

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2022-150

R-4204-2022

13 décembre 2022

PRÉSENTE :

Françoise Gagnon
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

Décision sur le fond

*Demande d'adoption des normes de fiabilité CIP-004-7
et CIP-011-3*

Demanderesse :

Hydro-Québec

représentée par M^e Joelle Cardinal.

TABLE DES MATIÈRES

1. DEMANDE	5
2. MISE EN CONTEXTE DE LA DEMANDE	7
3. DEMANDE	8
4. ENJEUX.....	9
4.1 Responsabilités de conformité.....	9
4.2 Guide d'application	10
4.3 Errata version anglaise et traduction	13
5. OPINION DE LA RÉGIE	14
DISPOSITIF	15

1. DEMANDE

[1] Le 8 septembre 2022, Hydro-Québec par sa direction principale Contrôle des mouvements d'énergie et exploitation de réseau (le Coordonnateur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (5°), 85.2, 85.6 et 85.7 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande visant l'adoption (la Demande)² des normes de fiabilité de la *North American Electric Reliability Corporation* (la NERC), soit les normes CIP-004-7 et CIP-011-3 ainsi que leur annexe Québec respective dans leurs versions française et anglaise³. Comme corollaire de l'adoption de ces normes, le Coordonnateur demande le retrait des normes CIP-004-6 et CIP-011-2 ainsi que de leur annexe Québec respective. Il demande également de fixer la date d'entrée en vigueur des normes dont l'adoption est demandée ainsi que celle de retrait des normes à retirer.

[2] Au soutien de sa demande, le Coordonnateur dépose une présentation de la Demande⁴, les informations relatives aux normes⁵, le sommaire des commentaires reçus à la suite de la consultation publique⁶, la traduction attestée des normes de fiabilité⁷, les normes de fiabilité et leur annexe Québec en suivi de modifications⁸ ainsi que les documents de la NERC présentant la justification technique de chacune des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 (la « Justification technique »)⁹.

[3] Le 16 septembre 2022, la Régie accuse réception de la version électronique des documents relatifs à la Demande¹⁰.

[4] Le 26 septembre 2022, la Régie publie sur son site internet un avis aux personnes intéressées (l'Avis) invitant ces dernières à soumettre leurs commentaires au plus tard le 6 octobre 2022¹¹.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² Pièce [B-0002](#).

³ Pièces [B-0008](#), [B-0010](#) et [B-0012](#).

⁴ Pièce [B-0004](#).

⁵ Pièce [B-0005](#).

⁶ Pièce [B-0006](#).

⁷ Pièce [B-0007](#).

⁸ Pièces [B-0009](#), [B-0011](#) et [B-0013](#).

⁹ Pièce [B-0014](#) et [B-0015](#).

¹⁰ Pièce [A-0001](#).

¹¹ Pièce [A-0003](#).

[5] Le même jour, la Régie demande au Coordonnateur d'afficher l'Avis sur son site internet et de le communiquer aux entités visées par les normes de fiabilité au Québec¹². Le 27 septembre 2022, le Coordonnateur confirme avoir donné suite à cette demande¹³.

[6] En date du 6 octobre 2022, la Régie n'a reçu aucun commentaire des personnes intéressées faisant suite à l'Avis.

[7] Le 26 octobre 2022, la Régie convoque le Coordonnateur à une séance de travail pour examiner les normes et publie l'ordre du jour¹⁴. Afin de faciliter les échanges, la Régie publie les textes dans le cadre desquels les éléments nécessitant des échanges ou des clarifications sont surlignés¹⁵.

[8] Suivant la tenue de la séance de travail du 14 novembre 2022, la Régie publie, le même jour, la liste des engagements convenus avec le Coordonnateur¹⁶ ainsi que la liste des participants¹⁷.

[9] Le 25 novembre 2022, le Coordonnateur dépose ses réponses aux engagements¹⁸, le guide d'application de la norme CIP-004-7¹⁹, les normes de fiabilité et leur annexe Québec révisées²⁰ ainsi qu'une version en suivi des modifications des normes et de leur annexe Québec²¹.

