

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

NO : R-4012-2017

DEMANDE DE MODIFICATION DES TARIFS ET CONDITIONS DES SERVICES DE TRANSPORT D'HYDRO-QUÉBEC À COMPTER DU 1^{er} JANVIER 2018

HYDRO-QUÉBEC
(ci-après le «TRANSPORTEUR»)

Demanderesse

et

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ
(ci-après « AQCIE »)

et

LE CONSEIL DE L'INDUSTRIE FORESTIÈRE
DU QUÉBEC
(ci-après « CIFQ »)

Intervenants

ARGUMENTATION DE L'AQCIE ET DU CIFQ

L'AQCIE et le CIFQ ont adressé à la Régie une recommandation visant à assurer que, à compter de l'année 2018, la base de tarification du Transporteur soit créditée de tout montant excédant celui de 923,8 M\$, qui y a été versé en rapport avec l'intégration des centrales du complexe La Romaine, au motif que, selon les termes des Tarifs et Conditions des services de transport (appendice J, section A), « *les montants assumés par le Transporteur ne sauront en aucun cas excéder le montant maximal indiqué à la section E ci-dessous* », en l'occurrence 923,8 M\$.

Selon les informations produites par le Transporteur (B-0079, page 21, tableau R15.3A), les montants des immobilisations mises en service avant 2017, nettes des contributions alors reçues du « Producteur », totalisaient 893,0 M\$, une somme inférieure au montant maximal.

La Régie a approuvé, par sa décision D-2017-021, « *aux fins de la détermination des revenus requis du Transporteur et de ses tarifs, la base de tarification proposée par le Transporteur pour l'année témoin 2017* » (paragraphe 406). Cette base comportait, à l'égard du complexe La Romaine, des mises en service nettes prévues de 557,8 M\$ pour l'année 2017, pour un total cumulé alors prévu de 1 459,1 M\$ (R-3981-2016, pièce B-0019, page 24).

Ainsi, pour la première fois, les clients étaient appelés, en 2017, à verser au Transporteur, à même les tarifs, des montants à l'égard de sommes assumées par le Transporteur en excédent du montant maximal autorisé par les tarifs pour le raccordement des centrales de La romaine. On notera que l'inclusion des sommes susmentionnées dans la base de tarification approuvée aux fins de l'établissement des tarifs de 2017 n'a fait l'objet d'aucune discussion de la part des intervenants au dossier, non plus que de la Régie dans sa décision.

Appelé à commenter la recommandation de l'AQCIE et du CIFQ, le Transporteur a fait état de plusieurs motifs pour s'y opposer (B-0091, Réponses à la DDR # 3 de la Régie). Ces motifs peuvent être regroupés comme suit.

1. Selon le Transporteur, l'entente de raccordement pour le projet de La Romaine prévoirait que le versement de la contribution du Producteur ne serait dû qu'après la mise en service finale du projet.

- Le Transporteur invoque, au soutien de cette prétention, le paragraphe 6.1 a) i) de l'entente, qui prévoit que les « *frais d'intégration* » sont assumés par le Transporteur. Il omet cependant de citer le paragraphe 6.1 a) ii) qui prévoit spécifiquement que « *ii) Nonobstant les dispositions du paragraphe 6.1 a) i), la totalité des « frais d'intégration » assumés par le Transporteur ne peut excéder le montant maximal prévu aux Tarifs et Conditions.* »

- Le Transporteur invoque ensuite le paragraphe 6.1 b), lequel prévoit spécifiquement que « *Dans le cas où les frais d'intégration devant être assumés par le Transporteur excèdent le montant maximal prévu aux Tarifs et Conditions, l'excédent sera assumé par le Producteur et sera payable trente (30) jours ouvrables suivant la réception d'un avis du Transporteur.* »

Interrogé par l'AQCIE et le CIFQ sur la question de savoir si le Transporteur a transmis tel avis au Producteur (et à quelle date), celui-ci déclare (B-0079, page 22):

« R16.1 Le Transporteur a transmis les avis au Producteur concernant l'excédent du montant maximal des postes de départ après chacune des mises en service, tel qu'il est indiqué à l'article 6.1 b) de l'Entente de raccordement. » (Nous soulignons.)

