# D É C I S I O N

**QUÉBEC** **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

| D-2020-110 | R-4095-2019 | 13 août 2020 |
|---|---|---|
| | Phase 2 | |

**PRÉSENT :**

Marc Turgeon
Régisseur

---

**Hydro-Québec**
Demanderesse

et

**Intervenante dont le nom apparaît ci-après**

---

**Décision sur les frais**

***Demande relative à l'approbation du registre des entités visées par les normes de fiabilité suivant la mise à jour du 1er juillet 2019***

**Demanderesse :**

**Hydro-Québec**
**représentée par Me Jean-Olivier Tremblay et Me Joelle Cardinal.**

**Intervenante :**

**TransAlta Corporation (TransAlta)**
**représentée par Me Nicolas Dubé et Me Paule Hamelin.**

# 1. INTRODUCTION

[1] Le 30 juillet 2019, Hydro-Québec, par sa direction principale – Contrôle des mouvements d'énergie et exploitation du réseau, désignée de façon provisoire à titre de Coordonnateur de la fiabilité au Québec (le Coordonnateur), dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (5°), 85.2, 85.6 et 85.13 (1°) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[1] (la Loi), une demande (la Demande[2]) visant l'approbation du *Registre des entités visées par les normes de fiabilité* (le Registre) dans ses versions française et anglaise[3], suivant la mise à jour du 1er juillet 2019 (mise à jour statutaire de 2019 du Registre, en suivi de la décision D-2018-149[4]).

[2] Le 16 août 2019, TransAlta dépose une demande d'intervention préliminaire (la Demande d'intervention préliminaire) qui vise, notamment, l'approbation d'une demande apparente de sauvegarde, dans laquelle l'installation de production New Richmond Wind LP (New Richmond) serait exclue temporairement du Registre[5].

[3] Le 23 août 2019, le Coordonnateur dépose ses commentaires relatifs à la Demande d'intervention préliminaire[6].

[4] Dans une correspondance du 26 août 2019, la Régie demande à TransAlta de clarifier la nature de la Demande d'intervention préliminaire, notamment s'il s'agit d'une demande d'ordonnance de sauvegarde selon l'article 34 de la Loi et, le cas échéant, de déposer une demande formelle[7].

[5] Le 29 août 2019, TransAlta dépose une correspondance relative à son intervention indiquant qu'elle précisera sa participation au dossier au cours de la semaine du 6 septembre 2019[8].

---

1 RLRQ, c. R-6.01.
2 Pièce B-0002.
3 Pièces B-0007 et B-0008.
4 Le Coordonnateur devance la mise à jour statutaire du Registre prévue au 1er décembre 2019 à la pièce B-0133 du dossier R-3952-2015, en suivi de la décision D-2018-149, p. 87, par. 333. Voir également les précisions de la pièce B-0013, p. 5.
5 Pièce C-TAC-0001.
6 Pièce B-0015.
7 Pièce A-0005.
8 Pièce C-TAC-0002.

[6] Le 27 septembre 2019, en vertu de l'article 31 (5°) de la Loi, TransAlta dépose une demande d'intervention (la Demande d'intervention), laquelle comprend une demande principale et une demande subsidiaire (la Demande subsidiaire) visant, respectivement, le retrait de l'entité visée Venterre NGR Inc. (désormais Vent New Richmond s.e.c.) et de l'installation de production New Richmond des annexes A et C du Registre ainsi que la suspension de leur inclusion au Registre, jusqu'à l'examen, par la Régie, d'un mécanisme d'exclusion du Registre des installations de production n'ayant jamais fonctionné au-dessus de 75 MVA[9].

[7] Le 4 octobre 2019, le Coordonnateur dépose ses commentaires relatifs à la Demande d'intervention[10].

[8] Le 17 octobre 2019, TransAlta dépose une lettre indiquant qu'elle entend déposer une réponse aux commentaires du Coordonnateur sur la Demande d'intervention. Lors de ce dépôt, elle entend également faire état des discussions qu'elle tiendrait avec le Coordonnateur à l'égard de certaines avenues permettant de limiter la puissance de l'installation de production New Richmond[11].

