

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-051

R-3984-2016

24 avril 2019

PRÉSENTS :

Marc Turgeon
Françoise Gagnon
Esther Falardeau
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse
Intimée reconventionnelle

et

Rio Tinto Alcan inc.
Intimée
Demanderesse reconventionnelle

Décision procédurale

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

Demanderesse :

Hydro-Québec
représentée par M^e Yves Fréchette.

Intimée :

Rio Tinto Alcan inc. (RTA)
représentée par M^e Pierre D. Grenier.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
2.	CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE	6
3.	HISTORIQUE DES DEMANDES DES PARTIES	7
4.	POSITIONS DES PARTIES.....	9
5.	OPINION DE LA RÉGIE.....	11
6.	CALENDRIER DE TRAITEMENT DU DOSSIER	15
	DISPOSITIF	15

1. INTRODUCTION

[1] La Régie de l'énergie (la Régie) est présentement saisie de deux demandes, respectivement par Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) et par RTA, visant la fixation des conditions des services de transport et des services complémentaires fournis par RTA au Transporteur (le service de transport), en vertu des articles 85.15 à 85.18 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 15 novembre 2018, la Régie convoque les parties à une audience à huis clos, afin d'obtenir des précisions relatives à leurs positions en ce qui a trait à divers enjeux d'ordre juridique de même que d'ordre pratique et d'opportunité que soulèvent leur demande respective². Le 4 décembre 2018, la Régie confirme qu'elle entendra également les parties, lors de cette audience, au sujet de la demande visant l'émission d'une ordonnance de sauvegarde que RTA a déposée le même jour.

[3] Le 11 décembre 2018, la Régie tient l'audience à huis clos. Les parties y précisent leurs positions relatives aux divers sujets énoncés dans la lettre précitée du 15 novembre 2018 ainsi qu'à la demande d'ordonnance de sauvegarde de RTA.

[4] À la suite de cette audience, la Régie rend sa décision D-2018-186³, par laquelle elle émet une ordonnance provisoire de sauvegarde relative aux conditions, y incluant les tarifs, (ci-après « les conditions ») auxquelles RTA fournira des services de transport et des services complémentaires au Transporteur au cours de l'année 2019.

[5] Ainsi, la Régie fixe et déclare provisoires, 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 (le Contrat) par sa décision D-2014-145⁴ et elle maintient, pour l'année 2019, les modalités et les conditions du Contrat.

¹ RLRQ, c. R-6.01.

² Pièces A-0016 et A-0023 (document confidentiel).

³ Décision D-2018-186.

⁴ Dossier R-3892-2014, décision D-2014-145.

[6] La Régie précise également que l'octroi de cette ordonnance ne doit d'aucune façon être interprété comme une reconnaissance de sa part qu'elle fixera, dans le cadre du présent dossier, les conditions 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 saisie⁵.

[7] Cette précision est notamment en lien avec le constat du différend entre les parties en ce qui a trait à la date à compter de laquelle les conditions pour le service de transport et les services complémentaires doivent être fixées et la période de temps pendant laquelle elles doivent s'appliquer, ainsi qu'avec l'indication de la Régie qu'elle se prononcera dans une décision ultérieure sur les années qui seront visées par son examen dans le cadre du présent dossier, à la lumière, notamment, des représentations faites par les parties lors de l'audience à huis clos⁶.

[8] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la période qui fera l'objet de sa décision à l'issue de cet examen et, à cette fin, dresse ci-après un rappel de l'historique des demandes des parties. Elle se prononce également sur la demande d'ordonnances procédurales de RTA⁷ et fixe le calendrier de traitement du dossier.

2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[9] La Régie confirme qu'elle fixera les conditions du service de transport d'électricité de RTA au Transporteur pour une période de cinq ans, de 2016 à 2020 inclusivement. Elle demande aux parties de mettre à jour leurs données respectives pour les années 2018, 2019 et 2020.

⁵ Décision D-2018-186, p. 10, par. 36.

⁶ Décision D-2018-186, p. 9, par. 30 et 32.

⁷ Pièce C-RTA-0034, par. 2.

[10] La Régie ordonne au Transporteur de transmettre à RTA certains renseignements et documents ayant fait l'objet d'une demande d'ordonnance de RTA à cet égard.

[11] Enfin, la Régie fixe la procédure et le calendrier de traitement pour la suite du dossier.

