

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2018-152

R-3888-2014

30 octobre 2018

Phase 2

---

## PRÉSENTS :

Lise Duquette  
François Émond  
Esther Falardeau  
Régisseurs

---

**Hydro-Québec**

Demanderesse

et

**Mises en cause et intervenants dont les noms apparaissent  
ci-après**

---

**Décision procédurale – Enjeux de la phase 2 et sur le  
calendrier**

*Demande de modification de la politique d'ajouts au réseau  
de transport - Phase 2*



**Mises en cause :**

**Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur);**

**Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur).**

**Intervenants :**

**Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);**

**Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ);**

**Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM);**

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);**

**Nalcor Energy Marketing Corporation (NEMC);**

**Stratégies Énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA);**

**Union des consommateurs (UC).**

## 1. CONTEXTE

[1] Le 30 avril 2014, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31, 32, 48, 49, 50 et 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>1</sup> (la Loi), une demande relative à la politique d'ajouts au réseau de transport (la Politique d'ajouts).

[2] Le 21 mai 2014, la Régie rend sa décision procédurale D-2014-081. Un avis public est émis dans les principaux quotidiens, sur le site internet du Transporteur ainsi que sur son site OASIS.

[3] Le 11 juillet 2014, la Régie rend sa décision D-2014-117<sup>2</sup> par laquelle elle se prononce, entre autres, sur les demandes d'intervention et accepte de procéder en deux phases dans le présent dossier. La phase 1 porte sur l'examen des sujets retenus et la phase 2 sur les modifications au libellé du texte des *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec* (les Tarifs et conditions).

[4] Le 18 décembre 2015, la Régie rend sa décision D-2015-209<sup>3</sup> (la Décision) sur le fond de la phase 1 du dossier (Phase 1). Le 7 avril 2016, la Régie, par sa décision D-2016-055, suspend *sine die* l'étude de la phase 2 du présent dossier (la Phase 2).

[5] Le 28 mars 2018, par sa décision D-2018-036, la Régie met fin à la suspension de l'étude de la Phase 2 et met en cause Hydro-Québec dans ses activités de production (le Producteur) et Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) en raison des impacts que la décision à rendre pourrait avoir sur ses clients. Elle annonce la tenue d'une audience publique afin d'examiner les textes des Tarifs et conditions selon les ordonnances de la Décision, telles que modifiées par la décision D-2017-102<sup>4</sup>, ainsi que sur certains suivis de décisions rendues dans d'autres dossiers. Elle annonce également la tenue d'une rencontre préparatoire afin de définir l'ensemble des enjeux ainsi que le calendrier du traitement du dossier.

---

<sup>1</sup> [RLRQ, c. R-6.01](#).

<sup>2</sup> Décision [D-2014-117](#).

<sup>3</sup> Décision [D-2015-209](#).

<sup>4</sup> Dossier R-3959-2016 et R-3961-2019, décision [D-2017-102](#).

[6] Un avis public est émis le 29 mars 2018.

[7] Le 15 mai 2018, la Régie rend sa décision D-2018-055 sur la reconnaissance des intervenants et fixe au 30 mai 2018 la rencontre préparatoire prévue à la décision D-2018-036.

[8] Le 22 juin 2018, faisant suite à cette rencontre préparatoire, la Régie rend sa décision D-2018-077 portant sur les sujets à examiner lors de la Phase 2, ainsi que sur le calendrier des étapes du dossier. Dans cette décision, la Régie annonce un traitement de la phase 2 en deux temps. La Phase 2A examinera les modifications au texte des Tarifs et conditions en suivi des décisions D-2015-209, D-2017-102, D-2016-093 et D-2017-025. La Phase 2B, quant à elle, sera consacrée au suivi des engagements et à la définition de la catégorie d'investissements « Maintien et amélioration de la qualité du service » (Maintien et amélioration). La Régie prévoit, au préalable, tenir une rencontre préparatoire visant, d'une part, à cerner avec précision les enjeux associés à la définition de chacune des catégories d'investissements ou à l'application de ces définitions et, d'autre part, à déterminer le cadre dans lequel les expertises pourront être recherchées (la Rencontre préparatoire). En ce qui a trait au suivi des engagements, la Régie précise que le moyen préliminaire d'ordre juridictionnel soulevé par le Transporteur sera entendu lors de la Phase 2B.

[9] Le 31 août 2018, la Régie précise l'ordre du jour de la Rencontre préparatoire qui a lieu le 11 septembre 2018.

[10] Le 19 septembre 2018, en suivi de la Rencontre préparatoire, NEMC fait parvenir le contenu du mandat qu'elle prévoit confier à son expert.

