

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2023-024	R-4195-2022	22 février 2023
	R-4196-2022	
	R-4197-2022	

PRÉSENTS :

Jocelin Dumas

Lise Duquette

Nicolas Roy

Régisseurs

AQCIE-CIFQ

RNCREQ

ROÉÉ

Demandeurs en révision

et

**Intimées et intervenants dont les noms apparaissent
ci-après**

Décision sur le fond et sur les frais

*Demandes de révision partielle de la décision D-2022-061
rendue dans le dossier R-4169-2021 (Phase 1)*

Demandeurs en révision :

**Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ)
représenté par M^e Sylvain Lanoix;**

**Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)
représenté par M^e Jocelyn Ouellette;**

**Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)
représenté par M^{es} Franklin S. Gertler et Hadrien Burlone;**

Intimées :

**Énergir, s.e.c.
représentée par M^{es} Hugo Sigouin-Plasse et Philip Thibodeau;**

**Hydro-Québec
représentée par M^{es} Joelle Cardinal et Jean-Olivier Tremblay;**

Intervenants :

**Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)
représenté par M^e Steve Cadrin;**

**Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAMÉ)
représenté par M^e Geneviève Paquet;**

**Option consommateurs (OC)
représentée par M^e Éric McDevitt David**

**Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)
représenté par M^e Dominique Neuman.**

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
2.	CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION	7
3.	LE CONTEXTE DU DOSSIER R-4169-2021 PHASE 1	12
4.	LES DEMANDES DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE LA DÉCISION D-2022-061.....	16
4.1	DEMANDE DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE L' AQCIE-CIFQ	16
4.2	DEMANDE DE RÉVISION DU RNCREQ.....	24
4.3	DEMANDE DE RÉVISION DU ROÉÉ	27
5.	ARGUMENTATION DES DISTRIBUTEURS	32
6.	ARGUMENTATION DES INTERVENANTS	37
6.1	ARGUMENTATION DE L' AHQ-ARQ	37
6.2	ARGUMENTATION DU GRAME	38
6.3	ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS	39
6.4	ARGUMENTATION DU RTIÉÉ	41
7.	OPINION DE LA RÉGIE	43
7.1	INCLUSION DE LA CONTRIBUTION GES DANS LES REVENUS REQUIS DES DISTRIBUTEURS	43
7.2	MOTIF DE RÉVISION CONCERNANT LE CARACTÈRE GÉNÉRAL DU PRINCIPE	60
8.	RÉCLAMATION DE FRAIS DES PARTICIPANTS.....	66
	DISPOSITIF :.....	76

1. INTRODUCTION

[1] Le 20 juin 2022, l'AQCIE-CIFQ, le RNCREQ et le ROEÉ (collectivement les Demandeurs) déposent à la Régie de l'énergie (la Régie) des demandes de révision¹ de la décision D-2022-061², rectifiée par la décision D-2022-079³ (collectivement la Décision), rendue dans le dossier R-4169-2021 Phase 1.

[2] Le 26 juillet 2022, la Régie informe les participants qu'elle entend traiter les trois demandes de révision conjointement (les Demandes de révision). Les intervenants au dossier R-4169-2021 qui souhaitent intervenir dans les Demandes de révision sont invités à déposer une comparution⁴. Le même jour, la régisseuse Esther Falardeau dépose une déclaration dans les Demandes de révision⁵.

[3] Le 4 août 2022, l'AQCIE-CIFQ demande la récusation de la régisseuse Esther Falardeau de la formation qui entendra les Demandes de révision⁶. Le ROEÉ exprime également certaines réserves à cet égard, tout en s'en remettant à la Régie pour décider de la demande de récusation⁷.

[4] Au 19 août 2022, la Régie reçoit les comparutions de l'AHQ-ARQ, d'OC et du RTIEÉ dans les trois Demandes de révision. Le GRAME comparait dans le dossier R-4197-2022 uniquement. Enfin, le ROEÉ et le RNCREQ comparaissent dans les deux autres dossiers de révision.

[5] Le 22 août 2022, la Régie autorise la participation de ces intervenants dans les Demandes de révision. Dans cette même lettre, la Régie fixe l'audience conjointe de ces dossiers au 26, 27 et 28 octobre 2022 par visioconférence avec l'application Teams. Elle fixe également l'échéance pour le dépôt des plans d'argumentation et autorités des Demandeurs au 5 octobre 2022 et au 12 octobre 2022 pour les autres participants. Enfin, la Régie informe les participants que la formation assignée au traitement des Demandes de

¹ Dossiers R-4195-2022, pièce [B-0002](#), R-4196-2022, pièce [B-0002](#) et R-4197-2022, pièce [B-0002](#).

² Dossier R-4169-2022 Phase 1, décision [D-2022-061](#).

³ Dossier R-4169-2021 Phase 1, décision [D-2022-079](#).

⁴ Pièce [A-0002](#). À des fins de commodité, les références aux pièces communes aux trois Demandes de révision seront celles déposées au dossier R-4195-2022.

⁵ Pièce [A-0003](#).

⁶ Dossier R-4195-2022, pièce [B-0003](#).

⁷ Dossier R-4197-2022, pièce [B-0006](#).

révision sera désormais composée de M. Jocelin Dumas, M^e Lise Duquette et M^e Nicolas Roy⁸.

[6] Le 5 octobre 2022, l'AQCIE-CIFQ, le RNCREQ et le ROÉÉ déposent leur plan d'argumentation et autorités conformément aux instructions de la Régie⁹.

[7] Le 12 octobre 2022, la Régie accepte de reporter le dépôt des plans d'argumentation des participants autres que les Demandeurs au 17 octobre 2022 à 12 h¹⁰.

[8] Le 17 octobre 2022, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (Hydro-Québec) et Énergir (collectivement les Distributeurs)¹¹, le GRAME¹² et le RTIEÉ¹³ déposent leur plan d'argumentation et leurs autorités. De son côté, l'AHQ-ARQ annonce son intention de ne pas déposer de plan mais souhaite obtenir l'opportunité de présenter de courtes représentations orales lors de l'audience¹⁴.

[9] Le 24 octobre 2022, la Régie informe les participants qu'elle reporte l'audience qui devait avoir lieu à compter du 26 octobre 2022 sur les Demandes de révision¹⁵.

[10] Le 26 octobre 2022, le ROÉÉ transmet une proposition de dates communes pour les Demandeurs et les Intimées après consultation auprès des participants.

[11] Le 27 octobre 2022, la Régie fixe l'audience aux 22, 28 et 29 novembre 2022.

[12] Le 11 novembre 2022, la Régie modifie les dates d'audience aux 22, 29 et 30 novembre 2022¹⁶. L'audience a lieu à ces dates.

⁸ Dossier R-4195-2022, pièce [A-0005](#). Voir également la déclaration de la régisseuse Esther Falardeau du 22 août 2022 (pièce [A-0004](#)).

⁹ Dossiers R-4195-2022, pièce [B-0005](#), R-4196-2022, pièce [B-0015](#), et R-4197-2022, pièce [B-0009](#).

¹⁰ Pièce [A-0006](#).

¹¹ Pièce [C-HQD-Énergir-0004](#).

¹² Dossier R-4197-2022, pièce [C-GRAME-0004](#).

¹³ Pièce [C-RTIEÉ-0006](#).

¹⁴ Pièce [C-AHQ-ARQ-0003](#).

¹⁵ Pièce [A-0007](#).

¹⁶ Pièce [A-0010](#).

[13] La Régie entreprend son délibéré sur les Demandes de révision à compter du 30 novembre 2022.

[14] Entre les 22 décembre 2022 et le 3 janvier 2023, les demandeurs AQCIE-CIFQ¹⁷, RNCREQ¹⁸ et le ROEÉ¹⁹ ainsi que les intervenants, l'AHQ-ARQ, GRAME, OC et le RTIEÉ, déposent leur demande de remboursement de frais²⁰.

[15] Le 10 janvier 2023, Hydro-Québec et Énergir déposent leurs commentaires conjoints sur ces demandes de remboursement de frais.

[16] Le 19 janvier 2023, l'AQCIE-CIFQ, le RNCREQ, le ROEÉ et le RTIEÉ répliquent aux commentaires des Distributeurs sur les demandes de remboursement de frais.

[17] La présente décision porte sur les Demandes de révision et sur les frais des participants.

2. CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION

[18] Les Demandes de révision sont déposées en vertu du troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*²¹ (la Loi), qui prévoit ce qui suit :

« 37. La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue :

[...]

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

[...] ».

¹⁷ Dossier R-4195-2022, pièce [B-0059](#).

¹⁸ Dossier R-4196-2022, pièce [B-0016](#).

¹⁹ Dossier R-4197-2022, pièce [B-0022](#).

²⁰ Pièces [C-AHQ-ARQ-0004](#), [C-OC-0008](#) et [C-RTIEÉ-0012](#).

²¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

[19] Il est de jurisprudence constante que la révision ne peut être un moyen déguisé d'appel par lequel une seconde formation substituerait sa propre appréciation des faits à celle de la première formation. La Régie réfère régulièrement à l'arrêt clé en la matière, rendu par la Cour d'appel du Québec dans *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux* :

« The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression “substantive... defect”. In context, I believe that the defect, to constitute a “vice de fond”, must be more than merely “substantive”. It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the “vice de fond” must be “... de nature à invalider la décision”. A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a “vice de fond”. The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision »²². [soulignement omis]

[20] Dans le même ordre d'idées, la Cour d'appel du Québec, dans l'arrêt *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, mentionne que :

« [48] The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be “of a nature likely to invalidate the decision”, within the meaning of section 154(3).

[49] And I would ascribe to the verb “invalidate”, in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary :

invalid 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force.
2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).

[50] In short, section 154(3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on

²² *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [500-09-000984-955 \(1996\) \(QCCA\)](#).

an unsustainable finding in either regard »²³. [note de bas de page omise]
[soulignement omis]

[21] Dans ce même arrêt, la Cour d'appel du Québec interprète la notion de vice de fond comme suit :

« [140] Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait *ultra vires* ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente ». [notes de bas de page omises]

[22] Dans l'arrêt *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, la Cour d'appel du Québec précise la raison d'être de la révision pour vice de fond :

« [50] En ce qui concerne les caractéristiques inhérentes d'une irrégularité susceptible de constituer un vice de fond, le juge Fish note qu'il doit s'agir d'un « *defect so fundamental as to render [the decision] invalid* », « *a fatal error* ». Une décision présentant une telle faiblesse, note-t-on dans l'arrêt *Bourassa*, est « *entachée d'une erreur manifeste de droit ou de fait qui a un effet déterminant sur le litige* ». [...]

On voit donc que la gravité, l'évidence et le caractère déterminant d'une erreur sont des traits distinctifs susceptibles d'en faire « un vice de fond de nature à invalider [une] décision.

[51] En ce qui concerne la raison d'être de la révision pour un vice de fond [...], la jurisprudence est univoque. [...]. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le tribunal administratif « *commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions* ». L'interprétation d'un texte législatif « *ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique* »

²³ Tribunal administratif du Québec c. Godin, [500-09-009744-004 \(QCCA\)](#).

mais, comme « il appart[ient] d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter » un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir. Saisi d'une demande de révision pour cause de vice de fond, le tribunal administratif doit se garder de confondre cette question précise avec celle dont était saisie la première formation (en d'autres termes, il importe qu'il s'abstienne d'intervenir s'il ne peut d'abord établir l'existence d'une erreur manifeste et déterminante dans la première décision) [...] »²⁴.

[notes de bas de page omises]

[23] Tel que l'indique la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, la notion de vice de fond peut englober une pluralité de situations, mais l'erreur doit être suffisamment fondamentale et sérieuse pour être de nature à invalider la décision. Selon la Cour d'appel :

« [21] [...] une décision qui ne rencontre pas les conditions de fond requises par la loi peut constituer un vice de fond »²⁵.

[24] La Cour d'appel du Québec mentionne également que :

« [22] Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit cependant pas être un appel sur la base des mêmes faits. Il ne saurait non plus être une invitation faite à un commissaire de substituer son opinion et son appréciation de la preuve à celle de la première formation ou encore une occasion pour une partie d'ajouter de nouveaux arguments »²⁶. [note de bas de page omise]

[25] L'arrêt *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration) c. Vavilov*²⁷ a réitéré l'importance de rendre des décisions dont les motifs sont intelligibles et qui permettent de comprendre le raisonnement du décideur administratif. La Cour suprême du Canada s'y exprime ainsi :

*« [93] Par ses motifs, le décideur administratif peut démontrer qu'il a rendu une décision donnée en mettant à contribution son expertise et son expérience institutionnelle : voir *Dunsmuir*, par. 49. Lors du contrôle selon la norme de la décision raisonnable, le juge doit être attentif à la manière dont le décideur*

²⁴ *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, [C.A. Montréal 2005 QCCA 775](#), par. 50 et 51.

²⁵ *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, [2003] [C.L.P. 601 \(C.A.\)](#), par. 21.

²⁶ *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, [2003] [C.L.P. 601 \(C.A.\)](#), par. 22.

²⁷ *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration) c. Vavilov*, [2019 CSC 65](#), par. 93.

administratif met à profit son expertise, tel qu'en font foi les motifs de ce dernier. L'attention respectueuse accordée à l'expertise établie du décideur peut indiquer à une cour de révision qu'un résultat qui semble déroutant ou contre-intuitif à première vue est néanmoins conforme aux objets et aux réalités pratiques du régime administratif en cause et témoigne d'une approche raisonnable compte tenu des conséquences et des effets concrets de la décision [...] ».

[26] Enfin, un manquement aux exigences de l'équité procédurale est fatal, entache irrémédiablement une décision et donne, à lui seul, ouverture à la révision. Comme le souligne la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, « la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide »²⁸. Dans le même sens, la Cour d'appel du Québec mentionne que :

« [55] La question du respect des règles de justice naturelle, et notamment de la règle audi alteram partem, appelle traditionnellement l'application de la norme de la décision correcte, s'agissant ici de garanties constitutionnelles et quasi constitutionnelles qui sont au cœur de l'intégrité du système de justice – celui de la justice administrative en l'occurrence – et qui affectent la compétence du décideur [...] »²⁹.

