



DÉCISION

EN L'AFFAIRE concernant une audience afin d'examiner la distribution des fonds de déséquilibre énergétique recueillis durant la période du 1^{er} octobre 2003 au 30 avril 2005 suite à une plainte en date du 5 août 2005 déposée par WPS Energy Services Inc. (WPS)

1^{er} novembre 2005

Commission des entreprises de service public
du Nouveau-Brunswick

Historique

La Commission des entreprises de service public du Nouveau-Brunswick a convoqué une audience en date du 22 septembre 2005 afin d'entendre une plainte datée du 5 août 2005 déposée auprès de la Commission par WPS Energy Services. (WPS). Le Northern Maine Independent System Administrator (« NMISA ») s'est joint à la plainte. Dans sa plainte, WPS et le NMISA ont demandé que la Commission intervienne en vertu de l'article 128 de la *Loi sur l'électricité* (la « Loi ») pour examiner la distribution des fonds de déséquilibre énergétique recueillis durant la période allant du 1^{er} octobre 2003 au 30 avril 2005.

Il doit y avoir un équilibre entre l'offre et la demande d'électricité sur le réseau de transport du Nouveau-Brunswick afin d'en maintenir la fiabilité. Les clients ont la responsabilité de faire les arrangements d'approvisionnement en électricité nécessaires et pour le transport de cette électricité. Chaque client soumet un horaire concernant la quantité d'électricité qu'il s'attend à consommer. Les besoins réels des clients sont presque toujours différents des quantités qui avaient été prévues à l'horaire. Les clients sont payés lorsqu'il y a un surplus d'électricité et sont facturés lorsqu'il y en a moins que prévu. La grille tarifaire est conçue dans le but de décourager toute tentative du client de « jouer » avec le système en sous-estimant leurs besoins et de se fier sur le système pour suppléer à la pénurie. Les paiements effectués par les clients lorsqu'il y a pénurie dépassent le coût pour pallier cette pénurie. Pour tout mois donné, les différents paiements liés au déséquilibre énergétique produisent un surplus pour l'administrateur du réseau de transport du Nouveau-Brunswick. On se référera à ces surplus en tant que « non-fonds » au cours de la présente décision. La Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick (« Énergie NB ») était l'administrateur du réseau de transport jusqu'au 1^{er} octobre 2004. Depuis

le 1^{er} octobre 2004, c'est l'exploitant du réseau du Nouveau-Brunswick (« ERNB ») qui en est l'administrateur.

Depuis le 1^{er} mars 2004, WPS est responsable à 100 p. 100 de la fourniture d'énergie dans le secteur du NMISA. Le déséquilibre énergétique sur le réseau de transport du Nouveau-Brunswick qui a été facturé au NMISA est le résultat direct de la charge de WPS ou des déviations de génération. Le NMISA a été facturé pour le déséquilibre énergétique et par la suite, le NMISA a facturé WPS pour le même montant.

Historique de la plainte

Dans une lettre en date du 22 avril 2005, WPS a écrit à la Commission au sujet d'un « retour de surfacturation pour déséquilibre énergétique ». La lettre déclarait : « La problématique qui préoccupe WPS Energy est que la dispersion des fonds cumulés au cours de l'encaissement pour déséquilibre énergétique a résulté en un gain inattendu soit pour l'un ou l'autre, la Corporation de production Énergie Nouveau-Brunswick (« Genco ») et Distribution et Service à la clientèle Énergie NB (« Disco »). En outre, il semble que cela se soit produit sans aucune législation ou autorité réglementaire.

WPS a déclaré qu'elle n'avait été remboursée d'aucune portion des fonds nets par le biais du mécanisme de rapprochement prévu pour les dollars de pénalité. WPS a demandé à la Commission de mener une enquête au sujet de la redistribution des fonds nets réalisés au cours du déséquilibre énergétique.