[11] Le 4 octobre 2018, la Régie informe les participants qu'elle suspend le calendrier émis dans sa décision D-2018-077.

[12] Par la présente décision, la Régie modifie et précise les enjeux et le traitement procédural de la Phase 2 du présent dossier.

## 2. ENJEUX ASSOCIÉS AUX DÉFINITIONS DES CATÉGORIES D'INVESTISSEMENTS

[13] Dans sa lettre du 31 août 2018, en vue de la Rencontre préparatoire, la Régie a identifié certains enjeux associés à la définition de chacune des catégories d'investissements ou à l'application de ces définitions, dont :

- la réserve de capacité associée à la catégorie Maintien et amélioration;
- l'inclusion des pertes d'électricité dans la catégorie Maintien et amélioration;
- l'opportunité de reconsidérer les catégories d'investissements existantes et leur définition, compte tenu de l'évolution du contexte d'affaires et de l'évolution des pratiques du Transporteur (à titre d'exemples, le déplacement de charge, la planification intégrée et la recherche de projets optimaux);
- 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*;
- le contenu de la preuve du Transporteur et sa date de dépôt;
- dans le cas d'un recours à des expertises, l'objet de ces dernières et le mandat confié à l'expert, le cas échéant.

[14] Dans ses commentaires préliminaires formulés lors de la Rencontre préparatoire, le Transporteur rappelle que la Régie a livré ses constats et conclusions sur des sujets reliés aux catégories d'investissements lors de la Phase 1. Il réfère notamment à certains paragraphes de la décision D-2015-209<sup>5</sup> en lien avec le partage et l'attribution des coûts entre les différentes catégories d'investissements et entre différents clients. Il mentionne que dans cette décision, la Régie n'a pas retenu une approche de partage des coûts entre bénéficiaires d'un investissement et s'est exprimée sur le caractère approprié d'une approche séquentielle pour l'attribution des coûts entre les différentes catégories d'investissements.

[15] Le Transporteur soutient qu'en l'absence de changement de circonstances, il serait inopportun que la Phase 2 serve à remettre en cause des sujets et des questions ayant été débattus et adjugés récemment. Selon lui, certains sujets et commentaires exprimés par

---

<sup>5</sup> Décision [D-2015-209](#), p. 148, par. 618 et 620, p. 161, par. 684, ainsi que p. 162, par. 690, 691 et 692.

des intervenants constituent une invitation à remettre en cause ces constats et conclusions de la décision D-2015-209.

[16] Le Transporteur mentionne avoir déjà préparé sa preuve sur la définition de la catégorie Maintien et amélioration dans le cadre du dossier tarifaire 2018 et, qu'en l'absence de changement de circonstance, seule une décision ayant pour effet d'élargir significativement le cadre de ce sujet en Phase 2B serait susceptible d'entraîner un complément de preuve ou d'expertise de la part du Transporteur<sup>6</sup>.

[17] Dans sa réplique, il ajoute que l'exercice des pouvoirs et compétences de la Régie doit être utile et dans le respect de certains principes qui l'ont guidée dans l'exercice de ses pouvoirs d'attribution. Le Transporteur énonce les principes de proportionnalité adoptés par les tribunaux administratifs et judiciaires, soit les principes d'efficacité, de prévisibilité et de stabilité sous-jacents à l'exercice des pouvoirs de la Régie.

[18] Selon lui, certains intervenants demandent l'examen de sujets qu'ils ne peuvent définir au sens d'un problème à résoudre. Or, en l'absence d'un lien de proportionnalité, l'exercice deviendrait arbitraire et inutile.

[19] En termes d'efficacité, le Transporteur allègue l'importance des coûts réglementaires associés à l'examen de sujets traités en bonne partie lors de la Phase 1.

[20] De plus, le Transporteur est d'avis que certains intervenants, tel EBM qui prévoit une seconde plaidoirie sur le concept de « payeur-bénéficiaire », demandent la remise en cause des constats et conclusions formulés dans la décision D-2015-209. Il soutient que les principes de prévisibilité et de stabilité ne permettent pas, en l'absence de circonstances le justifiant, de remettre en cause des décisions très récentes.

[21] Par ailleurs, selon le Transporteur, les tribunaux, y compris des régulateurs et des tribunaux administratifs, tentent de résoudre une situation et non de s'engager dans des réflexions théoriques, hypothétiques, subjectives ou arbitraires en vue d'une recherche de perfection.

---

<sup>6</sup> Pièce [A-0076](#), p. 100 et 101.