[9] Le 18 octobre 2019, la Régie précise qu'elle traitera, dans un premier temps, la Demande de façon prioritaire et, dans un deuxième temps, la Demande d'intervention et qu'elle rendra une décision provisoire sur la Demande subsidiaire de TransAlta dans l'intervalle, sur la base de la preuve au dossier. Ainsi, elle demande au Coordonnateur et à TransAlta de soumettre leurs commentaires finaux sur la Demande au plus tard le 25 octobre 2019[12].

[10] Le 31 octobre 2019, TransAlta dépose une lettre indiquant qu'elle n'a pas de commentaires sur la Demande et qu'elle considère approprié que la décision provisoire à rendre par la Régie soit applicable jusqu'à l'examen au fond de la Demande d'intervention[13].

---

9 Pièce C-TAC-0004.
10 Pièce B-0018.
11 Pièce C-TAC-0005.
12 Pièce A-0009.
13 Pièce C-TAC-0006.

[11] Le 12 novembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-142[14] par laquelle elle approuve les modifications au Registre et suspend, de façon provisoire, l'ajout de l'entité Vent New Richmond s.e.c. et de l'installation de production New Richmond au Registre, jusqu'à ce qu'elle se prononce sur la phase 2 du présent dossier.

[12] Le 3 décembre 2019, TransAlta soumet ses commentaires à la suite de la décision D-2019-142[15]. Le Coordonnateur dépose sa réplique le 12 décembre 2019[16].

[13] Le 14 février 2020, TransAlta dépose le résumé de l'entente convenue entre elle et le Coordonnateur[17].

[14] Le 13 mars 2020, le Coordonnateur dépose un complément de preuve relatif à la demande de TransAlta[18].

[15] Le 2 juin 2020, par sa décision D-2020-065[19], la Régie accueille partiellement la proposition du Coordonnateur et suspend l'enregistrement de l'installation de production New Richmond du Registre, sans limitation de puissance. De plus, elle ordonne au Coordonnateur de déposer, au plus tard dans un délai de quatre mois, soit une révision à la méthodologie pour l'identification des éléments du réseau de transport principal (la Méthodologie RTP)[20], soit un mécanisme d'exclusion qui permettrait de traiter, à l'avenir, les cas semblables à celui de Vent New Richmond s.e.c.

[16] Le 15 juin 2020, le Coordonnateur dépose une version complète du Registre, intégrant la suspension de l'enregistrement de l'installation de production New Richmond du Registre, sans limitation de puissance[21]. Il indique qu'afin d'éviter que plusieurs versions différentes du Registre ne soient déposées dans les dossiers R-4073-2018 et R-4120-2020, il dépose simultanément dans ces deux dossiers le Registre, qui reflète également les suivis des décisions D-2020-052[22] et D-2020-062[23].

---

14 Décision D-2019-142.
15 Pièce C-TAC-0007.
16 Pièce B-0038.
17 Pièce C-TAC-0008.
18 Pièce B-0041.
19 Décision D-2020-065.
20 Dossier R-3952-2015, pièce B-0075.
21 Pièces B-0049 et B-0050.
22 Dossiers R-4073-2018 et R-4074-2018, décision D-2020-052.
23 Pièce B-0047 et dossier R-4120-2020, décision D-2020-062.

[17] Le 16 juin 2020, la Régie note certaines incohérences dans la proposition du Coordonnateur relative à la suspension de l'enregistrement de l'installation de production New Richmond du Registre et demande au Coordonnateur et à TransAlta de soumettre leurs commentaires à cet égard[24], ce qu'ils font le 26 juin 2020[25].

[18] Le 30 juin 2020, en suivi de du paragraphe 72 de la décision D-2020-065, TransAlta confirme qu'elle prévoit solliciter le remboursement des frais encourus et soumet sa demande de paiement des frais encourus dans le présent dossier[26].

[19] Le 2 juillet 2020, la Régie fixe les dates pour le dépôt des commentaires du Coordonnateur à l'égard de la demande de paiement de frais de TransAlta ainsi que pour la réplique de TransAlta[27].

