

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3496-2002

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC,

Demanderesse

-ET-

**ACTION RÉSEAU CONSOMMATEUR,
FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS
COOPÉRATIVES D'ÉCONOMIE
FAMILIALE DU QUÉBEC [maintenant
connues sous le nom de UNION DES
CONSOMMATEURS («UC»)] et
CENTRE D'ÉTUDES
RÉGLEMENTAIRES DU QUÉBEC
(«UC/CERQ»),**

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
QUÉBEC («ACEF DE QUÉBEC»),**

**ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE
ÉLECTRIQUE DU QUÉBEC («AIÉQ»),**

**ASSOCIATION DES
REDISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ
DU QUÉBEC («AREQ»),**

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ, ASSOCIATION DES
INDUSTRIES FORESTIÈRES DU
QUÉBEC LTÉE et ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE DE LA PRODUCTION
DE L'ÉNERGIE RENOUVELABLE
(«COALITION INDUSTRIELLE»),**

**ÉNERGIE NOUVEAU-BRUNSWICK
(«ÉNERGIE NB»),**

**GAZODUC TRANSQUÉBEC &
MARITIMES INC. («GAZODUC TQM»),**

**GROUPE DE RECHERCHE
APPLIQUÉE EN MACROÉCOLOGIE et
UNION POUR LE DÉVELOPPEMENT
DURABLE («GRAME/UDD»),**

**NEW YORK POWER AUTHORITY
(«NYPA»),**

**ONTARIO POWER GENERATION
(«OPG»),**

OPTION CONSOMMATEURS («OC»),

**PG&E NATIONAL ENERGY GROUP
INC. («PG&E NEG»),**

**REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(«RNCREQ»),**

**SEMPRA ENERGY TRADING
CORPORATION («SET»),**

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ
MÉTROPOLITAIN («SCGM»),**

**S.T.O.P. et STRATÉGIES
ÉNERGÉTIQUES («STOP/SÉ»),**

Intervenants

ARGUMENTATION DE LA DEMANDERESSE

DEMANDE EN RÉVISION DE LA DÉCISION D-2002-95

DEMANDE RÉVISÉE RELATIVE À LA MODIFICATION DES TARIFS DE TRANSPORT D'ÉLECTRICITÉ

[Articles 34, 37 et 49 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (L.R.Q., c. R-6.01)]

INTRODUCTION

En date du 3 octobre 2002, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le «Transporteur») a déposé auprès de la Régie une demande en révision de certains aspects de ses décisions D-2002-95 et D-2002-168 rendues dans le dossier R-3401-98. Le Transporteur demande ainsi à la Régie de réexaminer ses décisions D-2002-95 et D-2002-168 et de réviser les demandes, prescriptions ou conditions énoncées dans la décision D-2002-95 à l'égard du code de conduite du Transporteur et du dépôt d'informations lors du prochain dossier tarifaire du Transporteur de manière à ce qu'il ne lui soit plus ordonné de déposer, pour approbation finale par la Régie, un code de conduite ou, qu'alternativement, «**l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementés**» ne soit plus un élément d'une ordonnance ou d'une décision émise à l'endroit du Transporteur, et de manière à ce que ne soit plus exigé le dépôt, lors du prochain dossier tarifaire de TransÉnergie, des données financières suivantes concernant les affiliés : revenus, dépenses, bénéfice net, actif total, total de la dette, garanties de financement, événements extraordinaires et exceptionnels.

LES FAITS

Par sa demande révisée du 15 août 2000 dans le dossier R-3401-98, déposée en vertu, entre autres, des articles 48 et 49 de la Loi, le Transporteur s'est adressé à la Régie pour :

- a) faire modifier, à compter du 1^{er} janvier 2001, les tarifs de transport facturés aux utilisateurs du réseau de transport en vertu du *Contrat du service de transport d'Hydro-Québec pour l'accessibilité à son réseau*, approuvés par le décret 276-97 pris par le gouvernement du Québec en date du 5 mars 1997, approuvant le règlement numéro 659 d'Hydro-Québec ;

- b) faire modifier certains des termes et conditions du *Contrat du service de transport d'Hydro-Québec pour l'accessibilité à son réseau* et faire reconduire les autres conditions du service de transport contenues audit *Contrat du service de transport d'Hydro-Québec pour l'accessibilité à son réseau*.