[22] Le Transporteur propose une alternative qu'il estime meilleure à la tenue d'une audience générique et qui porte sur une situation concrète dans le cadre de l'approbation de chacun des projets. Il souligne que les tribunaux procèdent habituellement de cette façon, en interprétant les définitions dans le cadre de définitions prévues dans un tarif.

[23] NEMC réfère à l'article 48 de la Loi et plaide qu'en tout temps, selon l'évolution d'un dossier, la Régie dispose de pleins pouvoirs pour tenter de régler des questions auxquelles les réponses n'ont pas été fournies dans les dernières années. Le présent dossier, du fait qu'il traite des ajouts au réseau et qu'il est à l'ordre du jour depuis une décennie, constitue, selon l'intervenante, un cadre approprié pour ce faire.

[24] L'intervenante est d'avis qu'il est nécessaire d'entendre la preuve avant de conclure qu'aucune modification n'est requise. L'intervenante allègue, par ailleurs, les principes fondateurs de neutralité tarifaire et de causalité des coûts.

[25] Enfin, NEMC fait valoir que le contexte marqué par un nombre important de demandes d'investissements du Transporteur milite en faveur du traitement de certaines questions en lien avec la définition de la catégorie d'investissements Maintien et amélioration. Référant à la décision D-2018-077<sup>7</sup>, l'intervenante conclut que la Régie souhaite s'assurer du caractère adéquat des définitions existantes.

## **2.1 RÉSERVE DE CAPACITÉ ASSOCIÉE À LA CATÉGORIE « MAINTIEN ET AMÉLIORATION »**

[26] Le Transporteur entend réitérer le bien-fondé de l'approche de la planification intégrée du réseau de transport et du processus de catégorisation des projets en fonction de leurs objectifs dès l'étape de la planification et de la recherche de solutions optimales, qui forment un tout indissociable pour répondre à des problématiques de performance.

[27] Il entend également réaffirmer le caractère accessoire et local de toute réserve résiduelle de capacité, liée à une solution optimale. Il soutient que le coût marginal des réserves de capacité, lorsqu'elles existent localement, est nul.

---

<sup>7</sup> Décision [D-2018-077](#), p. 16, par. 74 et 75.



[28] EBM s'interroge sur l'attribution des coûts en lien avec la capacité excédentaire qui découle d'une solution qualifiée d'optimale par le Transporteur, en respect des principes de causalité des coûts, de neutralité tarifaire et d'utilisateur payeur. L'intervenante soutient que toute capacité excédentaire ne devrait pas être socialisée dans la base de tarification.

[29] En outre, l'intervenante allègue l'absence de détermination finale par la Régie à cet égard et soumet qu'il y aurait lieu, dans la Phase 2B, de débattre du sujet.

[30] Questionnée par la Régie, EBM précise qu'elle entend développer la notion de « bénéficiaires » traitée lors de la Phase 1 et proposer un argumentaire additionnel sur le sujet<sup>8</sup>.

[31] NEMC est d'avis que le débat sur la réserve de capacité devrait se faire. L'intervenante considère que les projets d'investissements pour la fiabilité ne devraient pas être planifiés pour procurer de la réserve de capacité, ni les coûts liés à cette réserve de capacité être assumés par l'ensemble des clients. NEMC fait une distinction entre la marge de la réserve issue de la planification et le traitement de cette marge qui devrait être juste et adéquat.

[32] De plus, l'intervenante estime que l'affirmation du Transporteur, selon laquelle la réserve de capacité est à coût nul, devrait être appuyée par une preuve.

[33] En réplique, le Transporteur conteste l'hypothèse posée par NEMC et EBM selon laquelle le Transporteur injecte dans son réseau une réserve de capacité excédentaire de façon à favoriser certains clients. Selon lui, ces intervenants dénoncent un problème fondé sur une hypothèse fautive.

[34] SÉ-AQLPA ne s'oppose pas à ce que le Transporteur prévoie une capacité légèrement supérieure à celle immédiatement requise pour un projet d'investissements. Cependant, l'intervenant propose d'encadrer le surplus de capacité pour assurer un juste équilibre.

---

<sup>8</sup> Pièce [A-0076](#), p. 54 et 55.

[35] Selon le Transporteur, SÉ-AQLPA propose de bâtir au-delà des besoins, pour établir un réseau qui ne serait pas le réseau optimal recherché et prévoir une réserve excédentaire. Le Transporteur est d'avis que le débat recommandé par l'intervenant repose sur une décision incompatible avec tous les précédents jurisprudentiels, les normes et les critères de conception. De plus, il soutient qu'il ne crée pas de problème de capacités excédentaires et renvoie, à cet égard, aux décisions de la Régie rendues notamment dans les dossiers R-3994-2016, R-3887-2014, R-3760-2011 et R-3696-2009<sup>9</sup>.