[27] En résumé, à l'égard d'un vice de fond de nature à invalider une décision, la jurisprudence enseigne ce qui suit :

- une deuxième formation ne peut réviser la décision d'une première formation uniquement parce qu'elle aurait une opinion différente sur l'interprétation d'une disposition de la loi ou sur l'appréciation des faits;
- la demande en révision ne doit pas être un appel déguisé;
- la deuxième formation ne peut intervenir en révision que si la décision contestée est entachée d'une ou des erreurs fatales de nature à l'invalider;
- pour qu'il y ait vice de fond, la première formation doit avoir tiré une ou des conclusions en droit ou en faits qui soient insoutenables, qui ne puissent être défendues;
- le fardeau d'établir l'erreur et son caractère fondamental ou fatal repose sur le demandeur en révision.

²⁸ *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 661. Ce principe est réitéré par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Université du Québec c. Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471, p. 493.

²⁹ *Ménard c. Gardner*, 2012 QCCA 1546, p. 12, par. 55.

[28] En résumé, pour qu'une décision soit insoutenable, il faut que l'erreur ait été fondamentale au processus décisionnel. L'erreur simple de droit suffit cependant dès lors qu'elle porte sur une question juridictionnelle.

[29] Par ailleurs, il est également reconnu qu'une partie ne peut, en révision, bonifier sa preuve, produire une nouvelle preuve ou présenter de nouveaux arguments³⁰. Comme l'écrit M^e Jean-Pierre Villaggi, la demande de révision ne peut être utilisée :

« [...] pour permettre à une des parties au litige de combler les lacunes de la preuve qu'elle a présentée lors du débat original. La demande de révision (« réexamen ») pour cause ne peut donc être une occasion de présenter de nouveaux arguments de droit »³¹.

[30] La Régie rappelle que l'article 40 de la Loi stipule que ses décisions sont sans appel et ce n'est que dans les cas prévus à l'article 37 de la Loi qu'elles peuvent faire l'objet d'une révision.

[31] Si les conditions prévues à l'article 37 de la Loi sont remplies, la Régie aura compétence pour réviser ou révoquer toute décision qu'elle aura rendue et y substituer une autre décision, le cas échéant. À l'inverse, si les conditions ne sont pas satisfaites, la Régie n'aura pas compétence pour réviser ou révoquer une décision.

3. LE CONTEXTE DU DOSSIER R-4169-2021 PHASE 1

[32] Le 16 septembre 2021, les Distributeurs déposent une demande conjointe devant la Régie relative aux mesures de soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments.

[33] Cette demande conjointe s'inscrit dans le cadre de la Politique énergétique 2030, du Plan pour une économie verte 2030 (PÉV 2030) et son Plan de mise en œuvre 2021-2026 (PMO 2021-2026).

³⁰ Ce principe doit être nuancé lorsqu'il s'agit d'une demande de révision fondée sur le premier ou le deuxième paragraphe de l'article 37 (1) de la Loi.

³¹ Jean-Pierre Villaggi, *Droit public et administratif*, École du Barreau du Québec, Collection de droit 2016-2017, vol. 7, Éditions Yvon Blais Inc., p. 144.

[34] En vertu de cette politique et de ces plans, le gouvernement du Québec (le Gouvernement) s'engage à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 37,5 % d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990. Pour atteindre cet objectif, le Gouvernement indique qu'il mise notamment sur une réduction de 50 % des émissions de GES liées au chauffage des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels. Le Gouvernement souhaite que cette cible de réduction de 50 % soit atteinte par différentes mesures, incluant une complémentarité optimale entre les réseaux électrique et gazier.

[35] Dans le PÉV 2030, le Gouvernement indique qu'il innove en associant les deux principaux distributeurs d'énergie dans un objectif commun visant une réduction de 50 % des émissions de GES dans le chauffage des bâtiments à l'horizon 2030. Il y est également indiqué que l'électrification à 100 % du chauffage des bâtiments ne représenterait pas une utilisation optimale de l'électricité pour le Québec, considérant que cette approche créerait d'importants enjeux de pointe hivernale sur le réseau électrique.

[36] Dans le PMO 2021-2026, le Gouvernement réitère l'aspect novateur de sa demande à Hydro-Québec et Énergir de proposer conjointement les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments au meilleur coût, pour les clients et la collectivité. Le PMO 2021-2026 précise que les actions qui seront retenues par le Gouvernement permettront la conversion partielle de la chauffe principale des bâtiments, du gaz naturel vers l'électricité et la biénergie (électricité et gaz naturel), en tenant compte des impacts éventuels sur les tarifs.

[37] Le 23 juin 2021, le Gouvernement adopte le Décret 874-2021 dans lequel il indique à la Régie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales à l'égard de la mise en œuvre d'une solution favorisant la réduction des émissions de GES dans le chauffage des bâtiments par l'intermédiaire de la conversion à la biénergie électricité-gaz naturel. Ce décret, adopté en vertu de l'article 49(10) de la Loi, indique les préoccupations suivantes à la Régie :

« 1^o Il y aurait lieu de favoriser l'atteinte des cibles du Plan pour une économie verte 2030 et de son Plan de mise en œuvre 2021-2026;

2^o Il y aurait lieu de reconnaître le principe d'une approche complémentaire entre les deux sources d'énergie que sont l'électricité et le gaz naturel;

3^o Il y aurait lieu de reconnaître les efforts d'Hydro-Québec et Énergir en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le chauffage des

bâtiments, dont le résultat prend la forme d'une solution conjointe et d'une entente négociée, dans le contexte de la transition énergétique, qui seront déposées auprès de la Régie de l'énergie;

4° Il y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à la solution visant la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel d'une partie des clients actuels d'Énergir, et ce, afin d'équilibrer l'impact tarifaire entre les clients des deux distributeurs »³².

[38] Pour donner suite aux attentes du Gouvernement, les Distributeurs concluent, en date du 13 juillet 2021, l'*Entente de collaboration relativement au projet favorisant la décarbonation dans le chauffage des bâtiments grâce à la biénergie électricité-gaz naturel* (l'Entente) afin d'encadrer leur collaboration pour réaliser le projet biénergie. Ce projet consiste à convertir des systèmes de chauffage des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels au gaz naturel vers la biénergie (Projet biénergie)³³. Cette Entente est amendée le 12 novembre 2021 afin d'y intégrer les valeurs finales dans la grille des taux applicables aux fins du calcul de la Contribution pour la réduction des émissions de GES (la Contribution GES)³⁴.

[39] Le dossier R-4169-2021 vise donc à donner suite aux objectifs du Gouvernement dans ses politiques énergétiques, conformément au Décret, ainsi que permettre la mise en place d'une offre concertée de biénergie électricité – gaz naturel (l'Offre biénergie) et en assurer le succès. L'objet principal de la phase 1 consiste à permettre un partage des coûts découlant de l'Offre biénergie auprès de l'ensemble des clients des Distributeurs par le biais d'un transfert financier entre eux, soit la Contribution GES, conformément à l'Entente³⁵.

[40] La description du Projet biénergie est présentée en détails à la section 6.1 de la Décision D-2022-061³⁶.

[41] Dans le cadre de la première phase du Projet biénergie, environ 100 000 clients résidentiels au gaz naturel seront incités à convertir leur système de chauffage de l'eau à l'électricité et de convertir leur installation de chauffage de l'espace en mode biénergie. La

³² [Décret 874-2021](#) du 23 juin 2021.

³³ Dossier R-4169-2021, pièce [B-0034](#), p. 65.

³⁴ Décision [D-2022-061](#), par. 168.

³⁵ Dossier R-4169-2021 Phase 1, pièce [B-0034](#), p. 5.

³⁶ Décision [D-2022-061](#), section 6 « *Projet d'offre biénergie* », p. 52 et suivantes.

seconde phase visera la clientèle commerciale et industrielle³⁷. Ainsi, le Projet biénergie permettra à ces clients de consommer de l'électricité pour le chauffage, avec le gaz naturel comme source d'appoint en période de pointe hivernale, contribuant ainsi aux objectifs gouvernementaux de réduction des émissions de GES.

[42] Il est important de mentionner que la Contribution GES constitue une forme de compensation convenue entre les Distributeurs afin de tenir compte de la perte de revenus qu'Énergir aura à supporter en raison du Projet biénergie. Ainsi, conformément à l'Entente, Hydro-Québec versera à Énergir un montant d'argent à titre de « Contribution GES » selon les modalités qui lui sont prévues. Selon l'article 7.1 de l'Entente, la Contribution GES vise à tenir compte de la perte de revenus d'Énergir découlant des volumes moindres de gaz naturel qu'elle livrera à ses clients ainsi que de l'équité tarifaire du Projet pour les clientèles des Distributeurs, le tout afin d'assurer la réalisation de l'objectif de décarbonation du Gouvernement.

[43] L'objet de la demande visait donc à faire reconnaître un principe général selon lequel la Contribution GES et sa méthode d'établissement seront considérées aux fins de l'établissement du revenu requis des Distributeurs pour la fixation de leurs tarifs, afin de permettre d'équilibrer les impacts tarifaires par un partage des coûts découlant de l'Offre biénergie³⁸.

[44] Dans la Décision, la majorité de la première formation (la Formation majoritaire) a accueilli la demande des Distributeurs. La Formation majoritaire a déterminé que l'article 49, al. 1 (2) de la Loi permet de considérer la Contribution GES comme une dépense nécessaire à la réalisation du Projet biénergie, dont les activités font partie intégrante du développement normal d'un réseau de distribution d'électricité. La Formation majoritaire a rendu les conclusions suivantes en ce qui a trait à la reconnaissance du principe général demandé par les Distributeurs:

« ACCUEILLE la demande des Distributeurs;

RECONNAÎT le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'HQD pour la fixation de ses tarifs;

³⁷ Décision [D-2022-061](#), par. 169.

³⁸ Décision [D-2022-061](#), par. 20.

RECONNAÎT le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'Énergir pour la fixation de ses tarifs; [...] »³⁹.

[45] De son côté, le régisseur M. François Émond (l'Opinion dissidente) a plutôt conclu que la Régie n'avait pas la compétence pour accorder les conclusions demandées par les Distributeurs, soit de reconnaître le principe tarifaire général.

[46] Le RNCREQ et le ROEEÉ invoquent que la Décision est entachée de vices de fond de nature à invalider ces deux conclusions et demandent donc à la Formation en révision de les révoquer et les réviser. Dans le cas de l'AQCIE-CIFQ, seule la conclusion visant Hydro-Québec est attaquée.

[47] La section suivante présente les principaux motifs invoqués par les Demandeurs.

4. LES DEMANDES DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE LA DÉCISION D-2022-061

4.1 DEMANDE DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE L'AQCIE-CIFQ

[48] L'AQCIE-CIFQ soumet que la Décision est entachée de vices de fond de nature à l'invalider au sens de l'article 37(3) de la Loi. Il demande uniquement la révocation et la révision de la conclusion relative à la reconnaissance du principe général à l'égard d'Hydro-Québec. L'AQCIE-CIFQ précise que la situation d'Énergir se distingue en ce que la Contribution GES constituerait une entrée de revenus et non une dépense⁴⁰.

[49] L'AQCIE-CIFQ invoque deux principaux motifs au soutien de sa demande de révision.

³⁹ Décision [D-2022-061](#), p. 194.

⁴⁰ Pièce [A-0013](#), p. 136 et 137.

Premier motif : La Formation majoritaire commet une erreur déterminante en considérant que la Contribution GES doit se traduire dans les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution et qu'elle constituerait un coût permettant de maintenir le développement normal du réseau de distribution.

[50] L'AQCIE-CIFQ soumet que la Formation majoritaire commet une erreur déterminante aux paragraphes 358 et 410 de la Décision lorsqu'elle affirme que le Projet biénergie s'inscrit dans l'exploitation d'un réseau de distribution d'électricité parce que cela ferait partie du « développement normal » d'un réseau de distribution dans un contexte d'urgence climatique et que la Contribution GES constitue une dépense nécessaire à la réalisation du Projet biénergie.

[51] L'AQCIE-CIFQ soumet que la Formation majoritaire a commis les erreurs fondamentales et déterminantes suivantes.

a) Énonciation des principes d'interprétation des lois applicables

[52] L'AQCIE-CIFQ soumet que l'interprétation de la Formation majoritaire de ses pouvoirs et de certaines expressions contenues aux articles 49, 51, 52.1 et 52.3 de la Loi devait se faire en conformité avec la méthode moderne d'interprétation des lois et des articles 41 et 41.1 de la *Loi d'interprétation*⁴¹. Or, la Formation majoritaire a commis des erreurs fondamentales dans l'énonciation des principes d'interprétation des lois applicables.

[53] L'AQCIE-CIFQ reproche à la Formation majoritaire d'avoir référé au concept d'intérêt public dans l'interprétation de sa loi constitutive. Dans la détermination des pouvoirs habilitants, la Formation majoritaire devait rechercher quelle était l'intention du législateur par le pacte réglementaire, accordant un monopole aux entreprises de services publics en contrepartie d'un service rendu à prix raisonnable, et non ce qu'elle considérait d'intérêt public.

[54] L'AQCIE-CIFQ plaide que l'introduction du concept d'intérêt public comme principe d'interprétation ouvre la porte à justifier n'importe quelle interprétation sans égard aux termes utilisés par la Loi. Selon ce demandeur, c'est la portée de ses pouvoirs statutaires qui détermine la façon dont un organisme public peut s'acquitter de son mandat dans l'intérêt public et non l'inverse.

⁴¹ [RLRQ, c. I-16](#).

[55] L'AQCIE-CIFQ reproche également à la Formation majoritaire de s'être appuyée sur le principe d'interprétation dynamique et évolutive des lois. Selon lui, le principe général veut que l'on recherche l'intention du législateur au moment de l'adoption de la Loi et donc, tenir compte du contexte et des objectifs visés à cette époque. Cependant, l'AQCIE-CIFQ reconnaît que les termes législatifs généraux puissent capter des situations nouvelles, à condition que cela reflète l'objectif que visait le législateur en utilisant ces termes généraux.

[56] L'AQCIE-CIFQ rappelle que toute instance chargée d'interpréter la Loi doit se garder d'usurper le rôle du législateur sous le couvert de l'application d'un principe d'interprétation dynamique. Il faut éviter de confondre les principes d'interprétation applicables aux textes constitutionnels avec ceux applicables aux lois ordinaires du Parlement.

