

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2024-008

R-4240-2023

1^{er} février 2024

PRÉSENT

Michel Simard
Régisseur

Rio Tinto Alcan inc.
Demanderesse

et

Hydro-Québec
Mise en cause

Décision partielle relative à la demande d'approbation de tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024

Demande d'approbation d'un contrat de service de transport d'électricité et demande d'approbation de tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024

Demanderesse :

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

Mise en cause :

**Hydro-Québec dans ses activités de transport
représentée par M^e Yves Fréchette.**

1 MISE EN CONTEXTE

[1] La société Rio Tinto Alcan inc. (RTA) exploite un réseau de transport d'électricité au Saguenay-Lac-Saint-Jean. Suivant l'article 85.14 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), RTA est un *transporteur auxiliaire* au sens de cette expression. Concrètement, RTA fournit un service de transport d'électricité à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) en vertu de contrats de service de transport dont les tarifs et les autres conditions de service sont, selon le cas, approuvés ou fixés par la Régie en vertu des articles 85.15 à 85.18 de la Loi. Le plus récent contrat de service de transport d'électricité a été approuvé par la Régie dans le cadre de sa décision D-2022-118 rendue le 14 octobre 2022 et couvre la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022 (le Contrat 2021-2022)².

[2] Le 12 octobre 2023, RTA dépose une demande à la Régie visant l'approbation d'un nouveau contrat de service de transport stipulant que les modalités financières s'appliquent rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2023 jusqu'au 31 décembre 2027 et que les clauses normatives s'appliquent à compter de la date de la décision de la Régie approuvant le contrat jusqu'au 31 décembre 2027 (le Contrat 2023-2027). RTA demande aussi à la Régie d'approuver de manière provisoire le Tarif de transport et le Tarif de services complémentaires établis à l'Annexe A de ce contrat pour la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023³.

[3] Le 20 novembre 2023, la Régie transmet des demandes de renseignements (DDR)⁴ à RTA et au Transporteur. Le même jour, RTA informe la Régie qu'elle lui transmettra prochainement la grille tarifaire 2024 en vue de l'obtention de tarifs provisoires pour cette dernière année également⁵. Le 1^{er} décembre 2023, RTA et le Transporteur déposent leurs réponses aux DDR de la Régie; RTA dépose également une grille tarifaire révisée pour 2023⁶.

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Dossier R-4176-2021, décision [D-2022-118](#).

³ Pièces [B-0002](#) et [B-0004](#), p. 5, révisée et déposée sous pli confidentiel le 12 janvier 2024 sous la cote B-0017. La demande de tarifs provisoires est présentée en référence à l'article 34 de la Loi : pièce [B-0011](#), p. 3, réponse 2.1.

⁴ Pièces [A-0004](#), A-0005 (confidentielle), et [A-0007](#).

⁵ Pièce [B-0008](#).

⁶ Pièces [A-0008](#), [B-0011](#), B-0012 (confidentielle), B-0013 (confidentielle), et [C-HQT-0006](#).

[4] Le 11 décembre 2023, la Régie transmet une deuxième DDR à RTA. Le 13 décembre suivant, RTA demande à la Régie une prolongation de délai jusqu'au 12 janvier 2024 pour répondre à cette DDR. Le lendemain, la Régie octroie à RTA le délai demandé et formule des commentaires en lien avec sa demande éventuelle de tarifs provisoires pour 2024⁷.

[5] Le 12 janvier 2024, RTA dépose ses réponses à la DDR n° 2 de la Régie⁸ ainsi qu'une demande amendée par laquelle, notamment, elle demande à la Régie d'approuver également de manière provisoire, le Tarif de transport et le Tarif des services complémentaires applicables pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024, tels qu'établis à la grille tarifaire présentée à la pièce RTA-6 qu'elle dépose le même jour⁹.

[6] Le Transporteur est en accord avec la demande de RTA visant l'approbation de tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024¹⁰.

[7] La Régie constate que l'article 3.4 du Contrat 2021-2022 approuvé par sa décision D-2022-118 prévoit déjà qu'à l'échéance de ce contrat, les tarifs et les autres conditions continuent de s'appliquer jusqu'à la conclusion d'un nouveau contrat et à son approbation par la Régie avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023. En l'espèce, RTA et le Transporteur souhaitent que les tarifs qu'elles ont négociés et dont elles ont convenu pour les années 2023 et 2024 soient appliqués provisoirement plutôt que ceux appliqués provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2023 tels qu'approuvés par la Régie dans le cadre de sa décision D-2022-118¹¹.