[36] L'UC suggère d'allouer la capacité excédentaire, tout comme les pertes, selon les différentes catégories. Il ne lui apparaît pas logique d'attribuer les pertes à une seule catégorie d'investissements alors qu'elles peuvent découler des différentes catégories. L'intervenante veut s'assurer d'une répartition équitable des coûts à l'égard de la charge locale.

### *Opinion de la Régie*

[37] La Régie comprend des propos tenus par certains intervenants que ces derniers entendent faire des représentations sur l'approche de partage des coûts selon les bénéficiaires.

[38] La Régie souligne que cette approche a déjà fait l'objet, lors de la Phase 1, de débats basés, entre autres, sur des témoignages d'experts. La Régie s'est prononcée à cet égard dans sa décision D-2015-209 dont elle rappelle, ci-après, certaines conclusions.

[39] La Régie a reconnu que, sur un plan conceptuel, cette approche permettrait d'éviter que le coût total d'un investissement répondant aux besoins de plus d'un utilisateur soit payé en tout ou en majeure partie par le déclencheur initial de l'ajout selon la solution technique globale et qu'elle répondrait davantage au principe de l'utilisateur-payeur<sup>10</sup>.

[40] Toutefois, elle s'interrogeait, notamment, sur les modalités d'application de cette approche et constatait qu'aucune méthodologie concrète d'application dans le contexte québécois n'avait été proposée. Elle retenait également que cette nouvelle approche, si elle pouvait être applicable au Québec, nécessiterait des modifications importantes au processus de planification du Transporteur<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Respectivement, dossiers [R-3994-2016](#), [R-3887-2014](#), [R-3760-2011](#) et [R-3696-2009](#).

<sup>10</sup> Décision [D-2015-209](#), p. 161, par. 686.

<sup>11</sup> Décision [D-2015-209](#), p. 161, par. 689 à 691.

[41] Enfin, après un examen de l'ensemble des propositions, la Régie n'a pas retenu cette approche et a plutôt choisi de maintenir l'approche basée sur l'utilisation de la file d'attente (« *Queuing* ») avec certaines nuances dans son application.

[42] La Régie comprend que les arguments en faveur d'un débat sur l'approche selon les bénéficiaires, développés lors de la Rencontre préparatoire, sont basés sur la prémisse que l'approche en vigueur créerait un opportunisme, de la part d'un client du Transporteur, à attendre qu'une capacité excédentaire soit créée par un investissement en Maintien et amélioration, de façon à ne pas avoir à contribuer pour un investissement en lien avec la catégorie d'investissements « Croissance des besoins de la clientèle » (Croissance).

[43] La Régie constate que l'aspect de l'opportunisme a été considéré lors de la Phase 1 et qu'elle ne l'a pas jugé suffisant pour modifier l'approche séquentielle.

[44] La Régie n'entend pas, dans le cadre de la présente phase, remettre en question l'approche retenue dans la décision D-2015-209 aux fins de l'attribution des coûts entre les clients. **En conséquence, tout débat sur l'approche selon les bénéficiaires est exclu du cadre d'examen du présent dossier.**

## **2.2 INCLUSION DES PERTES D'ÉLECTRICITÉ DANS LA CATÉGORIE MAINTIEN ET AMÉLIORATION**

[45] Le Transporteur s'interroge sur l'utilité de préciser, comme il l'avait proposé lors du dépôt de sa preuve au dossier tarifaire 2018, la définition de la catégorie Maintien et amélioration en nommant la réduction des pertes électriques au titre des projets de maintien et d'amélioration du rendement de réseau.

[46] Il invoque, à ce titre, l'absence de projets d'investissements dont l'objectif central serait la réduction des pertes électriques. Il souligne que l'examen des pertes électriques et l'établissement de leur valeur monétaire pour l'utilisateur visé s'effectue, dans la pratique, sur une base comparative, dans un cadre d'analyse plus global d'optimisation du rendement du réseau et, généralement, lors d'un projet intégré à objectifs multiples.

[47] En l'absence de projet dédié à la réduction des pertes, l'examen de cette question ne revêt, selon le Transporteur, aucun caractère d'urgence et son étude ne semble ni requise ni opportune et serait de nature à alourdir la Phase 2B.

[48] Selon EBM, l'inclusion des pertes de transport devrait être considérée dans les projets d'investissements de la catégorie Maintien et amélioration, en regard de leur impact sur les pertes de transport et sur les tarifs payés par la clientèle du Transporteur.