[57] Enfin, l'AQCIE-CIFQ considère que la Formation majoritaire n'a pas appliqué la méthode moderne d'interprétation dans son analyse des dispositions législatives. Entre autres, elle n'a pas recherché l'intention du législateur à l'article 51 de la Loi lorsqu'il est demandé à la Régie de fixer les tarifs à des taux qui ne soient pas plus élevés que nécessaire pour permettre, notamment, le maintien du développement normal du réseau de distribution. Selon ce demandeur, la Formation majoritaire a substitué la recherche de l'intention du législateur par une préoccupation relative au respect des politiques gouvernementales et du Décret⁴².

b) La Contribution GES n'est pas une dépense qui est nécessaire pour permettre de maintenir le développement normal du réseau de distribution d'électricité

[58] Selon l'AQCIE-CIFQ, le raisonnement de la Formation majoritaire aux paragraphes 361 à 370 de la Décision mène à des affirmations qui sont fondamentalement contraires au cadre législatif et ne respectent pas les principes d'interprétation des lois. À cet égard, l'AQCIE-CIFQ soumet que la Formation majoritaire ne pouvait rationnellement considérer qu'une Contribution GES visant à compenser les pertes de revenus d'Énergir constitue un revenu requis pour Hydro-Québec pour assurer l'exploitation de son réseau de distribution d'électricité.

[59] L'AQCIE-CIFQ souligne que la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » à l'article 51 de la Loi vise à baliser le niveau du taux du tarif de distribution

⁴² Pièce [A-0013](#), p. 119 et 120.

en fonction de ce qui est réellement nécessaire au maintien du développement normal du réseau.

[60] L'AQCIE-CIFQ rappelle que la Contribution GES est un transfert de fonds entre les Distributeurs et non une dépense en décarbonation. La Contribution GES ne vise pas le développement normal du réseau de distribution d'électricité mais plutôt à maintenir un autre réseau, soit celui d'Énergir. Selon ce demandeur, le financement d'une telle intervention ne peut s'inscrire dans ce que l'on peut qualifier de maintien du développement normal d'un réseau de distribution d'électricité au sens de la Loi.

[61] De plus, l'AQCIE-CIFQ soutient que la décision de la Formation majoritaire d'associer les dépenses pour Hydro-Québec d'un Projet biénergie découlant d'une « urgence climatique » et d'un « changement de paradigme fondamental quant au rôle du distributeur de gaz » à la notion de maintien d'un développement normal du réseau est conceptuellement illogique et contradictoire.

[62] Le Projet biénergie implique un changement de paradigme important puisque les consommateurs d'électricité devraient assumer une partie importante de la perte de revenus d'un distributeur gazier à titre de coût d'exploitation d'Hydro-Québec. L'AQCIE-CIFQ souligne qu'il s'agit de la première fois que l'on cherche à socialiser une perte de revenus d'une société à capital privé par des consommateurs d'électricité, tout en introduisant un concept d'équilibrage de l'impact tarifaire.

[63] L'AQCIE-CIFQ soumet que le législateur n'a jamais eu l'intention, en adoptant le régime tarifaire prévu à la Loi et dans les lois antérieures⁴³, que les clients d'un distributeur soient tenus de financer autre chose que les dépenses nécessaires à l'exploitation du réseau auquel ils sont abonnés.

[64] Dans ce contexte, l'AQCIE-CIFQ plaide que l'inclusion de la Contribution GES, sans la contrepartie d'un service ou d'une acquisition d'actif nécessaire à l'exploitation du réseau, ne peut se faire sans un amendement législatif afin de modifier le pacte réglementaire existant depuis les années 1930-1940.

[65] Par ailleurs, l'AQCIE-CIFQ est d'avis que la Formation majoritaire ne pouvait affirmer, en invoquant des politiques et des décrets gouvernementaux, qu'elle « *tient*

⁴³ Dossier R-4195-2022, pièce [B-0005](#), par. 29 et suivants.

compte de l'intention du législateur » puisqu'en adoptant les articles 5 et 49(10) de la Loi, l'Assemblée nationale n'a pu avoir comme intention de confier au Gouvernement le pouvoir d'élargir la portée de ce qui peut être inclus dans les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité sans amendement législatif.

[66] Le demandeur en révision souligne que la Formation majoritaire énonce un problème au niveau du respect du principe de cohérence interne, advenant que les principes généraux des Distributeurs ne soient pas reconnus par la Régie, mais elle n'identifie pas les dispositions législatives qui ne pourraient respecter le principe de cohérence, ni ne motive davantage. Subsidiairement, le principe de cohérence interne ne peut justifier de donner une interprétation allant à l'encontre du libellé de la Loi, peu importe les politiques énergétiques et les préoccupations du Gouvernement exprimées par décret.

[67] L'AQCIE-CIFQ rappelle que l'article 5 de la Loi n'accorde pas à la Régie de pouvoirs habilitants mais indique plutôt des éléments à prendre en considération dans l'exercice de ses fonctions. L'article 5 de la Loi ne peut servir à aller au-delà du cadre législatif à l'intérieur duquel la Régie doit exercer ses fonctions. D'ailleurs, l'AQCIE-CIFQ estime qu'on ne peut mettre en opposition l'article 5 de la Loi et les pouvoirs habilitants de la Régie⁴⁴.

[68] Enfin, l'AQCIE-CIFQ mentionne que même en présence d'un décret de préoccupations gouvernementales ou d'une directive, la Régie ne peut être forcée de rendre une décision contraire à la Loi en vigueur.

c) La Contribution GES n'est pas une dépense nécessaire pour assumer la prestation du service de distribution d'électricité

[69] Selon l'AQCIE-CIFQ, en déclarant que la Contribution GES est une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service, la Formation majoritaire commet une erreur fondamentale sur ce que peut constituer un « coût de prestation du service » au sens de l'article 49, al.1 (2) de la Loi.

[70] Le fait que l'Entente puisse contribuer à l'atteinte des objectifs d'une politique gouvernementale ne rend pas pour autant la Contribution GES une dépense requise pour

⁴⁴ Pièce [A-0013](#), p. 122 à 124.

l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, peu importe ce qu'on considère être son « développement normal ».

[71] L'AQCIE-CIFQ soumet que les consommateurs clients d'Hydro-Québec n'ont pas à assumer une compensation financière pour les pertes de revenus d'Énergir visant des objectifs de société en matière d'environnement qui n'ont rien à voir avec les coûts de capital et d'exploitation du réseau de distribution d'électricité. En effet, l'AQCIE-CIFQ reconnaît que le Projet biénergie peut amener des impacts positifs au niveau de la réduction des GES mais cela ne permet pas de conclure au caractère nécessaire de la Contribution GES à l'exploitation du réseau de distribution d'électricité.

[72] L'AQCIE-CIFQ soumet que le raisonnement de la Formation majoritaire à l'effet que les coûts seraient beaucoup plus élevés pour la clientèle d'Hydro-Québec si les clients d'Énergir convertissaient 100 % de leur chauffage à l'électricité ne suffit pas pour qualifier la Contribution GES de nécessaire à la prestation du service. Les enjeux de consommation à la pointe ne résulteront pas de l'évolution normale du marché mais bien d'une intervention concertée des Distributeurs visant à encourager ces conversions à l'extérieur du cadre normal de développement du réseau de distribution d'électricité.

[73] En fait, l'AQCIE-CIFQ plaide que la Formation majoritaire a substitué le test de nécessité d'une dépense pour assumer un coût de prestation de service prévu à l'article 49, al.1, (2) de la Loi par un test de nécessité pour le succès du Projet biénergie. En effet, la Formation majoritaire associe une dépense nécessaire à la prestation du service au fait qu'elle est nécessaire au succès d'une collaboration entre les Distributeurs pour le déploiement rapide du Projet (par. 390, 401, 410 de la Décision).

[74] L'AQCIE-CIFQ soumet qu'il n'y a rien au dossier qui soutient que le Projet biénergie ne pourrait se réaliser si la Contribution GES ne faisait pas partie des revenus requis d'Hydro-Québec. D'ailleurs, l'Entente laisse la porte ouverte à la poursuite du Projet biénergie en cas de décision défavorable de la Régie sur une telle inclusion.

[75] Par ailleurs, la Formation majoritaire laisse entendre que la Contribution GES constitue la contrepartie d'un service offert par Énergir. Or, la Contribution GES n'est pas une contrepartie mais bien une compensation monétaire pour compenser la perte de revenus d'Énergir. À cet égard, la Formation majoritaire omet de citer un passage révélateur de la plaidoirie d'Hydro-Québec qui niait que la Contribution GES soit la contrepartie d'un

service offert par Énergir, ni une dépense en décarbonation, mais bien un transfert de fonds entre les Distributeurs.

[76] Selon l'AQCIE-CIFQ, l'affirmation de la Formation majoritaire à l'effet qu'il existe une relation logique entre la Contribution GES et la gestion de la pointe est erronée puisque cette dernière est tributaire de la quantité d'énergie qui sera consommée sous forme d'électricité et non de la quantité d'énergie qui demeurera consommée sous forme de gaz naturel en période de pointe. D'ailleurs, la Formation majoritaire reconnaît elle-même que la Contribution GES est la contrepartie pour compenser la diminution de volume de gaz naturel vendu par Énergir.

[77] Selon l'AQCIE-CIFQ, la Contribution GES n'est en lien avec aucun bénéfice dans l'exploitation du réseau de distribution d'électricité.

[78] Pour ces raisons, l'AQCIE-CIFQ soumet que la formation majoritaire commet une erreur déterminante au paragraphe 411 de la Décision lorsqu'elle conclut qu'elle a le pouvoir d'inclure la Contribution GES dans les revenus requis d'Hydro-Québec aux fins de la fixation des tarifs.

Deuxième motif : La Formation majoritaire commet subsidiairement une erreur déterminante en reconnaissant, dans le cadre d'une demande sous l'article 32(3) de la Loi, la méthode précise d'établissement d'une Contribution GES en dehors d'un dossier tarifaire

[79] L'AQCIE-CIFQ soumet que le pouvoir habilitant prévu à l'article 32(3) de la Loi permet à la Régie d'énoncer des principes généraux pour la détermination des tarifs qu'elle fixe. Cette disposition n'accorde pas à la Régie le droit de rendre une décision statuant sur les montants spécifiquement en cause dans la détermination d'un tarif, incluant les taux précis applicables à une dépense pour une année donnée, lorsqu'elle est saisie d'une demande en vertu de cet article.

[80] Or, la Formation majoritaire, en reconnaissant que la méthode spécifique d'établissement de la Contribution GES, qui contient des taux applicables dûment chiffrés, doit être considérée aux fins d'établissement des tarifs, n'énonce pas un principe général au sens de l'article 32(3) de la Loi mais rend plutôt une décision sur un volet de la demande tarifaire qui doit être soumise pour l'année tarifaire 2025-2026.

[81] L'AQCIE-CIFQ constate l'absence d'investigation et d'analyse approfondie dans la Décision quant au caractère approprié, juste et raisonnable des taux de compensation négociés dans la méthode d'établissement de la Contribution GES.

[82] L'AQCIE-CIFQ plaide que la reconnaissance qu'une Contribution GES doit faire partie des revenus requis d'Hydro-Québec est une conclusion de nature tarifaire qui est trop spécifique pour faire l'objet d'un principe général. Cette question aurait dû être soumise lors du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec.

[83] Conséquemment, l'AQCIE-CIFQ plaide qu'une telle détermination hors dossier tarifaire est contraire aux prescriptions de l'article 48.2 de la Loi, tel qu'ajouté par la *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité*⁴⁵ (ci-après « Loi sur la simplification »), puisque le principe général est, en soi, un facteur de modification de l'ensemble des tarifs. En effet, selon l'AQCIE-CIFQ, le législateur n'a certainement pas voulu qu'Hydro-Québec contourne cet article en décortiquant certaines composantes du processus tarifaire et en les soumettant à la pièce à des formations de régisseurs multiples⁴⁶.

[84] Selon l'AQCIE-CIFQ, la demande quinquennale visée par l'article 48.2 de la Loi doit être, sauf pour les exceptions prévues aux articles 48.3 et 48.4 de la Loi, un tout soumis globalement à la formation de la Régie qui sera affectée au dossier tarifaire quinquennal, le prochain étant celui de 2025⁴⁷.

[85] La Formation majoritaire aurait ainsi commis une erreur déterminante sur la compétence de la Régie en rendant une décision tarifaire en dehors du contexte d'une demande de fixation des tarifs de distribution d'électricité sous le couvert d'un principe général. Comme il s'agit d'une question juridictionnelle ou de compétence, la première formation n'avait pas droit à l'erreur sans donner naissance à un vice de fond⁴⁸ au sens de l'article 37(3) de la Loi.

⁴⁵ [Projet de loi no 34](#), (2019, chapitre 27).

⁴⁶ Pièce [A-0017](#), p. 192 et 193.

⁴⁷ Pièce [A-0017](#), p. 193.

⁴⁸ [Pièce A-0017](#), p. 193.

4.2 DEMANDE DE RÉVISION DU RNCREQ

[86] Le RNCREQ soumet que les deuxième et troisième conclusions de la Décision doivent être révisées afin de rejeter la demande de reconnaissance du principe général des Distributeurs pour les trois principaux motifs suivants.

Premier motif : La Formation majoritaire a erré en élevant au rang de « principe général » l'inclusion d'une dépense précise aux revenus requis, alors qu'une telle détermination n'était rien de plus qu'une question particulière à traiter lors du prochain dossier tarifaire

[87] Le RNCREQ soumet que le principe général reconnu par la Formation majoritaire fait référence à une section spécifique de la pièce B-0034 (section 8.2) dans laquelle la Contribution GES et sa méthode d'établissement sont d'application spécifique. Selon ce demandeur, lorsque le principe dépend explicitement d'une section spécifique de la preuve, soit en l'occurrence l'Entente, cela le prive de toute notion de « généralité » au sens de l'article 32(3) de la Loi.

[88] Au soutien de sa prétention, le RNCREQ réfère aux décisions D-98-88 et D-99-120⁴⁹ dans lesquelles les principes approuvés par la Régie étaient « généraux » en ce que l'utilité de leur reconnaissance pouvait être débattue dans l'abstrait, sans qu'il ne soit nécessaire de recourir à des données chiffrées qui découleraient de l'application de ces principes. Le RNCREQ soumet qu'il n'existe aucun précédent jurisprudentiel où un principe général aurait été reconnu avec une portée tributaire d'un élément de preuve précis d'un dossier avec une application aussi circonscrite.