[8] Dans ce contexte, la Régie doit décider s'il y a lieu de substituer les tarifs provisoires demandés par RTA à ceux actuellement en vigueur.

⁷ Pièces A-0010 (confidentielle), [A-0011](#), [B-0014](#), et [A-0012](#).

⁸ Pièces B-0020 (confidentielle), et [B-0021](#).

⁹ Pièce [B-0016](#), p. 2, par. 7.

¹⁰ Pièces [C-HQT-0003](#), p. 2, par. 14, [C-HQT-0006](#), p. 7, réponse 2.1, lignes 19 et 20, et [B-0021](#), p. 7, réponse 3.1.2.1.

¹¹ Dossier R-4176-2021, décision [D-2022-118](#), p. 5, par. 6, 9 et 11, et pièce [B-0082](#), p. 5 et 6, art. 3.4 à 3.4.2.

2 CONCLUSION DE LA RÉGIE

[9] Suivant les motifs exposés à la présente décision, la Régie conclut qu'il n'y a pas lieu d'intervenir pour établir de nouveaux tarifs provisoires pour le service de transport d'électricité et les services complémentaires de RTA au Transporteur pour les années 2023 et 2024. En conséquence, la Régie rejette la demande de RTA visant l'approbation de nouveaux tarifs provisoires pour ces années.

3 QUESTION

[10] La Régie doit décider s'il y a lieu qu'elle intervienne en vertu de l'article 34 de la Loi et approuve de nouveaux tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024, alors que l'article 3.4 du Contrat 2021-2022 qu'elle a approuvé prévoit déjà que les tarifs qui y sont prévus vont continuer de s'appliquer jusqu'à ce qu'elle approuve un nouveau contrat de service de transport d'électricité avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023.

4 POSITION DES PARTIES

4.1 POSITION DE RTA

[11] Les tarifs dont RTA demande l'approbation par la Régie à titre de nouveaux tarifs provisoires sont le Tarif de transport et le Tarif des services complémentaires établis respectivement à l'Annexe A de la pièce B-0017 pour l'année 2023 et à la pièce B-0019 pour l'année 2024¹².

¹² Pièces [B-0016](#), p. 2 à 4, par. 7 et conclusions, [B-0010](#), B-0013 (confidentielle) et B-0019 (confidentielle).

[12] Plus précisément, RTA explique que les nouveaux tarifs provisoires vont lui permettre :

[...] d'une part [...] de récupérer les revenus requis qu'elle assume et présente à la Régie et, d'autre part, d'éviter le paiement d'intérêt par le Transporteur sur l'écart entre les tarifs en cours et les tarifs provisoires. L'ajustement à cet égard pourrait être effectué promptement après la décision sur les tarifs provisoires, le cas échéant. Donc, une décision de la Régie en la matière permettrait de limiter le montant d'intérêt à être payé par le Transporteur. [...] Toutefois, en l'absence d'une décision concernant les tarifs provisoires, cet ajustement aura à être majoré du montant d'intérêt correspondant selon ce qui est prévu au Contrat 2023-2027, ce qui augmenterait les coûts du Transporteur¹³.

[13] Invitée à préciser sa position à cet égard, RTA mentionne ce qui suit : « *Au lieu d'attendre l'approbation du contrat pour ajuster la facturation de 2023, incluant les intérêts, RTA et HQ veulent faire un ajustement basé sur un tarif provisoire, lequel sera plus proche ou égale au tarif approuvé lors de l'approbation du contrat. Par conséquent, la charge d'intérêt est réduite*¹⁴. »

[14] À la demande de la Régie, RTA a évalué l'impact financier projeté en l'absence de nouveaux tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024¹⁵.

[15] Enfin, RTA reconnaît qu'à l'expiration du Contrat 2021-2022, le tarif issu de ce contrat est réputé provisoire par l'application de son article 3.4¹⁶. À cet égard, elle réfère à la décision D-2019-180 de la Régie relative au contrat de service de transport d'électricité pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2020 (le Contrat 2016-2020)¹⁷.

¹³ Pièce [B-0011](#), p. 3, réponse R. 2.1.

¹⁴ Pièce [B-0021](#), p. 4, réponse 2.1.2. La Régie note que RTA a intégré cette explication au libellé de la question de la Régie plutôt qu'à sa réponse à cette dernière.

¹⁵ Pièces B-0018 (confidentielle), B-0020 (confidentielle), et [B-0021](#), p. 4 à 8.