[49] NEMC est d'avis que la prise en compte des pertes pour les quatre types d'investissements constitue une question pertinente qui mérite d'être débattue.

[50] SÉ-AQLPA fait valoir que les critères de conception des investissements visent à assurer que les investissements soient suffisants pour couvrir les pertes sur le réseau et la réserve de capacité qui fait partie des critères de fiabilité.

### *Opinion de la Régie*

[51] La Régie comprend que le contenu du dépôt effectué par le Transporteur dans le cadre du dossier R-4012-2017<sup>12</sup> pourrait être modifié en fonction de conclusions préliminaires différentes. Elle comprend également que ce changement préliminaire de la position du Transporteur pourrait avoir un impact sur la définition et la description de la catégorie Maintien et amélioration.

[52] La Régie est d'avis que l'inclusion ou non des pertes dans la catégorie Maintien et amélioration constitue un enjeu qui mérite d'être examiné dans le cadre de la Phase 2 du présent dossier.

[53] **De ce fait, la Régie est disposée à entendre les participants à ce sujet.**

---

<sup>12</sup> Dossier R-4012-2017, pièce [B-0030](#), p. 34 à 40.

### **2.3 OPPORTUNITÉ DE RECONSIDÉRER LES CATÉGORIES D'INVESTISSEMENTS EXISTANTES ET LEUR DÉFINITION**

[54] Le Transporteur est d'avis que l'évocation de la réaction en chaîne possible sur d'autres catégories d'investissements<sup>13</sup> constituerait un élargissement imprévu des débats en Phase 2B, qu'il estime non fondé dans les circonstances.

[55] De son point de vue, aucune décision ni demande de suivi de la Régie ne peut laisser croire qu'il serait utile ou nécessaire de reconsidérer les catégories « Maintien des actifs » ou « Respect des exigences » en raison d'un débat relatif à la catégorie Maintien et amélioration. Il ne voit aucun lien entre ces trois catégories. De plus, le Transporteur allègue l'absence de commentaires de la part des intervenants, justifiant un élargissement relatif à ces deux catégories.

[56] Quant à la catégorie Croissance, le seul enjeu soulevé, outre un argument d'iniquité, est selon le Transporteur lié à la création d'une réserve résiduelle de capacité, enjeu qui sera traité dans sa preuve.

[57] En réponse à un questionnement de la Régie<sup>14</sup>, le Transporteur mentionne qu'il fait une distinction entre des projets intégrés à objectifs multiples, qui impliquent nécessairement un examen de plus d'une catégorie d'investissements et la redéfinition de chacune de ces catégories. Il soutient que la définition des catégories d'investissements est actuellement claire et que les questions relatives aux projets à objectifs multiples pourront être traités au cas par cas.

[58] En réplique, le Transporteur souligne qu'il ne conteste pas la compétence de la Régie en vertu de l'article 48 de la Loi de s'intéresser à la définition des catégories d'investissements et d'en traiter dans le cadre d'un débat administratif ou tarifaire. Il soutient cependant que, pour qu'il s'agisse d'un exercice utile, il doit être guidé par les principes de proportionnalité, d'efficience, de stabilité et prévisibilité<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Décision [D-2018-055](#), p. 8, par. 25.

<sup>14</sup> Pièce [A-0076](#), p. 29 à 38.

<sup>15</sup> Pièce [A-0076](#), p. 100 et suivantes.

[59] L'ACEFO soutient que la question fondamentale à se poser est de savoir s'il y a place à l'amélioration des définitions des catégories d'investissements. Selon l'intervenante, il ne s'agit pas de reconsidérer les projets passés, mais de voir, dans le cadre générique du présent dossier, les limites ou problématiques en lien avec les définitions des catégories d'investissements utilisées, rencontrées dans ces cas. L'intervenante est d'avis que des questions similaires peuvent se poser dans les projets à venir et que l'examen des définitions des catégories d'investissements, dans le cadre générique du présent dossier, s'avère opportun.

[60] Selon l'ACEFO, l'examen du chevauchement des catégories se fera certainement dans le cadre de chacun des projets d'investissements. Toutefois, l'exercice raffiné qui sera effectué dans le présent dossier permettra de clarifier, si nécessaire, la définition des catégories. Plus la définition sera claire et moins il y aura de superpositions entre les catégories. La FCEI partage cette opinion.