Le NMISA a écrit à la Commission en date du 25 avril 2005 à l'effet qu'ils étaient généralement d'accord avec la lettre de WPS. En outre, le NMISA a invoqué le fait que les coûts de variance recueillis par l'ERNB devraient retourner aux consommateurs en se basant sur des principes identiques à ceux sur lesquels les

clients sont facturés. Le NMISA a invoqué le fait que « l'utilisation de facteurs déterminants pour la facturation des transmissions n'est pas la méthode adéquate pour rembourser le déséquilibre énergétique parce que ce sont des coûts relatifs au marché plutôt que des coûts de transmission ».

La Commission a écrit à WPS en date du 26 avril 2005, enjoignant WPS de suivre le processus de règlement des différends contenu à l'article 12 du tarif d'accès au réseau de transport (« TART »).

WPS a soulevé cette question avec l'exploitant du réseau du Nouveau-Brunswick (« ERNB ») dans une lettre en date du 11 mai 2005 et au cours d'une rencontre tenu le 16 mai 2005. L'ERNB a répondu à WPS dans une lettre datée du 15 juin 2005 déclarant que « nous ne voyons aucune raison de poursuivre cette affaire plus avant ».

WPS et le NMISA ont écrit conjointement à la Commission en date du 12 juin 2005 pour demander à la Commission d'entreprendre officiellement un examen de la plainte de WPS. La lettre demandait des directives en vertu du paragraphe 128 de la *Loi sur l'électricité* concernant le processus et la procédure à suivre.

La Commission a répondu dans une lettre en date du 5 août 2005 en déclarant que, sur réception d'une plainte officielle en vertu du paragraphe 128(1) et d'une preuve à l'appui, elle établirait une procédure pour la conduite d'une enquête sur cette affaire.

WPS et le MNISA, dans une lettre datée du 5 août 2005, ont déposé une plainte officielle en vertu du paragraphe 128 ainsi qu'une preuve à l'appui de la plainte.

La Commission, dans une lettre datée du 19 août 2005, a établi la procédure ci-après pour l'enquête :

WPS devra expédier à toutes les parties qui ont agi à titre d'intervenants enregistrés au cours des deux audiences du TART devant cette commission une copie de sa plainte officielle et la preuve connexe d'ici le 25 août 2005. WPS devra informer les parties de ce qui suit :

(a) les parties seront en mesure de présenter des commentaires écrits à la Commission d'ici le 8 septembre 2005,

(b) WPS sera en mesure de répondre à tout commentaire d'ici le 15 septembre 2005, et

(c) une audience sera tenue à 10 h 00 le 22 septembre 2005 sur les lieux de la Commission.

Des commentaires écrits ont été présentés par l'ERNB et conjointement avec la Corporation de portefeuille Énergie Nouveau-Brunswick (« Holdco »), la Corporation de distribution et service à la clientèle Énergie Nouveau-Brunswick, la Corporation de production Énergie Nouveau-Brunswick, la Corporation de transport Énergie Nouveau-Brunswick (collectivement le « groupe Énergie NB ») – Holdco est l'ancienne Énergie NB suite à un changement de nom au cours de la restructuration qui a pris effet le 1^{er} octobre 2004. Les autres compagnies de la liste ont été créées à la même date en partie intégrante à cette restructuration. WPS et le NMISA ont répondu aux commentaires. Tel que mentionné d'entrée de jeu, la Commission a mené une audience publique le 22 septembre 2005. WPS, le NMISA, l'ERNB et le groupe Énergie NB ont paru à l'audience et ont fait des présentations et répondu aux questions qui leur ont été posées par la Commission.

Enjeux

Deux enjeux importants qui requéraient une décision de la Commission ont été soulevés. La première concerne le pouvoir de la Commission d'entendre la plainte. La deuxième concerne la distribution des fonds nets tels que décrits dans la plainte.

Pouvoirs de la Commission

WPS et le NMISA ont déposé la plainte en citant le paragraphe 128 de la *Loi sur l'électricité* (la « Loi ») comme étant l'autorité en vertu de laquelle la Commission est habilitée à entendre la plainte et à apporter le correctif requis.

