

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No: R-4235-2023

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

et

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ

(ci-après désignée « AQCIE »)

et

CONSEIL DE L'INDUSTRIE
FORESTIÈRE DU QUÉBEC

(ci-après désigné « CIFQ »)

Intervenants

DEMANDE D'INTERVENTION DE L'AQCIE ET DU CIFQ

**LES INTERVENANTS AQCIE-CIFQ SOUMETTENT RESPECTUEUSEMENT CE QUI
SUIT :**

I INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DES INTERVENANTS

A. REPRÉSENTATIVITÉ DE L'AQCIE

1. L'AQCIE, fondée en 1981, est un groupe qui représente les intérêts d'une cinquantaine d'importants consommateurs d'électricité établis au Québec qui

bénéficient des tarifs « L » et « M » ou qui sont parties à des « *contrats spéciaux* » et qui, collectivement, consomment environ 36 TWh d'énergie électrique par année correspondant à une valeur de plus d'un milliard de dollars;

2. La consommation des membres de l'AQCIE, qui œuvrent dans la quasi-totalité des secteurs d'activités industrielles du Québec, représente près de 25% de la consommation totale d'électricité facturée au Québec et plus de 60% de la consommation de la grande industrie;
3. L'électricité représente une part importante des coûts de production de la plupart des membres de l'AQCIE et influence leur capacité de demeurer compétitifs avec leurs concurrents ailleurs au Canada et aux États-Unis;

B. REPRÉSENTATIVITÉ DU CIFQ

4. Le CIFQ représente les intérêts des entreprises de sciage de bois résineux et feuillu, de déroulage, de fabrication de pâtes, papiers, cartons, panneaux et de bois d'ingénierie;
5. Le CIFQ regroupe près de 165 usines manufacturières consommant de l'électricité aux tarifs « L », « M » et « G ». Parmi celles-ci, une trentaine d'usines papetières assurant plus de 80% de la production de pâtes et papiers au Québec;
6. L'industrie forestière joue un rôle clef dans l'économie québécoise;
7. Présente dans toutes les régions, l'industrie forestière assure plus de 130 000 emplois directs et indirects. En 2021, elle a versé 6,8 G\$ aux gouvernements en taxes et impôts, soit près de 200 \$ par mètre cube de bois coupé et transformé. Année après année, l'industrie forestière génère des retombées économiques qui, dans chaque région, sont évaluées à des centaines de millions de dollars. Elle représente 12 % des exportations du Québec, ainsi que 4 % du PIB. Avec sa capacité de séquestration et de stockage du carbone et son potentiel dans la production de bioénergies et de bioproduits, le secteur forestier est un outil contribuant à la lutte contre les changements climatiques;
8. Les papetières québécoises consomment annuellement près de 13 TWh d'électricité. L'électricité représente une part importante des coûts de production de la plupart des membres du CIFQ et influence leur capacité de demeurer compétitifs avec les industries papetières localisées ailleurs au Canada ou aux États-Unis;
9. Les producteurs de pâtes et papiers sont également d'importants consommateurs d'énergie thermique provenant principalement de la biomasse forestière, du gaz naturel et du mazout. En plus d'être de grands consommateurs d'électricité, plusieurs des membres du CIFQ détiennent des moyens de production d'électricité;

C. INTÉRÊT DE L'AQCIE-CIFQ ET MOTIFS DE LEUR INTERVENTION

10. L'un des rôles importants de l'AQCIE et du CIFQ est de représenter leurs membres auprès des gouvernements et des organismes de réglementation pour toute matière pouvant affecter directement ou indirectement les tarifs ou conditions de fourniture, transport ou distribution d'électricité ;
11. À cet égard, depuis de nombreuses années, l'AQCIE et le CIFQ ont été des intervenants réguliers devant la Régie de l'énergie pour toutes les matières pouvant affecter directement ou indirectement les tarifs ou autres conditions de transport et de distribution d'électricité ;
12. L'AQCIE et le CIFQ ont intérêt à intervenir en la présente instance en ce que la demande de Hydro-Québec est susceptible d'affecter les intérêts de leurs membres;
13. L'AQCIE et le CIFQ entendent donc participer à toutes les étapes du dossier ;
14. L'intervention de l'AQCIE et du CIFQ aura pour but de faire valoir les intérêts de la grande industrie consommatrice et d'assister la Régie dans la considération de la demande de Hydro-Québec;

