

MONTRÉAL

Place Victoria, 43^e étage
800, Square Victoria, C.P. 303
Montréal H4Z 1H1
Téléphone 514 866-6743
Télécopieur 514 866-8854

JOLIETTE

1075, boul. Firestone
Bureau 3100, Joliette J6E 6X6
Ligne Mtl 514 990-4485
Téléphone 450 759-8800
Télécopieur 450 759-8878

LAVAL

3055, boul. Saint-Martin Ouest
Bureau 610, Laval H7T 0J3
Ligne Mtl 514 990-8884
Téléphone 450 686-8683
Télécopieur 450 686-8693

**AGGLOMÉRATION DE
LONGUEUIL**

2035, avenue Victoria, bureau 305
Saint-Lambert J4S 1H1
Téléphone 450 672-4681
Télécopieur 450 485-3700

SAINT-JEAN-SUR-RICHELIEU

202, rue Richelieu, bureau 205
Saint-Jean-sur-Richelieu J3B 6X8
Téléphone 450 358-5737
Télécopieur 450 358-5748

SAINT-JÉRÔME

995, rue Maher, bureau 201
Saint-Jérôme J5L 0A8
Téléphone 450 431-0705
Télécopieur 450 431-1247

SHERBROOKE

1802, rue King Ouest, bureau 240
Sherbrooke J1J 0A2
Téléphone 819 481-0324
Télécopieur 819 481-0337

DUNTON RAINVILLE S.E.N.C.R.L.

Membre de
SCGLEGAL
Un réseau mondial
de cabinets d'avocats
de premier plan

duntonrainville.com

Laval, le 11 septembre 2023

Par courriel et par dépôt électronique

Me Véronique Dubois, secrétaire

RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU QUÉBEC

800, Place Victoria, 2^e étage

Montréal (Québec) H4Z 1A2

**Objet : R-4235-2023 - Demande d'approbation des modifications relatives
à la méthode de cheminement des coûts pour l'établissement des
charges d'exploitation**

**Réplique de l'AQCIE-CIFQ aux commentaires d'Hydro-Québec
sur leur demande d'intervention**

N.D. : 110 467

Chère consoeur,

La présente fait suite aux commentaires d'Hydro-Québec sur les demandes d'intervention dans le présent dossier, le tout contenu dans la lettre produite sous la cote B-0008.

Nous sommes en profond désaccord avec la prétention d'Hydro-Québec à l'effet que l'objet de sa demande n'implique aucune validation visant à s'assurer que la nouvelle structure financière transversale d'Hydro-Québec, qui constitue la justification à la base de sa demande d'approbation de méthodes comptables et financières, respecte ses obligations en matière de séparation fonctionnelle découlant de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ainsi que les dispositions des codes de conduite du Transporteur et du Distributeur édictés à cette fin.

La Régie a en effet l'obligation de s'assurer, dans toutes les décisions qu'elle rend, que ce qui autorisé ou approuvé à l'égard d'Hydro-Québec ne contrevient pas à ce principe fondamental de séparation fonctionnelle et à ces codes de conduite. Cela est d'autant plus vrai dans un dossier à incidence tarifaire comme c'est le cas en la présente.

En ce qui concerne les impacts d'une réorganisation administrative, la Régie a déjà reconnu qu'elle avait le pouvoir de s'assurer de manière continue que les outils qu'Hydro-Québec met en place sont adéquats, efficaces et correctement appliqués et de lui demander, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'efficacité de la séparation

organisationnelle (D-2017-128, par. 75 et 76). Il n'est pas nécessaire non plus qu'Hydro-Québec recherche l'autorisation préalable d'un changement organisationnel pour que la Régie puisse vérifier si un tel changement contrevient aux principes liés à la séparation fonctionnelle (D-2017-128, par. 82).

Il est donc totalement juridiquement mal fondé pour Hydro-Québec de demander de rejeter l'ensemble des sujets reliés au respect de la séparation fonctionnelle et des codes de conduite des Transporteur et Distributeur. Cela revient à demander à la Régie de ne pas s'assurer qu'une demande qui lui ait faite ne vienne pas consacrer une violation de la Loi !

