

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-186

R-3984-2016

20 décembre 2018

PRÉSENTS :

Marc Turgeon
Françoise Gagnon
Esther Falardeau
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Rio Tinto Alcan inc.
Intimée

Décision interlocutoire relative à la demande de RTA visant l'émission d'une ordonnance de sauvegarde afin de fixer et déclarer provisoires, à compter du 1^{er} janvier 2019, le tarif pour le service de transport et le tarif pour le service complémentaire de RTA

Demande de fixation des conditions d'un contrat de service de transport d'électricité avec Rio Tinto Alcan inc.

1. CONTEXTE

[1] Le 29 septembre 2016, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de fixation des conditions d'un contrat de service de transport d'électricité avec Rio Tinto Alcan inc. (RTA) pour les années 2016 et 2017, en vertu des articles 85.15 à 85.18 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Cette demande s'inscrit dans le cadre du renouvellement du contrat de service de transport conclu entre le Transporteur et RTA (le Contrat) pour la période de 2007 à 2015 que la Régie a approuvé, le 20 août 2014, par sa décision D-2014-145². Le Contrat est échu depuis le 31 décembre 2015.

[3] Dans cette demande, le Transporteur mentionne qu'il continue de payer à RTA les tarifs découlant du Contrat et que RTA n'a pas manifesté l'intention d'interrompre le service de transport offert selon le Contrat.

[4] Le Transporteur demande aussi l'autorisation de créer un compte de frais reportés (CFR), hors base de tarification et portant intérêts, afin d'y comptabiliser les écarts entre les coûts réels ou prévus, dans les demandes tarifaires du Transporteur, en ce qui a trait au service de transport et aux services complémentaires de RTA pour les années 2016 et 2017, et les coûts qui seront reconnus pour ces services selon la décision à venir dans le présent dossier, à compter du 1^{er} janvier 2016, pour reconnaissance ultérieure dans les tarifs de transport du Transporteur. Les modalités de disposition du CFR seraient approuvées subséquemment par la Régie dans le cadre du dossier tarifaire du Transporteur qui suivra la date de la décision finale dans le présent dossier³.

[5] Le 20 avril 2017, le Transporteur dépose une demande amendée⁴, par laquelle il ajoute, notamment, une conclusion subsidiaire relative à la date d'application des conditions de service de transport fournies par RTA qui seront fixées par la Régie dans le cadre du présent dossier. Il mentionne également que, dans le cadre de ses dossiers

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Décision [D-2014-145](#).

³ Pièce [B-0002](#), p. 2 et 3.

⁴ Pièce [B-0007](#).

tarifaires 2016 et 2017⁵, la Régie lui a reconnu, pour ses achats de service de transport auprès de RTA, les coûts de service qu'il a établis sur la base du Contrat.

[6] Le 27 juin 2017, la Régie émet la décision D-2017-065⁶, par laquelle, notamment, elle ordonne à RTA de déposer une proposition portant sur les postes de coûts qu'elle estime être en droit de récupérer et qui permettront à la Régie d'établir, pour les années 2016, 2017 et 2018, le coût du service de transport d'électricité offert au Transporteur. La Régie rejette également la demande du Transporteur visant l'autorisation de créer un CFR pour l'année 2016 et réserve sa décision concernant l'autorisation d'en créer un à compter du 1^{er} janvier 2017.

[7] Le 4 août 2017, le Transporteur dépose une demande ré-amendée⁷ dans laquelle il demande à la Régie de fixer les conditions d'un contrat de service de transport d'électricité entre le Transporteur et RTA pour l'année 2017 seulement, si la Régie en vient à accueillir la demande du Transporteur visant l'autorisation de créer un CFR applicable à partir du 1^{er} janvier 2017, ou, subsidiairement, de fixer ces conditions à compter de la date de la décision finale à venir dans le présent dossier.

[8] Le 23 octobre 2017, le Transporteur dépose une demande ré-ré-amendée⁸ et sa preuve documentaire. Il demande à la Régie de fixer les conditions pour les années 2017 et 2018, si la Régie autorise la création d'un CFR à compter du 1^{er} janvier 2017 afin d'y comptabiliser les écarts entre les coûts réels et prévus pour 2017 et 2018 dans ses demandes tarifaires et ceux qui seront reconnus par la Régie pour ces services dans le cadre du présent dossier, ou, subsidiairement, de fixer ces conditions à compter de la date de la décision finale à venir dans le présent dossier.