Les parties pertinentes du paragraphe 128 de la Loi se lisent comme suit :

Pouvoirs d'enquêter

128(1) La Commission peut, de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte formulée par toute personne, s'enquérir, entendre et trancher les questions soulevées par tout cas où il lui appert

- (a) qu'une personne contrevient ou a contrevenu, par un acte ou une omission, à la présente partie, à une règle, à une ordonnance rendue ou à une directive donnée par elle;
- (b) que les circonstances peuvent l'obliger, dans l'intérêt public, à rendre une ordonnance ou à donner une directive, autorisation ou approbation, qu'en droit elle est autorisée à rendre ou à donner ou qui se rapporte à un acte que la présente partie, une règle, une ordonnance ou une directive interdisent ou exigent;
- (c) qu'il y a emprise sur le marché ou qu'une emprise sur le marché exercée par un participant au marché est possible.

Énergie NB a adopté la position à l'effet que le paragraphe 128 ne s'applique pas aux circonstances de la plainte étant donné, disait-elle, que la question du déséquilibre énergétique soulevée dans la plainte n'entre pas dans le cadre des paragraphes 128(1)(a), (b) ou (c). Énergie NB a effectivement accepté le fait que la Commission avait juridiction sur le TART y compris la procédure de plaintes prévue dans le TART. Énergie NB ne voyait pas d'enjeu d'intérêt public dans la plainte.

WPS et le NMISA ont déclaré que l'intérêt public est en cause vu la nécessité de corriger le marché et de favoriser l'ouverture du marché. Ils invoquaient qu'il y avait un enjeu fondamental à l'égard de l'autorité d'Énergie NB et de l'ERNB de déboursier les fonds nets recueillis par eux. WPS et le NMISA ont déclaré qu'ils avaient suivi les procédures de règlement des différends du TART et que, ne réussissant pas à obtenir de règlement de la plainte en suivant ces procédures, elles ont déposé leur plainte auprès la Commission en vertu du paragraphe 128 de la Loi.

La Commission considère que WPS a fait des efforts de bonne foi pour résoudre cette question avec l'ERNB et qu'elle en a été incapable.

Le TART a été approuvé initialement par une ordonnance de la Commission entrée en vigueur le 30 septembre 2003 et des révisions ont été approuvées et sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2005. La plainte soulève la question de savoir si des actions ont été entreprises, initialement par Énergie NB ou subséquemment par l'ERNB, contrairement aux dispositions du TART approuvé par la Commission.

La paragraphe 128 parle en termes de « toute personne » déposant une plainte. Il n'est pas nécessaire que la « personne » soit un client de transport d'électricité tel que défini par le TART ou qu'elle ait un statut particulier. Les deux organisations, WPS et le NMISA, avaient le droit de déposer une plainte.

La Commission a, par conséquent, conclu qu'elle a le pouvoir d'entendre la plainte. La Commission considère qu'il est dans l'intérêt public de résoudre la plainte et de rendre une ordonnance à cet égard.

Distribution des fonds nets

Le premier enjeu soulevé par la plainte gravite autour du décaissement par Énergie NB et l'ERNB des fonds nets accumulés suite à la gestion des déséquilibres énergétiques dans le secteur du NMISA.

En particulier, la plainte de WPS et du NMISA couvre la période allant du 1^{er} octobre 2003 au 30 avril 2005 (« la période pertinente »). WPS et le NMISA ne contestent pas le fait qu'il y ait eu une exigence de faire des paiements de déséquilibre énergétique. Toutefois, ils ne croient pas que le régime de réglementation qui existait durant la période pertinente appuyait le décaissement des fonds nets résultant de l'exploitation dans le secteur du NMISA. WPS et le NMISA sont d'avis que ces fonds nets devraient être retournés au NMISA.

L'ERNB a soumis que son décaissement des fonds net en question a été fait selon les règles applicables du TART et du marché. L'ERNB a déclaré que la méthodologie utilisée était pertinente avec la preuve présentée et examinée à l'audience initiale du TART. L'ERNB a remis en question la logique consistant à retourner la portion pénalité des frais de déséquilibre énergétique aux parties mêmes qui ont causé le déséquilibre. L'ERNB a demandé à la Commission de rejeter la plainte.