[61] Pour l'AQCIE-CIFQ, il apparaît approprié de profiter du présent dossier pour traiter des différentes catégories d'investissements et de leur définition. Un tel exercice favorise, selon lui, un rééquilibrage des ressources et permet plus de prévisibilité, alors que reporter le débat dans chaque dossier particulier ne facilite pas sa participation, compte tenu de la disponibilité limitée de ses ressources.

[62] EBM est d'avis que la définition de Maintien et amélioration n'est pas claire et ne couvre pas tous les cas de figure. Une précision de cette définition pourrait, selon elle, avoir des conséquences sur les autres catégories, dont la catégorie Croissance. Par souci de cohérence, l'intervenante recommande d'élargir le débat et de considérer les catégories d'investissements les unes par rapport aux autres.

[63] NEMC et l'UC soutiennent qu'un débat sur la définition des catégories d'investissements existantes permettra de se prononcer sur l'opportunité ou non de créer une cinquième catégorie.

[64] Selon NEMC, toute modification relative aux définitions doit avoir comme principe de base la causalité des coûts et la neutralité tarifaire.

[65] SÉ-AQLPA soutient que la question liée à la capacité additionnelle n'apparaît pas dans la définition des catégories d'investissements, alors qu'en pratique les investissements structurants sont adoptés dans la catégorie Maintien et amélioration.

[66] Selon l'intervenant, les investissements en excès de capacité peuvent, éventuellement, être considérés comme des investissements en Croissance faits d'avance, malgré le fait qu'ils ne puissent être encore attribués à aucun client.

[67] Par ailleurs, SÉ-AQLPA considère que la catégorie d'investissements en lien avec le respect de la réglementation ne se limite pas aux exigences réglementaires provenant d'une source gouvernementale, mais inclut également les exigences internes du Transporteur.

[68] L'UC recommande la tenue de séances de travail pour traiter de la question, ce qui, selon l'intervenante, aiderait le Transporteur à améliorer les définitions.

### *Opinion de la Régie*

[69] La Régie reconnaît le mérite de l'argument du Transporteur voulant qu'il n'y a pas d'instabilité conceptuelle dans les définitions des catégories d'investissements.

[70] Par ailleurs, le Transporteur insiste sur le fait que si des difficultés d'application devaient se présenter, elles seront résolues au cas par cas lors des demandes d'autorisation des investissements en vertu de l'article 73 de la Loi.

[71] La Régie rappelle que son rôle et ses responsabilités ne se limitent pas à la fonction juridictionnelle de trancher des litiges entre des parties. La Régie possède une combinaison de procédés de types législatif, administratif et juridictionnel, ce qui a permis à la Cour supérieure de conclure que la Régie comporte toutes les caractéristiques d'un organisme de régulation à caractère multifonctionnel<sup>16</sup>.

[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.

---

<sup>16</sup> [Action Réseau Consommateur c. Québec \(Procureur général\)](#), 2000 CanLII 19024 (QC CS), section VII – La nature de la régulation de l'énergie.

[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.**

[75] En ce qui a trait à la proposition de SÉ-AQLPA, la Régie n'entend pas remettre en cause le traitement des demandes préconisé par le texte des Tarifs et conditions. Ainsi, la Régie autorise seulement les investissements pour les besoins en croissance qui ont été identifiés. Elle n'autorise pas les investissements non encore attribués à des clients ou qui vont au-delà des objectifs des autres catégories d'investissements.

[76] Enfin, en ce qui a trait à la proposition de séances de travail suggérée par l'UC, la Régie pourra juger d'une telle opportunité à la suite du dépôt de la preuve du Transporteur.

#### **2.4 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**

[77] Le Transporteur fait part de sa conclusion préliminaire selon laquelle une codification à la section 1 des Tarifs et conditions de la définition de chacune des catégories d'investissements n'est pas justifiée.

[78] Il souligne que les Tarifs et conditions servent à énoncer des principes et des conditions normatives, d'application générale et régissant les services de transport offerts à ses clients. Il ajoute que, lorsque requis pour rédiger ou alléger des dispositions tarifaires, il a recours à des définitions par l'inclusion de textes relativement courts, généralement fondés sur des termes et des notions connus et reconnus dans l'industrie.



[79] Le Transporteur soumet qu'un exercice de codification des définitions des catégories d'investissements requis pour assurer la pérennité, la croissance ou la qualité du service sur le réseau apparaît difficile, voire inopportun. Il existe, selon lui, une importante composante factuelle de contextes et de circonstances à prendre en compte, d'autant que, souvent, un même projet relève simultanément de plusieurs catégories d'investissements et pourrait répondre à des objectifs multiples.