3. HISTORIQUE DES DEMANDES DES PARTIES

[12] À l'origine, le Transporteur dépose une demande pour faire fixer les conditions du service de transport pour les années 2016 et 2017, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2016. Il demande également l'autorisation de créer un compte de frais reportés (CFR) pour y comptabiliser les écarts entre les coûts réels ou prévus pour ce service dans ses demandes tarifaires et ceux qui seront reconnus par la Régie par sa décision à venir au présent dossier⁸.

[13] Le 20 avril 2017, le Transporteur amende sa demande pour y inclure, notamment, une conclusion subsidiaire visant la fixation des conditions à compter de la date de la décision finale à intervenir dans le présent dossier⁹.

[14] Le 27 juin 2017, la Régie rend sa décision procédurale D-2017-065¹⁰.

[15] À la suite de cette décision, le Transporteur ré-amende sa demande le 4 août 2017. Il indique qu'il « *prend acte des dispositions de la décision D-2017-065 et souhaite s'y conformer* ». Il modifie sa demande pour, cette fois, la limiter à la fixation des conditions pour l'année 2017 « *si la Régie [accueille sa] demande de création d'un [CFR] dont la date effective de prise d'effet serait le 1^{er} janvier 2017 [...]* ». Il maintient, par ailleurs, sa conclusion subsidiaire¹¹.

⁸ Pièce B-0002.

⁹ Pièce B-0007.

¹⁰ Décision D-2017-065.

¹¹ Pièce B-0009.

[16] Le 20 octobre 2017, le Transporteur amende de nouveau sa demande, pour y ajouter l'année 2018, sous la même réserve et la même conclusion subsidiaire indiquées au paragraphe précédent¹².

[17] Le 3 juillet 2018, la Régie transmet une lettre aux parties, par laquelle, notamment, elle leur demande de lui faire part 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 2018¹³.

[18] Le 31 juillet 2018, en réponse à cette lettre, RTA demande que la Régie fixe les conditions du service de transport pour les années 2016 à 2020 inclusivement, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2016. RTA fait valoir que, compte tenu de l'état d'avancement du dossier depuis le dépôt de la demande du Transporteur et du fait qu'il serait nécessaire de faire prochainement une demande à la Régie pour la détermination du tarif de transport pour la période 2019-2020, « *il est [...] avantageux que les conditions du nouveau contrat de transport d'électricité soient fixées pour une période se terminant le 31 décembre 2020 [...]* » dans le cadre du présent dossier. RTA soumet que cela « *a l'avantage de favoriser une plus grande efficacité réglementaire et une meilleure prévisibilité des tarifs que RTA pourra exiger à titre de transporteur auxiliaire* ». RTA dépose, en conséquence, une mise à jour de sa preuve pour y inclure, notamment, ses données prévisionnelles pour les années 2019 et 2020¹⁴.

[19] Le même jour, le Transporteur indique à la Régie qu'il « *ne croit pas que l'avenue [d'une fixation des conditions pour une période se terminant le 31 décembre 2020] soit pertinente en l'instance* ». Il ajoute qu'il « *se questionne sur la possibilité pour la Régie de fixer un tarif pour une année subséquente à celle visée par la demande [du Transporteur, soit jusqu'au 31 décembre 2018], compte tenu notamment des articles 85.16, 85.17 et 85.18 de la [Loi]* »¹⁵. Le 31 août 2018¹⁶, le Transporteur réfère la Régie à cette correspondance¹⁷.

¹² Pièce B-0020.

¹³ Pièce A-0012.

¹⁴ Pièces C-RTA-0025, p. 3, C-RTA-0026, p. 6, et C-RTA-0030, par. 11 à 14 et 87.

¹⁵ Pièce B-0028, p. 2 et 3.

¹⁶ Pièce B-0038 (document confidentiel), p. 8.

¹⁷ La Régie note que cette information est identifiée par RTA au par. 24 de la pièce C-RTA-0034.

[20] Le 10 septembre 2018, RTA dépose une demande d'émission d'ordonnances procédurales. Elle réitère également, avec des précisions supplémentaires, les conclusions qu'elle recherche au mérite, énoncées dans sa preuve déposée antérieurement¹⁸. Elle énonce, notamment, divers motifs au soutien de sa demande visant la fixation des conditions du service de transport pour les années 2019 et 2020, en complément de ceux énoncés dans sa demande du 31 juillet 2018¹⁹.

[21] Le 5 octobre 2018, le Transporteur dépose sa réplique, par laquelle il conteste la demande d'ordonnances de RTA et demande à la Régie de la rejeter. Il demande à la Régie d'accueillir sa demande ré-ré-amendée (soit la pièce B-0020) selon ses conclusions²⁰.