[9] Le 4 mai 2018, la Régie informe les parties de la désignation d'une nouvelle formation au dossier.

⁵ Dossiers R-3934-2015 et R-3981-2016 respectivement.

⁶ Décision [D-2017-065](#).

⁷ Pièce [B-0009](#).

⁸ Pièce [B-0020](#).

[10] Le 8 juin 2018, en réponse à la demande de la Régie datée du 31 mai 2018, le Transporteur révisé sa preuve en radiant toute référence au balisage de PA Consulting à sa preuve documentaire.

[11] Le 15 juin 2018, RTA confirme son intention de déposer une preuve complémentaire au dossier.

[12] Le 3 juillet 2018, la Régie fixe au 27 juillet 2018 l'échéance pour le dépôt de divers documents par les parties, dont celui de la preuve complémentaire de RTA. Elle demande également aux parties de lui faire part, dans le même délai, de leurs commentaires sur l'hypothèse d'une fixation des conditions du nouveau contrat de service de transport d'électricité pour une période se terminant le 31 décembre 2020, plutôt que le 31 décembre 2018. À la demande des parties, la Régie reporte au 31 juillet 2018 l'échéance initialement fixée.

[13] Le 31 juillet 2018, les parties déposent les documents et informations demandés. Dans sa preuve complémentaire, RTA inclut des données prévisionnelles pour établir le tarif applicable pour les années 2019 et 2020, estimant cette démarche avantageuse compte tenu du temps écoulé depuis le dépôt de la demande du Transporteur et de la nécessité de retourner devant la Régie pour la détermination du tarif des années 2019 et 2020. Pour sa part, le Transporteur émet des réserves quant à la pertinence et au pouvoir de la Régie de fixer les conditions pour les années 2019 et 2020.

[14] Le 31 août 2018, le Transporteur dépose ses commentaires sur le complément de preuve de RTA.

[15] Le 10 septembre 2018, RTA dépose une demande visant l'émission de diverses ordonnances par la Régie. Notamment, RTA demande à cette dernière de confirmer qu'elle fixera, dans le cadre du présent dossier, les conditions d'un contrat de service de transport d'électricité entre le Transporteur et RTA pour la période commençant le 1^{er} janvier 2016 et se terminant le 31 décembre 2020, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2016⁹.

⁹ Pièce [C-RTA-0034](#).

[16] Le 5 octobre 2018, le Transporteur dépose sa réplique, par laquelle il conteste la demande d'ordonnances déposée par RTA¹⁰.

[17] Le 15 novembre 2018, la Régie convoque les parties à une audience à huis clos, à compter du 11 décembre 2018, afin d'obtenir des précisions relatives à leurs positions respectives concernant, entre autres, certains enjeux d'ordre juridique de même que d'ordre pratique et d'opportunité, en lien avec la durée d'application éventuelle des conditions qui seront fixées par la Régie.

[18] Le 4 décembre 2018, RTA dépose à la Régie une demande d'ordonnance de sauvegarde visant à fixer et déclarer provisoires, à compter du 1^{er} janvier 2019, les tarifs en vigueur pour l'année 2015 pour le service de transport et pour le service complémentaire de RTA ainsi qu'à maintenir, pendant l'année 2019, les modalités et conditions du Contrat de 2007-2015¹¹. Le même jour, la Régie confirme qu'elle entendra les parties au sujet de cette demande lors de l'audience à huis clos.

[19] Le 10 décembre 2018, le Transporteur dépose une contestation de la demande visant l'émission d'une ordonnance de sauvegarde relative aux services de RTA pour l'année 2019.

[20] Le 11 décembre 2018, la Régie tient l'audience à huis clos.

[21] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la demande d'ordonnance de sauvegarde de RTA.

2. DEMANDE D'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE DE RTA

[22] Dans sa demande d'ordonnance de sauvegarde, RTA observe qu'il est probable que la Régie ne puisse tenir une audience et rendre une décision fixant les conditions du nouveau contrat de service de transport d'électricité entre RTA et le Transporteur avant le premier trimestre de 2019. Elle allègue également que, compte tenu de la contestation du

¹⁰ Pièce [B-0041](#).

¹¹ Pièce [C-RTA-0037](#).

Transporteur, le sort de la demande de RTA relative à la fixation de conditions pour l'année 2019 demeure incertain.