Les audiences publiques ont eu lieu, au siège social de la Régie, entre le 9 avril et le 14 juin 2001, au cours desquelles la Régie a entendu la preuve de la demanderesse au soutien de sa demande tarifaire ainsi que la preuve de plusieurs intervenants.

Le 30 avril 2002, la Régie a rendu sa décision D-2002-95 relative à la demande révisée du Transporteur par laquelle, dans près de 400 pages, elle a traité du maximum d'enjeux sur la base des informations mises en preuve, tel qu'elle l'indique elle-même à la page 18 de cette décision.

En date du 13 mai 2002, la Régie a rendu la décision D-2002-104 par laquelle elle rectifiait certains passages du texte de la décision D-2002-95.

Dans sa décision D-2002-95, la Régie a traité, entre autres, d'amendements devant être apportés au code de conduite du Transporteur afin d'aborder spécifiquement les relations de celui-ci avec tous les affiliés d'Hydro-Québec ainsi que du dépôt de certaines informations lors du prochain dossier tarifaire du Transporteur dont, notamment, certaines données financières concernant les affiliés.

Quant aux amendements au code de conduite du Transporteur, la Régie a précisé que le code devrait porter sur l'interface avec toutes les activités, qu'elles soient réglementées ou non, et non uniquement sur les activités de commerce de gros, et aborder, notamment, l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non

réglementées (**décision D-2002-95, page 43**) et elle a ordonné au Transporteur de déposer, à l'intérieur de 120 jours de la date de la décision D-2002-95, pour approbation finale, un code de conduite amendé en conséquence; la date limite de ce dépôt a par la suite été révisée au 15 novembre 2002. Aussi, vu que la décision à être rendue sur la présente demande de révision pourrait avoir un impact sur certains aspects du code de conduite du Transporteur, notamment les dispositions portant spécifiquement sur les relations du Transporteur avec tous les affiliés d'Hydro-Québec, il a été demandé à la Régie, en date du 15 novembre dernier, que son dépôt soit reporté à une date ultérieure à la décision dans le présent dossier R-3496-2002.

Par sa décision D-2002-95, en traitant de la question de l'identification des activités de transport, la Régie a exigé le dépôt par le Transporteur, lors de sa prochaine cause tarifaire, des données financières suivantes concernant les affiliés : revenus, dépenses, bénéfice net, actif total, total de la dette, garanties de financement, événements extraordinaires et exceptionnels (**décision D-2002-95, page 51**).

La Régie a précisé, dans le lexique en exergue à sa décision D-2002-95, que l'expression «affiliés du transporteur» signifie les filiales d'Hydro-Québec, les autres divisions et entités d'Hydro-Québec et de TransÉnergie et le Transporteur comprend que l'expression «affiliés d'Hydro-Québec», utilisée, entre autres, à la page 43 de la décision D-2002-95, signifie les filiales d'Hydro-Québec et les autres divisions et entités d'Hydro-Québec.

Après une analyse de la décision D-2002-95, le Transporteur a soumis à la Régie, en date du 20 juin 2002, une demande de précisions quant à l'étendue de l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementées et quant à la nature des données financières des filiales et des autres divisions et entités d'Hydro-Québec qui devraient être déposées par TransÉnergie lors de sa prochaine cause tarifaire. Par cette demande, le Transporteur, en rappelant qu'il est lui-même une division d'Hydro-

Québec, chargée principalement de ses activités réglementées de transport d'électricité au sens de la Loi et qui ne possède et contrôle que ses propres livres, a demandé à la Régie de préciser que son code de conduite ne pourrait traiter, en conséquence, que de l'accès par la Régie aux livres, registres et données financières du Transporteur.

Dans sa demande du 20 juin 2002, le Transporteur a également informé la Régie qu'il serait en mesure de déposer, lors de sa prochaine cause tarifaire, l'ensemble des données financières qu'Hydro-Québec, elle-même, rend publiques, dans son rapport annuel, avec le même degré de détails quant aux activités sectorielles de l'entreprise et reflétant le mode de gestion des activités de l'entreprise fondé sur sa nouvelle structure organisationnelle et il lui a demandé de préciser que ces renseignements financiers seraient suffisants pour satisfaire aux exigences de la décision D-2002-95.