Le groupe Énergie NB a affirmé qu'Énergie NB a déboursé les fonds nets cumulés au 30 septembre 2004 selon la manière prescrite durant l'audience du TART de décembre 2002. Le groupe Énergie NB a invoqué le fait que la question des paiements de déséquilibre énergétique était clairement devant la Commission durant cette audience. En outre, le groupe Énergie NB a déclaré que la Commission, dans sa décision du 26 avril 2005 au sujet du TART qui approuvait certaines modifications au TART initial, a endossé une méthodologie concernant la redistribution qui était la même que celle utilisée durant la période pertinente. Le groupe Énergie NB a également déclaré que si aucune autorité n'existait pour la redistribution effectuée, il n'y avait alors aucune autorité pour remettre les fonds nets au NMISA. Le groupe Énergie NB a fait valoir que retourner cet argent au NMISA serait aller contre la déclaration de la Commission dans sa décision du 13 mars 2003 au sujet du TART, à l'effet que les clients doivent avoir « un incitatif pour rester en équilibre ». Le groupe Énergie NB a allégué que la plainte de WPS arrive à un moment inopportun et qu'il serait inéquitable de demander aux parties de retourner les sommes qu'elles avaient reçues de bonne foi.

La période pertinente consiste en deux périodes de temps séparées : du 1^{er} octobre 2003 au 30 septembre 2004 (« période 1 ») et du 1^{er} octobre 2005 au 30 avril 2005 (« période 2 »).

Durant la période 1, le TART était administré par Énergie NB en tant que société de service public intégrée verticalement. Les règles du marché n'étaient pas en vigueur et le TART ne contenait aucune section spécifique touchant le décaissement de fonds nets.

Au cours de la période 2, le TART était administré par l'ERNB et ne renfermait toujours pas de paragraphes concernant le décaissement des fonds nets. Au début de cette période, un ensemble de règles du marché est entré en vigueur,

mais aucune règle spécifique du marché n'autorisait ou n'exigeait que l'ERNB ne décaisse les fonds nets.

La position du groupe Énergie NB est à l'effet que les règles du marché relatives aux fonds nets et à leur décaissement ont été reportées au 1^{er} mai 2005. Le groupe Énergie NB a déclaré que durant la période 1, Énergie NB, en tant que service public intégré verticalement, avait le droit de conserver les fonds nets.

Décision de la Commission

La Commission a déterminé que durant la période pertinente entière, ni le TART ni les règles du marché n'accordaient quelque autorité que ce soit pour le décaissement des fonds nets.

Durant la période 1, les fonds nets ont été cumulés par Énergie NB. Énergie NB a facturé les tarifs tels que contenus dans le TART approuvé par la Commission et a payé pour les coûts associés à la fourniture des services connexes. Il n'y avait aucune disposition dans le TART requérant qu'Énergie NB décaisse les fonds nets. Énergie NB, durant la période 1, était régie par la *Loi sur l'énergie électrique*. L'article 20 de cette loi décrivait la raison d'être des tarifs à facturer par Énergie NB et, en particulier, le paragraphe 20 (d) déclare :

20 Les frais, tarifs et droits à être perçus par la Société doivent, en plus de payer l'ensemble des frais et dépenses d'exploitation, des intérêts sur les frais généraux et des frais d'amortissement, lui permettre

(d) d'alimenter des comptes de réserve, d'amortissement et d'excédent comme une corporation gérée normalement.

Le surplus de la disposition pour services de déséquilibre énergétique n'était pas différent du surplus fourni pour les dispositions de tout autre service. Tout

surplus dégagé se retrouvait au résultat net et appartenait à Énergie NB. Voilà l'approche normale et traditionnelle pour les compagnies normalement réglementées qui sont capables de conserver un surplus. La Commission n'est au courant d'aucune obligation juridique quelle qu'elle soit de payer les fonds nets à quiconque et, par conséquent, considère qu'Énergie NB avait droit à ces fonds nets au cours de la période 1 et qu'elle était libre d'en faire ce que bon lui semblait.