[89] En fait, la demande des Distributeurs de reconnaître le principe général équivaut à faire reconnaître une demande chiffrée qui, au contraire d'être générale, liera la Régie lors des prochains dossiers tarifaires. Le RNCREQ rappelle que selon la preuve, les Distributeurs ont déjà établi que la Contribution GES devrait s'élever à environ 85 M\$ à l'horizon 2030.

[90] Le RNCREQ ajoute également qu'en reconnaissant un principe général qui dépend des modalités convenues dans une entente de gré à gré, toute modification devra nécessairement entraîner une modification au principe général. Un principe qui est à la

⁴⁹ Dossier R-3405-98, décisions [D-98-88](#) et [D-99-120](#).

merci des modifications que pourraient apporter les Distributeurs à l'Entente ne peut être qualifié de « général ».

[91] En réponse à une interrogation de la Régie à l'audience sur les Demandes de révision, le RNCREQ précise que l'approbation d'un principe reconnaissant le droit de récupérer la Contribution GES dans les revenus requis, sans aucune référence à la méthodologie de calcul, pourrait être qualifié de « général » dans la mesure où le montant de la Contribution GES aurait pu être débattu dans le dossier tarifaire 2025⁵⁰.

[92] Le RNCREQ plaide que l'approbation du principe par la Formation majoritaire, outrepassé les pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi, puisqu'elle exerce à l'avance une compétence qui devrait être dévolue à la formation qui sera désignée dans le prochain dossier tarifaire.

[93] Dans le cas spécifique du principe général d'Énergir, le RNCREQ est d'avis que sa reconnaissance dans le dossier R-4169-2021 n'était pas utile, considérant que cette demande pouvait être présentée lors du dossier tarifaire à venir.

[94] Ainsi, le RNCREQ soumet que la Formation majoritaire a commis une erreur de droit fondamentale en reconnaissant deux principes généraux qui n'en sont pas. Le RNCREQ demande que la Décision soit révisée afin de rejeter les demandes de reconnaissance d'un principe général.

Deuxième motif : la Formation majoritaire a erré en confondant l'objet de la Contribution GES et l'objet du Projet biénergie

[95] Le RNCREQ soumet que la Formation majoritaire a commis une erreur de droit additionnelle en confondant l'objet de la Contribution GES avec l'objet du Projet biénergie. Il soumet qu'il s'agit du point de départ des erreurs d'interprétation commises par la Formation majoritaire par la suite.

[96] Le RNCREQ rappelle que l'objet de la Contribution GES est i) de compenser Énergir de sa perte de revenus découlant des volumes moindres de gaz naturel qu'elle livrera à ses clients et ii) de tenir compte de l'équité tarifaire du Projet biénergie pour les

⁵⁰ Pièce [A-0013](#), p. 214.

clientèles des Distributeurs. Malgré son appellation, ce n'est pas la Contribution GES qui a pour objet de réduire les émissions de gaz à effets de serre, mais bien le Projet biénergie.

[97] Conséquemment, le RNCREQ soumet que la compensation des pertes de revenus d'Énergir permet d'équilibrer les impacts tarifaires pour les Distributeurs mais n'a aucun effet sur la réduction réelle des GES.

[98] Le RNCREQ identifie plusieurs passages de la Décision qui démontrent que la Formation majoritaire confond l'objet de l'un ou l'autre des concepts de « Projet biénergie » et « Contribution GES »⁵¹.

[99] Selon le RNCREQ, l'amalgame entre l'objet du Projet biénergie et l'objet de la Contribution GES mène erronément à la conclusion que l'atteinte des objectifs du Projet dépend de l'inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis. En effet, les clients d'Énergir peuvent choisir de convertir leur chauffage à la biénergie, et ainsi réduire leurs émissions de GES, même si la Contribution GES n'est pas incluse dans le revenu requis d'Hydro-Québec.

[100] Selon le RNCREQ, cette erreur de la Formation majoritaire dans la détermination de la nature de la Contribution GES vicie son interprétation des articles 49 et suivants de la Loi.

Troisième motif : la Formation majoritaire a erré en interprétant les articles 49 à 52.3 de la Loi de façon à ce que la Contribution GES puisse être incluse à titre de « revenu requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité » ceci devrait se trouver au haut de la page suivante puisqu'il s'agit d'un « titre »

[101] Le RNCREQ soumet que la Formation majoritaire a commis une erreur juridictionnelle fondamentale et déterminante sur l'issue du litige en s'écartant du raisonnement de l'Opinion dissidente aux paragraphes 610 à 662 de la Décision.

[102] Le RNCREQ souligne que la Formation majoritaire convient que l'article 52.1 de la Loi est exhaustif quant aux éléments dont la Régie peut tenir compte lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif applicable à Hydro-Québec. Malgré ce constat, la Formation majoritaire

⁵¹ Dossier R-4196-2022, pièce [B-0015](#), par. 78.

conclut que la Contribution GES peut se qualifier à titre de « dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service ».

[103] Le RNCREQ souscrit à l'Opinion dissidente quant à l'identification des trois critères qui doivent être satisfaits afin que la Contribution GES puisse être incluse dans le revenu requis ainsi que sa conclusion à l'effet que la Contribution GES ne remplissait pas ces critères.

[104] Le RNCREQ soumet qu'une appréciation conforme à l'objet de la Contribution GES aurait nécessairement mené à la conclusion que la Contribution GES n'est pas nécessaire à la prestation du service de distribution d'électricité. Il est manifeste qu'Hydro-Québec sera toujours en mesure de fournir son service, sans égard à la question de la compensation ou non d'Énergir pour une perte de livraison des volumes de gaz naturel. De plus, le montant de la Contribution GES n'a aucun effet sur la décision des clients d'Énergir de se convertir à la biénergie, contrairement aux coûts des programmes commerciaux visés par l'article 49, al. 1 (2) de la Loi.

[105] En comparant l'objet de ce qui est spécifiquement mentionné à l'article 49, al. 1 (2) de la Loi et l'objet de la Contribution GES, le RNCREQ est d'avis que cette dernière n'appartient pas à la catégorie des dépenses nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service.

[106] Le RNCREQ soumet que l'inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis d'Hydro-Québec ne peut se faire que par la voie d'une modification législative, comme dans le cas du service public de recharge rapide pour véhicules électriques mentionné à l'article 52.1.2 de la Loi.

[107] Pour ces motifs, le RNCREQ demande à la Régie d'intervenir pour réviser et renverser les 2^e et 3^e conclusions de la Décision.

4.3 DEMANDE DE RÉVISION DU ROÉÉ

[108] Le ROÉÉ demande la révocation et la révision des 2^e et 3^e conclusions du dispositif de la Décision portant sur la reconnaissance des principes généraux et de la conclusion apparaissant au paragraphe 212 de la Décision à l'effet que les nouveaux bâtiments doivent

être inclus dans le calcul de la Contribution GES. Le ROEÉ invoque trois motifs principaux au soutien de sa demande de révision.

Premier motif : La Formation majoritaire élargit de manière insoutenable l'expression « développement normal d'un réseau de distribution » de manière à s'arroger un pouvoir que la Loi ne lui confère pas, soit celui d'adopter les « principes généraux » demandés

[109] Le ROEÉ soutient que la Formation majoritaire a interprété de façon insoutenable les articles 49, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 de la Loi.

[110] Dans un premier temps, le ROEÉ souligne que la Formation majoritaire reconnaît que sa marge de manœuvre en matière de fixation de tarifs est limitée à l'appréciation des éléments prévus par le législateur à l'article 52.1 de la Loi. Toutefois, la Formation majoritaire élabore une interprétation des dispositions tarifaires qui lui accorderait une large latitude pour établir la méthode selon laquelle les tarifs d'Hydro-Québec seront fixés. Elle se trouve ainsi à faire indirectement ce que, de son propre aveu, elle ne peut faire directement.

[111] Selon le ROEÉ, la discrétion de la Régie prévue à l'article 49 (4) de la Loi doit être balisée par l'exigence que les revenus requis permettent d'assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité et par les paramètres prévus par l'article 51 de la Loi.

[112] De l'avis du ROEÉ, la Formation majoritaire, s'appuyant sur le « principe moderne » d'interprétation des lois et affirmant que l'expression « développement normal d'un réseau de transport et de distribution » constitue un terme général non limitatif, applique une interprétation qu'elle qualifie de « flexible ». Ce faisant, elle introduit dans ses motifs un vice de fond de nature à invalider sa décision.

[113] Le ROEÉ affirme, contrairement à ce que la Formation majoritaire indique sans aucune justification, que l'expression « développement normal d'un réseau de distribution d'électricité » ne peut être qualifiée de « générale et non limitative » et ainsi recevoir une interprétation « flexible et dynamique ».

[114] Afin de démontrer le caractère insoutenable du raisonnement de la Formation majoritaire, le ROEÉ procède à un exercice d'interprétation de l'expression « développement normal d'un réseau de distribution » au sens de l'article 51 de la Loi.

[115] Le ROEÉ soumet que cette expression est balisée par l'emploi du terme « développement normal » et des termes « réseau de distribution d'électricité ».

[116] Le ROEÉ réfère à la définition du dictionnaire pour le terme « développement » qui signifie « prendre de l'expansion, progresser ». Quant au terme « normal », le ROEÉ est d'avis qu'il n'est pas compatible avec une solution innovante ou un changement de paradigme pour faire face à une urgence climatique.

[117] Selon le ROEÉ, l'élément central de l'expression réfère à une définition claire et non équivoque d'un réseau de distribution d'électricité. Cette définition réfère spécifiquement à un ensemble d'installations physiques matérielles servant à acheminer l'électricité des postes de transformation aux installations des clients. Ainsi, le ROEÉ est d'avis que l'expression ne saurait être qualifiée de « générale et non limitative ».

[118] Le ROEÉ plaide également que la détermination du caractère général ou restrictif d'une disposition législative est un exercice interprétatif qui doit prendre en considération le contexte législatif et la finalité des dispositions concernées. Or, le contexte de la Loi, qui exige la fixation des tarifs d'Hydro-Québec selon les paramètres fixés par le législateur, ne se prête nullement à une interprétation flexible de l'expression « développement normal d'un réseau de distribution ».

[119] Le ROEÉ souligne également que la Formation majoritaire interprète l'expression « développement normal du réseau » à la lumière de l'article 5 de la Loi, des politiques énergétiques, du contexte d'urgence climatique et de l'intérêt public. Or, le ROEÉ soumet que l'article 5 de la Loi et ces politiques ne peuvent servir à octroyer à la Régie une compétence qu'elle ne possède pas. Le ROEÉ soumet que l'interprétation d'un texte législatif sur des bases aussi abstraites n'impose aucune limite et ne peut dépendre que de la discrétion de la Régie.

[120] Le ROEÉ ne conteste pas que la Régie dispose d'une large discrétion dans l'exercice de ses fonctions mais cette discrétion doit s'exercer à l'intérieur des balises établies par la Loi, notamment l'article 52.1 de la Loi. Selon le ROEÉ, en interprétant de manière dynamique certains éléments du régime réglementaire, la Formation majoritaire s'est affranchie de toute contrainte que pourrait lui imposer la Loi.

[121] Le ROEÉ soumet que la Formation majoritaire a échafaudé une interprétation des dispositions de la Loi en fonction du résultat recherché⁵².

[122] Compte tenu de ce qui précède, le ROEÉ est d'avis que la Formation majoritaire a élargi de façon insoutenable le sens de l'expression « développement normal d'un réseau de distribution d'électricité » et s'est ainsi arrogé le pouvoir, qu'elle n'a pas en vertu de l'article 52.1 de la Loi, en énonçant les principes demandés, ce qui invalide sa Décision.

Deuxième motif : La reconnaissance de « principes généraux » par la Formation majoritaire contrevient à la Loi et entrave pour l'avenir sa discrétion

[123] Le ROEÉ soumet que la reconnaissance des principes généraux par la Formation majoritaire constitue une détermination de nature tarifaire qui fait en sorte qu'elle procède à l'avance et de façon illégale à une partie de l'exercice tarifaire devant être tenu dans le dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec. De surcroît, cette reconnaissance entrave pour l'avenir l'exercice de la discrétion de la Régie dans le traitement des dossiers tarifaires.

[124] Selon le ROEÉ, le pouvoir de la Régie d'énoncer des principes généraux à l'article 32(3) de la Loi doit être apprécié à la lumière de sa compétence en matière tarifaire et de ses limites. En effet, l'exercice de ce pouvoir doit tenir compte de l'article 48.2 de la Loi qui prévoit que, sauf exception expressément prévue, l'établissement des tarifs d'électricité d'Hydro-Québec doit se faire sur une base quinquennale.

[125] Or, le ROEÉ plaide que la Formation majoritaire a répondu à l'avance plusieurs questions habituellement réservées à la Régie dans les dossiers tarifaires, ce qui a pour effet de soutirer ces questions à la discrétion de ces futures formations de régisseurs. En effet, la Formation majoritaire ne s'est pas limitée à un examen conceptuel d'un principe général, en référant, notamment, à des prévisions et statistiques, des volumes de gaz naturel converti, des coûts liés à la conversion et des réductions des émissions GES.

[126] Les principes généraux adoptés par la Formation majoritaire n'indiquent pas seulement des considérations d'ordre général mais tiennent pour acquis, à l'avance, l'inclusion d'une Contribution GES dans les revenus requis et exposent dans le détail la manière dont cette contribution sera calculée.

⁵² *Ville de Québec c. Vidéotron ltée*, [2022 QCCA 594](#), par. 62 et *Ville de Brossard c. Ville de Longueuil*, [2022 QCCA 1139](#), par. 48.

[127] Contrairement à ce qu'affirme la Formation majoritaire, le ROEÉ plaide que les principes généraux adoptés cherchent précisément à circonscrire la discrétion de futures formations de la Régie. La section 8.2 de la pièce B-0034 déposée au dossier R-4169-2021 et la grille de calcul intégrée à l'Annexe B fournissent une méthode de calcul complète et ainsi, le rôle de la Régie sera limité aux simples vérifications nécessaires pour s'assurer de la conformité des données lors de la prochaine cause tarifaire.

[128] Selon le ROEÉ, la Formation majoritaire s'est livrée à un examen qui a les apparences d'un exercice de la compétence tarifaire, en plus de lier une future formation de la Régie. Ainsi, la Formation majoritaire a procédé à une détermination de nature tarifaire, ce que l'article 48.2 de la Loi lui interdit de faire avant le 1^{er} avril 2025.

