



DÉCISION

EN L'AFFAIRE concernant une demande
de la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick
en vue d'une modification de son tarif des
transmissions à accès libre.

14 avril 2004

NOUVEAU-BRUNSWICK

Commission des entreprises de service public

HISTORIQUE

Le 13 mars 2003, la Commission des entreprises de service public (la Commission) a émis sa décision en matière de tarif des transmissions à accès libre (TTLA), laquelle avait été demandée par la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick (Énergie NB). En vertu de l'article 57(2)(b) de la *Loi sur les entreprises de service public*, la Commission a émis une lettre d'instructions à Énergie NB le 19 juin 2003, spécifiant la date d'entrée en vigueur du TTLA comme étant le 30 septembre 2003, et approuvant le TTLA tel qu'amendé.

Dans sa décision, la Commission a exigé qu'Énergie NB tienne une période d'appel d'offres pour « toute capacité de transmission qui n'est pas assujettie à un contrat ferme engageant une partie qui n'est pas affiliée avec Énergie NB » (page 40, Décision TTLA, 13 mars 2003). On se référera à cette exigence spécifique en tant que « période d'appel d'offres » dans la présente décision. La Commission a donné l'instruction additionnelle à l'effet que cette période d'appel d'offres soit tenue pas plus tard qu'au dernier trimestre de l'année civile 2003.

Le 29 juillet 2003, Énergie NB a déposé une lettre de demande auprès de la Commission demandant l'approbation d'un changement de libellé à l'article 2.1 de façon à ce que les réservations, qui devaient faire l'objet de la période d'appel d'offres, soient préservées jusqu'à leur date d'expiration originelle.

Dans sa lettre de demande, Énergie NB a déclaré être prête à démontrer que le fait de tenir une période d'appel d'offres pour ces réservations « aurait un impact financier négatif important sur son unité commerciale de Production et, par conséquent, sur les contribuables du Nouveau-Brunswick ».

Une copie certifiée du décret en conseil 2003-255 (OIC), fait en vertu de l'article 61 de la *Loi sur les entreprises de service public*, a été déposée auprès de la Commission à la date du 19 août 2003. L'article se lit comme suit :

« En vertu de l'alinéa 61(1) de la Loi sur les entreprises de service public, le lieutenant-gouverneur en conseil demande à la Commission des entreprises de service public

(a) de réviser

- (i) l'alinéa 2.1 du tarif des transmissions à accès libre (TTLA), et
- (ii) l'instruction de la Commission des entreprises de service public contenue dans sa décision du 13 mars 2003 à l'égard du TTLA, à l'effet que toute capacité de transmission qui n'est pas assujettie à un contrat ferme impliquant une partie qui n'est pas affiliée à Énergie NB soit sous réserve d'un dépôt de soumission pas plus tard que le dernier trimestre de l'année civile 2003 ; et

(b) qu'en exerçant cette révision, il soit déterminé s'il est dans l'intérêt public de préserver les réservations de transmission qui ne sont pas assujetties à un contrat ferme impliquant une tierce partie qui n'est pas affiliée à Énergie NB ».

À la réception du décret en conseil, la Commission a convoqué une audience publique afin de décider s'il était dans l'intérêt public d'envisager la suspension des exigences de l'instruction au sujet de la période d'appel d'offres et l'alinéa 2.1 du TTLA jusqu'à ce que la révision demandée ait été complétée. Une audience a été tenue et les suspensions ont été émises le 15 septembre 2003.

Énergie NB a déposé sa preuve le 29 septembre 2003, et une conférence préalable à l'audience a été tenue le 22 octobre 2003. Les intervenants et le personnel de la Commission ont exprimé des préoccupations à propos du manque d'information concernant les coûts pour vérifier l'assertion à l'effet qu'il y aurait un impact négatif important pour l'unité commerciale de Production d'Énergie NB si la période d'appel d'offres devait être tenue. La Commission a enjoint Énergie NB de déposer de l'information additionnelle, à l'heure de la conférence préalable reconvoquée le 10 novembre 2003. En résultat, un total de 78 pages de preuves ont été déposées. L'audience a débuté le 2 février 2004, à la suite du processus d'interrogation au cours duquel Énergie NB a fourni des réponses écrites à 135 questions posées par les intervenants et le

personnel de la Commission. L'audience s'est déroulée sur quatre jours et 571 pages de transcriptions ont été produites.