II ENJEUX CONSIDÉRÉS, CONCLUSIONS RECHERCHÉES ET PRÉSENTATION DE LA PREUVE DES INTERVENANTS

15. Hydro-Québec demande à la Régie d'approuver une méthode de cheminement des coûts pour l'établissement des charges d'exploitation du Transporteur et du Distributeur, ainsi que des modifications à la méthode de répartition des frais corporatifs et à la méthode de calcul de l'encaisse réglementaire;
16. Hydro-Québec justifie sa demande sur le fait qu'en 2022, elle a procédé à une réorganisation organisationnelle, passant d'une structure verticale basée sur les secteurs d'activité (Producteur, Transporteur, Distributeur) vers une structure intégrée transversale;
17. Dans le cadre de cette réorganisation, Hydro-Québec est passée d'une structure financière basée sur lesdits secteurs d'activités à une nouvelle structure financière axée sur la chaîne de valeur transversale de l'entreprise;
18. Hydro-Québec allègue que cette nouvelle structure financière empêche désormais d'attribuer de manière directe à ses activités de transport et à ses activités de distribution une partie additionnelle de ses charges d'exploitation;
19. Afin d'attribuer à ses activités de transport et ses activités de distribution cette partie des charges d'exploitation, Hydro-Québec soumet que devrait s'appliquer à cette

partie la méthode de cheminement des coûts actuellement utilisée pour la facturation interne des services partagés, le tout avec certaines adaptations;

20. Hydro-Québec allègue également que sa nouvelle structure financière nécessite une modification à la méthode de répartition des frais corporatifs et une modification de la méthode de calcul de l'encaisse réglementaire, toujours dans le but d'associer une partie de ces coûts respectivement à ses activités de transport et à ses activités de distribution;
21. L'AQCIE-CIFQ entendent traiter principalement des enjeux suivants que soulèvent la demande faite par Hydro-Québec dans le présent dossier :

A) LA MIGRATION VERS UNE STRUCTURE FINANCIÈRE AXÉE SUR LA CHAÎNE DE VALEUR TRANSVERSALE DE L'ENTREPRISE ET LES IMPACTS DE CETTE MIGRATION SUR LES MÉTHODES COMPTABLES ET FINANCIÈRES APPLICABLES AUX FINS DE FIXATION DES TARIFS

22. L'AQCIE et le CIFQ désirent, dans un premier temps, obtenir des précisions permettant de bien comprendre la migration de la structure financière basée sur les secteurs (production, transport, distribution) vers une structure financière axée sur la chaîne de valeur transversale, ainsi que ses impacts sur les méthodes comptables et financières applicables aux fins de fixation des tarifs ;

B) LE RESPECT DU PRINCIPE DE SÉPARATION FONCTIONNELLE ET DES CODES DE CONDUITE DU TRANSPORTEUR ET DU DISTRIBUTEUR

23. Hydro-Québec a établi à partir de 1997 une structure organisationnelle par divisions qui lui a permis d'obtenir l'autorisation de vendre, aux prix du marché, de l'électricité sur les marchés de gros aux États-Unis;
24. En 2000, l'Assemblée nationale du Québec modifiait la *Loi sur la Régie de l'énergie* («LRÉ») en adoptant le projet de loi 116 (L.Q. 2000, c. 22) de manière à reconnaître le principe de séparation fonctionnelle à l'égard des activités de transport et des activités de distribution d'Hydro-Québec (art. 2 LRÉ) (voir D-2002-95, p. 36 et D-2017-128 aux par. 64 et 66);
25. Cette consécration législative du principe de séparation fonctionnelle vise également à protéger les consommateurs contre les risques d'interfinancement entre les entités d'Hydro-Québec (voir D-2002-95, p. 36 et D-2017-128 au par. 67);
26. Ainsi, sur le plan tarifaire, le principe de séparation fonctionnelle est un élément essentiel à l'établissement de tarifs justes et raisonnables pour les clients du Transporteur et les clients du Distributeur (D-2003-49, p. 9 à 11);