¹⁶ Pièce [B-0021](#), p. 3 et 4, réponse 2.1.1.

¹⁷ Dossier R-3984-2016, décision [D-2019-180](#).

4.2 POSITION DU TRANSPORTEUR

[16] Tel que mentionné précédemment¹⁸, le Transporteur est en accord avec la demande de RTA visant l'approbation de nouveaux tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024.

[17] Sa position à l'égard des intérêts qu'il souhaiterait éviter de payer est la même que celle présentée par RTA¹⁹.

[18] Tout comme RTA, le Transporteur ne remet en doute ni la portée, ni l'effet de l'article 3.4 du Contrat 2021-2022.

5 OPINION DE LA RÉGIE

[19] Le système d'approbation des tarifs prévu par la Loi est de nature prospective comme le rappelle la Régie dans sa décision D-2017-125²⁰ :

[82] La Régie s'est prononcée à plusieurs reprises sur cet enjeu. En effet, depuis sa décision D-2000-222, elle a maintes fois mentionné que le pouvoir tarifaire qui lui est dévolu par la Loi est issu d'un système positif d'approbation, au sens de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bell Canada c. Canada* (CRTC), lequel est de nature exclusivement prospective. Ce système ne permet pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même, puisqu'elle serait de nature rétroactive.

[83] Par ailleurs, la Cour suprême du Canada a également reconnu le recours à certains outils règlementaires. Dans un premier temps, un tribunal peut rendre une ordonnance provisoire, laquelle est susceptible d'être confirmée ou modifiée par la décision finale et qui prendra effet à la date où elle a été rendue. Dans un

¹⁸ Au par. 6 de la présente décision.

¹⁹ Pièce [C-HQT-0006](#), p. 6 à 8.

²⁰ Dossier R-4009-2017, décision [D-2017-125](#), p. 21 et 22, par. 82 et 83.

second temps, un compte d'écarts peut être créé, afin de capter les écarts entre les coûts réels et ceux prévus de façon prospective ou pour considérer les effets tarifaires de changements intervenus en cours d'année qui ne pouvaient être prévus lors de la fixation des tarifs. [notes de bas de page omises]

[20] Dans le cadre d'un système positif d'approbation, la Régie a le pouvoir discrétionnaire de fixer des tarifs provisoires susceptibles d'être confirmés ou modifiés par la décision finale.

[21] Le Contrat 2021-2022, qui a pris fin le 31 décembre 2022, prévoit à son article 3.4 que les tarifs et conditions qui y sont stipulés continuent de s'appliquer pour la période à compter de son échéance jusqu'à l'approbation d'un nouveau contrat par la Régie, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023²¹ :

3.4 À l'échéance du Contrat, si les négociations d'un nouveau contrat de Service de transport ne sont pas complétées, les Parties conviennent que les tarifs et conditions du présent Contrat continueront de s'appliquer jusqu'à la conclusion d'un nouveau contrat de Service de transport d'électricité et à son approbation par la Régie de l'énergie avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023.

[22] Dans sa décision D-2019-180, la Régie s'est prononcée sur l'effet d'un article similaire, soit l'article 3.4 du Contrat de service de transport intervenu entre les parties pour la période de 2007 à 2015 que la Régie a approuvé par sa décision D-2014-145²². Elle y a conclu que cette disposition avait pour effet de rendre provisoires à compter du 1^{er} janvier 2016 les tarifs en vigueur le 31 décembre 2015, date d'échéance du contrat, jusqu'à la décision finale de la Régie sur les tarifs applicables, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2016, pour le service de transport fourni par RTA au Transporteur à compter de cette date²³.

[23] Par conséquent, selon la même interprétation, les tarifs en vigueur le 31 décembre 2022 en vertu du Contrat 2021-2022 continuent de s'appliquer provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2023, jusqu'à ce que la Régie ait statué de façon

²¹ Dossier R-4176-2021, pièce [B-0082](#), p. 5.

²² Dossier R-3892-2014, décision [D-2014-145](#).

²³ Dossier R-3984-2016, décision [D-2019-180](#), p. 23 à 35, par. 86 à 123.

définitive sur les tarifs à appliquer pour le service de transport d'électricité que RTA a fourni au Transporteur depuis cette date et celui qu'elle lui fournira jusqu'au 31 décembre 2027, suivant la demande d'approbation présentée au présent dossier.