Emera Energy Inc. a déposé sa preuve de 40 pages le 13 janvier 2004. Durant de processus d'interrogation, Emera a répondu à 25 questions posées par le demandeur et les intervenants.

PARTICIPANTS À L'AUDIENCE

Énergie NB a présenté sa preuve à l'aide des panels suivants :

Panel A – Survol et cadre de politique

Stewart MacPherson

Panel B – Impact financier et autres impacts de la perte de l'accès aux transmissions

Darrell Bishop

Bill Marshall

Panel C – Pourquoi les contrats de transmissions doivent être honorés

James Hoecker

Brian Scott

Les intervenants officiels étaient :

Le procureur général du Nouveau-Brunswick

Bayside Power L.P.

Emera Energy Inc.

J.D. Irving, Limited

Nova Scotia Power Inc.

Les services publics municipaux représentant Énergie Edmundston Energy, Perth

Andover Electric Light Commission, Saint John Énergie

WPS Energy Services Inc.

Les intervenants à titre privé étaient :

HQ Energy Marketing Inc.

Hydro-Québec TransÉnergie

Canadian Manufacturers & Exporters, division du Nouveau-Brunswick

Maritime Electric Company, Limited

Prince Edward Island Energy Corporation

Emera Energy Inc. a fait appel à un panel de témoins formé de Charles Trabant, Don Jessome et Eric Ferguson.

L'ENJEU

Un élément de la décision du 13 mars 2003 concernait les réservations non appuyées par des contrats avec une tierce partie. De façon plus spécifique, il y

avait des contrats touchant du service ferme de longue durée de localité à localité sur des lignes de transmission détenues par Énergie NB qui n'étaient pas assujetties à un contrat ferme et impliquant une partie qui n'est pas affiliée à Énergie NB. On se réfère à celles-ci en tant que réservations sans justification. Tel qu'indiqué ci-dessus, la Commission avait ordonné que soit tenue une période d'appel d'offres pour donner aux parties intéressées l'occasion de faire une soumission touchant les réservations sans justification.

La présente audience publique a établi qu'il n'existe qu'une seule ligne de transmission où la capacité est insuffisante pour satisfaire toutes les parties intéressées. Cette ligne fait le lien entre le Nouveau-Brunswick et le Sud du Maine et on s'y réfère en tant que la ligne MEPCO. Le compte rendu de la présente procédure a également établi qu'Énergie NB possède des arrangements pour 188 MW de réservations de transmission fermes sur la ligne MEPCO qui sont des réservations sans justification (réservations MEPCO). Les réservations sans justification sont divisées en deux parties - les réservations MEPCO et toutes les autres réservations qui rencontrent la définition de réservations sans justification mais qui ne sont pas des réservations MEPCO (autres réservations). L'audience publique a établi qu'il n'y a aucun enjeu en relatif à la tenue d'une période d'appel d'offres pour la capacité que représentent les autres réservations.

La Commission croit que sa décision du 13 mars 2003 était appropriée à la lumière de la preuve présentée à l'audience publique de 2003, y compris :

- la politique du gouvernement telle qu'énoncée dans le livre blanc. De nombreuses déclarations avaient été faites par le gouvernement provincial, lesquelles appuyaient clairement le développement d'un marché concurrentiel pour l'électricité au Nouveau-Brunswick ;
- les conditions sous lesquelles la première offre publique de capacité a été tenue en 1998. Aucun organisme de réglementation n'avait approuvé le tarif sous lequel la capacité avait été offerte en 1998 ;
- aucun code de conduite officiel n'existait dans l'unité commerciale de transmission pour protéger les intérêts des soumissionnaires de l'extérieur ;
- aucune preuve n'a été présentée concernant les impacts financiers possibles sur Énergie NB du fait de tenir une période d'appel d'offres.