La réponse à l'engagement numéro. 2 du Transporteur (B-0123) montre que des demandes de paiement ont, en effet, été adressées au Producteur relativement aux coûts de postes de départ, mais pas à l'égard des autres coûts du projet.

Or, le paragraphe 6.1 b) ne réfère pas au cas spécifique des postes de départ, lesquels ne constituent que quelques-uns des éléments visés par l'expression « frais d'intégration » dans l'entente de raccordement et font eux-mêmes l'objet d'une contribution maximale particulière du Transporteur prescrite à l'annexe J des Tarifs et Conditions.

La contribution maximale du Transporteur à l'égard des postes de départ a d'ailleurs été établie à l'annexe III de l'entente de raccordement à un montant total de 136 735 000 \$ (inclus dans le montant maximal total de 923,8 M\$), laissant au Producteur l'obligation de contribuer une somme alors estimée à 308 697 688 \$ à l'égard de ces postes dont le coût était estimé à 445 432 688 \$ à l'annexe III de l'entente de raccordement.

Le dernier paragraphe de la section B de cette annexe prévoyait d'ailleurs que la contribution du Producteur à l'égard des postes de départ était payable conformément aux dispositions prévues à l'article 6.1, donc dans les trente jours ouvrables suivant la réception d'un avis du Transporteur, comme le reste de la contribution du Producteur.

Le Transporteur a choisi d'adresser des demandes de paiement au Producteur à l'égard des postes de départ mais pas à l'égard de l'ensemble des frais d'intégration lorsque ceux-ci ont excédé 923,8 M\$.

On cherche en vain dans l'entente de raccordement les dispositions qui exempteraient des exigences du paragraphe 6.1 b) le versement de la contribution du Producteur à l'égard des frais d'intégration autres que ceux qui ont trait aux postes de départ.

Or, ce paragraphe 6.1 b) est parfaitement clair : dès que les frais d'intégration excéderont le montant maximal « *l'excédent sera assumé par le Producteur et sera payable trente (30) jours ouvrables suivant la réception d'un avis du Transporteur.* »

- Le Transporteur invoque, de plus, le paragraphe 6.1 c), lequel prévoit que « *les frais d'intégration seront révisés au plus tard six (6) mois suivant la fin des travaux d'intégration exécutés par le Transporteur. Ces frais d'intégration révisés seront finaux et ne pourront être ultérieurement révisés que dans le cas prévu à l'article 20.* » (L'article 20 prévoit l'obligation d'ajuster le montant des frais d'intégration au cas de modifications à certaines taxes payables par le Transporteur.)

On constate que ce paragraphe ne détermine pas les dates où doit être versée la contribution du Producteur, mais simplement le délai dans lequel doivent être déterminés de façon finale les frais d'intégration.

Cette détermination finale implique évidemment des ajustements conséquents au besoin, mais ne suppose en rien une dérogation à la disposition du paragraphe 6.1 b) qui prévoit le paiement par le Producteur trente jours ouvrables suivant la réception d'un avis du Transporteur.

- Le Transporteur invoque, enfin, la phrase suivante qu'on trouve au premier alinéa de la page 36 de l'entente de raccordement : « *Selon les dispositions prévues aux Tarifs et Conditions en date des présentes, le montant maximal pouvant être assumé par le Transporteur pour des ajouts au réseau visant à répondre aux besoins de l'intégration des centrales est de 923 800 000 \$, soit 1 550 000 kW * 596 \$/kW.* » Il dit lire que ce texte « prévoit que le montant de la contribution est exigible à la fin des travaux d'intégration exécutés par le Transporteur. »

Le Transporteur indique par erreur trouver ce texte dans une section B2 de l'annexe III, mais il s'agit plutôt de la section B, aucune section B2 n'existant dans ce document. Quoi qu'il en soit, le texte cité existe véritablement, et se trouve à la page 36 du document, mais on cherche en vain comment on pourrait l'interpréter comme le fait le Transporteur. Tout au plus retrouve-t-on dans les alinéas qui suivent la phrase en cause des dispositions confirmant que certaines estimations seront révisées conformément au paragraphe 6.1, c'est-à-dire de façon finale, au plus tard six (6) mois suivant la fin des travaux d'intégration.