[23] RTA fait valoir que l'absence de décision quant aux conditions d'un nouveau contrat de service de transport d'électricité avec le Transporteur pour le service de transport d'électricité et pour le service complémentaire met RTA à risque.

[24] RTA soumet plus particulièrement les arguments suivants :

« a. *Le Transporteur conteste aujourd'hui l'effet rétroactif des tarifs pour l'année 2016 qui seront déterminés par la Régie à la suite de la décision D-2017-065, malgré les modalités claires du Contrat 2007-2015 et la reconnaissance du Transporteur au paragraphe 11 de sa Demande datée du 28 septembre 2016 (B-0002);*

De fait, le Transporteur tente de se soustraire de son obligation de payer un tarif juste et raisonnable à RTA pour l'année 2016 en prétendant devoir payer uniquement le tarif « provisoire » qu'il s'est fait octroyer par la Régie aux termes de la cause tarifaire 2016 pour calculer son revenu requis, dans l'attente d'une décision de la Régie dans le présent dossier;

b. Sous réserve que la Régie accepte de permettre la création d'un compte de frais reportés, tel que demandé par le Transporteur, il est possible que le Transporteur décide de contester éventuellement l'effet rétroactif des tarifs pour les années 2017, 2018 et 2019;

c. Le Transporteur conteste aujourd'hui plusieurs éléments du coût de service proposé de RTA, dont la formule du coût de rendement que le Transporteur avait pourtant demandé à RTA d'utiliser dans le cadre du Contrat 2007-2015, bien que ces éléments aient été reconnus et convenus entre les parties dans le cadre du Contrat 2007-2015;

d. Le Transporteur conteste l'établissement du tarif de service de transport pour l'année 2019 dans le cadre du présent dossier et des ordonnances demandées par RTA dans sa lettre du 10 septembre 2018 (C-RTA-0035);

e. La position du Transporteur met à risque la récupération future par RTA de tout tarif juste et raisonnable que la Régie pourrait déterminer notamment pour l'année 2019 et son effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019;

f. Les délais réglementaires dans le présent dossier (i) créent une incertitude commerciale importante qui permettent au Transporteur de constamment moduler ses positions, ses arguments et ses demandes au fil du temps, et (ii) mettent encore plus à risque les investissements importants que RTA apporte

à son réseau de transport d'électricité en raison de l'âge moyen de ses installations, dont bénéficie le Transporteur »¹². [note de bas de page omise]

[25] Le Transporteur conteste les allégations de RTA au soutien de sa demande d'ordonnance de sauvegarde. Notamment, il conteste l'allégation voulant que l'absence de décision quant aux conditions d'un nouveau contrat de service de transport d'électricité avec le Transporteur mette à risque RTA. Il soumet que la situation entre les parties n'a pas évolué négativement depuis l'expiration du contrat approuvé par la décision D-2014-145 et n'est pas plus à risque maintenant qu'au 31 décembre 2015. À l'appui, il présente la situation des parties mentionnée dans sa réplique¹³ à la demande d'ordonnances procédurales de RTA du 10 septembre 2018.

[26] Le Transporteur soumet que la demande d'ordonnance de RTA est mal fondée et s'y oppose pour les motifs suivants :

- « - *Le Transporteur est en désaccord de maintenir les modalités du contrat précédent notamment parce que l'article 3.4 y est présent et que les aspects normatifs sont d'application prospective selon le cadre réglementaire;*
- *Le Transporteur soumet que la Régie ne peut pas décider du maintien des modalités et conditions du contrat de service pendant l'année 2019 sans avoir délibéré au fond sur ce sujet;*
- *Les termes « présentement en vigueur pour l'année 2015 » apparaissant à la conclusion de RTA précitée sont susceptibles de sens différents. Le tarif pour le service de transport et le tarif pour le service complémentaire pour l'année 2018, de même que ceux pour l'année 2015, ne sont pas consignés à la pièce C-RTA-0009;*
- *D'une lecture conjointe des conclusions et du paragraphe 8 a) de la demande de RTA, le Transporteur note que RTA énonce vouloir faire rétroagir à l'année 2016 l'ordonnance provisoire recherchée;*
- *Le Transporteur conteste cette demande de RTA. Il réitère que la période d'application du tarif de RTA constitue l'une des questions que la Régie devra trancher en l'instance ainsi que le paragraphe 36 de sa réplique, à savoir :*
« 36. Advenant que la Régie accueille la demande de RTA pour la fixation du tarif des années 2016, 2017 et 2018, un traitement équitable du Transporteur,

¹² Pièce [C-RTA-0037](#), p. 2, par. 8.