[129] Le ROEÉ est d'avis que l'énonciation de principes généraux équivalant à une détermination tarifaire constitue un vice de fond de nature à invalider la Décision et donne ouverture à la révision. De plus, le fait que ces principes entrave la discrétion de la Régie pour l'avenir constitue également un tel vice.

Troisième motif : la Formation majoritaire a développé et appliqué une interprétation insoutenable de la portée du Décret 874-2021

[130] Le ROEÉ prétend que la Formation majoritaire a commis un vice de fond de nature à invalider sa décision en concluant que le Décret ne cible pas uniquement la conversion des clients actuels d'Énergir, mais que les clients des nouveaux bâtiments qui optent pour la biénergie doivent également être inclus dans le calcul de la réduction des émissions de GES.

[131] Le ROEÉ reconnaît que la Formation majoritaire aurait pu décider que, malgré le Décret, il était opportun d'inclure les nouveaux clients dans ce calcul. Cependant, la Formation majoritaire ne pouvait appuyer son raisonnement sur une interprétation insoutenable du Décret.

[132] En l'espèce, le 4^e paragraphe du Décret mentionne qu'il y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à la solution visant la conversion à la biénergie électricité-gaz naturel d'une partie des clients actuels d'Énergir, afin d'équilibrer l'impact tarifaire entre les clients des deux distributeurs.

[133] Selon le ROEÉ, les termes « conversion » et « clients actuels » sont révélateurs de l'intention du Gouvernement de limiter la portée du Décret aux bâtiments des clients existants. À sa face même, la décision de la Formation majoritaire est en contradiction directe avec le texte du Décret.

[134] Par ailleurs, le ROEÉ soumet que le choix de la biénergie comme système de chauffage d'un nouveau bâtiment a pour effet d'augmenter la consommation en gaz naturel plutôt que de la réduire, ce qui est contraire à l'objectif énoncé par le Gouvernement.

[135] Le ROEÉ est d'avis que l'interprétation du Décret par la Formation majoritaire est insoutenable puisqu'elle contredit directement le sens des termes exprès du Décret. Ce vice de fond est de nature à invalider, au moins partiellement, la Décision.

5. ARGUMENTATION DES DISTRIBUTEURS

[136] Les Distributeurs déposent une argumentation conjointe à l'encontre des demandes de révision. Ils présentent leurs arguments sur quatre (4) éléments distincts contestés par les Demandeurs.

Motif A : Inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis « titre » orphelin qui devrait être à la page suivante

[137] Les Distributeurs soumettent que la Formation majoritaire devait procéder à l'interprétation des dispositions législatives sur ses pouvoirs tarifaires afin de déterminer si la Contribution GES pouvait être incluse dans les revenus requis des Distributeurs.

[138] Les Distributeurs plaident que cette question a été débattue devant la première formation et que les Demandeurs en révision tentent maintenant de reprendre le débat avec les mêmes arguments devant une autre formation. Selon les Distributeurs, les demandes de révision constituent des appels déguisés et ne démontrent l'existence d'aucun vice de fond de nature à invalider la Décision.

[139] Les Distributeurs sont d'avis que la Formation majoritaire motive sa décision sur sa compétence de manière détaillée et intelligible sur plus de 30 pages, après avoir analysé

des dizaines d'éléments, afin de conclure que la Contribution GES est une dépense nécessaire associée à la réalisation du Projet biénergie et donc, à l'exploitation du réseau.

[140] Les Distributeurs ne voient pas comment le raisonnement global de la Formation majoritaire serait fondamentalement vicié au point de renverser sa conclusion quant au principe général.

[141] Dans le cas spécifique de la demande de révision du RNCREQ, il est expressément fait référence à l'Opinion dissidente qui aurait dû être suivie par la Formation majoritaire. Selon les Distributeurs, il s'agit de la démonstration que la demande de révision est mal fondée puisqu'elle est basée sur une divergence d'interprétation et non sur l'établissement d'une erreur sérieuse et fondamentale.

[142] Les Distributeurs rappellent que la Régie, en révision, ne peut intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation différente de celle retenue par la Formation majoritaire.

[143] Par ailleurs, les Distributeurs soulignent la faiblesse de l'argument du RNCREQ quant à la distinction entre l'objet de la Contribution GES et l'objet du Projet biénergie. En effet, selon eux, il a été démontré devant la première formation que la Contribution GES est nécessaire au Projet biénergie et permettra la réduction des GES.

[144] Quant au ROEÉ, ses allégations d'erreurs de droit commises par la Formation majoritaire dans l'interprétation de la Loi n'ont pour unique fondement que leur propre interprétation du droit applicable, alors que leurs arguments à cet égard ont été rejetés à l'origine. Par ailleurs, les Distributeurs estiment que la Formation majoritaire a expliqué correctement son raisonnement aux paragraphes 371 à 410, en indiquant, notamment, pourquoi la Contribution GES pouvait être considérée comme un coût de prestation du service.

[145] Les Distributeurs soumettent que l'AQCIE-CIFQ induit la Régie en erreur en présentant des éléments factuels inexacts :

- Contrairement aux prétentions de l'AQCIE-CIFQ aux paragraphes 38 et 39 de sa demande de révision, une preuve claire a été présentée à l'effet que l'Entente établissant la Contribution GES était nécessaire pour la mise en œuvre du Projet biénergie;

- Au paragraphe 40 de sa demande de révision, l'AQCIE-CIFQ mentionne que la Formation majoritaire laisserait entendre que la Contribution GES serait une rémunération d'un service de puissance. Or, rien dans la Décision n'indique que la Contribution GES constitue la contrepartie d'un service offert par Énergir à Hydro-Québec. Les extraits indiquent simplement que l'Offre biénergie évite à Hydro-Québec de convertir les clients tout à l'électricité (TAÉ) et évite donc des coûts d'approvisionnement de puissance additionnels, ce qui est conforme à la preuve administrée.

[146] Les Distributeurs s'expliquent mal comment une décision basée sur une interprétation manifestement raisonnable du cadre réglementaire applicable et basée sur la preuve non contestée administrée en l'instance pourrait être qualifiée d'insoutenable. Les Distributeurs sont donc d'avis que le Motif A doit être rejeté puisqu'il est mal fondé en faits et en droit.

Motif B : Principe général (article 32(3) de la Loi)

[147] Les Distributeurs rappellent que le principe général recherché dans leur demande consistait essentiellement à reconnaître la Contribution GES et sa méthode d'établissement comme une dépense pour Hydro-Québec et comme un revenu pour Énergir aux fins de la fixation de leurs tarifs.

[148] Après analyse des arguments des Demandeurs, la Formation majoritaire a conclu que le principe recherché pouvait valablement être qualifié de « général » au sens de l'article 32(3) de la Loi. La Formation majoritaire a, notamment, indiqué que le principe général demandé n'aurait pas pour effet de priver la Régie de son jugement lors de l'examen du dossier tarifaire 2025-2026, puisque le montant précis de la Contribution GES serait alors établi sur la base des prévisions des volumes convertis. De plus, la Formation majoritaire a conclu qu'il était dans l'intérêt public de reconnaître le principe général demandé.

[149] Selon les Distributeurs, les Demandeurs plaident essentiellement les mêmes arguments que ceux invoqués à l'origine et la révision recherchée constitue un appel déguisé par lequel il est demandé à la Régie de substituer sa propre appréciation des faits et du droit à celle de la Formation majoritaire afin de rendre une décision plus appropriée.

[150] Les Distributeurs soumettent qu'ils sont également d'avis que la reconnaissance du principe général ne privera pas la Régie d'exercer sa compétence tarifaire dans les dossiers subséquents. Le principe général aura seulement pour effet d'encadrer l'exercice de cette compétence dans les dossiers tarifaires à venir.

[151] Enfin, les Distributeurs plaident que la reconnaissance du principe général à l'égard de la Contribution GES est essentielle à la réalisation du Projet biénergie, notamment en raison de ses impacts financiers substantiels à long terme.

[152] Les Distributeurs soumettent que les Demandeurs n'ont pas rempli leur fardeau de preuve quant à la démonstration d'une erreur révisable. La Régie ne devrait pas intervenir au motif qu'elle aurait plutôt privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par la Formation majoritaire quant à l'application de l'article 32(3) de la Loi.

Motif C : Objet de la contribution GES vs objet du Projet biénergie

[153] Ce motif porte sur l'argument du RNCREQ à l'effet que la Formation majoritaire aurait commis une erreur de droit en confondant l'objet de la Contribution GES et l'objet du Projet biénergie.

[154] Les Distributeurs soumettent que le RNCREQ n'a pas démontré d'erreur révisable à l'égard de la qualification de la Contribution GES.

[155] Les Distributeurs soulignent que la Formation majoritaire n'a pas retenu la position du RNCREQ à l'effet que la Contribution GES constitue un « chèque » visant uniquement à compenser Énergir pour ses pertes de revenus. Elle a plutôt conclu que la Contribution GES constituait un élément essentiel du Projet biénergie afin de permettre de favoriser l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES.

[156] Les Distributeurs souscrivent par ailleurs à l'opinion de la Formation majoritaire à l'effet que le RNCREQ a procédé à une interprétation « en vase clos » des termes de l'Entente pour en arriver à la conclusion que la Contribution GES n'avait aucun lien avec la réduction des GES.

[157] Selon les Distributeurs, le RNCREQ n'a pas démontré en quoi ce motif constituerait un vice de fond au sens de l'article 37 (3) de la Loi.

Motif D : Limitation du Décret 874-2021 aux bâtiments existants

[158] Les Distributeurs rappellent que dans le cadre du dossier R-4169-2021, ils ont indiqué que l'inclusion des nouveaux bâtiments dans l'offre biénergie était essentielle afin d'optimiser les objectifs de décarbonation et cohérente avec les orientations gouvernementales.

[159] Certains intervenants se sont objectés à une telle approche au motif que le Décret ne faisait pas référence expressément aux nouveaux bâtiments.

[160] À cet égard, la Formation majoritaire a conclu que l'expression « client actuel » dans le Décret était en lien avec le partage des coûts et ne constituait donc pas un empêchement à l'inclusion des nouveaux bâtiments dans l'Offre biénergie. La Formation majoritaire s'est dit d'avis qu'une telle approche serait économiquement inefficace et irait à l'encontre des objectifs de réduction des émissions de GES établis par le Gouvernement.

[161] Les Distributeurs soumettent que le ROEE n'a pas fait la démonstration d'une erreur révisable de la Formation majoritaire à l'égard des nouveaux bâtiments.

[162] Tout d'abord, les Distributeurs soumettent que la Formation majoritaire bénéficiait d'une large discrétion dans l'interprétation du Décret et il n'apparaît d'aucune façon insoutenable d'en arriver à la conclusion que la référence aux « clients actuels » visait la question du partage des coûts entre les Distributeurs.

[163] De plus, même dans l'hypothèse où la Régie arrivait à la conclusion que le Décret ne visait que les bâtiments existants, les Distributeurs plaident qu'une telle conclusion ne constituerait pas une erreur déterminante et ne serait pas de nature à invalider la décision rendue par la Formation majoritaire à l'égard des nouveaux bâtiments.

[164] En effet, le Décret n'est pas le seul document qui pouvait être pris en considération. La Formation majoritaire a indiqué que le Décret s'inscrivait dans la continuité de la Politique énergétique 2030, du PÉV 2030 et de son PMO 2021-2026. Selon les Distributeurs, la Formation majoritaire était en droit de conclure que l'inclusion des nouveaux bâtiments dans l'Offre biénergie était compatible avec les objectifs des politiques énergétiques du Gouvernement.

[165] Les Distributeurs soumettent ainsi que l'inclusion des nouveaux bâtiments dans l'Offre biénergie cadre parfaitement avec les objectifs de réduction de GES du Gouvernement à l'horizon 2030. Ils rappellent qu'environ 9 % des nouveaux bâtiments choisissent actuellement de se raccorder au réseau d'Énergir. Selon eux, il serait contraire aux objectifs de décarbonation du Gouvernement d'exclure ces nouveaux bâtiments de l'Offre biénergie et de n'offrir à ces clients aucune autre alternative qu'une consommation 100 % gaz naturel.

6. ARGUMENTATION DES INTERVENANTS

6.1 ARGUMENTATION DE L'AHQ-ARQ

[166] L'AHQ-ARQ est d'avis que la Formation majoritaire avait compétence pour énoncer des principes généraux en vertu de l'article 32(3) de la Loi et ainsi lier la Régie lorsque cette dernière sera saisie de la prochaine demande tarifaire d'Hydro-Québec. Selon l'AHQ-ARQ, les principes généraux reconnus par la Formation majoritaire auront un impact sur la façon d'établir les revenus requis des Distributeurs mais n'auront aucun effet sur les tarifs d'électricité d'Hydro-Québec avant le 1^{er} avril 2025 conformément au cadre législatif applicable.

[167] L'AHQ-ARQ soumet que la reconnaissance de principes généraux au sens de l'article 32(3) de la Loi n'empêche pas la Régie de procéder à des déterminations tarifaires préalables, en autant que les tarifs d'électricité ne soient pas modifiés avant l'année 2025.

[168] Par ailleurs, l'AHQ-ARQ rappelle qu'un recours en révision n'est pas une occasion de reprendre un débat afin d'obtenir une opinion différente d'une autre formation. En l'espèce, l'intervenant est d'avis que les Demandeurs n'ont pas démontré que la Décision rendue par la Formation majoritaire était insoutenable.

6.2 ARGUMENTATION DU GRAME

[169] Le GRAME intervient dans le cadre de la demande de révision du ROEÉ à l'égard du troisième motif, soit la portée du Décret 874-2021 et la notion de « nouveaux bâtiments ».

[170] Le GRAME appuie la demande de révision du ROEÉ et soutient que l'interprétation de l'expression « clients actuels » par la Formation majoritaire n'est pas compatible avec sa conclusion à l'effet que le Décret ne cible pas seulement les clients actuels d'Énergir. L'interprétation retenue par la Formation majoritaire revient à ne pas considérer le mot « actuels » employé au Décret.

[171] Selon le GRAME, la justification par la Formation majoritaire de son interprétation de l'expression « clients actuels » basée sur le partage des coûts, est erronée et constitue un vice de fond de nature à invalider partiellement la Décision.