La Régie a rendu, le 1^{er} août 2002, la décision D-2002-168 par laquelle elle rejette la demande de précisions du Transporteur quant au code de conduite, aux motifs, entre autres, que la décision à cet égard n'était pas ambiguë et qu'en fait, pour soulever la question de l'accès par la Régie aux livres et registres des affiliés d'Hydro-Québec, réglementés ou non, le Transporteur aurait dû procéder par une demande de révision.

Sur la question des données financières des filiales et des autres divisions et entités d'Hydro-Québec qui devraient être déposées par le Transporteur lors de sa prochaine cause tarifaire, la Régie a statué, dans sa décision D-2002-168 du 1^{er} août 2002, que la demande du Transporteur ne constituait pas, non plus, une demande de précisions mais était plutôt une proposition alternative pour le dépôt d'informations financières qu'il appartiendrait à la formation éventuellement désignée pour étudier le prochain dossier tarifaire de TransÉnergie de considérer.

LA DEMANDE

Le Transporteur, pour les raisons plus amplement détaillées ci-après, demande en conséquence à la Régie, en vertu des dispositions du paragraphe 3^o de l'article 37 de la Loi, de réviser cette partie de sa décision D-2002-95 portant sur l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementées devant être abordée dans le code de conduite de TransÉnergie et de cette partie de cette même décision portant sur le dépôt, lors du prochain dossier tarifaire de TransÉnergie, des données financières suivantes concernant les affiliés : revenus, dépenses, bénéfice net, actif total, total de la dette, garanties de financement, événements extraordinaires et exceptionnels; ces parties de la décision D-2002-95 sont *ultra vires* des pouvoirs attribués à la Régie par la Loi.

LES MOTIFS

Le pouvoir d'imposer et d'approuver un code de conduite et l'accès aux livres et registres des entités non réglementées

La Loi s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité et la compétence de la Régie s'exerce à l'égard du transporteur et du distributeur d'électricité tels que ceux-ci sont définis à l'article 2 de la Loi; les activités d'Hydro-Québec autres que le transport et la distribution d'électricité ne sont pas régies par la Loi et aucune juridiction à leur égard n'est attribuée à la Régie en vertu de la Loi ou autrement.

À l'égard du transporteur d'électricité, la Régie a compétence exclusive pour fixer ou modifier les tarifs et conditions auxquels l'électricité est transportée par lui, pour surveiller ses opérations afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif et pour examiner toute plainte d'un consommateur portant sur son application d'un tarif ou d'une condition de transport d'électricité; pour ce faire, la Régie possède des pouvoirs spécifiques d'attribution dont, par exemple, celui de déterminer le taux de rendement du transporteur d'électricité [article 32 (1^o) de la Loi], celui d'autoriser le transporteur d'électricité à acquérir, construire ou disposer d'immeubles ou d'actifs destinés au transport [article 73 (1^o) de la Loi] ou celui d'approuver la procédure d'examen des plaintes établie par le transporteur d'électricité (article 87 de la Loi).

Contrairement à la Commission de l'énergie de l'Ontario, par exemple, qui est spécifiquement habilitée à approuver des codes régissant la conduite des transporteurs, dans la mesure où cette conduite se rapporte aux membres du même groupe en vertu, entre autres, du sous-paragraphe (2)d) de l'article 70 de la *Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario* (L.O.1998, chap. 15, Annexe B), la Loi n'attribue à la Régie aucun pouvoir exprès et défini quelconque pour approuver un code de conduite portant, spécifiquement, sur les relations du Transporteur avec tous les affiliés d'Hydro-Québec ou, généralement, sur tout autre sujet.

Aussi, en vertu du chapitre III de la Loi portant sur les FONCTIONS ET POUVOIRS de la Régie, celle-ci ne possède des pouvoirs d'inspection et d'enquêtes qu'à l'égard du transporteur d'électricité et des distributeurs; la personne désignée par le président de la Régie pour effectuer une enquête ou une inspection ne peut exercer ses fonctions prévues à la Loi qu'à l'égard du transporteur d'électricité ou d'un distributeur.

Bien que la Régie souligne dans sa décision D-2002-95 que le code de conduite soit un outil utilisé par plusieurs organismes de régulation dans le cadre de leur mandat de protection de la clientèle du service réglementé et qu'elle considère que celui déposé

par TransÉnergie au dossier de la cause R-3401-98 soit nécessaire et utile, le Transporteur soumet que la Régie ne possède pas, en vertu de ses attributions prévues à la Loi, le pouvoir d'en imposer un spécifiquement au Transporteur.