En effet, la Régie ne peut en toute logique se prononcer sur des modifications aux méthodes comptables et financières visant principalement à avoir recours désormais à des méthodes de cheminement indirect des coûts pour certaines charges d'exploitation, alors qu'Hydro-Québec soutient que ces modifications sont rendues nécessaires à cause de sa nouvelle structure financière, sans à la base se prononcer sur le caractère approprié de cette nouvelle structure financière impliquant que les revenus et dépenses ne seront plus répartis par secteurs d'activités (Producteur, Transporteur et Distributeur) mais plutôt désormais répartis à travers une chaîne de valeur transversale.

Une telle réorganisation d'une structure financière ne peut servir à justifier d'examiner d'abord une demande faite à la pièce à l'égard de certaines dépenses qu'on présente comme nécessitant désormais un cheminement indirect des coûts, sans que la Régie ne s'attarde d'abord à valider cette nouvelle structure financière, qui est la cause de ces changements et qui est susceptible de diminuer la fiabilité des attributions de coûts associés aux revenus requis dans l'établissement des tarifs du Transporteur et des tarifs du Distributeur.

Soulignons que l'ancienne structure financière a été élaborée en fonction du respect du principe de séparation fonctionnelle, visant notamment à éviter l'interfinancement des activités d'Hydro-Québec dans un but de protection des consommateurs, en s'assurant que les systèmes financiers permettent l'établissement d'un tarif juste et raisonnable en fonction des coûts réels des services réglementés. On ne peut demander dans ce contexte des modifications à des méthodes comptables en fonction d'une nouvelle structure financière, sans d'abord s'assurer que cette dernière respecte le principe de séparation fonctionnelle découlant de la *Loi sur la Régie de l'énergie* auquel a dû se soumettre l'ancienne structure financière lors de son établissement.

Le fait que selon Hydro-Québec la méthode comptable soumise dans le présent dossier soit similaire, avec des adaptations, à la méthode de cheminement des coûts déjà utilisée pour les services de soutien, ne change rien à l'enjeu soulevé par la nouvelle structure financière transversale quant à sa capacité à permettre l'identification des coûts réels des activités de transport et des activités de distribution aux fins tarifaires.

Ce qui est au cœur de l'enjeu ici est la nouvelle structure financière axée sur la chaîne de valeur transversale qui est invoquée comme justification au soutien de la demande d'Hydro-Québec dans le présent dossier. Il est normal par ailleurs que certaines questions soient posées sur la réorganisation administrative de 2022 puisque celle-ci a des liens indissociables avec cette nouvelle structure financière.

Par ailleurs, il est totalement inexact et mal fondé pour Hydro-Québec d'affirmer dans sa lettre B-0008 (page 3, 2^e paragraphe) que l'analyse des préoccupations des intervenants reliées à la conformité de la nouvelle structure financière au principe de séparation fonctionnelle et des codes de conduite, a fait l'objet d'une décision la Régie dans le cadre du dossier du Transporteur R-4162-2021 visant l'adoption de nouvelles normes de conduite afin de remplacer partiellement le *Code de conduite du Transporteur*, et ce pour les nombreuses raisons suivantes :

- L'objectif visé par les nouvelles *Normes de conduite de Transport* était de consolider les encadrements relatifs au transport de l'électricité dans une perspective réglementaire nord-américaine en adoptant une approche basée sur la fonction exercée par les employés, tel que défini par le FERC, dans le respect du contexte législatif et réglementaire québécois. À cette fin ces nouvelles normes visaient à remplacer celles contenues au *Code de conduite du Transporteur* et au *Code de conduite du coordonnateur de la fiabilité* (D-2023-036, par. 1, 31, 32 et 74). Cela n'impliquait pas de modifications substantielles au chapitre de l'information financière, la version des nouvelles *Normes de conduite de Transport* reprenant à ce sujet, à toutes fins utiles, les mêmes dispositions que celles déjà prévues *Code de conduite du Transporteur* (voir R-4162-2021, B-0004, p. 28 et 29);
- Suivant l'amendement effectuée le 31 mai 2022 à sa propre demande causé par la réorganisation administrative d'Hydro-Québec, le Transporteur a **retranché des nouvelles Normes de conduite de Transport soumises à l'approbation de la Régie toutes les dispositions concernant l'information financière**, afin de donner le temps à sa Direction financière de reformuler les articles portant

notamment sur les données comptables, dont les articles 4.11 et 4.12 du *Code de conduite du Transporteur* et de soumettre celles-ci à l'approbation de la Régie dans un dossier ultérieur à déterminer. Dans l'intervalle, le Transporteur déclare qu'il appliquera les dispositions financières du *Code de conduite du Transporteur* avec «les adaptations nécessaires» (R-4162-2021, B-0024, par. 12 à 15);