[172] De plus, le GRAME soumet que la Formation majoritaire offre une interprétation erronée de la Politique énergétique 2030 et du PÉV 2030 en lien avec l'expansion du réseau gazier lorsqu'elle énonce que « la Politique énergétique 2030 et le PÉV 2030 ne découragent nullement l'expansion du réseau gazier ».

[173] En effet, le PÉV 2030 énonce précisément que des investissements dans les secteurs fortement émetteurs de gaz à effet de serre, tels que le chauffage des bâtiments, ou dans des infrastructures à longue durée de vie, tels que le réseau de distribution de gaz naturel, pourraient aller à l'encontre des objectifs d'atténuation des changements climatiques.

[174] En conséquence, le raisonnement de la Formation majoritaire, fondé sur son interprétation du PÉV 2030 et servant à appuyer sa décision de reconnaître les nouveaux bâtiments comme admissibles à l'Offre biénergie, est mal fondé et constitue un vice de fond de nature à invalider partiellement la Décision.

6.3 ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS

[175] OC est d'avis que la Régie doit révoquer la Décision pour les motifs énoncés par les Demandeurs. Selon OC, la Régie devrait être guidée par l'Opinion dissidente.

[176] Dans sa plaidoirie, OC met l'emphase sur les problèmes d'ordre juridique qui suivent.

Le non-respect du cadre réglementaire établi dans la Loi

[177] OC soutient que l'inclusion de la Contribution GES dans la base tarifaire n'est pas conforme à l'article 52.1 de la Loi dans le cas d'Hydro-Québec. Son inclusion dans les revenus requis d'Énergir ne serait pas non plus conforme à l'article 49 de la Loi.

[178] Selon OC, le transfert de fonds d'Hydro-Québec à Énergir est sans précédent et le Gouvernement aurait dû amender la Loi afin d'ajouter une disposition spécifique comme il l'a fait dans le cas de l'article 52.1.2 de la Loi pour l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques.

[179] OC soutient que l'article 5 de la Loi n'est d'aucun secours puisqu'il s'agit d'un article d'interprétation générale qui ne peut primer sur les dispositions spécifiques de la Loi. En fait, OC est d'avis qu'il n'existe aucune assise juridique qui permettrait l'inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis des Distributeurs.

Le poids du Décret 874-2021 titre orphelin à mettre à la page suivante

[180] OC souligne que les Distributeurs ont invoqué le Décret à maintes occasions pour justifier que leur demande n'était pas soumise à l'analyse réglementaire usuelle, en raison de la volonté du Gouvernement qui lierait la Régie. Cet argument est, selon OC, sans fondement.

[181] OC soumet que la demande des Distributeurs dans le dossier R-4169-2021 Phase 1 ne constitue pas un cas où la Régie avait l'obligation de tenir compte des préoccupations exprimées dans le Décret puisque le seul article qui mentionne la prise en considération d'un décret est l'article 49 (10) de la Loi. Or, la Régie n'était pas saisie d'une demande pour fixer ou modifier un tarif où l'article 49 (10) aurait trouvé application. Par ailleurs,

même en considérant que l'article 49 (10) de la Loi trouve application, le Décret ne peut lier la Régie et elle doit l'écartier dans le cas où il lui est demandé de faire quelque chose qui n'est pas permis par la Loi.

[182] OC précise également que le Décret ne se prononce pas sur le mécanisme de partage des coûts, ni sur l'inclusion de ces coûts dans les revenus requis.

[183] Enfin, le Décret mentionne, en préambule, que le Gouvernement a demandé aux Distributeurs de proposer « les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments au meilleur coût ». OC soumet que cette démonstration n'a pas été faite en première instance et qu'une preuve sérieuse a été administrée par plusieurs intervenants démontrant que l'Offre biénergie n'est pas le meilleur moyen au meilleur coût pour ce faire.

L'absence de principe général

[184] OC soumet que la demande des Distributeurs ne contenait pas l'énoncé d'un principe pour la détermination et l'application des tarifs fixés par la Régie. Elle est d'avis que le principe général proposé par les Distributeurs était plutôt une mise en application d'une clause contractuelle spécifique contenue dans l'Entente.

[185] OC plaide que l'article 32 (3) de la Loi ne permet pas à la Régie d'incorporer de nouvelles règles relatives à la tarification qui seraient en contradiction avec les règles existantes, ni d'ajouter des intrants ou coûts qui, en vertu de la législation présentement en vigueur, ne peuvent être inclus aux revenus requis pour fins de détermination des tarifs. L'acceptation de ce principe lierait la Régie lorsqu'elle sera saisie de la demande tarifaire d'Hydro-Québec pour les tarifs de distribution applicables au 1^{er} avril 2025.

Non-respect du cadre réglementaire imposé par la Loi sur la simplification

[186] OC rappelle que l'objectif visé par la *Loi sur la simplification* est de soumettre l'examen des revenus requis d'Hydro-Québec à un exercice quinquennal. Pendant cette période de 5 ans, les tarifs sont indexés à l'inflation et Hydro-Québec peut seulement demander de modifier ou de fixer un tarif en utilisant les mécanismes prévus aux articles 48.3 et 48.4 de la Loi, ce qui n'a pas été fait dans la phase 1 du dossier R-4169-2021.

[187] Or, Hydro-Québec souhaite obtenir une certaine prévisibilité et sécurité avant le lancement de l'Offre biénergie, soit l'équivalent d'une décision « pré-tarifaire », ce qui n'est pas conforme à l'intention visée par la *Loi sur la simplification*.

[188] De plus, OC soumet qu'Hydro-Québec demandait à la Régie d'entendre une demande de nature tarifaire sans lui fournir toutes les analyses requises, notamment les impacts sur les tarifs, la fonctionnalisation des coûts, l'allocation entre les catégories de clients et les tests économiques.

[189] Pour ces motifs, OC recommande à la Régie d'accueillir les demandes de révision et de révoquer les deux conclusions relatives à la reconnaissance du principe général, autant pour Hydro-Québec que pour Énergir.

6.4 ARGUMENTATION DU RTIÉÉ

[190] Le RTIÉÉ est d'avis que les Demandes de révision proviennent en bonne partie d'une confusion à la fois dans la Décision, dans la Demande amendée des Distributeurs dans le dossier R-4169-2021 ainsi que dans la preuve principale déposée à son soutien.

[191] Le RTIÉÉ soumet que la Contribution GES constitue un paiement par Hydro-Québec à Énergir lui permettant d'obtenir une clientèle additionnelle mais qui serait effaçable en période de pointe. En d'autres mots, la Contribution GES compense Énergir pour le fait qu'Hydro-Québec maraude ses clients mais les lui laisse pendant la période la plus coûteuse.

[192] Cette dépense est similaire à ce qu'Hydro-Québec verse à ses clients dans le cadre du Programme de gestion de pointe Affaires et le Programme pour une utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes, exception faite que la dépense est versée à Énergir et non à ses propres clients.

[193] Le RTIÉÉ est d'avis que le pouvoir de la Régie d'énoncer des principes généraux à l'article 32(3) de la Loi ne constitue pas l'exercice d'un pouvoir différent de celui qu'elle exerce dans sa juridiction tarifaire générale.

[194] Selon l'intervenant, il n'existe en effet aucune règle juridique selon laquelle, si un tel principe tarifaire est insuffisamment « général », il serait illégal pour la Régie de le reconnaître à titre de « principe général » dans un dossier distinct alors qu'il aurait été légal de le reconnaître en tant que principe « moins général » dans le cadre d'une cause tarifaire. C'est la même juridiction tarifaire que la Régie exerce.

[195] Le RTIEÉ fait valoir que lorsque la Régie énonce des principes généraux pour la détermination et l'application des tarifs qu'elle fixe en vertu de l'article 32(3) de la Loi, de tels principes ne sont jamais immuables et ne lient pas juridiquement la Régie dans les dossiers subséquents.

[196] La Formation majoritaire a reconnu qu'une dépense par Hydro-Québec permettant à cette dernière d'obtenir une clientèle additionnelle effaçable en pointe constituait une dépense admissible aux fins de son revenu requis. Selon l'intervenant, il n'est même pas nécessaire de reconnaître une interprétation inhabituellement large des mots « *dépenses nécessaires* » ou du « *développement normal d'un réseau de distribution* » pour reconnaître la Contribution GES comme admissible aux fins de l'établissement de son revenu requis. Selon lui, la Formation majoritaire possédait la discrétion pour reconnaître le principe d'une telle dépense.

[197] Le RTIEÉ soumet que la Formation majoritaire n'a commis aucun vice de fond sérieux et fondamental entraînant nullité en reconnaissant un principe général selon lequel la Contribution GES qui serait versée par Hydro-Québec à Énergir constituerait une dépense admissible aux fins de l'établissement futur du revenu requis d'Hydro-Québec dans un dossier tarifaire.

[198] Par ailleurs, le RTIEÉ est d'avis que la Décision n'est pas claire sur ce qu'elle reconnaît à titre de « méthode d'établissement » du principe général reconnu pour Hydro-Québec. Selon cet intervenant, la Décision semble confirmer que plusieurs enjeux restent à être traités et devraient ainsi faire l'objet de suivis annuels avant le dossier tarifaire 2025-2026.

[199] Le RTIEÉ ne souscrit pas à la position du ROEÉ à l'effet que le Décret 874-2021 interdit à la Régie d'inclure les nouveaux clients dans le calcul de la Contribution GES. Selon l'intervenant, le Décret n'a pas cet effet juridique car il ne constitue qu'un des éléments dont la Régie devait tenir compte. Toutefois, le RTIEÉ partage les préoccupations du ROEÉ quant à l'opportunité ou non d'inclure les nouveaux clients et comprend que la

Régie, notamment par les suivis qu'elle demande à Hydro-Québec, permettra de tenir ce débat d'opportunité lors du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec.

[200] Le RTIEÉ est d'avis que la « méthode d'établissement » de la Contribution GES n'est aucunement immuable d'ici le dossier tarifaire 2025-2026, ce qui n'est pas correctement reflété dans le dispositif de la Décision. En conséquence, le RTIEÉ recommande à la Régie de remédier à cette situation et propose des modifications aux conclusions du dispositif de la Décision⁵³.

7. OPINION DE LA RÉGIE

[201] Les Demandeurs attaquent la décision de la Formation majoritaire sous deux principaux points, soit la décision de reconnaître la Contribution GES comme étant une dépense ou un revenu pouvant être intégré dans les revenus requis des Distributeurs, ainsi que la décision de reconnaître un principe qui ne respecterait pas la qualité de « général » au sens de l'article 32(3) de la Loi et qui constituerait une décision de nature tarifaire, contrairement à l'intention du législateur exprimée par la *Loi sur la simplification*. Le ROÉÉ attaque également une autre conclusion de la Décision portant sur l'interprétation de la Formation majoritaire du Décret en ce qui a trait à l'inclusion des nouveaux bâtiments dans le calcul de la Contribution GES.

[202] La Régie examine ces aspects de la Décision contestée à la lumière de l'ensemble des motifs soulevés par les Demandeurs selon l'ordre de leur présentation, ainsi que des arguments des autres participants.

7.1 INCLUSION DE LA CONTRIBUTION GES DANS LES REVENUS REQUIS DES DISTRIBUTEURS

[203] Les Demandeurs soumettent que la Formation majoritaire a commis des erreurs sérieuses et déterminantes dans l'interprétation de dispositions législatives qui l'ont menée

⁵³ Pièce [C-RTIEÉ-0006](#), p. 26 et 27.

à conclure que la Contribution GES pouvait être incluse dans les revenus requis des Distributeurs.

[204] La Régie comprend de la Décision contestée que, préalablement à l'examen du principe général dont la reconnaissance était demandée par les Distributeurs, la première formation devait d'abord déterminer si la Loi lui accordait le pouvoir d'inclure la Contribution GES dans les revenus requis des Distributeurs aux fins de la fixation de leurs tarifs.

[205] La Formation majoritaire a conclu par l'affirmative après avoir analysé cette question de manière détaillée à la section 7.4 de la Décision.

[206] La Régie souligne qu'elle ne peut réviser une décision au motif qu'elle a une divergence d'opinion quant à l'interprétation de la législation applicable. En effet, l'interprétation d'un texte législatif ne conduit pas nécessairement à une solution unique et il revenait d'abord à la Formation majoritaire d'interpréter le texte de la Loi et de lui donner le sens qui, à son avis, répondait le mieux à l'intention du législateur et à l'objet de la Loi dans le contexte des faits du dossier. Toutefois, la Régie se doit d'intervenir si elle conclut que la Formation majoritaire a commis une erreur insoutenable et fondamentale au processus décisionnel. L'erreur simple de droit suffit cependant dès lors qu'elle porte sur une question juridictionnelle.

[207] Une première formation ne dispose pas d'une discrétion absolue dans l'interprétation des textes législatifs. La Cour suprême du Canada dans l'arrêt Vavilov précisait ce qui suit :

« [108] [...] Le fait que les décideurs administratifs participent, avec les cours de justice, à l'élaboration du contenu précis des régimes administratifs qu'ils administrent, ne devrait pas être interprété comme une licence accordée aux décideurs administratifs pour ignorer ou réécrire les lois adoptées par le Parlement et les législatures provinciales. Ainsi, bien qu'un organisme administratif puisse disposer d'un vaste pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de prendre une décision en particulier, cette décision doit en fin de compte être conforme « à la raison d'être et à la portée du régime législatif sous lequel elle a été adoptée [...] »

[109] [...] l'application appropriée de la norme de la décision raisonnable permet de dissiper la crainte que le décideur administratif puisse interpréter la portée de sa propre compétence de manière à étendre ses pouvoirs au-delà de ce que voulait le législateur. [...] Si, en règle générale, il y a lieu de faire preuve de déférence

envers l'interprétation que donne le décideur du pouvoir que lui confère la loi, ce dernier doit néanmoins justifier convenablement son interprétation. [...] »⁵⁴. [nous soulignons]

[208] La Régie doit examiner le raisonnement suivi par la Formation majoritaire afin de déterminer si la Décision est entachée d'erreurs suffisamment sérieuses et fondamentales pour donner ouverture à la révision.