[20] Le 9 juillet 2020, le Coordonnateur dépose ses commentaires relatifs à la demande de remboursement de frais de TransAlta[28]. Le 13 juillet 2020, TransAlta dépose sa réplique[29].

[21] Le 13 juillet 2020, par sa décision partielle D-2020-088[30] sur la conformité d'application de la décision D-2020-065, la Régie apporte certaines clarifications quant au caractère définitif de la suspension octroyée pour l'installation de production New Richmond et l'entité Vent New Richmond s.e.c. du Registre.

[22] La présente décision porte sur la demande de paiement de frais de l'intervenante TransAlta.

---

24 Pièce A-0020.
25 Pièces B-0051 et C-TAC-0009.
26 Pièces C-TAC-0010, C-TAC-0011 et C-TAC-0012.
27 Pièce A-0021.
28 Pièce B-0052.
29 Pièce C-TAC-0013.
30 Décision D-2020-088.

## 2. DEMANDE DE REMBOURSEMENT DE FRAIS

[23] TransAlta réclame des frais de 19 665,28 $ pour la période du 20 septembre 2019 au 2 juin 2020, soit après avoir retranché 30 % des frais réellement encourus à la présente demande de paiement de frais et en ne réclamant pas les frais de son analyste interne pour tenir compte de son intérêt privé.

[24] L'intervenante estime que cette manière de procéder est conforme à la manière dont certaines entités visées par les normes de fiabilité ont présenté leurs demandes de paiement des frais dans plusieurs dossiers antérieurs à la Régie[31].

[25] Quant au caractère public de son intervention, elle réitère l'ensemble des motifs invoqués dans sa lettre du 3 décembre 2019[32]. Entre autres, TransAlta indiquait que la position mise de l'avant dans sa demande[33] et l'éventuelle décision de la Régie pourront bénéficier à d'autres entités se trouvant dans des circonstances similaires et permettre une réflexion quant à l'impact d'imposer des normes de fiabilité à des installations et à des producteurs ayant peu ou pas d'impact sur la fiabilité, particulièrement pour les installations de production ayant une puissance installée supérieure à 75 MVA selon leurs plaques signalétiques, mais n'ayant jamais fonctionné au-dessus de 75 MVA.

[26] À la lumière de la décision D-2020-065, l'intervenante constate que son intervention a eu pour effet de susciter une réflexion sur cet enjeu. De ce fait, l'éventuelle mise à jour de la Méthodologie RTP ou le dépôt d'un éventuel mécanisme d'exclusion pourrait bénéficier aux entités visées par les normes de fiabilité, notamment certains propriétaires d'installation de production et exploitants d'installation de production.

[27] Pour ces motifs, TransAlta est d'avis que son intervention revêt également un caractère public.

---

31 Pièce C-TAC-0010, p. 1.
32 Pièce C-TAC-0007.
33 Pièce C-TAC-0004.

[28] Finalement, l'intervenante souligne que les frais réclamés sont raisonnables eu égard la complexité du dossier et du travail effectué par ses procureurs et analystes externes. Elle explique que le travail effectué a notamment consisté en :

- la prise de connaissance et l'analyse de la preuve déposée par le Coordonnateur;
- l'analyse de la Méthodologie RTP;
- la préparation et la rédaction de procédures et de commentaires au dossier de la Régie;
- la participation à des séances de travail avec le Coordonnateur pour le dépôt de sa preuve et de ses réponses aux demandes de renseignements de la Régie.

[29] TransAlta ajoute que les discussions entre les parties ont eu pour effet de réduire les frais réclamés et d'éviter la tenue d'une audience, ce qui devrait être encouragé dans un contexte d'allégement réglementaire.

[30] Par ailleurs, l'intervenante souligne que bien qu'elle ait été représentée par deux procureurs, il n'y a pas eu duplication des efforts[34].

[31] Le Coordonnateur rappelle que le débat dans la phase 2 était relatif aux éléments factuels précis entourant une seule installation de production détenue par une seule entité[35].

