

PRÉSENTS :

M^e Lise Lambert, L.L.L., vice présidente

Mme Anita Côté-Verhaaf, M.Sc.

M. André Dumais, B.Sc.A

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

**Liste des intéressés dont les noms apparaissent à la page
suivante**

Intéressés

*Décision interlocutoire relative à l'introduction provisoire
d'un nouveau programme de « Puissance interruptible II ».*

LISTE DES INTÉRESSÉS :

- Action Réseau consommateur et Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (ARC/FACEF);
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Association des industries forestières du Québec Ltée (AQCIE/AIFQ);
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ);
- Option Consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM);
- Stratégies énergétiques (SÉ).

INTRODUCTION

Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, introduit devant la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en date du 24 novembre 2000 et amendée en date du 19 décembre 2000 pour obtenir :

- l'approbation de l'introduction provisoire du nouveau programme de « Puissance interruptible II », à compter de la décision à être rendue par la Régie, selon les termes, modalités et aux prix proposés à la pièce HQD-3, Document 2 révisée et ce, jusqu'à la décision finale à être rendue sur la demande amendée;
- la modification, pour une période indéterminée, du *Règlement numéro 663 d'Hydro-Québec établissant les tarifs d'électricité et les conditions de leur application*, approuvée par le décret numéro 555-98 pris par le Gouvernement du Québec en date du 22 avril 1998, afin d'y ajouter les termes et conditions tarifaires d'un nouveau programme intitulé « Puissance interruptible II », tels que proposés à ladite pièce révisée;
- la fixation comme tarif applicable à ce nouveau programme pour l'année de référence allant du 1^{er} décembre 2000 au 30 novembre 2001, des prix d'achat proposés à ladite pièce révisée;
- la permission de déroger, pour l'année de référence 2000-2001 seulement, aux délais prévus à l'article 221.3 des termes et conditions tarifaires proposés à ladite pièce révisée.

Le 29 novembre 2000, la Régie établit une procédure¹ en deux étapes : l'examen de la demande pour l'approbation à titre provisoire et l'examen ultérieur au mérite de l'ensemble de la demande.

Pour l'approbation à titre provisoire de la demande, la Régie adresse, en date du 4 décembre, une demande de renseignements à laquelle le distributeur répond en date du 8 décembre 2000. La Régie demande également aux intéressés de déposer leurs observations écrites sur la demande provisoire au plus tard le 13 décembre 2000.

Toutefois, pour l'examen au fond du dossier, la Régie prévoit des audiences publiques et elle sollicite comme à l'habitude les demandes d'intervention des intéressés. Entre le 13 et le 15 décembre 2000, la Régie reçoit des demandes d'intervention de différentes associations ou compagnies que la Régie qualifie d'intéressées dans la présente décision. La Régie souhaite se prononcer rapidement

¹ Décision procédurale D-2000-217, 29 novembre 2000.

sur ces demandes d'intervention de même que sur la fixation du calendrier menant à l'audience publique. Pour atteindre cet objectif, la Régie sollicite les commentaires d'Hydro-Québec sur la recevabilité des interventions au plus tard le 19 décembre 2000.

La présente décision porte uniquement sur la demande d'approbation de l'introduction provisoire du programme « Puissance interruptible II ». Il s'agit donc d'une décision interlocutoire pendant que le processus d'audience publique se poursuit. Trois parties intéressées² déposent leurs observations écrites relativement à la demande amendée d'introduction provisoire du nouveau programme.

DEMANDE AMENDÉE D'INTRODUCTION PROVISOIRE DU NOUVEAU PROGRAMME

CONTEXTE

Dans sa demande amendée et dans ses réponses à la demande de renseignements de la Régie, Hydro-Québec allègue les faits suivants :