[209] D'entrée de jeu, la Formation majoritaire s'exprime ainsi quant à l'exercice d'interprétation qu'elle s'apprête à faire dans cette section 7.4 de la Décision :

« [326] Pour déterminer si la Régie a le pouvoir, en vertu de la Loi, d'inclure la Contribution GES dans les revenus requis des Distributeurs pour la fixation de leurs tarifs, elle doit procéder à l'interprétation des dispositions législatives portant sur les pouvoirs que le législateur lui a accordés pour lui permettre d'exercer sa compétence en matière tarifaire, soit de fixer ou de modifier les tarifs de distribution d'électricité et de gaz naturel »⁵⁵.

[210] Aux paragraphes 327 à 335 de la Décision contestée, la Formation majoritaire expose les grands principes qui la guideront dans l'exercice d'interprétation des dispositions législatives relatives à ses pouvoirs en matière tarifaire. La Régie retient essentiellement les principes suivants :

- la Régie doit appliquer la méthode moderne d'interprétation des lois reconnue par la Cour suprême du Canada selon laquelle « *il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur* »;
- la Régie doit appliquer les articles 41 et 41.1 de la *Loi d'interprétation*⁵⁶;
- lorsque le législateur confère de vastes pouvoirs au moyen d'un texte législatif rédigé en termes généraux et en l'absence d'un droit d'appel, il faut donner effet à l'intention d'accorder une plus grande latitude au décideur sur l'interprétation de sa loi habilitante;
- la Régie doit appliquer le principe de cohérence interne, afin que chaque disposition de la Loi puisse s'appliquer sans entrer en conflit avec une autre.

⁵⁴ [Canada c. Vavilov](#) [2019] 4 R.C.S. 653.

⁵⁵ Décision [D-2022-061](#), p. 92.

⁵⁶ [RLRQ, c. I-16](#).

[211] La Formation majoritaire résume ainsi les règles qu'elle doit respecter dans l'exercice d'interprétation de sa loi constitutive :

« [334] La Régie est d'avis que la méthode moderne d'interprétation implique non seulement de tenir compte du libellé des dispositions de la Loi, mais également de son contexte, afin de permettre l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions selon son véritable sens, esprit et fin. Elle juge également nécessaire d'appliquer le principe de la cohérence interne de manière à ce que chaque disposition de la Loi puisse s'appliquer sans entrer en conflit avec une autre. En application de ce principe, les interprétations qui rendent certains articles de la Loi inutiles doivent être évitées.

[335] En conséquence, les pouvoirs mis à la disposition de la Régie par le législateur, doivent être interprétés de manière large et libérale, sauf disposition contraire de la Loi, et non par une lecture littérale et restrictive. Ses pouvoirs doivent être interprétés en tenant compte du contexte dans lequel la Demande s'inscrit ainsi qu'en ayant en toile de fond les prescriptions de l'article 5 de la Loi ».

[212] Par la suite, la Formation majoritaire affirme que la lecture formaliste et littérale de ses pouvoirs par certains intervenants ne lui permettrait pas d'exercer sa compétence tarifaire en conformité avec l'article 5 de la Loi en tenant compte du contexte de l'urgence climatique⁵⁷. La Formation majoritaire retient également la position des Distributeurs à l'effet qu'il faut privilégier une interprétation dynamique des dispositions législatives à la lumière de la transition énergétique, des changements climatiques et de la volonté du Gouvernement⁵⁸.

[213] À cet égard, la Formation majoritaire s'exprime ainsi :

« [342] Ainsi, la Régie interprète les pouvoirs que lui accorde le législateur pour exercer sa compétence tarifaire de façon dynamique par opposition à une interprétation statique en tenant compte d'un contexte factuel large, mobile et évolutif. Également, elle les interprète en appliquant le principe de la cohérence interne en conformité avec la méthode moderne d'interprétation enseignée par la Cour suprême du Canada, tel qu'indiqué précédemment ». [nous soulignons]

⁵⁷ Décision [D-2022-061](#), par. 338.

⁵⁸ Décision [D-2022-061](#), par. 340.

[214] Avant d'aborder les motifs de révision des Demandeurs, il convient d'exposer d'abord les grandes lignes du raisonnement juridique suivi par la Formation majoritaire.

[215] Dans son analyse de la Loi à l'égard des tarifs de distribution, la Formation majoritaire réfère aux articles 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 de la Loi.

[216] Dans le cas d'Énergir, la Formation majoritaire considère qu'elle dispose d'une discrétion à l'égard de la méthode pour fixer les tarifs en vertu de l'alinéa 4 de l'article 49 de la Loi, ainsi qu'en raison de la présence du terme « notamment » à cette même disposition. La Formation majoritaire reconnaît cependant que cette discrétion n'est pas absolue et que les éléments à ajouter doivent être de même nature que ceux énumérés dans la liste⁵⁹.

[217] La Formation majoritaire apporte une distinction importante en ce qui a trait aux pouvoirs accordés à la Régie pour la fixation des tarifs de distribution d'électricité. Elle reconnaît que le libellé de l'article 52.1 de la Loi laisse très peu de marge de manœuvre à l'égard de la méthode, tout en précisant que la Régie dispose d'une discrétion à l'égard de l'appréciation qu'elle fera des éléments précisés à cet article de la Loi⁶⁰.

[218] La Formation majoritaire réfère à l'article 52.3 de la Loi qui prévoit que les revenus requis doivent permettre d'assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité. Elle fait également référence à l'article 51 de la Loi qui indique qu'un tarif de distribution d'électricité ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il est nécessaire pour permettre, notamment, le développement normal du réseau de distribution d'électricité⁶¹.

[219] La Formation majoritaire indique qu'en vertu de l'article 51 de la Loi, il faut conclure que le Projet biénergie s'inscrit non seulement dans l'exploitation d'un réseau de distribution, mais également qu'il doit être conforme à la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » au sens de l'article 51 de la Loi. La Régie retient les éléments suivants du raisonnement de la Formation majoritaire :

- la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » n'étant pas définie par le législateur, la Régie peut exercer son jugement quant à

⁵⁹ Décision [D-2022-061](#), par. 345.

⁶⁰ Décision [D-2022-061](#), par. 347 et 348.

⁶¹ Décision [D-2022-061](#), par. 350.

l'interprétation à donner à cette notion en application, notamment, du principe de cohérence interne;

- l'expression « *développement normal d'un réseau de distribution* » à l'article 51 de la Loi est rédigée en des termes généraux et non en termes précis et non équivoques, ce qui indique que le législateur a accordé une souplesse accrue dans son interprétation;
- cette notion doit être interprétée de façon dynamique et non statique en tenant compte du contexte évolutif de la transition énergétique, incluant le contexte d'urgence climatique, en assurant une cohérence avec les autres dispositions de la Loi;
- cette notion doit également être interprétée en tenant compte de l'intérêt public, du Décret et des objectifs des politiques énergétiques du Gouvernement;
- il ne s'agit pas d'élargir la compétence d'attribution de la Régie en matière tarifaire par le truchement de l'article 5 de la Loi mais bien de tenir compte des éléments prévus à cet article pour déterminer l'étendue du pouvoir discrétionnaire accordé par le législateur quant à la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » au sens de l'article 51 de la Loi;
- en référence à la Politique énergétique 2030, au PÉV 2030 ainsi qu'au PMO 2021-2026, il est tout à fait normal et dans l'intérêt public que les entreprises réglementées assument leurs responsabilités en contribuant à la décarbonation, compte tenu de l'urgence d'agir en matière de réduction des émissions de GES;
- il est dans l'intérêt public que la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » soit interprétée de manière à tenir compte de cette réalité;
- la Loi a été adoptée il y a plus de 25 ans et il est impératif qu'elle soit lue et interprétée en tenant compte du contexte évolutif de la transition énergétique⁶².

[220] La Formation majoritaire expose ensuite ses conclusions qui découlent de son raisonnement :

« [368] *En ayant en toile de fond l'article 5 de la Loi et en appliquant la méthode moderne d'interprétation de même que le principe de cohérence interne, la notion de « développement normal » des réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel doit recevoir une interprétation dynamique par opposition à une interprétation statique en tenant compte de la transition énergétique, des changements climatiques et des objectifs des politiques énergétiques du Gouvernement qui favorisent l'électrification de l'économie lorsque cela est*

⁶² Décision [D-2022-061](#), par. 359 à 367.

souhaitable et optimal. La notion de « développement normal » du réseau de distribution doit être conforme au contexte de la société québécoise en 2022, tel que plaidé par le RTIEÉ.

[...]

[370] En raison de ce qui précède, la Régie est d'avis que la collaboration entre HQD et Énergir constitue une approche concertée innovante qui leur permet de contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES dans le chauffage des bâtiments prévus à la Politique énergétique 2030 et au PÉV 2030 ainsi que d'accélérer le déploiement de l'Offre biénergie dans le cadre du « développement normal » de leur réseau de distribution. Le Projet biénergie favorise ainsi la satisfaction des besoins énergétique dans le respect des politiques énergétiques du Gouvernement conformément à l'article 5 de la Loi. Cette interprétation, basée sur la méthode moderne d'interprétation, tient compte de l'intention du législateur et du contexte de transition énergétique en évolution. Également, elle permet de respecter le principe de la cohérence interne et d'assurer que chaque disposition de la Loi puisse s'appliquer sans entrer en conflit avec une autre. Également, cette interprétation est en lien avec les modifications apportées à l'article 5 de la Loi en 2016, est conforme aux propos tenus en Commission parlementaire par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles lors de ces modifications et donne effet au Décret édicté par le Gouvernement en vertu de l'article 49 (1) (10^e) de la Loi qui est, par ailleurs, présumé valide ».

[221] De manière générale, la Régie est d'avis que la Formation majoritaire expose les règles d'interprétation pertinentes qui devaient la guider dans l'analyse des dispositions législatives. La Formation majoritaire devait effectivement suivre la méthode moderne d'interprétation des lois conformément aux enseignements de la Cour suprême du Canada. Cette méthode d'interprétation se décrit ainsi :

« Il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur ».

[222] La Formation majoritaire invoque également la *Loi d'interprétation*⁶³ qui trouve application en l'espèce en vertu de son article 1 qui stipule que « Cette loi s'applique à toute loi du Parlement du Québec, à moins que l'objet, le contexte ou quelque disposition

⁶³ [RLRQ, c. I-16.](#)

de cette loi ne s'y oppose ». Les articles 41 et 41.1 de la *Loi d'interprétation* se lisent comme suit :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1 Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet ».

[223] Certains participants ont plaidé que la Formation majoritaire n'applique pas véritablement la méthode moderne d'interprétation lorsqu'elle interprète l'expression « *développement normal d'un réseau de distribution* » à l'article 51 de la Loi. Le RNCREQ se dit même d'avis que la Formation majoritaire a échafaudé une interprétation en fonction du résultat recherché⁶⁴.

[224] La Formation majoritaire affirme que l'expression « *développement normal d'un réseau de distribution* » est rédigée en termes généraux et non en termes précis et non équivoques, ce qui l'amène à conclure que le législateur lui a ainsi accordé une « souplesse accrue dans son interprétation ». La Régie constate, d'une part, que la Formation majoritaire arrive à une telle conclusion sans réellement s'attarder au sens ordinaire et grammatical des termes employés par le législateur. D'autre part, elle omet de prendre en compte l'intention du législateur, en ce qu'elle ne tient pas compte de l'objectif de l'article 51 de la Loi qui vise à imposer certaines balises afin d'assurer aux consommateurs qu'ils ne paient dans leurs tarifs que les coûts qui sont nécessaires pour recevoir les services attendus.

[225] Les Demandeurs reprochent également à la Formation majoritaire d'avoir interprété la notion de « *développement normal d'un réseau de distribution* » en tenant compte de l'article 5 de la Loi, de l'intérêt public, du Décret et des politiques énergétiques du Gouvernement.

⁶⁴ Pièce [A-0015](#), p. 81.

[226] La Régie reproduit le paragraphe suivant de la Décision qui résume bien la position de la Formation majoritaire à cet égard :

« [361] Également, la Régie est d'avis que cette notion doit être interprétée de façon dynamique et non statique en tenant compte notamment du contexte évolutif de la transition énergétique incluant le contexte d'urgence climatique et en assurant une cohérence avec les autres dispositions de la Loi dont son article 5. Cette notion doit donc être interprétée en tenant compte de l'intérêt public, du Décret et des objectifs des politiques énergétiques du Gouvernement énoncés au PÉV 2030 et à son PMO 2021-2026 en tant que compléments à la Politique énergétique 2030 ».

[227] Selon la compréhension de la Régie, le principe de cohérence interne a mené la Formation majoritaire à considérer que la référence au respect des politiques énergétiques du Gouvernement à l'article 5 de la Loi l'autorisait à actualiser le sens de l'expression « *développement normal d'un réseau de distribution* ». Or, l'exercice d'interprétation de la Formation majoritaire devait la conduire à rechercher l'intention du législateur sur la base des textes législatifs et non chercher à donner un sens à cette expression qui soit compatible avec les objectifs énoncés dans les politiques énergétiques ou le Décret émanant du Gouvernement.

[228] La Régie tient à préciser que cela ne vient aucunement remettre en question l'obligation de la Régie de prendre en considération les politiques énergétiques du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions, en autant que la Régie demeure à l'intérieur de ses champs de compétences. Tel que la Régie le rappelait dans la décision D-2018-052, l'article 5 de la Loi n'est pas attributif de compétence mais constitue une toile de fond, un énoncé législatif des préoccupations que la Régie doit avoir en tête dans l'exercice de ses fonctions. Le respect des politiques énergétiques est un facteur dont la Régie doit tenir compte dans l'examen de toute demande⁶⁵.

[229] Cela étant dit, la Régie considère que la conclusion de la Formation majoritaire à l'effet que le Projet biénergie s'inscrit dans le cadre du développement normal des réseaux des Distributeurs n'est pas déterminante en soi. En effet, la conclusion de la Formation majoritaire au paragraphe 370 de la Décision n'implique pas automatiquement que la Contribution GES doit nécessairement être prise en compte dans les revenus requis des entreprises règlementées.

⁶⁵ Dossier R-4008-2017, décision [D-2018-052](#), par. 29 et 30.

[230] En l'occurrence, la question centrale à trancher était de déterminer si la Contribution GES pouvait être qualifiée comme une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service au sens de l'article 49, al.1 (2) de la Loi.

[231] C'est d'ailleurs l'exercice auquel se livre la Formation majoritaire aux paragraphes 371 et suivants dans la sous-section « Nature de la Contribution GES ».