[32] Il souligne qu'à ce stade de déploiement du régime obligatoire de fiabilité, les entités visées contestant l'application des normes de fiabilité ou souhaitant obtenir des exemptions ne devraient pas recevoir un appui financier pour ce faire et que l'allégement demandé constitue un motif suffisant en soi pour encourager leurs interventions dans les dossiers devant la Régie.

[33] En conséquence, le Coordonnateur s'en remet à la Régie pour déterminer si une baisse de 30 % des frais encourus par TransAlta est suffisante et tient compte raisonnablement du fait que son intervention était majoritairement de nature de considérations d'intérêt privé[36].

---

34 Pièce C-TAC-0010, p. 2.
35 Pièce B-0038.
36 Pièce B-0052, p. 2.

[34] TransAlta réplique que des remboursements ont été octroyés dans le passé dans le cadre de la mise en place d'un régime obligatoire de fiabilité du réseau de transport qui n'a pas été finalisé, à preuve la révision requise à la Méthodologie RTP[37].

[35] L'intervenante ajoute que la mise en place d'une exemption dès le départ aurait fait en sorte que TransAlta n'aurait pas encouru les frais réclamés, considérant le fait que son installation de production n'avait pas d'impact sur la fiabilité du réseau.

[36] Elle estime qu'une entité ne devrait pas assumer les frais d'une décision prise unilatéralement par le Coordonnateur à l'égard de son inclusion au Registre.

[37] TransAlta comprend qu'outre le pourcentage attribué à la portion considérée comme étant d'ordre privé, le Coordonnateur ne conteste pas le caractère raisonnable des frais encourus.

***Cadre juridique et principes applicables***

[38] Selon l'article 36 de la Loi, la Régie peut ordonner au transporteur d'électricité de payer tout ou partie des frais des personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations. Elle rappelle sa décision D-2019-101 à cet égard :

> « *[90] La compétence de la Régie en matière de fiabilité du transport tire son origine du chapitre 46 des lois annuelles de 2006. L'article 48 de ce chapitre crée le chapitre VI.I de la Loi s'intitulant « Transport d'électricité » qui comporte une section 1 (Normes de fiabilité). Cette section comporte les articles 85.2 à 85.13. Sauf pour ce qui est de l'ajout de l'article 85.12.1 en 2010, ces articles sont demeurés inchangés à ce jour.*
>
> *[91] L'examen du chapitre 46 des lois annuelles de 2006 permet de constater que le législateur a modifié l'article 2 de la Loi sans juger bon d'inclure une définition du Coordonnateur par laquelle il aurait indiqué une possible intention de séparation fonctionnelle.*
>
> *[92] La Régie constate aussi que l'article 36 de la Loi a été modifié sans faire mention du Coordonnateur. Cet article est l'assise juridique permettant à la Régie*

[37] Pièce C-TAC-0013, p.1.

> *d'ordonner le paiement des frais des intervenants ou des observateurs pour leur apport à un dossier.*
>
> *[93] La jurisprudence constante de la Régie est qu'elle ne peut ordonner de payer des frais qu'aux assujettis nommément mentionnés à cet article. La Régie comprend que seules les entités mentionnées sont assujetties à la Loi. D'ailleurs, tout récemment, dans un dossier d'emmagasinage de gaz naturel, ce n'est pas la demanderesse, Intragaz, société en commandite, mais Énergir, s.e.c. qui a assumé les frais des intervenants.*
>
> *[94] Il en est de même pour les dossiers du Coordonnateur dont le remboursement des frais est assumé par le Transporteur. La Régie considère qu'il ne s'agit pas d'une omission à l'article 36 de la Loi, mais plutôt d'une indication que, pour le législateur, les fonctions de Coordonnateur définies par la NERC ne peuvent être attribuées qu'à une personne morale exerçant déjà ces fonctions et étant assujettie à la Loi, c'est-à-dire le Transporteur*»[38]. [notes de bas de page omises]

[39] Le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*[39] et le *Guide de paiement des frais 2012*[40] (le Guide) encadrent les demandes de paiement de frais que la Régie peut payer ou ordonner de payer.