- le programme actuel de puissance interruptible (Section X du Règlement 663) n'est plus compétitif avec les moyens et les opportunités de marché dont dispose maintenant Hydro-Québec;
- se référant à l'article 208 du Règlement 663, Hydro-Québec a transmis à 25 de ses clients, en 1996, un préavis de 4 ans en vertu duquel le programme actuel de puissance interruptible a pris fin le 30 septembre 2000 pour un premier bloc de 720 mégawatts (MW) et, en 1998, un autre avis à 6 de ses clients en vertu duquel le programme actuel prendra fin le 30 septembre 2002 pour un deuxième bloc de 420 MW;
- le nouveau programme de puissance interruptible n'est pas justifié par les besoins énergétiques de la clientèle d'Hydro-Québec « Distributeur », mais offre une flexibilité accrue à Hydro-Québec « Producteur » en matière de sources d'approvisionnement et permet l'optimisation de ses activités commerciales;
- Hydro-Québec a procédé à une consultation et en est arrivée à un consensus sur les prix et les modalités d'application du nouveau programme avec les associations des clients qu'elle considérait visés, soit AQCIE/AIFQ, dont elle produit des lettres d'appui;

² AQCIE/AIFQ, SÉ et OC.

- l'application du nouveau programme ne nécessitera aucun équipement de transport additionnel et n'occasionnera aucun coût supplémentaire ni impact tarifaire pour Hydro-Québec « Transporteur »; de plus, « *aucun impact tarifaire défavorable n'en résulte pour le distributeur d'électricité et pour l'ensemble des clients qu'il dessert* »³;
- pour l'année de référence débutant le 1^{er} décembre 2000 et se terminant le 30 novembre 2001, les clients auront le choix entre deux options, mais la quantité maximale de puissance interruptible effective serait fixée à 500 MW pour l'ensemble des clients qui auront choisi l'option A et à 250 MW pour l'ensemble des clients qui auront choisi l'option B;
- les rabais qui seraient octroyés aux clients industriels d'Hydro-Québec amélioreraient leur position concurrentielle et pourraient atteindre, pour l'année de référence précitée, un montant de 7,5 millions de dollars pour l'ensemble des clients de l'option A et un montant de 2 millions de dollars pour l'ensemble des clients de l'option B.

POSITION D'HYDRO-QUÉBEC

En réponse à la demande de renseignements de la Régie, Hydro-Québec explique le dépit de sa demande, à peine une semaine avant la date d'entrée en vigueur proposée pour le nouveau programme de puissance interruptible, par le fait que de multiples consultations et échanges ont été nécessaires, compte tenu des changements rapides et profonds des marchés de l'énergie, afin de définir les termes et conditions qui seraient acceptables pour les clients, tout en offrant au « Producteur » un produit aux caractéristiques justifiant le prix offert.

Hydro-Québec allègue qu'il est urgent de commencer l'application du nouveau programme dès le 1^{er} décembre 2000, car la valeur économique associée à ces rabais est conditionnelle à une application sur 12 mois, débutant le 1^{er} décembre 2000 et se terminant le 30 novembre 2001.

Hydro-Québec allègue également que, si l'année de référence précitée était reportée, cela entraînerait le retrait du programme par Hydro-Québec, alors qu'un refus par la Régie d'autoriser l'introduction provisoire du nouveau programme, ou le choix d'une date tardive d'entrée en vigueur de celui-ci, aurait pour conséquence de remettre en question l'existence même du programme pour l'année de référence allant du 1^{er} décembre 2000 au 30 novembre 2001. Elle ajoute que cela impliquerait

³ Demande d'approbation d'Hydro-Québec, 24 novembre 2000, page 2, paragraphe 5.

une perte de flexibilité pour le producteur et une perte de compétitivité des clients désirant adhérer au programme.

POSITION DES INTÉRESSÉS

AQCIE/AIFQ appuie l'introduction provisoire du nouveau programme demandé par Hydro-Québec, mais sous réserve du droit de faire des représentations lors de l'audience au mérite quant à la procédure de sélection d'offres envisagée par Hydro-Québec.

SÉ précise qu'elle ne peut consentir à la demande interlocutoire du distributeur, invoquant notamment que les modalités du nouveau programme proposé n'ont pas encore été adéquatement examinées.

OC émet des réserves quant au pouvoir de la Régie d'émettre une décision provisoire en l'instance et allègue que l'ordonnance provisoire demandée par Hydro-Québec est à la fois illégale et inappropriée et une telle décision constituerait un dangereux précédent.

OPINION DE LA RÉGIE

CONTEXTE JURIDIQUE

Hydro-Québec formule sa demande amendée d'approbation de nouvelles dispositions tarifaires applicables au programme de « Puissance interruptible II » en vertu de plusieurs dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁵ (la Loi), notamment les articles 31, 34, 48, 53 et 164. De plus, la Régie peut modifier le Règlement numéro 663 d'Hydro-Québec établissant les tarifs d'électricité et les conditions de leur application⁶.