4. POSITIONS DES PARTIES

[22] La Régie conclut des propos du Transporteur tenus lors de l'audience à huis clos, que sa position quant aux années devant faire l'objet de l'examen de la Régie, dans le cadre du présent dossier, n'est pas aussi ferme que celle exprimée dans la documentation qu'il a déposée antérieurement à cette audience.

[23] Cette position est fondée sur sa compréhension de la décision D-2017-065, sa volonté de s'y conformer et sur sa divergence d'opinion quant à la position de RTA voulant que l'article 3.4 du contrat 2007-2015 établit des conditions de service provisoires à compter du 1^{er} janvier 2016 et que la décision finale à être rendue dans le présent dossier doit avoir un effet rétroactif à cette date²¹. La Régie note cependant l'affirmation du Transporteur voulant qu'elle puisse réévaluer le jalon temporel énoncé dans sa décision D-2017-065 pour la prise d'effet d'un éventuel compte d'écarts (CÉ)²².

¹⁸ Pièce C-RTA-0034, par. 2, 3 et 37.

¹⁹ Pièce C-RTA-0034, par. 25 à 37.

²⁰ Pièce B-0041.

²¹ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 36, 37, 41 à 47, 51, 52 et 56 à 59.

²² Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 49 et 63. Le Transporteur emploie indistinctement les expressions CFR et CÉ.

[24] Ainsi, en ce qui a trait à la fixation des conditions du service de transport pour l'année 2016, rétroactivement au 1^{er} janvier 2016, le Transporteur manifeste une ouverture à cet égard, mais sous réserve que la Régie l'autorise à créer un CÉ, non seulement pour les années 2017 et 2018, mais également pour l'année 2016, pour des motifs d'équité²³. Cette avenue est d'ailleurs évoquée par le Transporteur dans sa réplique du 5 octobre 2018²⁴, malgré que les conclusions énoncées dans cette dernière ne contiennent aucune conclusion subsidiaire à cet effet.

[25] Le Transporteur a manifesté la même ouverture en ce qui a trait à la fixation des conditions pour les années 2019 et 2020 également, mais sous réserve qu'il lui soit permis de répondre aux demandes de RTA concernant ces dernières et qu'un CÉ soit autorisé à cet égard²⁵.

[26] Pour sa part, lors de l'audience à huis clos, RTA souligne qu'en tant que « partie intéressée » en vertu de l'article 85.16 de la Loi, elle a le droit de présenter sa propre demande de fixation des conditions pour le service de transport qu'elle fournit au Transporteur et que la compétence de la Régie au présent dossier n'est pas limitée à la seule période faisant l'objet de la demande de ce dernier. RTA soumet que la Régie a le devoir de se prononcer sur la demande, de nature reconventionnelle, qu'elle a déposée, le 10 septembre 2018, pour la période de 2016 à 2020 inclusivement²⁶. Elle ajoute que la Régie dispose de toutes les données requises à cette fin²⁷.

[27] En ce qui a trait à l'enjeu de la rétroactivité, RTA soumet que, par sa décision D-2017-065, la Régie lui a demandé de déposer sa preuve pour les années 2016 à 2018 en vue de fixer les tarifs pour ces années²⁸. Elle soumet que la Loi ne prévoit pas que la fixation du tarif de transport d'un transporteur auxiliaire dépende de la possibilité, pour le Transporteur, de récupérer de sa propre clientèle les coûts qui en résultent²⁹. RTA soumet également que l'article 3.4 du contrat 2007-2015 a l'effet de fixer provisoirement le tarif de transport à compter du 1^{er} janvier 2016, que la Régie a le pouvoir, en vertu de

²³ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 46, 47, 52, 53, 56 à 59 et 62 à 64.

²⁴ Pièce B-0041, par. 36.

²⁵ Pièces B-0047 (document confidentiel), p. 5 et 9, et A-0019 (document confidentiel), p. 22 à 25, 80 à 82, 91 à 96 et 191.

²⁶ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 114, 115, 119, 143, 144, 147 à 149, 168 et 172 à 177.

²⁷ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 141, 142 et 151.

²⁸ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 129, 163 et 164.

²⁹ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 115 et 116.

l'article 85.18 de la Loi, de fixer le tarif de transport rétroactivement à cette date et que l'argumentaire du Transporteur relatif à un CFR n'a aucune pertinence à cet égard³⁰.