- À la demande de la Régie, une version modifiée du *Code de conduite du Transporteur* (R-4162-2021, B-0059) a été approuvée afin de bien identifier les dispositions du *Code de conduite du Transporteur* qui subsisteront en matière financière au-delà de la date d'entrée en vigueur des nouvelles *Normes de conduite de Transport*, le 1^{er} janvier 2024 (R-4162-2021, Décision D-2023-036, par. 86 et Décision D-2023-064, par. 10);
- La Régie a refusé l'intervention des associations qui avaient fait une demande en ce sens dans ce dossier, au motif que la demande du Transporteur constituait «*essentiellement une refonte et une actualisation des textes des codes de conduite qui ont été approuvés par la Régie dans ses décisions antérieures*». La Régie s'est déclarée «*en accord avec le Transporteur lorsqu'il mentionne que le présent dossier ne comporte pas d'aspects tarifaires*» (nous soulignons) (R-4162-2021, Décision procédurale D-2021-139, par. 52 et 53);
- La réorganisation administrative a amené essentiellement le Transporteur, dans le dossier R-4162-2021, à amender sa demande (B-0024) et à retrancher tout le volet relié à l'information financière des nouvelles *Normes de conduite de Transport* qu'il soumettait à la Régie pour approbation (B-0026, B-0034 par rapport à B-0004);
- D'ailleurs, aucun nouvel avis public aux personnes intéressées n'a été publié dans le dossier R-4162-2021 suite à cet amendement et aucune demande de renseignements additionnelle n'a été formulée par la Régie au Transporteur;
- La nouvelle structure financière d'Hydro-Québec axée sur la chaîne de valeur transversale n'a donc pas été soumise à la Régie dans ce dossier et ne se retrouve pas dans les pièces. D'ailleurs comme le mentionne Hydro-Québec elle-même dans sa lettre B-0008 (p. 3, 4^e paragraphe), ce dossier R-4162-2021 ne visait pas à s'assurer de la conformité des actions du Transporteur à ces nouvelles normes mais bien à approuver de nouvelles normes jugées adéquates (Décision D-2023-036, par. 82) ;
- Nulle part d'ailleurs dans les pièces du Transporteur versées dans ce dossier, ni dans la décision D-2023-036 rendue sur le fond dans ce dossier, n'aborde-t-on la question d'une séparation fonctionnelle visant à protéger les consommateurs contre les risques d'interfinancement

- entre les activités d'Hydro-Québec dans le cadre de l'établissement de tarifs justes et raisonnables, ce qui est l'un des objectifs fondamentaux visés par la séparation fonctionnelle clairement reconnus par la Régie (voir D-2002-95, p. 36; D-2017-128 au par. 67; D-2003-49, p. 9 à 11);
- En date de ce jour, Hydro-Québec n'a soumis sa nouvelle structure financière transversale dans aucun dossier de la Régie. Elle n'a pas encore déposé de demande visant la modification des dispositions du *Code de conduite du Transporteur* relatives à l'information financière. Elle n'a pas non plus annoncé dans sa lettre B-0008 une éventuelle demande de modifications au *Code de conduite du Distributeur* où cette structure financière serait soumise à la Régie comme justification à de telles modifications.

La nouvelle structure financière transversale d'Hydro-Québec présente clairement un enjeu prioritaire quant au respect du principe de séparation fonctionnelle, puisque cette dernière peine à fournir certains documents financiers dans ses rapports annuels 2022 pour ses activités de transport et de distribution (dans R-9000-2022, les pièces HQT-2 documents 1 et 2 et dans R-9001-2022, la pièce HQD-2, document 1 sont toujours manquantes) «*dans le contexte des travaux inhérents à la mise en place d'Une Hydro*» (R-9000-2022, lettre B-0001 et R-9001-2022, lettre B-0001) plusieurs mois après le dépôt desdits rapports annuels. Il en est de même des attestations de conformité toujours manquantes à l'égard du volet comptable des codes de conduite du Distributeur et du Transporteur pour l'année financière 2022 (R-9000-2022, B-0009, p. 8 et R-9001-2022, B-0003, p. 14).

