybride excède le cadre du présent dossier.

3. BUDGETS DE PARTICIPATION

[41] Les budgets de participation des intervenants totalisent un peu plus de 53 000\$. L'AHQ-ARQ soumet un budget totalisant 22 433,40 \$ et prévoit 87 heures de travail. Le RTIEÉ soumet un budget totalisant 30 944,00 \$ et prévoit 103 heures de travail. Ce dernier prévoit notamment que quatre analystes contribueront au dossier.

[42] Le Transporteur soumet que la Régie devrait mettre en place des balises de frais qui permettent de guider les intervenants quant à leur participation attendue au présent dossier. Considérant la portée du présent dossier qui est pour l'essentiel semblable à celle du budget des investissements 2020, le Transporteur suggère que le budget de participation des

intervenants reconnus à participer au présent dossier soit fixé à un maximum de 18 000 \$ tel que ce fut le cas par la décision D-2019-116.

[43] La Régie rappelle que le montant des frais qui sera octroyé sera déterminé en tenant compte des normes et barèmes prévus au *Guide de paiement des frais des intervenants 2020* (le Guide) et non sur la base du *Guide de paiement des frais 2012* comme ce fut le cas dans le dossier R-4097-2019. Les montants seront aussi déterminés selon l'appréciation que la Régie fera du caractère nécessaire et raisonnable des frais engagés et de leur utilité.

[44] À l'instar du Transporteur, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'établir des balises de frais permettant de guider les intervenants. Considérant l'importance et les implications du dossier qui n'inclut pas cette année une revue de la Stratégie comme ce fut le cas en 2020 et considérant les éléments décisionnels formulés à la section 2 de la présente décision à l'égard des sujets d'intervention retenus, la Régie juge qu'un budget inférieur à celui accordé en 2020 est justifié. **Conséquemment, elle fixe le budget de participation à un maximum de 20 000 \$ par intervenant. La Régie considère que la participation d'un seul analyste, ou l'équivalent en heures de travail, est suffisante pour l'examen du présent dossier compte tenu de sa nature et des sujets retenus.**

4. CALENDRIER

[45] Considérant ces éléments, la Régie fixe l'échéancier suivant pour le traitement du présent dossier :

Le 24 septembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements adressées au Transporteur
Le 8 octobre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses du Transporteur aux demandes de renseignements

Le 22 octobre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la preuve des intervenants et des commentaires des personnes intéressées
Le 5 novembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements adressées aux intervenants
Le 12 novembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses des intervenants aux demandes de renseignements
Le 19 novembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt de l'argumentation du Transporteur
Le 26 novembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt de l'argumentation des intervenants
Le 3 décembre 2021 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la réplique du Transporteur

[46] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE les demandes d'intervention de l'AHQ-ARQ et du RTIEÉ et leur accorde le statut d'intervenant;

FIXE l'échéancier du dossier selon le calendrier décrit à la section 4;

DONNE les instructions suivantes aux participants :

- déposer leur documentation écrite par le biais du Système de dépôt électronique de la Régie, conformément aux prescriptions y afférentes,

- transmettre leurs données chiffrées en format Excel.

Esther Falardeau

Régisseur