Énergie NB, dans le cadre de la procédure courante, a déposé une preuve pour tenter de prouver qu'il y aurait un impact financier négatif sur les clients au Nouveau-Brunswick si une période d'appel d'offres devait être requise pour les réservations MEPCO. Un résumé de cette preuve est présenté en annexe A.

L'enjeu évalué dans la présente procédure est le suivant : est-il dans l'intérêt public de tenir une période d'appel d'offres pour les réservations MEPCO (188 MW) ?

CONSIDÉRATIONS

La preuve d'Emera Energy Inc. déclarait que la vraisemblance à l'effet qu'Énergie NB puisse perdre l'accès à la totalité des 188 MW au cours d'une période d'appel d'offres était une hypothèse irréaliste. Elle maintenait, en outre, que même si ceci devait arriver, il existait des mesures d'atténuation pour compenser les pertes économiques, en tout ou en partie.

En réponse à la preuve d'Emera, Énergie NB a déclaré qu'elle avait vendu de l'électricité à Hydro-Québec à des prix d'heures creuses dans le passé et que de telles ventes pouvaient atténuer les pertes possibles. Énergie NB a été enjointe de recalculer les pertes potentielles en utilisant les ventes à Hydro-Québec en tant que mesure d'atténuation. Énergie NB a fourni cette information et les détails apparaissent en annexe A.

La Commission note qu'un certain nombre de facteurs pourraient réduire encore davantage ces marges. La Commission a été mise au courant d'une augmentation possible de 50 p. 100 du prix pour Orimulsion^{MD} par le biais de

rapports dans les médias publiés par le gouvernement du Venezuela. Au moment de l'audience, la Commission comprenait qu'il n'existait pas de prix de contrat ferme, bien qu'un prix ait été identifié dans la feuille de modalités. Énergie NB a déclaré qu'elle avait reçu un avis juridique à l'effet que la feuille de modalités était un contrat et a, de ce fait, basé sa preuve sur ce prix. L'effet de la feuille de modalités et ses conditions fait l'objet d'une poursuite entre Énergie NB et les agences du gouvernement du Venezuela. Durant les audiences du projet de remise à neuf de Coleson Cove en 2002, la feuille de modalités qui identifiait le prix avait été jugée confidentielle.

Énergie NB a déclaré que la centrale électrique de Coleson Cove constituera une pierre d'angle du scénario d'exportation d'énergie, à cause du coût peu élevé de production que permet le combustible bon marché d'Orimulsion^{MD}. La plus grande partie de l'électricité générée pour fins d'exportation provient de Coleson Cove. La Commission est au courant de la position adoptée par le gouvernement du Venezuela à l'égard du non-respect des modalités de fourniture d'énergie d'Orimulsion^{MD} dans la feuille de modalités. En résultat, la Commission s'inquiète de la capacité d'Énergie NB de réaliser ses marges prévues en ce qui a trait aux ventes d'exportation s'il s'avérait nécessaire de passer à un autre combustible.

À la connaissance de la Commission, Énergie NB sera une vendeuse au prix du marché en ce qui concerne la Nouvelle-Angleterre. La Commission est d'avis

qu'une augmentation de 50 p. 100 du prix d'Orimulsion^{MD} aurait un effet négatif sur les marges obtenues par les ventes d'électricité à la Nouvelle-Angleterre. Les calculs d'Énergie NB à propos des marges révisées étaient basés sur les prix pour Orimulsion^{MD} sans considération d'une augmentation possible du prix du combustible. La Commission s'inquiète que les chiffres utilisés ne soient pas réalistes compte tenu des présentes circonstances.

Durant l'audience, la Commission a exprimé son inquiétude à propos de l'apparente répugnance d'Énergie NB à fournir toute étude sur la viabilité de la vente d'électricité sur le marché américain dans l'avenir. Après contre-interrogatoire, il est devenu clair qu'Énergie NB venait tout juste de commander des études à propos des risques en matière de prix et de volume. La Commission comprend qu'Énergie NB est en train d'acquérir des connaissances dans ce secteur important de ses affaires. La Commission estime que le personnel d'Énergie NB aurait dû être mieux préparé à discuter de cette question durant l'audience.