En conclusion, rien ne paraît soutenir la prétention du Transporteur selon laquelle l'entente de raccordement prévoirait que le versement de la contribution du Producteur ne serait dû qu'après la mise en service finale du projet.

Néanmoins, dans le cas contraire, le Transporteur ne serait pas pour autant justifié de porter à sa base de tarification des sommes excédant le montant maximal qu'il est en droit d'assumer, soit 923,8 M\$.

2. Le Transporteur prétend tirer un argument de l'autorisation du projet par la Régie par les décisions D-2011-083 et D-2011-083 (motifs).

Le Transporteur affirme que, dans sa preuve au dossier R-3757-2011, « *L'impact tarifaire a été présenté en tenant compte de contributions pour les postes de départ, après chaque mise en service de ces postes, et d'une contribution finale pour le reliquat des travaux d'intégration à la fin du projet en 2020 (« contribution »). La Régie a conclu que les investissements du Transporteur dans ce projet n'avaient pas d'impact à la hausse sur ses tarifs. »*

Encore que les intervenants n'aient pas réussi à retracer, dans la preuve soumise lors de ce dossier, l'affirmation susmentionnée relative aux postes de départ, ils constatent que la Régie n'a aucunement fait référence au moment du versement de la contribution dans ses décisions, celle-ci se limitant à constater, à la page 8 de sa décision D-2011-083, paragraphe 24, que « *Les investissements du Transporteur dans ce projet n'ont pas d'impact à la hausse sur ses tarifs. »*

En réalité, les décisions de la Régie dans ce dossier n'ont d'aucune manière approuvé la prétention du Transporteur formulée ici, selon laquelle il conviendrait de ne tenir compte de la contribution du Producteur qu'après la fin de l'ensemble des travaux, contrairement à la réglementation en vigueur.

3. Le Transporteur invoque certaines de ses propres affirmations et la décision de la Régie dans le dossier R-3888-2014 relatif à la politique d'ajouts au réseau de transport.

Le Transporteur fait grand état du fait que la décision de la Régie sur le traitement des contributions dans le cas de projets comportant des mises en service échelonnées dans le temps n'a qu'une portée prospective, mais cela est admis par les intervenants, lesquels ne demandent pas qu'on applique à ce projet les dispositions nouvelles édictées dans ce dossier.

Ce qui n'est pas admis par les intervenants, toutefois, c'est la conclusion qu'en tire le Transporteur à l'effet que « *Ainsi, le Producteur n'a pas à payer la Contribution avant la mise en service finale du projet. »*

De l'avis des intervenants, il n'existe aucune assise réglementaire ou contractuelle sur laquelle le Transporteur puisse appuyer une telle affirmation. Le Transporteur semble d'ailleurs le reconnaître lui-même implicitement lorsqu'il affirme : « *Le Transporteur a alors précisé que la pratique actuelle est d'exiger le versement de la contribution du client lorsque le montant réel encouru par le Transporteur pour les ajouts au réseau est connu, soit lors de la mise en service finale du projet. »*

Rien n'indique en quoi il s'agirait véritablement là de la « *pratique actuelle* », ni en quoi telle pratique serait conforme à la réglementation en vigueur et encore moins en quoi une telle pratique permettrait au Transporteur de faire assumer par l'ensemble de sa clientèle des obligations à l'égard de montants excédant le « *montant maximal* ».

4. Le transporteur invoque que ses vues quant au moment où il comptait reconnaître dans sa base de tarification la contribution du Producteur au projet de La Romaine étaient connues et entérinées par la Régie depuis des années.