[10] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la Demande du Coordonnateur.

[11] Pour les motifs ci-après énoncés la Régie accueille la demande du Coordonnateur en ce qui a trait aux normes de fiabilité de la NERC CIP-004-7 et CIP-011-3.

¹² Pièce [A-0002](#).

¹³ Pièce [B-0016](#).

¹⁴ Pièce [A-0006](#).

¹⁵ Pièces [A-0004](#) et [A-0005](#).

¹⁶ Pièce [A-0008](#).

¹⁷ Pièce [A-0007](#).

¹⁸ Pièce [B-0025](#).

¹⁹ Pièces [B-0023](#) et [B-0024](#).

²⁰ Pièces [B-0019](#) et [B-0021](#).

²¹ Pièces [B-0020](#) et [B-0022](#).

2. MISE EN CONTEXTE DE LA DEMANDE

[12] Les normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3, adoptées par le conseil d'administration de la NERC le 12 août 2021 et approuvées par la *Federal Energy Regulatory Commission* le 7 décembre 2021 dans sa lettre d'ordonnance RD21-6-000, entreront en vigueur aux États-Unis le 1^{er} janvier 2024²².

[13] Le Coordonnateur dépose au présent dossier les normes CIP-004-7 et CIP-011-3 du projet 2019-02 (*BES Cyber System Information Access Management*) de la NERC. Il s'agit du seul dépôt prévu dans le cadre de ce projet. L'objectif de ces deux normes de fiabilité est de clarifier les exigences des normes CIP en lien avec la sécurité et la gestion de l'accès aux informations de système électronique BES (BCSI), notamment en permettant des méthodes alternatives de protection, comme le chiffrement²³.

[14] Aux États-Unis, la NERC est d'avis qu'actuellement, en vertu de la norme CIP-004-6, les entités visées contrôlent les BCSI en gérant l'accès à leur emplacement désigné de stockage, comme un document électronique ou un emplacement physique de stockage, sans prendre en compte les fournisseurs de services infonuagiques, qui sont devenus avec l'évolution des technologies, une option pour stocker les BCSI de façon sécuritaire. Ainsi, toutes références à des emplacements de stockage (physiques ou électroniques) désignés pour les BCSI sont retirées de la norme et une exigence relative à un programme de gestion des accès physiques et électroniques pour autoriser, vérifier et révoquer l'accès aux BCSI a été ajoutée. La nouvelle version de la norme CIP-004 permet d'établir le contrôle avec des droits, permissions, autorisations ou privilèges, permettant ainsi de réduire la dépendance à un emplacement physique de stockage uniquement. Concrètement, il s'agit de l'exigence E6, qui a été ajoutée afin d'héberger toutes les exigences relatives à la gestion des accès aux BCSI en plus de clarifier le programme documenté de gestion des accès permettant d'autoriser, vérifier et révoquer les accès fournis.

[15] La NERC rappelle également que la norme CIP-011-3 clarifie les exigences de protection et de traitement des BCSI dans le but de fournir aux entités visées la flexibilité d'utiliser des systèmes de stockage et d'analyse de données tierces. La nouvelle version de

²² Le plan de mise en œuvre du projet 2019-02 de la NERC propose une entrée en vigueur des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 le premier jour du premier trimestre civil à survenir 24 mois après l'approbation de l'organisme réglementaire.

²³ Pièce [B-0005](#), p. 2.

la norme CIP-011 exige que les entités visées mettent en œuvre des contrôles spécifiques liés aux BCSI pour leur manipulation durant le transport et le dépôt lorsque des services tiers sont utilisés. Concrètement, il s'agit de l'ajout de clarifications dans la norme CIP-011-3²⁴.

3. DEMANDE

[16] Le Coordonnateur propose de reconduire les spécificités québécoises, notamment le champ d'application et les dispositions particulières des versions précédentes des normes de fiabilité, soit les normes CIP-004-6 et CIP-011-2 déjà adoptées par la Régie dans sa décision D-2017-117.