### *Frais réclamés, frais admissibles et frais octroyés*

[40] La Régie rappelle que, conformément au Guide, elle juge du caractère raisonnable de la demande de remboursement, de l'utilité des interventions à ses délibérations et du caractère public de l'intervention.

[41] À l'instar du Coordonnateur, la Régie convient que le débat dans la phase 2 était relatif aux éléments factuels précis entourant une seule installation de production détenue par une seule entité et qu'à ce stade de déploiement du régime obligatoire de fiabilité, les entités visées contestant l'application des normes de fiabilité ou souhaitant obtenir des exemptions ne devraient pas recevoir un appui financier pour ce faire.

---

38 Dossier R-3996-2016 Phase 2, décision D-2019-101, p. 29 et 30.

39 RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.

40 Guide de paiement des frais 2012.

[42] La Régie considère utile de rappeler qu'elle avait jugé bon de questionner l'intérêt de TransAlta en regard d'une future demande de remboursement de frais et ce en début de dossier[41].

[43] La Régie considère que lorsqu'il s'agit de la défense d'intérêts strictement particuliers lors de l'application d'une norme de fiabilité dans le cadre de l'application des articles 85.2 à 85.13 de la Loi, les frais engendrés par une telle demande devraient être à la charge du demandeur.

[44] Du même souffle, la Régie se questionne sur le fonctionnement du processus de consultation préalable du Coordonnateur. La Régie comprend que, dans ce dossier, le Coordonnateur semble n'avoir été en mode solution ou négociation avec TransAlta qu'au moment où cette dernière est intervenue devant la Régie pour faire valoir ses droits. La Régie constate aussi que la solution de fond qui lui a été proposée, l'a été de façon commune par les deux parties. La Régie partage donc en partie le commentaire suivant de la correspondance du 13 juillet 2020 de TransAlta :

> « *De l'avis de TransAlta, et le tout respectueusement soumis, une entité ne devrait pas à avoir à faire les frais d'une décision prise unilatéralement par le Coordonnateur qui a pour effet de l'inclure dans le Registre, malgré les commentaires de cette entité dans le cadre de la consultation publique et des représentations que celle-ci a été tenue de faire pour faire valoir ses droits, pour finalement faire l'objet d'une demande de suspension de l'enregistrement au Registre sans limitation de la puissance selon la recommandation même du Coordonnateur à la Régie* »[42].

[45] La Régie reste à être pleinement convaincue que le régime obligatoire de fiabilité du transport d'électricité ait atteint un stade de déploiement mature tant et aussi longtemps que son processus de consultation préalable n'a pas été revu. Aussi, elle reste à être convaincue que cette révision puisse démontrer son efficience en permettant une approche de collaboration dans un cadre non-judiciarisé avec les entités susceptibles d'être visées par une norme de fiabilité.

[46] En conséquence, la Régie considère que la participation de TransAlta a été utile puisqu'elle a débouché sur une proposition commune. De plus, elle a a suscité une réflexion

---

41 Décision D-2019-142, p. 13, par. 40 et 41.
42 Pièce C-TAC-0013, p. 2.

à l'égard de la nécessité d'avoir soit un mécanisme d'exclusion, soit une révision à la Méthodologie RTP qui permettrait de traiter à l'avenir les cas semblables à celui de Vent New Richmond s.e.c. La Régie estime, dans les circonstances, raisonnable de lui octroyer la somme de 15 000,00 $ taxes incluses.

[47] Le tableau suivant présente les frais réclamés, les frais admissibles et les frais octroyés pour TransAlta.

**Tableau 1**
**Frais des intervenants**
**(taxes incluses)**

| Intervenante | Frais réclamés ($) | Frais admissibles ($) | Frais octroyés ($) |
|---|---|---|---|
| TransAlta | 19 665,28 | 19 665,28 | 15 000,00 |
| **TOTAL** | **19 665,28** | **19 665,28** | **15 000,00** |

[48] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**OCTROIE** à TransAlta les frais de 15 000,00 $ indiqués au tableau 1;

**ORDONNE** au Coordonnateur d'effectuer, dans les 30 jours, le paiement du montant octroyé par la présente décision.

Marc Turgeon
Régisseur