[28] RTA soumet qu'il est souhaitable que la Régie fixe, dans le cadre du présent dossier, les conditions du service de transport pour les années 2019 et 2020 également. Elle invoque des distinctions entre les régimes réglementaires applicables au Transporteur et aux transporteurs auxiliaires respectivement. Elle fait écho à la demande de commentaires de la Régie, dans sa lettre du 15 novembre 2018, relative à la fixation des conditions pour ces deux années, et invoque des considérations d'efficience réglementaire. RTA mentionne le fardeau et les coûts réglementaires pour elle, si ces deux années devaient faire l'objet d'un dossier distinct. Elle souligne également l'impact qu'implique le processus réglementaire quant aux mesures d'efficience de l'entreprise ainsi que l'incertitude qui résulte pour cette dernière, du point de vue financier, en raison de la position du Transporteur relative à l'exclusion des années 2016, 2019 et 2020³¹.

5. OPINION DE LA RÉGIE

Années visées par l'examen de la Régie dans le cadre du présent dossier

[29] Après examen de la documentation déposée par les parties et la prise en considération des précisions qu'elles ont apportées lors de l'audience à huis clos du 11 décembre 2018, la Régie est d'avis que l'examen auquel elle doit procéder dans le cadre du présent dossier doit porter sur les années 2016 à 2020 inclusivement.

[30] La Régie est effectivement saisie de deux demandes distinctes par les parties. Le Transporteur vise la fixation des conditions du service de transport fourni par RTA pour les années 2017 et 2018, à la condition que la Régie l'autorise à créer un compte d'écarts (CÉ)³² pour ces années. Subsidiairement, si la Régie refuse de donner cette autorisation, le Transporteur demande que les conditions soient fixées à compter de la date de la décision finale à intervenir dans le présent dossier. Pour sa part, RTA demande que ces conditions soient fixées pour les années 2016 à 2020 inclusivement.

³⁰ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 117, 127 à 133, 137, 155, 156, 160 et 161.

³¹ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 134, 142 à 149, 152, 166, 167 et 171.

³² Le Transporteur emploie indistinctement les expressions CFR et CÉ.

[31] La Régie est d'avis qu'en vertu de l'article 85.16 et du 1^{er} alinéa de l'article 85.17 de la Loi, elle doit se prononcer sur ces deux demandes. D'une part, elles proviennent toutes deux de parties intéressées, s'agissant de la fixation des conditions du service de transport d'électricité fourni par RTA, transporteur auxiliaire, au Transporteur. D'autre part, il n'est pas contesté que ces demandes résultent de l'échec des négociations entre les parties, entreprises en 2015, en vue de la conclusion d'un contrat pour le service de transport à être fourni à compter du 1^{er} janvier 2016³³.

[32] En ce qui a trait aux années 2016 à 2018, pour lesquelles RTA a fourni le service de transport au Transporteur, la Régie en fixera les conditions applicables, en tenant compte des représentations qui lui seront faites par les parties quant aux aspects normatifs, le cas échéant³⁴. Les conclusions qu'elle tirera de son examen pour ces années (dont la possibilité du maintien des tarifs en vigueur au 31 décembre 2015 en vertu du contrat 2007-2015) dépendront, notamment, de son évaluation de la preuve et de l'argumentation que les parties lui soumettront relativement aux éléments suivants :

- la portée et l'effet de l'article 3.4 du contrat 2007-2015;
- le CFR ou CÉ requis par le Transporteur;
- la portée et l'effet de la décision procédurale D-2017-065.

[33] Quant aux années 2019 et 2020, la Régie est d'avis que, compte tenu de l'évolution du dossier depuis le dépôt de la demande originale du Transporteur et du fait que l'audience au mérite des demandes des parties aura lieu au cours de l'année 2019, l'objectif d'efficience réglementaire milite en faveur de la fixation des conditions du service de transport non seulement pour l'année courante, mais également pour l'année 2020.

³³ Pièces B-0020, par. 6 à 8, B-0032, p. 2 et 3, C-RTA-0006, par. 24, et C-RTA-0034, par. 6.

³⁴ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 154, 155, 206 et 207.

[34] **Dans ce contexte, la Régie procédera donc à l'examen des coûts du service de transport fourni par RTA au Transporteur et à la fixation des conditions pour ce service pour chacune des années 2016 à 2020 inclusivement.**

[35] En conséquence, les parties pourront déposer les compléments de preuve jugés requis, aux fins de l'audience. À cet égard, la Régie demande aux parties de déposer une mise à jour, si nécessaire, des données qu'elles ont déposées pour l'année 2018. Elle demande également à RTA de déposer, dès que les données seront disponibles :

- une mise à jour de son coût de service de transport fourni au Transporteur pour l'année 2019, sur la base des coûts réels pour les quatre premiers mois et des coûts projetés pour les huit mois suivants;
- une mise à jour des données projetées à cet égard pour l'année 2020.