Par ailleurs, la production de ces documents financiers et de ces attestations ne permettrait pas à la Régie, de toute façon, de faire l'économie d'un examen quant à la capacité de la nouvelle structure financière à permettre l'identification des coûts réels des activités de transport et des activités de distribution, à l'exclusion de tous les coûts liés aux activités non réglementés.

Or, le présent dossier est totalement approprié à cette fin, d'autant plus qu'Hydro-Québec est ici demanderesse, tant en sa qualité de Transporteur qu'en sa qualité de Distributeur.

Plus encore et bien avant l'analyse des modifications aux méthodes comptables et financières demandées dans le présent dossier, la validation de la conformité de la nouvelle structure financière transversale au principe de séparation fonctionnelle et de sa capacité à bien identifier les coûts réels des activités de transport et des activités de distribution, est nécessaire aux fins

de procéder au traitement des prochains dossiers tarifaires du Transporteur pour les années 2023 et 2024 et du Distributeur pour l'année 2025-2026.

Notons finalement que les procureurs d'Hydro-Québec, dans leur lettre B-0008 (page 3, 4^e paragraphe), cite partiellement et totalement hors contexte le paragraphe 82 de la décision D-2023-036 qui se lit au complet comme suit :

«[82] De plus, elle juge [la Régie] qu'il est prématuré de procéder à un exercice de conformité, même partiel, de l'application des Normes de conduite alors que le présent dossier vise leur approbation.»

Cette affirmation était faite tout simplement en réponse au commentaire de l'AHQ-ARQ quant à la séparation physique de certaines fonctions d'Hydro-Québec (voir D-2023-036, par. 58 et 80). Or, les procureurs d'Hydro-Québec laissent entendre que cette affirmation permet de déclarer prématurée, dans quelque dossier que ce soit, toute analyse de la conformité au principe de séparation fonctionnelle d'un outil financier implanté par Hydro-Québec, tant que les nouvelles *Normes de conduite de Transport* ne seront pas en vigueur, soit avant le 1^{er} janvier 2024.

Or, d'aucune façon la Régie ne laissait entendre qu'il serait prématuré de se pencher sur le respect du *Code de conduite du Transporteur*, dans une demande visant par exemple une modification aux méthodes comptables et financières, d'ici son abrogation partielle le 1^{er} janvier 2024, et surtout pas à l'égard de son volet «information financière» qui subsistera au-delà de cette date et pour lequel aucune modification n'a été soumise ni encore moins approuvée par la Régie. L'obligation de la séparation fonctionnelle, afin d'éviter l'interfinancement entre les diverses activités d'Hydro-Québec, est une obligation légale continue qui découle de la Loi et dont les codes de conduite en vigueur visent à s'assurer le respect de manière continue. De plus, cet argument est en totale contradiction avec l'affirmation des procureurs d'Hydro-Québec contenue aux paragraphes précédents de la lettre B-0008 (page 3, paragraphes 2 et 3) dont nous avons traitée plus haut, à l'effet que l'analyse de la conformité de la nouvelle structure financière au principe de séparation fonctionnelle et des codes de conduite aurait déjà fait l'objet d'une décision la Régie dans le dossier R-4162-2021 !

Finalement, le budget prévisionnel soumis par l'AQCIE-CIFQ reflète l'importance et la complexité des enjeux que soulève le présent dossier. Par ailleurs, Hydro-Québec recommande que l'AQCIE-CIFQ et le ROÉÉ aient recours à un expert commun dans le présent dossier. Lorsque possible, l'AQCIE-CIFQ a toujours collaboré avec les autres intervenants représentant les intérêts des consommateurs désirant retenir les services d'un expert

commun devant la Régie. Le plus récent exemple fut l'expert en rémunération globale retenu conjointement par l'AQCIE-CIFQ et le FCEI dans le cadre de la phase 2 du dernier dossier tarifaire du Transporteur (R-4167-2021). Cependant, dans le présent dossier, l'AQCIE-CIFQ soumet respectueusement que ses préoccupations de nature économique, quant au caractère juste et raisonnable des tarifs payés par les consommateurs d'électricité, sont distinctes de celles soulevées par le regroupement d'organismes à vocation environnementale que constitue le ROÉÉ.

Veillez agréer, chère consœur, nos salutations distinguées.



Me Sylvain Lanoix

✉ Slanoix@duntonrainville.com

p.j.
c.c. Jocelyn B. Allard, AQCIE
Louis Germain, CIFQ
Paul Paquin, analyste
Me Joelle Cardinal, HQDT