[17] Le Coordonnateur est d'avis que les normes CIP-004-7 et CIP-011-3 sont nécessaires à la fiabilité et assurent une harmonisation des exigences avec les réseaux voisins.

[18] Pour les normes CIP-004 et CIP-011, des systèmes de gestion des accès et l'utilisation de clés de chiffrement sont des mécanismes déjà largement répandus dans l'industrie électrique en Amérique du Nord et au Québec, c'est pourquoi un impact faible est motivé par le Coordonnateur.

[19] Au terme de la période de consultation, deux entités ont transmis des commentaires portant sur la forme des normes de fiabilité. De plus, le Coordonnateur n'a reçu aucun tableau d'impacts financiers pour la mise en application des normes.

[20] Le Coordonnateur propose une entrée en vigueur des normes le premier jour du premier trimestre civil à survenir 24 mois après l'adoption des deux normes de fiabilité par la Régie. Les normes de fiabilité CIP-004-6 et CIP-011-2 doivent être retirées dès l'entrée en vigueur des normes CIP-004-7 et CIP-011-3 respectivement.

[21] Enfin, le Coordonnateur indique qu'aucune modification n'est nécessaire au Glossaire des termes et des acronymes relatifs aux normes de fiabilité ni au Registre des

²⁴ Pièce [B-0005](#), p. 3 et 4.

entités visées par les normes de fiabilité suivant l'adoption des nouvelles versions de ces deux normes de fiabilité.

4. ENJEUX

4.1 RESPONSABILITES DE CONFORMITE

[22] Dans ses réponses aux engagements convenus à la séance de travail, le Coordonnateur précise que la NERC a ajouté dans son plan de mise en œuvre, une précision sur la conformité selon laquelle une entité responsable peut choisir de se conformer aux exigences des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 après leur approbation par l'organisme gouvernemental, mais avant la date de leur entrée en vigueur.

[23] Dans un tel cas, l'entité responsable doit aviser son entité régionale de la date d'entrée en conformité avec les normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 et doit se conformer aux normes CIP-004-6 et CIP-011-2 jusqu'à cette date.

[24] Le Coordonnateur souligne que cette précision dans le plan de mise en œuvre de la NERC peut s'appliquer au Québec pour les entités visées désirant notifier l'entité régionale et qu'en somme, l'ajout d'une disposition particulière pour le Québec n'est pas requis. Le Coordonnateur indique qu'il n'y a aucun enjeu au niveau de l'implantation des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3²⁵.

Opinion de la Régie

[25] La Régie note l'apparition d'une précision dans le texte des normes en examen selon laquelle une entité responsable peut choisir de se conformer aux exigences des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 après leur approbation par l'organisme gouvernemental, mais avant la date de leur entrée en vigueur.

²⁵ Pièce [B-0025](#), p. 3, R1.

[26] La Régie retient des réponses du Coordonnateur que cette précision peut s'appliquer au Québec pour les entités visées désirant notifier l'entité régionale et que l'ajout d'une disposition particulière pour le Québec n'est pas requis.

[27] La Régie est satisfaite des explications et précisions du Coordonnateur au sujet de cette précision de la NERC.

[28] Sur la base de la preuve au dossier, la Régie juge que l'ajout de la précision de la NERC au sujet des responsabilités de conformité des entités pour les normes CIP-004-7 et CIP-011-3 ne requiert pas un ajout de disposition particulière pour le Québec.

4.2 GUIDE D'APPLICATION

[29] Le Coordonnateur rappelle que les documents « Justification technique » et « Guide d'application » ne sont pas des documents normatifs et qu'ils sont seulement déposés à titre informatif. Ces documents sont produits dans le cadre du projet concerné à la NERC et c'est seulement lorsque la ou les normes de fiabilité proposées sont soumises à un vote final (ou le « final ballot » dans les procédures de la NERC), que ces documents sont présentés dans leur version finale. Par la suite, le Guide d'application est soumis aux responsables de la conformité et de l'application de l'ERO (soit le « *Compliance and Enforcement staff* ») pour approbation. Il n'existe aucun délai prescrit pour entériner le document. Plusieurs Guides d'application sont par ailleurs refusés à cette étape, selon des raisons propres à chaque Guide d'application²⁶.