¹³ Pièce [B-0041](#), p. 3, par. 26.

tel que prescrit par la Loi, résulte dans la création du compte de frais reportés selon les modalités demandées par ce dernier. » »¹⁴.

[27] Lors de l'audience à huis clos, les avocats des parties ont résumé leurs positions respectives sur la base des arguments précités¹⁵.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[28] La Régie a le pouvoir de rendre des ordonnances de sauvegarde en vertu de l'article 34 de la Loi.

[29] Après examen des arguments respectifs des parties, la Régie en vient à la conclusion, pour les motifs indiqués ci-après, qu'il y a lieu d'émettre l'ordonnance provisoire recherchée par RTA relativement aux conditions applicables à compter du 1^{er} janvier 2019 pour les services qu'elle fournira au Transporteur.

[30] La Régie constate qu'il y a un différend manifeste entre les parties en ce qui a trait à la date à compter de laquelle les conditions (y incluant les tarifs) pour le service de transport et le service complémentaire doivent être fixées et pour quelle période de temps elles doivent s'appliquer.

[31] Ce différend concerne notamment les conditions pour les services que RTA sera appelée à fournir au Transporteur au cours de l'année 2019, que RTA demande à la Régie de fixer, alors que cette demande est contestée par le Transporteur.

[32] La Régie ne sera pas en mesure de se prononcer avant le 1^{er} janvier 2019 sur les années qui seront visées par l'examen qu'elle doit effectuer dans le cadre du présent dossier, et, en particulier, si cet examen inclura l'année 2019 et l'année 2020. Cela sera précisé dans une décision ultérieure, à la suite de son délibéré à ce sujet à la lumière, notamment, des représentations faites par les avocats des parties lors de l'audience à huis clos du 11 décembre 2018.

¹⁴ Pièce [B-0046](#), p. 5.

¹⁵ Pièce A-0019, p. 180 à 222 (pièce confidentielle).

[33] De plus, il va de soi que, dans l'hypothèse où la Régie accueille la demande de RTA visant la fixation de conditions pour, notamment, l'année 2019, le processus d'examen qui en découlera ne pourra donner lieu à une décision finale de la Régie qu'au cours de l'année 2019.

[34] Il y a donc une incertitude pour RTA quant aux conditions auxquelles elle fournira les services de transport et complémentaire au Transporteur au cours de l'année 2019.

[35] Ce contexte milite en faveur de la sauvegarde des droits de RTA en ce qui a trait aux services qu'elle fournira au Transporteur au cours de l'année 2019. À cet égard, la Régie est d'avis qu'il y a lieu de maintenir provisoirement le statu quo, soit jusqu'à la décision finale qu'elle rendra relativement aux demandes respectives des parties dans le présent dossier, à savoir le maintien des tarifs et des autres conditions en vigueur le 31 décembre 2015 en vertu du Contrat.

[36] La Régie précise que l'octroi de l'ordonnance de sauvegarde demandée par RTA ne doit d'aucune façon être interprétée comme une reconnaissance par la Régie qu'elle fixera, dans le cadre du présent dossier, les conditions (y incluant les tarifs) pour les services que RTA fournira au Transporteur au cours de l'année 2019, ni comme une reconnaissance implicite du bien-fondé des prétentions de l'une ou l'autre des parties sur les sujets qui font l'objet de différends entre elles et dont la Régie est actuellement saisie, notamment en ce qui a trait à l'article 3.4 du Contrat.

[37] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande de RTA visant l'émission d'une ordonnance de sauvegarde relative au service de transport d'électricité et au service complémentaire que RTA fournira au Transporteur au cours de l'année 2019;

FIXE et DÉCLARE provisoire, à compter du 1^{er} janvier 2019, le tarif pour le service de transport et celui pour le service complémentaire en vigueur le 31 décembre 2015 en vertu du Contrat approuvé par la Régie par sa décision D-2014-145;

MAINTIENT pendant l'année 2019 les modalités et les conditions dudit Contrat.

Marc Turgeon

Régisseur

Françoise Gagnon

Régisseur

Esther Falardeau

Régisseur

Représentants :

Hydro-Québec, représentée par M^e Yves Fréchette;

Rio Tinto Alcan inc., représentée par M^e Pierre D. Grenier .a