Un autre développement qui affectera la capacité d'Énergie NB de vendre sur le marché américain, c'est l'utilisation d'une tarification au coût marginal géographique dans les états de la Nouvelle-Angleterre. Le prix marginal géographique est dicté par les coûts de gestion de l'encombrement, les pertes en ligne et le prix payé pour l'énergie à un certain emplacement. Énergie NB a indiqué dans sa preuve qu'à cause de sa distance physique de ces centres de

distribution dans les états de la Nouvelle-Angleterre, les coûts d'encombrement et les pertes en ligne sont élevés par rapport aux génératrices plus près des centres. En résultat, les occasions de vendre sont réduites à cause des prix plus élevés. Énergie NB a reconnu qu'il existe de l'incertitude à propos de la progression du marché.

LA DÉCISION

Le 15 septembre 2003, la Commission a ordonné que l'exigence de tenir une période d'appel d'offres soit suspendue. La Commission considère qu'il n'existe pas d'enjeu en matière de tenue de période d'appel d'offres pour les autres réservations et, par conséquent, ordonne que la suspension de l'exigence de tenir une période d'appel d'offres soit révoquée sauf pour les réservations MEPCO. Une période d'appel d'offres pour les autres réservations devra être complétée au plus tard le 30 septembre 2004.

En référence aux réservations MEPCO de 188 MW, la Commission estime que :

- (a) les marges de profit sur les ventes d'exportation sont de beaucoup inférieures à celles indiquées à l'origine, et qu'à présent, en raison de l'incertitude à propos du prix et de la disponibilité d'Orimulsion^{MD}, elles sont encore davantage réduites. La marge potentielle est insuffisante, en elle-même et par elle-même, pour qu'il soit dans l'intérêt public de permettre à Énergie NB de poursuivre la tenue des réservations MEPCO.

- (b) il est dans l'intérêt public qu'Énergie NB retienne les réservations MEPCO pour d'autres raisons :

- il est dans l'intérêt public pour d'autres parties d'avoir possiblement accès aux réservations MEPCO. Il pourrait exister de nouveaux projets d'énergie au Nouveau-Brunswick qui seraient en mesure de créer des emplois ou des gains économiques dans la province mais qui nécessiteraient l'accès aux réservations MEPCO.
- Il pourrait même exister des projets qui n'apportent pas nécessairement de placements de capitaux au Nouveau-Brunswick, mais qui seraient bénéfiques pour la province et ses contribuables. Par exemple, un projet énergétique dans une juridiction avoisinante qui pourrait alimenter le Nouveau-Brunswick durant la pointe de consommation hivernale serait précieux pour le Nouveau-Brunswick.
- Ces projets pourraient être encore plus économiquement rentables si l'accès aux réservations MEPCO était disponible pour les ventes à la Nouvelle-Angleterre durant l'été.
- Énergie NB s'est engagée à négocier avec les parties pour la libération d'une partie ou de l'ensemble des réservations MEPCO.

La Commission considère qu'il serait donc dans l'intérêt public d'exiger qu'Énergie NB négocie de bonne foi avec les parties admissibles (telles que définies ci-après) concernant l'accès aux réservations MEPCO (actuellement 188 MW). La Commission révoque la suspension de l'exigence de période d'appel d'offres pour les réservations MEPCO. En outre, la Commission annule l'exigence de la tenue d'une période d'appel d'offres pour les réservations MEPCO.

La Loi sur l'électricité, lorsqu'elle sera proclamée, restructurera Énergie NB et plusieurs nouvelles sociétés seront créées. On prévoit qu'une ou plusieurs de ces sociétés se feront assigner les droits qu'Énergie NB possède actuellement à l'égard des réservations MEPCO. On se référera à la (aux) société(s) qui recevra (ront) ces droits en tant que successeur(s).