Toutefois, pour le prononcé de la présente décision provisoire, il nous faut nous arrêter plus particulièrement sur l'article 34 de la Loi :

« **34.** *La Régie peut décider en partie seulement d'une demande.*

Elle peut rendre toute décision ou ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des personnes concernées. »

⁵ L.R.Q. c. R-6.01.

⁶ Décret 555-98, 22 avril 1998, publié à la Gazette officielle du Québec le 29 avril 1998, partie 2, numéro 18, page 2261.

Les deux caractéristiques de la décision provisoire identifiées par la Cour suprême dans l'affaire *Bell Canada c. CRTC*⁷ sont que « l'ordonnance ne porte pas sur le fond d'une question devant être traitée dans une décision finale et le fait qu'elle ait pour objet d'accorder un redressement temporaire contre les effets néfastes de la longueur des procédures »⁸. De plus, « ces décisions sont prises rapidement à partir d'éléments de preuve qui seraient souvent insuffisants pour rendre une décision finale ».⁹ Et la Cour suprême poursuit en précisant qu'« il relève de la nature même des ordonnances provisoires que leur effet ainsi que toute divergence entre une ordonnance provisoire et une ordonnance définitive peuvent être révisés et corrigés dans l'ordonnance définitive ».¹⁰

ÉVALUATION DE LA DEMANDE AMENDÉE D'INTRODUCTION PROVISOIRE

Les deux caractéristiques de la décision provisoire que la Cour suprême a identifiées se retrouvent dans notre dossier. La première caractéristique consiste en ce que la décision recherchée ne porte pas sur le fond d'une question devant être traitée dans une décision finale.

Lors de l'audience publique sur le mérite du dossier, la Régie devra tenir compte des exigences et paramètres énoncés à la Loi aux fins de l'évaluation de la demande amendée d'Hydro-Québec, notamment ceux prescrits aux articles 25, 48, 49 et 52.1.

Au niveau d'une décision provisoire, la Régie doit se satisfaire d'une preuve présentée à sa face même¹¹ et ces éléments de preuve sont souvent insuffisants pour rendre une décision finale. Pour les fins de la présente décision, l'affirmation d'Hydro-Québec à l'effet qu'aucun impact tarifaire défavorable ne résulte pour l'ensemble des clients que le distributeur dessert, suffit pour justifier l'octroi de l'ordonnance provisoire. Cependant, une démonstration de cette affirmation devra être faite lors de l'audience au mérite. La décision provisoire ne constitue donc pas une indication de ce que sera la décision finale.

La deuxième caractéristique de la décision provisoire est qu'elle a pour objet d'accorder un redressement temporaire contre les effets néfastes de la longueur des procédures. Il découle des représentations d'Hydro-Québec qu'il est urgent de commencer l'application du programme en raison de sa valeur économique.

⁷ [1989] 1 R.C.S. 1722, page 1754.

⁸ [1989] 1 R.C.S. 1722, page 1754.

⁹ [1989] 1 R.C.S. 1722, page 1754.

¹⁰ [1989] 1 R.C.S. 1722, page 1752.

¹¹ « *prima facie* ».

Il est de l'essence même d'une décision provisoire que ces effets puissent être réexaminés dans la décision finale. Dans cette dernière, la Régie déterminera donc si le programme et les termes, modalités et prix approuvés provisoirement doivent ou non faire l'objet d'une ratification ou de modifications, même rétroactivement, à la date de prise d'effet du programme de « Puissance interruptible II ».

Par ailleurs, la Régie ne partage pas l'opinion que semble émettre OC à l'effet qu'une ordonnance provisoire ne pourrait être rendue dans le cas où il s'agit de l'introduction d'un nouveau tarif. D'abord, il y a lieu de noter qu'à ce stade-ci de la procédure, il n'est pas établi qu'il s'agisse effectivement d'un « nouveau » tarif. Quoi qu'il en soit, l'article 34 de la Loi n'énonce aucun cas spécifique d'exclusion quant au champ d'application d'une ordonnance provisoire. De plus, l'article 52.1 de la Loi ne distingue pas les critères pour l'approbation d'un nouveau tarif par opposition à un tarif existant.