Alors que la Loi accorde spécifiquement à la Régie, par son article 74.1, le pouvoir d'approuver la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que le code d'éthique portant sur la gestion des appel d'offres que le distributeur d'électricité doit établir et lui soumettre, aucune disposition comparable de la Loi ne prévoit l'établissement d'un code de conduite par le Transporteur pour approbation par la Régie.

Dans sa cause tarifaire R-3401-98, le Transporteur n'a pas demandé à la Régie d'approuver le code de conduite qu'il avait adopté mais uniquement d'en prendre connaissance afin de constater que les relations du Transporteur avec les activités de commerce de gros étaient adéquatement encadrées pour que ses conditions de service ne soient pas indûment discriminatoires.

Le Transporteur soumet que la décision de la Régie de lui ordonner de déposer, pour approbation finale par la Régie, un code de conduite portant, entre autres, sur les relations du Transporteur avec tous les affiliés d'Hydro-Québec est *ultra vires* des pouvoirs que la Loi attribue à la Régie en matière de réglementation économique du transport d'électricité.

Nonobstant la généralité de ce qui précède et en supposant que le pouvoir d'imposer un code de conduite au Transporteur puisse en être un accessoire à la compétence générale tarifaire de la Régie, ce qui n'est pas reconnu par le Transporteur, il demeure qu'un tel pouvoir, qui n'est qu'incident et implicite, se doit d'être limité aux compétences prévues à la Loi, à son économie et à son objet.

Tout code de conduite qui serait imposé en vertu d'un tel pouvoir accessoire et implicite, s'il en est, devrait nécessairement porter sur des sujets à l'égard desquels la Régie peut exercer des compétences qui lui sont attribuées par la Loi.

À la page 43 de sa décision D-2002-95, la Régie a ordonné au Transporteur de déposer auprès d'elle, pour approbation, un code de conduite amendé qui porterait spécifiquement sur les relations du Transporteur avec tous les affiliés d'Hydro-Québec; ce code devrait porter sur l'interface avec toutes les activités, qu'elles soient réglementées ou non, et aborder, entre autres, **«l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementés»**.

Sans reconnaître que le pouvoir d'imposer un code de conduite puisse être un accessoire à la compétence générale tarifaire de la Régie, le Transporteur soumet que ce sujet de **«l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementés»** ne saurait faire légalement et pratiquement partie de ceux dont pourrait traiter, en tout état de cause, un code de conduite imposé de façon incidente au Transporteur.

Le Transporteur soumet respectueusement que, légalement, la Régie ne peut, par le biais d'un code de conduite visant les relations du Transporteur réglementé avec ses affiliés ou ceux d'Hydro-Québec (voir le paragraphe 10 ci-haut), étendre sa juridiction aux entités non réglementées et, par surcroît, obtenir ainsi l'accès aux livres et registres de ces entités, filiales ou divisions qui ne sont pas sous sa juridiction.

Dans les faits, les divisions d'Hydro-Québec (et non pas de TransÉnergie elle-même une division d'Hydro-Québec, qui n'a pas de divisions propres) ou les entités d'Hydro-Québec qui ne sont pas des entités juridiques distinctes n'ont pas nécessairement de livres et registres auxquels quiconque pourrait avoir accès; de même, la division TransÉnergie ne possède pas d'entités, à moins que l'on définisse celles-ci comme étant des unités administratives non réglementées faisant partie de sa structure de gestion, ce qui n'a pas été fait par ailleurs.

Aussi, les filiales de premier rang d'Hydro-Québec qui sont des entités juridiques distinctes, préparent, selon la loi, des états financiers qui, sans nécessairement être rendus publics, sont remis périodiquement à Hydro-Québec, pour fins de transposition dans ses états financiers consolidés conformément aux normes comptables et pour l'évaluation de la performance et de la santé financière d'Hydro-Québec et de ses participations.

De plus, par sa décision D-2002-95, à la page 36, la Régie a indiqué qu'elle considérait qu'une séparation fonctionnelle des activités d'Hydro-Québec était un outil essentiel pour assurer la réglementation du Transporteur et elle a, en conséquence, demandé au Transporteur de se rapprocher le plus possible du concept d'entreprise autonome distincte et de traiter les affiliés comme s'ils étaient des tiers.