[80] Le Transporteur précise que lorsqu'il est appelé à catégoriser ou classer ses investissements, il dépose généralement une « description synthétique » non limitative, établie à partir d'exemples concrets de projets illustrant des objectifs recherchés par chacun, sans pouvoir réduire des catégories à une définition exclusive ou exhaustive.

[81] Pour le Transporteur, il importe de distinguer entre une codification formelle de la définition de ces catégories d'investissements et la codification de l'ordonnancement de la méthodologie d'attribution des coûts entre différentes catégories d'investissements, ordonnée par la décision D-2015-209. Dans ce dernier cas, il s'agit, selon lui, d'une « mécanique objective d'attribution séquentielle des coûts par différence ».

[82] Enfin, le Transporteur invoque le risque que l'inclusion des définitions pourrait ne pas offrir suffisamment de flexibilité d'interprétation pour couvrir utilement l'ensemble des investissements nécessaires.

[83] EBM est d'avis que l'opportunité d'inclure les définitions des catégories d'investissements dans la section « Définition » des Tarifs et conditions est une question pertinente à examiner en Phase 2B puisque, ultimement, les projets d'investissements peuvent avoir des impacts sur les tarifs payés par les clients du Transporteur.

[84] Pour NEMC, la codification est une question importante, compte tenu du débat sur l'absence de clarté de quatre définitions qui ont évolué dans le temps. Les Tarifs et conditions doivent être transparents autant pour les clients que pour le Transporteur.

[85] L'intervenante est d'avis qu'une codification de l'ordonnancement souhaité par la Régie, qui concerne quatre catégories d'investissements, serait difficile à gérer sans une codification de la définition de ces catégories.

[86] NEMC souhaite ainsi plaider pour l'inclusion de ces définitions dans les Tarifs et conditions, après qu'un débat sur ces dernières aura eu lieu.

[87] *A priori*, SÉ-AQLPA partage la position d'Hydro-Québec selon laquelle il n'est pas nécessaire d'inclure ces définitions dans les Tarifs et conditions.

[88] L'UC, quant à elle, partage le point de vue de NEMC sur l'importance, pour la clientèle du Transporteur, d'inclure les définitions des catégories d'investissements dans le texte des Tarifs et conditions. Elle soutient que cette codification est également importante pour la Régie et les clients du Transporteur. L'UC soutient que cette codification faciliterait le rôle de régulateur de la Régie et permettrait un texte plus uniforme, plus juste et plus équitable.

### *Opinion de la Régie*

[89] La Régie est d'avis que l'opportunité d'inclure ou non les définitions des catégories d'investissements dans la section « Définition » des Tarifs et conditions est une question pertinente à examiner en Phase 2. **Cet enjeu fait donc partie du cadre d'examen de cette phase du présent dossier.**

## **2.5 EXPERTISES**

[90] À l'exception de NEMC, les intervenants ne prévoient pas avoir recours à des expertises.

[91] NEMC, pour sa part, en suivi d'une demande de la Régie<sup>17</sup>, précise le contenu du mandat qui serait confié à son expert<sup>18</sup>, notamment :

1. revue des définitions des catégories d'investissements ne générant pas de revenus additionnels (« Maintien des actifs », « Respect des exigences », Maintien et amélioration) et générant des revenus additionnels (Croissance),

---

<sup>17</sup> Pièce [A-0076](#), p. 71 à 74.

<sup>18</sup> Pièce [C-NEMC-0005](#).

- de leurs interrelations et chevauchements, ainsi que propositions de modifications, le cas échéant;
2. revue de la méthodologie utilisée par le Transporter dans certains dossiers d'investissements résultant en capacité de transport excédentaire (réserves);
  3. comparaison avec les autres juridictions canadiennes et américaines;
  4. dans le contexte de l'accroissement important des dossiers d'investissements requis par le Transporteur depuis 2015, l'expert proposera une méthodologie visant à déterminer le partage des coûts des ajouts au réseau selon les bénéficiaires, prenant en compte les pertes et la capacité de transport excédentaire (réserves), respectant le principe de causalité des coûts et de neutralité tarifaire;
  5. application de la méthode proposée à des exemples concrets.

[92] L'UC souligne l'importance d'une traduction adéquate en français des rapports d'experts en langue anglaise. L'intervenante recommande de prévoir suffisamment de temps entre le dépôt éventuel d'un rapport d'expert et sa traduction.

### *Opinion de la Régie*

[93] Comme mentionné aux sections précédentes, la Régie n'entend pas remettre en cause l'approche actuellement préconisée dans le texte en vigueur des Tarifs et conditions.