Énergie NB ou son (ses) successeur(s) aura (ont) le droit d'utiliser les réservations MEPCO. Énergie NB ou son (ses) successeur(s) aura (ont) la permission de conclure de nouveaux contrats avec des parties non affiliées qui nécessiteront une partie ou l'ensemble des réservations MEPCO. Tout contrat de ce genre réduirait la quantité de réservations MEPCO.

La période entre la date de la présente décision et la date de proclamation de la mise en vigueur de la Loi sur l'électricité est la « période antérieure à la proclamation ». On se réfère au temps suivant immédiatement la période

préalable à la proclamation en tant que « période postérieure à la proclamation ».

Une partie qui n'est pas affiliée avec Énergie NB ou son (ses) successeur(s) et qui cherchera à acquérir une partie ou l'ensemble des réservations MEPCO restantes est une partie admissible si, durant la période antérieure à la proclamation, cette partie fournit à Énergie NB un plan d'affaires rentable qui comporterait des avantages pour le Nouveau-Brunswick et si elle a fait état de ressources financières adéquates pour mettre en œuvre l'utilisation projetée de la portion des réservations MEPCO qu'elle cherche à obtenir. Durant la période postérieure à la proclamation, une partie doit fournir au successeur un plan d'affaires rentable qui offrirait des avantages au Nouveau-Brunswick, ferait état de ressources financières adéquates pour mettre en œuvre l'utilisation projetée de la portion des réservations MEPCO qu'elle cherche à obtenir et détiendrait une licence émise en vertu de la partie V, article A de la Loi sur l'électricité pour être considérée comme partie admissible.

Durant à la fois la période antérieure à la proclamation et la période postérieure à la proclamation, Énergie NB et son (ses) successeur(s) sont requis de négocier de bonne foi avec toute partie admissible qui cherche à obtenir une partie ou l'ensemble des réservations MEPCO restantes.

Toute négociation réussie réduira le nombre de réservations MEPCO. Toutes les réductions des réservations MEPCO doivent être affichées sur l'OASIS (Open Access Sametime Information System) aussitôt que les arrangements sont finalisés.

Sous réserve de recevoir toute information pouvant la convaincre du contraire, la Commission a l'intention d'imposer comme condition de toute licence émise par elle à un ou à des successeurs, que celui-ci ou ceux-ci négocient de bonne foi avec toute partie qui sera admissible auxdites négociations.

La Commission est d'avis qu'une révision de l'article 2.1 du TTLA est nécessaire pour la mise à exécution de la présente décision. Le libellé proposé est ci-joint en annexe B. Les parties ont jusqu'au 15 mai 2004 pour présenter leurs commentaires écrits à propos du libellé. Toute proposition de modification doit être compatible avec la décision de la Commission telle que décrite ci haut. La Commission finalisera le libellé des révisions du TTLA qui entreront en force le 15 juin 2004.

FAIT en la ville de Saint John, Nouveau-Brunswick, en ce 14^e jour d'avril 2004.

Signé : _____
David C. Nicholson, président

Signé : _____
L.C. Bremner, commissaire

Signé : _____
J. Cowan-McGuigan, commissaire

Signé : _____
R A Richardson, commissaire

Signé : _____
K.F. Sollows, commissaire

ANNEXE A

VENTES À L'EXPORTATION – LIGNE MEPCO – 188 MW

	<u>2004/05</u>	<u>2005/06</u>	<u>2006/07</u>
Énergie vendue (GWH)	700	1 019	1 040
Prix (\$/MWH)	<u>57,4</u>	<u>52,3</u>	<u>52,9</u>
Revenu total (millions \$)	<u>40,2</u>	<u>53,3</u>	<u>55,0</u>
Coûts en combustible (millions \$)	24,8	28,7	30,0
Pertes (millions \$)	<u>0,8</u>	<u>0,9</u>	<u>1,0</u>
Marge brute (millions \$)	<u>14,6</u>	<u>23,7</u>	<u>24,0</u>
Facteur d'ajustement (millions \$)	0,4	1,0	2,6
Frais de transmission (millions \$)	<u>5,1</u>	<u>5,1</u>	<u>5,1</u>
Marge	<u>9,1</u>	<u>17,6</u>	<u>16,3*</u>
Atténuation des impacts	<u>3,8</u>	<u>2,7</u>	<u>2,6</u>
Marge après atténuation	<u>5,3</u>	<u>14,9</u>	<u>13,7**</u>