Pratiquement, le Transporteur, en tant qu'entité se rapprochant le plus possible du concept d'entreprise autonome distincte et traitant ses affiliés comme s'ils étaient des tiers, ne possède et contrôle que ses propres données financières et ne peut, par son code de conduite ou autrement, donner accès à quiconque aux livres et registres des filiales d'Hydro-Québec, des autres divisions qui ne sont pas des entités juridiques ou des entités d'Hydro-Québec de qui il doit être séparé fonctionnellement.

Cette demande, prescription ou condition énoncée par la Régie dans sa décision D-2002-95 à l'effet que le code de conduite du Transporteur devra aborder «**l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementés**» est mal fondée en faits et en droit.

Dépôt des données financières

À l'égard du dépôt, lors du prochain dossier tarifaire du Transporteur, des données financières concernant les affiliés, le Transporteur soumet, premièrement, que la Régie n'a pas les pouvoirs requis, en vertu des attributions que lui confère sa Loi, d'exiger du Transporteur le dépôt auprès d'elle de données financières telles que celles décrites au paragraphe 9 précédent et appartenant à des filiales d'Hydro-Québec ou à d'autres divisions et entités d'Hydro-Québec qui ne sont pas sous sa juridiction.

Légalement, la Régie ne peut faire indirectement ce qu'il ne lui est pas permis de faire directement, et, par le biais d'un dépôt d'informations exigé dans le cadre d'un dossier tarifaire du Transporteur, étendre sa juridiction à des entités non réglementées.

De plus, pratiquement, le Transporteur, en tant qu'entité se rapprochant le plus possible du concept d'entreprise autonome distincte et traitant ses affiliés comme s'ils étaient des tiers, ne possède et contrôle que ses propres données financières alors que celles des autres filiales, divisions ou entités d'Hydro-Québec sont fonctionnellement séparées des siennes.

Contrairement à la Société en commandite Gaz Métropolitain («SCGM») à laquelle la Régie a fait référence dans sa décision D-2002-95, le Transporteur n'a pas de filiales qu'il contrôle directement.

Le Transporteur est toutefois en mesure de fournir à la Régie, lors de son prochain dossier tarifaire, les autres informations mentionnées à la page 51 de la décision D-2002-95 puisqu'elles se rapportent aux activités du Transporteur et aux

transactions qui l'impliquent lui-même, ceci afin de permettre à la Régie de s'assurer que les relations du Transporteur avec ses affiliés sont adéquatement encadrées pour que ses activités ne soient pas interfinancées, que ses tarifs soient justes et raisonnables et que ses conditions de service ne soient pas indûment discriminatoires.

CONCLUSION

Pour les raisons exposées ci-haut, le Transporteur demande à la Régie de bien vouloir réviser sa décision D-2002-95, conformément aux dispositions du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 37 de la Loi, de manière à ce qu'il ne soit plus ordonné au Transporteur de déposer, pour approbation finale par la Régie, un code de conduite ou, qu'alternativement, «**l'accès par la Régie aux livres et registres des entités non réglementés**» ne soit plus un élément d'une ordonnance ou d'une décision émise à l'endroit du Transporteur.

Pour les mêmes raisons, le Transporteur demande également à la Régie de réviser sa décision D-2002-95, conformément aux dispositions du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 37 de la Loi, de manière à ne pas exiger, dès à présent, le dépôt, lors du prochain dossier tarifaire de TransÉnergie des données financières suivantes concernant les affiliés : revenus, dépenses, bénéfice net, actif total, total de la dette, garanties de financement, événements extraordinaires et exceptionnels.

Le Transporteur est bien fondé en faits et en droit de demander la révision de ces aspects de la décision D-2002-95 aux motifs que ses demandes, prescriptions ou conditions énoncées à l'égard de l'accès par la Régie aux livres et registres des entités

non réglementés et du dépôt, lors du prochain dossier tarifaire du Transporteur, des données financières concernant les affiliés, excèdent la juridiction que la Loi accorde à la Régie, spécifiquement ou implicitement.

Le Transporteur se réserve le droit de compléter, au besoin, sa plaidoirie à l'audience publique qui sera tenue, au siège social de la Régie le 18 décembre prochain et d'ajouter alors, si nécessaire, aux autorités invoquées au soutien de la demande en révision.

Montréal, le 9 décembre 2002

MARCHAND, LEMIEUX
Procureurs de la demanderesse