[36] La Régie précise que la présente décision ne doit d'aucune façon être interprétée 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 ceux mentionnés au paragraphe 32 de la présente décision. Tel que discuté lors de l'audience à huis clos, les parties seront entendues sur tous les points qui font l'objet d'un litige entre elles³⁵.

Accès demandé par RTA à des renseignements et des documents confidentiels contenus à des dossiers tarifaires du Transporteur

[37] RTA demande à la Régie de rendre une ordonnance obligeant le Transporteur à lui transmettre, sous pli confidentiel, les renseignements et documents suivants³⁶ :

- le tarif que le Transporteur a estimé et celui que la Régie a reconnu, pour les fins du calcul du revenu requis du Transporteur, dans les dossiers tarifaires R-3934-2015, R-3981-2016, R-4012-2017 et R-4058-2018;

³⁵ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 191 à 193, 207, 208 et 224 à 227.

³⁶ Pièces C-RTA-0034, par. 3 b) à 3 h) et 37, et A-0019 (document confidentiel), p. 169.

- la pièce HQT-6, document 3.1 déposée par le Transporteur dans le dossier tarifaire R-3981-2016 (la Régie note qu'il s'agit de la pièce B-0018 et de sa révision déposée comme pièce B-0106);
- la pièce HQT-6, document 6.1 déposée par le Transporteur dans le dossier tarifaire R-4012-2017 (la Régie note qu'il s'agit de la pièce B-0022 et de sa révision déposée comme pièce B-0104);
- la pièce HQT-6, document 6.1 déposée par le Transporteur dans le dossier tarifaire R-4058-2018 (la Régie note qu'il s'agit de la pièce B-0023 et de ses révisions déposées comme pièces B-0066 et B-0102).

[38] Dans sa réplique du 5 octobre 2018, le Transporteur conteste cette demande³⁷. Cependant, lors de l'audience à huis clos, il montre une ouverture à cet égard³⁸.

[39] La Régie est d'avis que les renseignements et les documents auxquels RTA souhaite avoir accès sont pertinents dans le contexte des allégations du Transporteur relatives aux achats et paiements qu'il indique avoir effectués pour le service de transport fourni par RTA pour les années 2016 à 2019 ainsi que de sa demande d'autorisation pour la création d'un CÉ relatif à la différence, le cas échéant, entre les montants payés à RTA et ceux qui seront fixés par la Régie dans sa décision finale au présent dossier³⁹.

[40] En conséquence, la Régie accueille la demande d'ordonnance de RTA visant la transmission de renseignements et documents par le Transporteur. Elle ordonne au Transporteur de transmettre à RTA les renseignements et les pièces mentionnés au paragraphe 37 de la présente décision. RTA devra signer une entente de confidentialité à cet égard, que le Transporteur devra déposer au présent dossier sans délai.

³⁷ Pièces B-0041, par. 1, 46 et conclusions, et A-0019 (document confidentiel), p. 81.

³⁸ Pièce A-0019 (document confidentiel), p. 199 à 201.

³⁹ Pièces B-0041, par. 26 et 43, B-0047 (document confidentiel), p. 8 et 9, et A-0019 (document confidentiel), p. 37 à 39, 189, 195 et 196.

6. CALENDRIER DE TRAITEMENT DU DOSSIER

[41] La Régie fixe l'échéancier suivant pour le traitement à venir du dossier :

Le 31 mai 2019, à 12 h	Date limite pour le dépôt, par les parties, de leurs données respectives mises à jour, pour les années 2018, 2019 et 2020
Les 24 et 25 septembre et, si nécessaire, le 26 septembre 2019	Audience

[42] La Régie, le cas échéant, fera connaître ultérieurement les dates relatives aux autres étapes du dossier.

[43] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

DÉCLARE qu'elle procédera, dans le cadre du présent dossier, à l'examen des coûts du service de transport fourni par RTA au Transporteur et qu'elle fixera les conditions pour ce service pour chacune des années 2016 à 2020 inclusivement;

ACCUEILLE la demande d'ordonnance de RTA visant la transmission de renseignements et documents par le Transporteur et **ORDONNE** à ce dernier de transmettre à RTA les renseignements et les pièces mentionnés au paragraphe 37 de la présente décision, aux conditions fixées au paragraphe 40;

FIXE le calendrier de traitement du présent dossier, tel qu'indiqué à la section 6 de la présente décision;

ORDONNE aux parties de se conformer aux autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.



Marc Turgeon

Régisseur



Françoise Gagnon

Régisseur

COPIE CONFORME

6



Esther Falardeau

Régisseur