27. En vertu de ce principe, le Transporteur et le Distributeur ont chacun l'obligation de se rapprocher le plus possible du concept d'entreprise autonome distincte et de ne conserver, à titre de services intégrés, que les seuls services pour lesquels des économies d'échelle et/ou des économies de gamme sont possibles (D-2002-95, p. 36);
28. Pour assurer le respect de cette séparation fonctionnelle, la Régie a ordonné en 2002 au Transporteur de soumettre à son approbation un code de conduite portant spécifiquement sur les relations de celui-ci avec tous les affiliés d'Hydro-Québec (D-2002-95, p. 43 et D-2017-128, par. 73);
29. Cela a mené à l'approbation par la Régie du *Code de conduite du Transporteur* (D-2004-122 et D-2020-174) qui prévoit notamment que :
 - Le Transporteur est distinct des autres divisions et unités administratives d'Hydro-Québec (art. 4.1);
 - Les bureaux du Transporteur doivent être séparés physiquement de ceux de ses entités affiliées (art. 4.2);
 - Le Transporteur doit tenir des registres comptables distincts de ceux des entités affiliées du Transporteur, à l'exception des services au sein même du Transporteur réalisant des activités non réglementées en vertu de la Loi (art. 4.11) ;
 - Le système d'information comptable utilisé par le Transporteur doit lui permettre d'identifier de façon spécifique les données comptables relatives aux transactions que le Transporteur réalise avec ses entités affiliées, autant à titre de client qu'à celui de fournisseur (art. 4.12) ;
30. Toujours afin d'assurer le respect de cette séparation fonctionnelle, le Distributeur a fait approuver par la Régie un *Code de conduite du Distributeur* (D-2006-34 et D-2010-022) qui contient des dispositions semblables :
 - Le Distributeur est distinct des autres divisions et unités administratives d'Hydro-Québec (art. 4.1) ;
 - Le Distributeur doit tenir des registres comptables distincts de ceux des entités affiliées du Distributeur, à l'exception des services au sein même du Distributeur réalisant des activités non réglementées en vertu de la Loi (art. 4.11) ;
 - Le système d'information comptable utilisé par le Distributeur doit lui permettre d'identifier de façon spécifique les données comptables relatives aux transactions que le Distributeur réalise avec les entités affiliées, autant à titre de client qu'à celui de fournisseur (art. 4.12) ;
31. La Régie a déjà déclaré qu'elle a compétence pour imposer à Hydro-Québec les mesures qu'elle juge nécessaires afin d'assurer le respect des codes de conduite et de la séparation fonctionnelle (D-2017-128, par. 72, 75 et 76);

32. La migration récente vers une structure financière de nature transversale soulève de sérieuses questions sur le respect du principe de séparation fonctionnelle et des codes de conduite du Transporteur et du Distributeur, **d'autant plus que les attestations sur l'application de ces codes de conduite, émises respectivement par le Transporteur et le Distributeur dans leurs derniers rapports annuels de 2022, ont exclu le volet comptable** dont notamment l'application des articles 4.11 et 4.12 du *Code de conduite du Transporteur* (R-9000-2022, B-0009, p. 8) ainsi que des articles 4.11 et 4.12 du *Code de conduite du Distributeur* (R-9001-2022, B-0003, p. 14);
33. Ainsi, la demande d'Hydro-Québec dans le présent dossier nécessite préalablement un examen visant à s'assurer que sa nouvelle structure organisationnelle et financière, sur laquelle elle se base afin de justifier sa demande d'approbation de méthodes comptables et financières dans le présent dossier, est conforme au principe de séparation fonctionnelle prévu à la LRÉ et respecte les codes de conduite du Transporteur et du Distributeur;