* Source : basé sur la rech. docum, supplémentaire NBP (PUB) –1 16 décembre 2003

** Source : basé sur la pièce A-13

ANNEXE B

Ébauche de libellé pour l'article 2.1 du TTLA

Le premier paragraphe de l'article 2.1 sera révisé pour se lire comme suit :

« Les réservations faites selon le tarif existant avant la date d'entrée en vigueur du présent tarif seront conservées et ledit service de transmission se poursuivra jusqu'à ce que ces réservations arrivent à expiration. Toutefois, l'ensemble dudit service sera pris en vertu des modalités et conditions (y compris les tarifs applicables) de ce tarif en conformité avec l'article 2.4. Les droits de renouvellement associés à des réservations fermes existant à partir de la date où le tarif entrera en vigueur sont définis à l'article 2.2 ».

Insérer après le premier paragraphe ce qui suit :

« On se référera aux 188 MW de réservations fermes de transmission sur la ligne entre le Nouveau-Brunswick et le Maine faites en vertu du tarif existant avant la date où le présent tarif est entré en vigueur, et qui n'étaient pas assujettis à un contrat ferme avec une partie non affiliée avec le fournisseur de transmission, en tant que réservations MEPCO.

Les réservations MEPCO continueront d'être sous réserve des conditions ci-après :

- De tels services seront pris en vertu des modalités et conditions (y compris les tarifs applicables) de ce tarif en conformité avec l'article 2.4.
- Le détenteur de réservations MEPCO (détenteur) peut conclure des contrats avec des parties non affiliées qui requerraient l'utilisation d'une partie ou de l'ensemble de la capacité de transmission incluse dans les réservations MEPCO (nouveaux contrats). La quantité de réservations acquises pour les nouveaux contrats sera préservée et se poursuivra aussi longtemps que le contrat afférent ne sera pas expiré. Les droits de renouvellement associés à des réservations fermes requis par des nouveaux contrats sont définis à l'article 2.2. La capacité de transmission incluse dans les réservations MEPCO sera réduite par la quantité de capacité de transmission incluse dans les nouveaux contrats.
- Un parti qui n'est pas associé avec le détenteur et qui cherche à acquérir une partie ou l'ensemble des réservations MEPCO est une partie admissible si, durant la période antérieure à la proclamation de la Loi sur l'électricité, cette partie fournit au détenteur un plan

d'affaires rentable qui comportera des avantages pour le Nouveau-Brunswick et qui a, en outre, fait état de ressources financières suffisantes pour mettre à exécution l'utilisation projetée de la portion de réservations MEPCO qu'elle cherche à obtenir. Durant la période postérieure à la proclamation de la Loi sur l'électricité, ladite partie doit, outre le fait de fournir un plan d'affaires rentable qui comporterait des avantages pour le Nouveau-Brunswick et le fait d'avoir à divulguer les ressources financières comme au cours de la période antérieure à la proclamation, détenir une licence émise en vertu de la partie V, article A de la Loi sur l'électricité, pour être considérée comme partie admissible.

- Le détenteur doit, en outre, entreprendre des négociations de bonne foi en vue de l'utilisation d'une partie ou de l'ensemble de la capacité de transmission incluse dans toute réservation MEPCO restante, avec une partie admissible qui désire avoir de telles négociations. La quantité de réservations acquise en résultat de négociations fructueuses avec le détenteur sera préservée et se poursuivra jusqu'à l'expiration dudit contrat. Les droits de renouvellement associés à des réservations fermes requis par de tels contrats sont définis à l'article 2.2. La capacité de transmission incluse dans les réservations MEPCO sera réduite par la quantité de

capacité de transmission incluse dans les contrats conclus à la suite de négociations fructueuses avec le détenteur ».