[94] Il ne s'agit pas, dans l'examen des définitions des catégories d'investissements, de reconsidérer, comme le propose NEMC aux points 2 et 4 du mandat qu'elle prévoit confier à son expert, de reconsidérer la méthodologie de partage des coûts entre les clients ni de voir les types d'investissements qui pourraient résulter en capacité excédentaire.

[95] En conséquence, la Régie juge que les éléments 2 et 4 ci-dessus du mandat d'expert prévu par NEMC ne sont pas pertinents. **Une expertise sur ces sujets est exclue du cadre d'examen du présent dossier. Le mandat confié à l'expert devra également se conformer aux autres éléments décisionnels de la présente décision.**

### 3. TRAITEMENT PROCÉDURAL

[96] Comme mentionné précédemment, la Régie, par sa décision D-2018-077, a annoncé le traitement de la Phase 2 en deux temps. La Phase 2A examinant les modifications au texte des Tarifs et conditions en suivi des décisions D-2015-209, D-2017-102, D-2016-093 et D-2017-025, a déjà fait l'objet d'un dépôt de preuve et de compléments de preuves de la part du Transporteur. La Phase 2B, quant à elle, doit porter sur le suivi des engagements et la définition de la catégorie Maintien et amélioration.

[97] En ce qui a trait aux enjeux en lien avec le suivi des engagements, malgré la pertinence du sujet en lien avec la Politique d'ajouts, la Régie juge opportun de prioriser l'approbation des textes des Tarifs et conditions et, en conséquence, **reporte son examen à un dossier ultérieur. Elle retire donc ce sujet du présent dossier.**

[98] **La Régie n'entendra donc pas le moyen préliminaire soulevé par le Transporteur sur le sujet. Le format du suivi des engagements pourra être traité dans le cadre d'un prochain dossier tarifaire.**

[99] Compte tenu des conclusions émises dans la présente décision, la Régie ordonne au Transporteur de déposer sa preuve sur les définitions des catégories d'investissements **au plus tard le 17 janvier 2019, à 12 h.**

[100] De plus, considérant le calendrier réglementaire, la Régie juge utile, en vue d'optimiser les délais de traitement des enjeux associés à la Phase 2A et à la Phase 2B et d'assurer une intervention adéquate des participants au présent dossier, d'appliquer un même échéancier de traitement des preuves relatives à ces deux étapes de la présente phase du dossier.

[101] Ainsi, la Régie prévoit tenir une seule audience au cours de laquelle les participants feront des représentations sur l'ensemble des sujets des Phases 2A et 2B.

[102] **En conséquence, la Régie modifie, comme suit, l'échéancier de traitement de la Phase 2 :**

17 janvier 2019, 12 h	Date limite pour le dépôt de la preuve du Transporteur sur la définition de la catégorie Maintien et amélioration
5 février 2019, 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements (DDR) au Transporteur, sur sa preuve complète
22 février 2019, 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses du Transporteur aux DDR
8 mars 2018, 12 h	Date limite pour le dépôt de la preuve des intervenants sur l'ensemble des sujets de la Phase 2
22 mars 2019, 12 h	Date limite pour le dépôt des DDR aux intervenants
5 avril 2019, 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses des intervenants aux DDR
Du 30 avril 2019 au 2 mai 2019	Période réservée à l'audience de la Phase 2

[103] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**CIRCONSCRIT** le cadre d'examen de la Phase 2, tel que prévu à la section 2 de la présente décision;

**EXCLUT** le sujet en lien avec le Suivi des engagements;

**FIXE** l'échéancier de traitement de la Phase 2 tel qu'établi à la section 3 de la présente décision;

**ORDONNE** aux participants de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Lise Duquette  
Régisseur

François Émond  
Régisseur

Esther Falardeau  
Régisseur

**Représentants :**

**Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M<sup>e</sup> Steve Cadrin;**

**Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) représentée par M<sup>e</sup> Pierre Pelletier;**

**Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) représentée par M<sup>e</sup> Nicolas Dubé;**

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M<sup>e</sup> Steve Cadrin;**

**Hydro-Québec (dans ses activités de distribution d'électricité) représentée par M<sup>e</sup> Simon Turmel;**

**Hydro-Québec (dans ses activités de production d'électricité) représentée par M<sup>e</sup> Stéphanie Assouline;**

**Hydro-Québec (dans ses activités de transport d'électricité) représentée par M<sup>e</sup> Éric Dunberry;**

**Stratégies Énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA) représenté par M<sup>e</sup> Dominique Neuman;**

**Union des consommateurs (UC) représentée par M<sup>e</sup> Hélène Sicard.**