[24] Cependant, avec l'accord du Transporteur, RTA demande à la Régie d'approuver d'autres tarifs provisoires, pour les années 2023 et 2024, que ceux déjà en vigueur en vertu du Contrat 2021-2022. RTA fonde cette demande sur l'article 34 de la Loi, qui se lit ainsi :

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.

[25] L'article 34 est de la nature d'une ordonnance de sauvegarde. Dans sa décision D-2023-002, la Régie résumait comme suit sa ligne de conduite en la matière²⁴ :

[...] Lorsqu'elle exerce ce pouvoir, la Régie réfère, sans y être liée, aux critères applicables à l'émission d'une injonction interlocutoire, soit :

- l'apparence d'un droit, soit une perspective raisonnable de succès;
- l'existence d'un préjudice sérieux ou irréparable ou d'une situation de faits ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace;
- l'importance relative ou « balance » des inconvénients favorisant l'exécution ou le sursis d'exécution. [note de bas de page omise]

Préjudice sérieux ou irréparable

[26] L'argumentaire au soutien de la demande d'approbation de nouveaux tarifs provisoires est essentiellement en lien avec l'écart entre les tarifs provisoires en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 et ceux recherchés pour 2023 et 2024, ainsi qu'avec l'incidence sur les intérêts qui pourraient être payables en vertu de l'article 3.4.1 du Contrat 2021-2022, selon que cette demande soit accueillie, ou non, par la Régie. Tel que mentionné précédemment, à la demande de la Régie, RTA a déposé l'impact financier projeté en l'absence de nouveaux tarifs provisoires pour les années 2023 et 2024.

²⁴ Dossier R-4210-2022, décision [D-2023-002](#), p. 16, par. 61 à 64 (voir également les décisions qui y sont citées).

Cependant, nulle part RTA et le Transporteur ne sont venus qualifier que ces écarts et leur incidence sur les intérêts payables constituaient un préjudice sérieux ou irréparable pour l'une ou l'autre des parties²⁵.

[27] D'ailleurs, il est clair pour la Régie que le « préjudice » sera réparable si tant est qu'il se matérialise par l'approbation du nouveau contrat et, le cas échéant, de nouveaux tarifs et conditions pour les années visées. À cet égard, la Régie souligne que l'article 3.4.1 du Contrat 2021-2022 est, sauf en ce qui a trait à un délai spécifique²⁶, identique à l'article 3.4.1 du Contrat 2016-2020, qui a résulté de la négociation entre les parties dans le cadre du dossier R-3984-2016 et qui a été approuvé par la Régie au motif qu'il était opportun, raisonnable, juste et équitable pour ces dernières²⁷. Cet article se lit comme suit :

3.4.1 Lorsque les conditions du nouveau contrat de Service de transport auront été approuvées par la Régie de l'énergie, RTA, dans les soixante (60) jours de la date d'approbation du nouveau contrat, doit procéder à l'ajustement de facturation conformément à ce qui suit :

(i) la différence entre :

(a) les tarifs approuvés par la Régie de l'énergie multipliés par les besoins prévus de transport de GTÉ (lesquels incluent le taux de pertes), tel qu'approuvé par la Régie de l'énergie dans le nouveau contrat de Service de transport,

et

(b) les tarifs qui auront été facturés mensuellement à GTÉ depuis le 1^{er} janvier 2023, suivant l'application de l'article 3.4 du Contrat, multipliés par les Besoins de transport de GTÉ pour chaque mois donné;

²⁵ Pièces B-0018 (confidentielle), B-0020 (confidentielle), [B-0021](#), p. 4 à 8, et [C-HQT-0006](#), p. 6 à 8.

²⁶ La date de référence pour l'application de l'intérêt sur chaque ajustement mensuel rétroactif applicable est la date d'échéance du paiement mensuel en question, soit vingt (20) jours après la réception de la facture dans le cadre du Contrat 2021-2022, comparativement à trente (30) jours après l'émission de la facture dans le cadre du Contrat 2016-2020 : Dossiers R-4176-2021, pièce [B-0082](#), et R-3984-2016, pièce [C-RTA-0188](#).