[30] En ce qui a trait au Guide d'application de la norme CIP-011-3, le Coordonnateur comprend qu'étant donné que l'ERO a refusé le Guide d'application de la norme CIP-011-2, la NERC n'a proposé aucun Guide d'application pour la norme CIP-011-3²⁷.

[31] En ce qui a trait au Guide d'application proposé pour la norme CIP-004-7, le Coordonnateur comprend que l'ERO l'a refusé car le document n'incluait pas d'exemples assez spécifiques, tel que requis dans un Guide d'application. De plus, l'ERO suggérait qu'une partie du document soit incluse dans la Justification technique.

²⁶ Pièce [B-0025](#), p. 3, R2.

²⁷ Pièce [B-0025](#), p. 3, R2.1.

[32] Sous réserve de ce qui précède, le Coordonnateur dépose la version préliminaire du Guide d'application, dans ses versions française et anglaise, pour la norme CIP-004-7.

[33] Toutefois, tel que mentionné récemment dans le dossier R-4152-2021, ce document ne sera d'aucune utilité pour la Régie car le Guide d'application n'a pas été entériné. Il ne pourra donc être valablement utilisé aux fins de la norme en question. Tel que déjà mentionné, cette situation ne soulève pas d'enjeu pour le dépôt et l'adoption des normes de fiabilité au Québec, puisqu'il s'agit d'un document non normatif tel que plus amplement détaillé dans les dossiers R-4152-2021, R-4192-2022 et R-4203-2022²⁸.

Opinion de la Régie

[34] La Régie rappelle qu'en juin 2017, la NERC a retiré la section dédiée aux « Principes directeurs et fondements techniques » dans les gabarits des normes de fiabilité. Les informations contenues à cette section ont été transférées vers les documents « Justification technique » et/ou « Guide d'application ». Ces documents associés aux normes sont affichés séparément sur le site internet de la NERC²⁹.

[35] Quant au Guide d'application de la norme CIP-011-3, la Régie retient la compréhension du Coordonnateur à l'effet qu'étant donné que le Guide d'application de la norme CIP-011-2 avait été refusé par l'ERO, la NERC n'a pas proposé de Guide d'application pour la norme CIP-011-3. Dans ce contexte, la Régie comprend que le Coordonnateur ne pouvait lui fournir un Guide d'application pour la norme CIP-011-3.

[36] La Régie retient également la compréhension du Coordonnateur à l'effet que l'ERO a refusé le Guide d'application proposé pour la norme CIP-004-7 car le document n'incluait pas d'exemples assez spécifiques, tel que requis dans un Guide d'application. L'ERO suggérait aussi qu'une partie du document soit incluse dans la Justification technique.

[37] La Régie comprend que, selon le Coordonnateur, le document Guide d'application proposé pour la norme CIP-004-7 ne pourra être utilisé aux fins de la norme en question.

[38] Cependant, malgré le refus par l'ERO d'entériner le Guide d'application de la norme CIP-004-7, la Régie est satisfaite du dépôt au présent dossier, en suivi de la séance de

²⁸ Pièce [B-0025](#), p. 3 et 4, R2.2.

²⁹ Dossier R-4152-2021 Phase 1, décision [D-2022-048](#), p. 9, par. 24.

travail, de la version préliminaire du Guide d'application, dans ses versions française et anglaise. Par ailleurs, la Régie retient les motifs de refus suivants présentés par le Coordonnateur :

- le document n'incluait pas d'exemples assez spécifiques ;
- la suggestion d'inclure une partie du document dans la Justification technique.

[39] La Régie est d'avis que les motifs ci-dessus n'écartent pas la pertinence de l'ensemble des informations qui y sont contenues.