C) LA CAPACITÉ DE LA NOUVELLE STRUCTURE FINANCIÈRE TRANSVERSALE À PERMETTRE L'IDENTIFICATION DES COÛTS RÉELS DES ACTIVITÉS DE TRANSPORT ET DES ACTIVITÉS DE DISTRIBUTION

34. À la page 9 de la pièce B-0004, Hydro-Québec déclare :

«Comme les actifs demeurent identifiables distinctement aux activités de transport ou de distribution, le cheminement des coûts afférents est direct et il n'y a donc pas lieu de le modifier pour l'établissement de la dépense d'amortissement, de la base de tarification ou du rendement sur celle-ci. Les revenus découlant des activités de transport et de distribution, et les charges autres que les charges d'exploitation, peuvent également être associés directement à ces activités, conséquemment aucun changement dans leur traitement n'a été requis.»

35. Cette affirmation ne peut être prise pour acquise. Avant de se pencher sur le seul poste de dépenses qu'Hydro-Québec allègue nécessiter l'application d'une méthode de cheminement des coûts (cheminement indirect), l'ensemble de la nouvelle structure financière nécessite d'abord un examen visant à s'assurer qu'elle permette d'identifier de manière fiable les coûts réels reliés respectivement aux activités du Transporteur et aux activités du Distributeur, tel que l'exigent les règles tarifaires prévues à la LRÉ;

D) LA FIABILITÉ DES CLÉS DE RÉPARTITION, DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES FRAIS CORPORATIFS ET DU CALCUL DE L'ENCAISSE RÉGLEMENTAIRE

36. L'AQCIE-CIFQ désirent obtenir plus de détails sur les calculs qu'impliquent l'application des clés de répartition, afin de pouvoir valider la fiabilité de la méthode de cheminement des coûts adaptée soumise à la Régie et sa capacité à bien refléter les revenus requis pour les charges d'exploitation d'Hydro-Québec, respectivement dans ses activités de transport et dans ses activités de distribution ;
37. Il en est de même pour les règles modifiées de répartition des frais corporatifs et du calcul modifié de l'encaisse réglementaire ;

III SÉANCE DE TRAVAIL

38. Considérant la nécessité de bien comprendre préalablement les détails de la réorganisation organisationnelle effectuée par Hydro-Québec, de la migration vers une structure financière axée sur la chaîne de valeur transversale de l'entreprise et des modifications méthodologiques visées par la demande d'Hydro-Québec, l'AQCIE-CIFQ demandent à la Régie d'ordonner la tenue d'une séance de travail à cette fin avant la date limite de dépôt des demandes de renseignements des intervenants;

IV BUDGET

39. L'AQCIE et le CIFQ joignent à la présente un budget de participation;
40. En fonction du cadre d'examen que déterminera la Régie dans le présent dossier, l'AQCIE et le CIFQ réservent leurs droits de retenir les services d'un expert indépendant sur la capacité de la nouvelle structure organisationnelle et financière d'Hydro-Québec à respecter ses obligations de séparation fonctionnelle, sur la capacité de la structure financière à permettre l'identification fiable des coûts réels des services de transport et des services de distribution et sur la fiabilité des méthodes comptables et financières dont elle requiert l'approbation dans sa demande;

V COMMUNICATION AVEC LES INTERVENANTS

41. L'AQCIE et le CIFQ demandent que toute communication avec eux en rapport avec le présent dossier soit acheminée à leur procureur :

Me Sylvain Lanoix
Dunton Rainville sencrl
3055, boul. Saint-Martin Ouest
Bureau 610
Laval (Québec)
H7T 0J3
Téléphone : 450-686-8683
Télécopieur : 450-686-8693
Courriel : slanoix@duntonrainville.com

POUR CES MOTIFS, L'AQCIE ET LE CIFQ DEMANDENT À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente demande d'intervention ;

AUTORISER les intervenants à traiter des sujets proposés ;

APPROUVER leur budget de participation ;

ORDONNER la tenue d'une séance de travail avant la date limite de dépôt des demandes de renseignements des intervenants.

Laval, le 28 août 2023

Dunton Rainville sencrl

DUNTON RAINVILLE SENCRL
Procureurs des intervenants
AQCIE-CIFQ