²⁷ Dossiers R-3984-2016, décision [D-2020-130](#), p. 13 à 16, par. 39 à 46, et R-4176-2021, décision [D-2022-099](#), p. 18, par. 65 à 70.

plus

- (ii) l'intérêt dû rétroactivement sur tous les ajustements de facturation mensuels au taux d'intérêt se calculant sur les montants impayés (y compris les montants placés en fidéicommiss) multipliés par le taux d'intérêt, lequel taux établi en fonction du taux de base des prêts aux entreprises à la fin du mois précédent, comme publié par la Banque du Canada sur son site Internet (série V80691311), calculé quotidiennement pour le nombre de jours écoulés pendant le mois, et composé mensuellement au même taux. L'intérêt est appliqué sur chacun des ajustements de facturation mensuel impayé à partir de la date où le paiement du service de transport pour un mois donné était dû (soit vingt (20) jours après la réception de la facture) et ce, jusqu'au paiement des ajustements de facturation²⁸.

[28] Outre l'article 3.4.1 du Contrat 2021-2022, il est de l'essence même d'un tarif provisoire qu'il soit éventuellement ajusté en fonction du tarif définitif.

[29] En conséquence, la Régie est d'avis que la demande présentée au présent dossier visant la fixation de nouveaux tarifs provisoires ne peut se justifier sous l'angle d'un préjudice sérieux ou irréparable.

Balance des inconvénients

[30] La balance des inconvénients pencherait en faveur de RTA s'il n'y avait aucun tarif provisoire, mais comme il y a des tarifs provisoires, la situation est toute autre.

[31] Si la Régie devait fixer les nouveaux tarifs provisoires tels que proposés, cela signifierait qu'il pourrait éventuellement y avoir deux ajustements au terme de l'examen du dossier : l'un basé sur les nouveaux tarifs provisoires et l'autre sur les tarifs définitifs. Une telle situation pourrait faire en sorte que le premier ajustement résulte d'un solde dû payable à RTA et que, dans l'hypothèse où la Régie jugerait que les tarifs définitifs doivent être inférieurs à ceux proposés, le deuxième ajustement se traduise par un solde dû

²⁸ Dossier R-4176-2021, pièces B-0083 (confidentielle), et [B-0082](#) (caviardée), p. 5 et 6. Le texte final du Contrat 2021-2022 a été approuvé dans le cadre de la décision [D-2022-118](#).

payable au Transporteur. Dans les circonstances, il est simplement impossible pour la Régie de déterminer à l'égard de quelle partie la balance des inconvénients a davantage d'impact.

[32] Par conséquent, la Régie conclut que les écarts entre les tarifs provisoires en vigueur et les tarifs définitifs qui résulteront de sa décision à l'égard du Contrat 2023-2027 dont RTA demande l'approbation, incluant notamment le paiement éventuel d'intérêts de RTA au Transporteur et vice-versa, ne constituent pas des inconvénients justifiant que la Régie intervienne pour approuver de nouveaux tarifs provisoires.

[33] Avant de conclure, la Régie juge opportun de rappeler que, dans sa décision D-2019-180 relative au Contrat 2016-2020, notamment en lien avec son approbation de l'article 3.4 proposé par RTA, elle a pris note du souhait exprimé par les parties de disposer, à la suite de ladite décision, de paramètres leur permettant de tenir, dans le futur, des négociations susceptibles d'engendrer des ententes plus facilement et plus rapidement quant aux conditions d'un nouveau contrat. La Régie y a également fixé certaines balises temporelles aux fins de la fixation des conditions d'un tel contrat²⁹. Elle les a par la suite modifiées, à la demande des parties, de sorte que le Contrat 2021-2022 lui a été soumis pour approbation dix mois après la date à compter de laquelle il devait prendre effet³⁰.

[34] La Régie constate que la demande d'approbation du Contrat 2023-2027 a été déposée le 12 octobre 2023, soit plus de 9 mois après l'échéance du Contrat 2021-2022. Cela n'est pas étranger aux inconvénients que les parties cherchent à pallier par l'obtention de nouveaux tarifs provisoires.

[35] **Pour ces motifs,**

²⁹ Dossier R-3984-2016, décision [D-2019-180](#), p. 87 et 88, par. 325 et 326.

³⁰ Dossiers R-3984-2016, pièces [B-0124](#) et [A-0056](#), et R-4176-2021, pièce [B-0002](#).

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande de RTA visant l'approbation de nouveaux tarifs provisoires pour 2023 et 2024;

CONFIRME que les tarifs appliqués provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2023 en vertu de l'article 3.4 du Contrat 2021-2022 demeurent en vigueur jusqu'à l'approbation par la Régie d'un nouveau contrat avec effet rétroactif à cette date;

RÉSERVE sa décision sur les autres conclusions recherchées par RTA dans sa demande amendée.

Michel Simard
Régisseur