Le Transporteur allègue que dans les dossiers tarifaires R-3823-2012, R-3981-2016 et R-3934-2015 « *le Transporteur a fourni, dans le cadre de la présentation des projets d'investissement ou de l'impact tarifaire de ceux-ci, des montants de contribution illustrant que pour le projet de la Romaine le versement est prévu en 2020.* »

Cette affirmation est exacte. Cependant, elle n'est, à notre avis, aucunement pertinente. Compte tenu que la réglementation en vigueur (tout comme l'entente de raccordement) ne prévoit absolument pas qu'on doive ne prendre en compte la contribution du client, aux fins de l'établissement de la base de tarification, qu'après la fin de l'ensemble des travaux, les indications passées du Transporteur en ce sens n'ont aucune portée sur la résolution de la question.

Il convient d'ailleurs de noter qu'aucune décision n'a été rendue dans ces dossiers qui puisse être vue comme ayant sanctionné les prétentions du Transporteur à cet égard.

5. Le Transporteur affirme que, par ses décisions D-2017-021 et D-2017-049 rendues au dossier R-3981-2016, la Régie a approuvé la base de tarification pour les fins des revenus requis des tarifs pour l'année 2017, tel que nous l'avons exposé précédemment.

Il enchaîne en affirmant que « *La Régie ne peut valablement considérer l'application d'un crédit à la base de tarification avec une incidence rétroactive comme le suggère l'intervenant.* »

Le Transporteur a raison quant au premier membre de son affirmation mais il a tort quant au deuxième.

Les intervenants reconnaissent, en effet, que le Transporteur a réussi à faire approuver, pour les fins de l'établissement de son revenu requis et de ses tarifs de 2017, l'incorporation à sa base de tarification d'un montant additionnel de 557,8 M\$ et d'un montant cumulatif de 1 459,1 M\$ à l'égard de l'intégration de La Romaine, ni la Régie ni les intervenants n'ayant questionné la pertinence de cette demande. Les intervenants ne demandent cependant pas qu'il soit remédié à cette situation à l'égard de l'année 2017, comme le prétend le Transporteur.

Toutefois, les décisions D-2017-021 et D-2017-049 n'ont pas une portée s'étendant au-delà de l'approbation de la base de tarification pour les fins d'établissement des revenus requis et des tarifs pour 2017, de sorte que rien n'empêche la Régie de décider que, pour l'année 2018, le revenu requis du Transporteur doit être établi en prenant en compte immédiatement le crédit que le Transporteur voudrait ne voir appliquer qu'à compter de 2020.

-
6. **Le Transporteur, finalement, se plaint du fait que si la proposition des intervenants était acceptée elle aurait « pour effet de ne pas fournir l'opportunité au Transporteur de récupérer ses coûts, ce qui est contraire aux principes réglementaires reconnus. » Il fonde cette affirmation sur une prétention selon laquelle « Considérant le cadre constitué du raccordement des centrales de la Romaine au réseau de transport, le Transporteur ne pourrait pas récupérer les coûts de financement de ce compte auprès de son client. »**

Cette affirmation, comme nous l'avons vu précédemment, tient, à notre avis, d'une vision erronée de l'entente intervenue et de la réglementation applicable.

En réalité, selon les termes exprès de l'entente de raccordement, qui est, à cet égard, conforme à la réglementation, dès que les frais d'intégration (afférents ou pas aux postes de départ) excèdent le montant maximal qui peut être assumé par le Transporteur, ils doivent être assumés par le Producteur et payés dans les trente jours ouvrables suivant la réception d'un avis du Transporteur.

Si le Transporteur, en l'occurrence, pour quelque motif que ce soit, a omis et continue d'omettre de transmettre les avis pertinents au Producteur et d'exiger le paiement des sommes excédentaires au fur et à mesure de leur survenance, par exemple à l'occasion de chaque mise en service, il ne saurait incomber à l'ensemble de sa clientèle d'en subir les conséquences.

Les intervenants ajoutent, subsidiairement, que si le Transporteur avait signé avec le Producteur une entente différente, lui interdisant « de récupérer ses coûts de financement auprès de son client », il ne serait pas plus en droit de se reprendre en exigeant de l'ensemble de sa clientèle des sommes en excédent du montant maximal.