[40] Compte tenu de ce qui précède, la Régie soumet que, dans le présent dossier, elle se retrouve dans une situation où le Guide d'application de la norme CIP-011-3 est manquant et où celui de la norme CIP-004-7 n'a pas été entériné par l'ERO, le rendant ainsi inutilisable selon le Coordonnateur.

[41] La Régie est préoccupée par la situation actuelle quant aux Guides d'application dans le régime de fiabilité. Elle juge que des efforts devront être faits pour rendre, en temps opportun, les documents pertinents et valables à la compréhension et à l'application des normes de fiabilité pour la Régie et les entités visées.

[42] Ainsi, la Régie demande au Coordonnateur de lui fournir dans le cadre d'un suivi administratif, au plus tard le 15 février 2023, un compte rendu des échanges avec la NERC à ce sujet et, le cas échéant, une proposition de suivi permettant de remédier à cette problématique.

[43] La Régie rappelle qu'elle procède actuellement, dans le cadre de la phase 2 du dossier R-4152-2021, à l'examen de la proposition du Coordonnateur visant la mise à jour du processus de consultation préalable au dépôt des normes de fiabilité pour adoption à la Régie ainsi que de celle présentée dans le cadre du dossier R-4123-2020 en suivi de la décision D-2021-015³⁰.

³⁰ Dossier R-4152-2021 phase 1, pièces [A-0008](#) et [A-0009](#).

4.3 ERRATA VERSION ANGLAISE ET TRADUCTION

[44] Afin de corriger l'erratum dans la version anglaise, le Coordonnateur propose d'ajouter une disposition particulière pour la norme CIP-011-3 dans les niveaux de gravité de la non-conformité (VSL) :

« Pour le niveau de gravité critique de la non-conformité de l'exigence E2, remplacer toute référence au tableau E3 par le tableau E2 »³¹.

[45] Également, dans ses réponses aux engagements pris lors de la séance de travail, le Coordonnateur indique qu'un courriel a été envoyé à l'équipe de rédaction de la NERC afin de mentionner une coquille additionnelle dans le texte de la CIP-011-3, qu'il corrige dans le cadre de la version anglaise et française de l'annexe Québec³². Dans la version française de l'annexe Québec, ces nouvelles dispositions particulières se libellent comme suit³³ :

« Remplacer le titre « B. Conformité » par « C. Conformité » »

« Remplacer le titre « C. Différences régionales » par « D. Différences régionales » ».

« Remplacer le titre « D. Interprétations » par « E. Interprétations » ».

« Remplacer le titre « E. Documents connexes » par « F. Documents connexes » ».

[46] En ce qui a trait à la traduction française de la syntaxe anglaise « human operator initiation », le Coordonnateur propose de modifier la traduction existante « déclenchement par un exploitant » par « intervention humaine ». Il explique que, dans ses réponses aux engagements, dans la version anglaise des normes, le terme « human operator initiation » est utilisé et apporte une notion humaine à l'exigence. Dans la version française des normes, le terme « déclenchement par un exploitant » est utilisé et peut référer, par exemple, à une entreprise. Cette notion d'intervention humaine n'est donc pas aussi claire dans la version française que dans la version anglaise des normes. De plus, le terme « déclenchement par un exploitant » est remplacé par « intervention humaine » pour les fins d'amélioration continue avec les autres normes CIP³⁴.

³¹ Pièce [B-0005](#), p. 3.

³² Pièce [B-0025](#), p. 4, R3.

³³ Pièce [B-0021](#), annexe Québec norme CIP-011-3, p. QC-1 et QC-2.

³⁴ Pièce [B-0025](#), p. 4 et 5, R4.

Opinion de la Régie

[47] La Régie est d'avis que les nouvelles dispositions particulières proposées par le Coordonnateur corrigent adéquatement l'errata pour la version anglaise de la norme CIP-011-3.