La Régie peut autoriser provisoirement l'introduction du programme, ce qui ne constitue pas pour autant une décision sur le fond de la question comme le prétend OC. À cet égard, la Régie est d'avis que l'extrait cité par OC de l'arrêt *Bell Canada c. CRTC* confirme simplement qu'une ordonnance provisoire est octroyée sur la base d'une preuve *prima facie*, et qu'en ce sens elle n'est pas indicative de ce que sera la décision finale au mérite.

La Régie est d'avis que la preuve documentaire soumise par Hydro-Québec est suffisante à sa face même¹² sur les éléments suivants, pour justifier l'octroi de l'ordonnance provisoire demandée :

- l'existence d'avantages importants qui découleraient de l'application de ce programme, à la fois pour Hydro-Québec « Producteur » et pour les clients industriels qu'Hydro-Québec considère visés;
- une assurance que l'application du nouveau programme n'entraînera aucun impact tarifaire, ni pour Hydro-Québec « Transporteur », ni pour Hydro-Québec « Distributeur », ni pour l'ensemble des clients que celui-ci dessert; et
- le fait qu'un préjudice sérieux pourrait résulter du refus par la Régie de l'introduction provisoire demandée ou du report de l'application du nouveau programme.

Par ailleurs, la Régie est d'avis qu'elle dispose de tous les outils réglementaires en vue d'effectuer les redressements appropriés dans sa décision finale, si cela s'avère

¹² « *prima facie* ».

nécessaire. La Régie juge, en outre, opportun de mentionner qu'il relève de la responsabilité de la demanderesse de prévoir les risques associés à l'examen, qui sera effectué par la Régie dans sa décision finale, et de prendre en conséquence les mesures requises avec ses clients industriels.

VU ce qui précède;

VU la suffisance à sa face même¹³ de la preuve documentaire d'Hydro-Québec aux fins de l'approbation de l'introduction provisoire demandée du programme « Puissance interruptible II »;

VU l'affirmation donnée par Hydro-Québec à l'effet que l'application du programme n'entraînera aucun impact tarifaire, ni pour Hydro-Québec « Transporteur », ni pour Hydro-Québec « Distributeur », ni pour l'ensemble des clients que celui-ci dessert;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment les articles 25, 31, 34, 48, 49, 52.1, 53 et 164;

La Régie de l'énergie :

APPROUVE provisoirement l'introduction du programme « Puissance interruptible II » selon les termes et modalités et aux prix proposés à la pièce HQD-3, Document 2 révisée et ce, jusqu'à la décision finale à être rendue sur la demande amendée;

PERMET provisoirement à la demanderesse de déroger, pour l'année de référence 2000-2001, aux délais prévus à l'article 221.3 des termes et conditions tarifaires dudit programme proposés à la pièce HQD-3, Document 2 révisée, et ce jusqu'à la décision finale à être rendue sur la demande amendée;

MODIFIE, en conséquence, provisoirement le *Règlement no 663 d'Hydro-Québec établissant les tarifs d'électricité et les conditions de leur application* approuvés par le décret no 555-98 pris par le gouvernement du Québec, en date du 22 avril 1998,

¹³ « prima facie ».

afin d'y ajouter les termes et conditions tarifaires dudit programme proposés à la pièce HQD-3, Document 2 révisée et ce, jusqu'à la décision finale à être rendue sur la demande amendée;

FIXE, en conséquence, provisoirement comme tarifs applicables audit programme les prix d'achat proposés à la pièce HQD-3, Document 2 révisée et ce, jusqu'à la décision finale à être rendue sur la demande amendée.

Lise Lambert
Vice-présidente

Anita Côté-Verhaaf
Régisseure

André Dumais
Régisseur

LISTE DES REPRÉSENTANTS :

- Hydro-Québec représentée par M^e Jean F. Morel;
- Action Réseau consommateur et Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (ARC/FACEF) représenté par M^e Hélène Sicard;
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Association des industries forestières du Québec Ltée (AQCIE/AIFQ) représentée M^e Guy Sarrault;
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ) représenté par M^e Claude Tardif;
- Option Consommateurs (OC) représenté par M^e Éric Fraser;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Pierre Tourigny;
- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Stratégies énergétiques (SÉ) représentée par M^e Dominique Neuman;
- Régie est assistée par M^e Pierre R. Fortin.