Durant la période 2, l'ERNB a décaissé les fonds nets à ses clients de transport sur une base de prorata. Il n'existait aucune disposition dans le TART ou dans les règles du marché autorisant un tel décaissement durant la période 2. La Commission ne considère pas qu'une description d'Énergie NB, au cours de l'audience en vue d'examiner la demande d'approbation du TART initial, concernant la façon dont de tels fonds seraient décaissés, ne donne quelque autorité que ce soit à l'ERNB pour effectuer un décaissement effectif durant la période 2. L'intention exprimée par Énergie NB durant cette audience n'a pas été intégrée au TART approuvé par la Commission. En outre, la Commission ne considère pas que son approbation d'un processus de décaissement de ces fonds cumulés à partir du 1^{er} mai 2005 n'accorde quelque autorité à l'ERNB d'effectuer un décaissement durant la période 2.

La Loi établit l'ERNB comme étant une corporation à but non lucratif. L'article 43 de la Loi stipule :

43 L'ER exerce ses activités et mène ses affaires internes sans but lucratif et toutes les recettes éventuelles sont affectées à la réalisation de ses objets.

La Commission ne considère pas que le décaissement des fonds nets durant la période 2 avait pour fin de s'acquitter de la mission de l'ERNB telle que décrite dans la loi. L'ERNB, s'il désirait effectuer le décaissement des fonds net durant la période 2, aurait dû faire une demande d'approbation à la Commission à cette fin.

Toutefois, l'ERNB ne l'a pas fait et La Commission est d'avis que l'ERNB a distribué les fonds nets durant la période 2 sans l'autorité expresse de le faire et en violation de l'article 43 de la Loi.

La Commission estime qu'il est dans l'intérêt public que l'ERNB se conduise toujours en conformité avec les règles existantes du moment. La Commission considère que durant la période 2, l'ERNB ne l'a pas fait et, par conséquent, ordonne à l'ERNB de recouvrer les fonds nets qui ont été distribués au cours de la période 2 auprès des parties qui ont reçu de tels paiements. S'il y a tout désaccord au sujet du montant des fonds net qui a été décaissé et à propos de ceux qui les ont reçus, les participants sont enjoint de référer ledit désaccord à la Commission en vue d'une résolution.

Le recouvrement des fonds nets soulève la question de ce que l'on devra faire de ceux-ci. La Commission considère qu'elle n'a pas l'autorité d'établir une règle rétroactive qui décrirait la façon dont ces fonds devraient avoir été gérés. Une fois recouverts par l'ERNB, ils deviendront un actif sur les livres de l'ERNB. Le recouvrement des fonds net pourrait occasionner un surplus sur les livres de l'ERNB dépassant les 300 000 \$. Ceci est le montant maximum que la Commission a approuvé, au cours de sa décision du 26 avril 2005, à être utilisé pour les événements imprévus. Si c'est le cas, la Commission ordonne à l'ERNB de développer une proposition concernant ce qu'il faudra faire avec le surplus dépassant 300 000 \$ et de soumettre la proposition à la Commission pour examen.

La Commission fera un commentaire sur une affaire séparée soulevée au cours de l'audience publique. Il y avait une question à savoir si oui ou non WPS peut accéder aux horaires de génération des installations de la Corporation de production Énergie Nouveau-Brunswick. Ceci était relié à la question de savoir si oui ou non WPS est en mesure d'obtenir un service de fourniture d'énergie dégroupé de Genco. Les parties se sont mises d'accord sur le fait que cette affaire n'est pas appropriée à la

période de temps pertinente. La Commission rappelle aux parties qu'elle a la responsabilité, en vertu de l'article 127 de la *Loi sur l'électricité*, de surveiller le secteur de l'électricité. Ceci inclut la conduite des participants sur le marché assujettis aux règles du marché. La Commission s'attend à ce que toute partie ayant des préoccupations dans ce domaine soumette ces préoccupations à l'attention de la Commission.

FAIT EN LA VILLE DE FREDERICTON NB, en ce 1^{er} jour de novembre 2005.

D. S Nelson, vice-président

D. Ferguson Sonier, commissaire

K.F. Sollows, commissaire