[48] La Régie note qu'un courriel a été envoyé par le Coordonnateur à l'équipe de rédaction de la NERC afin de mentionner la coquille additionnelle dans le texte de la norme CIP-011-3, telle qu'identifiée par la Régie.

[49] La Régie souligne la modification de traduction du terme anglais « human operator initiation ». Elle retient que la traduction actuelle « déclenchement par un exploitant », telle qu'utilisée dans les normes CIP, peut signifier par exemple une entreprise et que la notion d'intervention humaine n'est donc pas aussi limpide dans la version française que dans la version anglaise des normes.

[50] La Régie est satisfaite des explications du Coordonnateur au sujet du remplacement de la traduction « déclenchement par un exploitant » par « intervention humaine ».

[51] À cet égard, la Régie note que la traduction actuelle « déclenchement par un exploitant » se retrouve également dans le texte des normes CIP-006-6, CIP-007-6 et CIP-009-6.

[52] En conséquence, pour fins d'amélioration continue et d'uniformité avec les autres normes CIP, la Régie demande au Coordonnateur de s'assurer de remplacer la traduction « déclenchement par un exploitant » par « intervention humaine » dans les normes de fiabilité CIP-006-6, CIP-007-6, CIP-009-6 ou leurs versions subséquentes. La Régie demande également au Coordonnateur de l'informer par suivi administratif de l'avancement des travaux à ce sujet au plus tard le 2 décembre 2024.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[53] À la lumière des justifications fournies par le Coordonnateur au sujet de la pertinence des normes, la Régie juge que les normes CIP-004-7 et CIP-011-3 sont pertinentes pour le

Québec. De plus elle note qu'aucune personne intéressée ne s'objecte à leur adoption, ni au retrait des versions précédentes, tel que demandé par le Coordonnateur.

[54] La Régie note également que les impacts en implantation, maintien et suivi de conformité de chacune des normes sont faibles.

[55] La Régie a pris connaissance des textes des normes et de leur annexe Québec, tels que révisés par le Coordonnateur en réponse aux engagements pris à la séance de travail, et se déclare satisfaite du niveau de concordance des textes français et anglais de ces normes, aux fins de la présente décision. Par ailleurs, elle rappelle que la version française des normes soumises pour adoption fait l'objet d'une attestation d'un traducteur agréé.

[56] **En conséquence, la Régie :**

- **Adopte les normes de fiabilité de la NERC CIP-004-7 et CIP-011-3 ainsi que leur annexe Québec, dans leurs versions française et anglaise;**
- **Fixe la date d'entrée en vigueur des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 ainsi que de leur annexe Québec, dans leurs versions française et anglaise, selon les délais proposés par le Coordonnateur, soit au 1^{er} janvier 2025;**
- **Retire les normes de fiabilité CIP-004-6 et CIP-011-2 ainsi que leur annexe Québec respective, dans leurs versions française et anglaise, dès l'entrée en vigueur au Québec des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3.**

[57] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la Demande du Coordonnateur;

ADOpte les normes de fiabilité de la NERC CIP-004-7 et CIP-011-3 ainsi que leur annexe Québec, dans leurs versions française et anglaise;

FIXE au **1^{er} janvier 2025** la date d'entrée en vigueur des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 et de leur annexe Québec, dans leurs versions française et anglaise;

RETIRE les normes de fiabilité CIP-004-6 et CIP-011-2 ainsi que leur annexe Québec respective, dans leurs versions française et anglaise, dès l'entrée en vigueur au Québec des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3;

FIXE au **12 janvier 2023** la date de dépôt des normes de fiabilité CIP-004-7 et CIP-011-3 et de leur annexe Québec respective, dans leurs versions française et anglaise, en version finale ainsi qu'en suivi de modifications, adoptées et mises en vigueur dans la présente décision et modifiées afin d'y indiquer leurs dates d'adoption et d'entrée en vigueur, selon les ordonnances contenues à la présente décision, et en y ajoutant la référence à la présente décision à la section « Historique des versions »;

ORDONNE au Coordonnateur de se conformer à tous les éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Françoise Gagnon
Régisseur