[232] Selon la Régie, la Formation majoritaire ne commet pas d'erreur lorsqu'elle indique qu'elle possède un pouvoir discrétionnaire pour déterminer les montants globaux des dépenses nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service⁶⁶. En effet, l'article 49, al. 1 (2) de la Loi ne précise pas les dépenses qui doivent être reconnues aux fins de l'établissement des revenus requis. Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Régie dispose donc d'une certaine « marge de manœuvre » pour déterminer quelles sont les dépenses qui peuvent être reconnues comme nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service.

[233] La Formation majoritaire affirme par la suite que l'article 49, al. 1 (2) est rédigé en des termes généraux, ce qui lui accorderait une plus grande latitude dans son interprétation⁶⁷. À cet égard, la Régie souligne que cette latitude n'est pas sans limite, compte tenu de la présence des termes « nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service » à l'article 49 al.1 (2) de la Loi, qui a pour effet de restreindre l'étendue du pouvoir discrétionnaire de la Régie lorsqu'elle doit déterminer si une dépense doit être reconnue dans les revenus requis d'Hydro-Québec.

[234] Ainsi, pour déterminer si la Contribution GES pouvait être considérée comme une dépense au sens de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi, le raisonnement de la Formation majoritaire devait l'amener à conclure que cette dépense était nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service.

[235] Or, le raisonnement de la Formation majoritaire l'amène plutôt à la conclusion suivante :

« [390] En tenant compte de l'article 5 de la Loi, des éléments de contexte du présent dossier, de la preuve présentée par les Distributeurs et en application notamment du principe de cohérence interne, la Régie conclut qu'au sens du paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 49 de la Loi, la Contribution GES est

⁶⁶ Décision [D-2022-061](#), par. 381.

⁶⁷ Décision [D-2022-061](#), par. 382.

une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service soit une dépense qui permet d'assurer le succès d'une collaboration innovante entre les Distributeurs et qui assure le déploiement rapide du Projet biénergie. En conséquence, la Régie rejette les arguments de certains intervenants qui considèrent que la Contribution GES représente un intrant non prévu à l'article 49 de la Loi ». [notre soulignement]

[236] La Régie retient qu'aux fins de déterminer si la Contribution GES rencontre les critères de la Loi, la Formation majoritaire mentionne qu'elle tient compte de l'article 5 de la Loi et du principe de cohérence interne. À cet égard, la Régie souscrit aux propos de l'AQCIE-CIFQ lorsqu'il soumet que l'article 5 de la Loi énonce les principes qui doivent être pris en considération lorsque la Régie exerce un pouvoir délégué mais que cet article ne peut servir à interpréter les limites de son cadre législatif⁶⁸.

[237] La Régie reproduit l'article 5 de la Loi :

« 5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif ».

[238] Tel qu'énoncé précédemment, les objectifs visés par les politiques énergétiques du Gouvernement peuvent certainement être pris en considération au cours de l'examen d'une demande, mais ces objectifs ne peuvent servir à justifier un élargissement de la portée de ce qui peut être inclus dans les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau.

[239] Dans les faits, il ressort du raisonnement exposé dans la Décision que la Formation majoritaire dévie des termes expressément employés par le législateur à l'article 49, al. 1 (2) de la Loi et applique un critère qui n'est pas prévu à la Loi. En effet, la Formation majoritaire indique que la Contribution GES est une dépense nécessaire à la prestation du service, « *soit une dépense qui permet d'assurer le succès d'une collaboration innovante entre les Distributeurs et qui assurent le déploiement rapide du Projet biénergie* ».

[240] La Régie note que la Formation majoritaire fait à nouveau le lien entre la nécessité de la Contribution GES et la réalisation du Projet biénergie. Au paragraphe 401 de la

⁶⁸ Pièce [A-0013](#), p. 47.

Décision, la Formation majoritaire affirme que la Contribution GES permettra de réduire les coûts d’approvisionnement à la pointe par rapport à un scénario TAÉ pour justifier sa décision de considérer la Contribution GES comme une dépense au sens de l’article 49, al.1 (2) de la Loi :

« [401] La Régie constate que la réalisation du Projet biénergie occasionne pour HQD une dépense additionnelle en termes de coûts d’approvisionnement pour satisfaire les nouveaux besoins en électricité de la clientèle qui adhérera à l’Offre biénergie. Quant à la Contribution GES, elle représente le versement d’un montant par HQD à Énergir en vue d’équilibrer les impacts tarifaires entre leur clientèle respective et d’assurer le succès de leur collaboration et le déploiement rapide de l’Offre biénergie. La Contribution GES permet également de réduire les coûts d’approvisionnement à la pointe par rapport au scénario TAÉ, tel qu’illustré à la section 5 de la présente décision. Selon la Régie, la Contribution GES représente ainsi une dépense nécessaire associée à la réalisation du Projet biénergie ». [notre soulignement]

[241] La Formation majoritaire conclut ainsi à son paragraphe 410 de la Décision :

« [410] La Régie est également d’avis que l’article 49 (1) (2^o) de la Loi permet de considérer la Contribution GES comme une dépense nécessaire à la réalisation du Projet biénergie dont les activités font partie intégrante du développement normal d’un réseau de distribution d’électricité. L’article 49 de la Loi permet cette flexibilité dans le traitement règlementaire. En application de la méthode moderne d’interprétation et du principe de cohérence interne, la Régie interprète ainsi cette disposition, en tenant compte du contexte de transition énergétique et de manière à ce qu’elle puisse s’appliquer sans entrer en conflit notamment avec l’article 5 de la Loi ou avec le Décret ». [notre soulignement]

[242] Il ressort de la Décision que la Formation majoritaire ne cherche pas véritablement à établir si la Contribution GES constitue une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service, comme l’exprime clairement le législateur, mais plutôt si cette dépense est nécessaire pour assurer la réalisation et le succès du Projet biénergie, afin de donner suite aux orientations du Gouvernement exprimées dans le PÉV 2030 et le PMO 2021-2026 et au Décret. La Formation majoritaire omet ainsi non seulement un élément clé du texte de loi, mais l’objet même de la disposition visée.

[243] La Régie est d’avis que l’analyse de la Formation majoritaire n’est pas conforme à la méthode moderne d’interprétation en omettant de cerner le sens du texte législatif au

moyen du sens ordinaire et grammatical des mots, et sans tenir compte de l'objet de la loi et de l'intention du législateur.

[244] À l'instar de l'AQCIE-CIFQ, la Régie est d'avis que la Formation majoritaire a commis une erreur sérieuse et déterminante en substituant le test de la nécessité d'une dépense prévue à l'article 49, al. 1 (2) de la Loi par un test de nécessité du succès du Projet biénergie.

[245] Avec respect, le fait que la Contribution GES soit jugée nécessaire par la Formation majoritaire pour assurer la réalisation et le succès du Projet biénergie négocié entre les Distributeurs par le biais de l'Entente, afin de donner suite au PÉV 2030, au PMO 2021-2026 ou au Décret, ne constitue pas un motif pertinent aux fins de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi afin d'établir si la Contribution GES est une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service.

[246] Pour ces motifs, la Régie est d'avis que les Demandeurs ont rempli leur fardeau en démontrant que la Formation majoritaire a commis une erreur sérieuse et déterminante qui constitue un vice de fond de nature à invalider la conclusion à l'effet que la Contribution GES constitue une dépense nécessaire pour Hydro-Québec au sens de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi.

[247] Selon la Régie, en tenant compte du libellé de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi, la seule conclusion soutenable est que la Contribution GES ne peut être considérée comme une dépense nécessaire au coût de la prestation du service de distribution d'électricité.

[248] La Régie se réfère d'abord à l'Entente qui définit la Contribution GES comme suit :

« 2.1 Dans l'Entente, y compris dans ses annexes y étant jointes, les termes débutant par une majuscule ont le sens qui leur est donné ci-après :

d. « Contribution pour la réduction des gaz à effet de serre » ou « Contribution GES » : signifie le montant que Hydro-Québec accepte de verser à Énergir en vertu de la présente Entente.

[...]

7.1 Les parties ont convenu de mettre en place une Contribution GES pour tenir compte de la perte de revenus d'Énergir découlant des volumes moindres de gaz naturel qu'elle livrera à ses clients ainsi que de l'équité tarifaire du Projet pour les clientèles des Parties, le tout afin d'assurer la réalisation de l'objectif de décarbonation du Gouvernement ».

[249] La Contribution GES est donc une dépense qui vise à compenser Énergir pour sa perte de revenus découlant des volumes moindres de gaz naturel qu'elle livrera à ses clients dans le cadre du Projet biénergie.

[250] L'article 49, al. 1 (2) de la Loi se lit comme suit :

« 49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux, et pour un tarif de transport d'électricité, celles afférentes aux contrats de service de transport conclus avec une autre entreprise dans le but de permettre au transporteur d'électricité d'utiliser son propre réseau de transport » [notre soulignement]

[251] Cette disposition s'applique à Hydro-Québec par le biais des articles 52.1 et 53.2 de la Loi :

« 52.1 Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants et, en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article. La Régie s'assure également que les

ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie.

[...]

52.3 Les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité sont établis en tenant compte des dispositions des paragraphes 1° à 10° du premier alinéa de l'article 49, du dernier alinéa de ce même article et des articles 50 et 51, compte tenu des adaptations nécessaires ». [notre soulignement]

[252] Ainsi, afin que la Contribution GES puisse éventuellement être reflétée dans les tarifs d'Hydro-Québec, elle doit faire partie des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution. Pour arriver à cette conclusion, il doit être établi que cette Contribution GES constitue une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service.

[253] Le terme « nécessaire » employé par le législateur à l'article 49, al. 1 (2) de la Loi doit être interprété selon son sens courant qui signifie : « *Dont l'existence, la présence est requise pour répondre au besoin de quelqu'un, au fonctionnement de quelque chose* »⁶⁹.

[254] Tel que mentionné précédemment, la Contribution GES constitue un transfert financier d'Hydro-Québec vers Énergir afin de compenser cette dernière des pertes de revenus occasionnées par la réalisation du Projet biénergie. Il s'agit du moyen négocié entre les Distributeurs pour équilibrer l'impact tarifaire du Projet biénergie entre leurs clients.

[255] La Régie est d'accord avec l'argument des Demandeurs voulant qu'à sa face même la Contribution GES n'est aucunement requise pour l'exploitation du réseau de distribution d'électricité. Il est vrai que le versement de cette compensation à Énergir constitue un élément essentiel de l'Entente entre les Distributeurs afin de réaliser le Projet biénergie en cohérence avec les objectifs gouvernementaux exprimés dans le PÉV et le PMO 2021-2026. Cependant, la reconnaissance de l'inclusion de cette dépense dans les revenus requis du d'Hydro-Québec ne peut légalement se justifier au regard de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi dans son libellé actuel.

[256] Dans ces circonstances, la Régie est d'avis que la reconnaissance de l'inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis d'Hydro-Québec aurait pour effet de

⁶⁹ [Le Robert Dico en ligne.](#)

contrevenir également à l'article 51 de la Loi en permettant éventuellement à Hydro-Québec d'inclure une dépense qui n'est pas nécessaire pour l'exploitation de son réseau, faisant ainsi supporter aux consommateurs d'électricité des tarifs plus élevés que nécessaires au sens de cette disposition.

[257] Dans son plan d'argumentation⁷⁰, le RTIEÉ rappelle que « *même James Bonbright, dans Principles of Public Utilities reconnaissait la flexibilité du régulateur de tenir compte, dans le revenu requis aux fins de l'établissement des tarifs réglementés, des internalités et externalités qu'il juge appropriées, lesquelles évoluent dans le temps* ». Ces écrits qui remontent à 1961 indiquent qu'il est approprié d'un point de vue économique de tenir compte des externalités dans l'exercice de fixation des tarifs. Mais encore faut-il que la législation applicable permette au régulateur de ce faire.

[258] Dans le Décret 874-2021, le Gouvernement rappelle que dans le Plan de mise en œuvre 2021-2026 du PEV 2030, il demande à Hydro-Québec et à Énergir de proposer conjointement les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments « *au meilleur coût, pour les clients comme pour l'ensemble de la collectivité* ». On note ainsi une préoccupation de raisonabilité quant au coût qui sera occasionné par cette initiative, mais cela ne résout pas la question de savoir qui devra assumer ce coût.

[259] Et pour s'acquitter d'une telle détermination, encore faut-il en avoir le pouvoir. Or, un décret n'est pas attributif de compétence et la Régie ne peut rendre une décision qui va à l'encontre des prescriptions de sa loi constitutive.

[260] Ainsi, même si la Régie jugeait « souhaitable » l'inclusion d'une telle Contribution GES aux revenus requis d'Hydro-Québec, cela ne rend pas pour autant une telle dépense « nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service » du distributeur d'électricité.

[261] En conclusion, la Régie est d'avis que la Contribution GES ne constitue pas une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service au sens de l'article 49, al. 1 (2) de la Loi. Dans le cas où l'inclusion de cette Contribution GES dans les revenus requis d'Hydro-Québec devait être requise pour poursuivre le Projet biénergie, la Régie est d'avis qu'un amendement à la Loi serait nécessaire à cette fin.

⁷⁰ Dossier R-4195-2022, pièce [C-RTIEÉ-0011](#), Sommaire p. xi.

[262] Dans le cas d'Énergir, la Régie considère que les Demandeurs n'ont pas démontré que la Formation majoritaire avait erré en concluant que la Contribution GES qui sera versée à Énergir par Hydro-Québec pouvait être incluse dans ses revenus requis.

[263] En effet, tel que mentionné précédemment, la Formation majoritaire souligne des distinctions importantes dans les pouvoirs accordés par la Loi en ce qui a trait à la fixation ou la modification des tarifs de gaz naturel :

« [345] En vertu de l'alinéa 4 de cet article, la Régie dispose d'une discrétion à l'égard du choix de la méthode qu'elle estime appropriée pour fixer les tarifs d'Énergir. Elle dispose également d'une discrétion lorsqu'elle fait le choix d'appliquer la méthode du coût de service considérant, entre autres, le terme « notamment » mentionné au premier alinéa de l'article 49 de la Loi. Cependant, comme le souligne l'ACIG, cette discrétion n'est pas absolue : « [...] les éléments qui peuvent être ajoutés à une énumération non-exhaustive doivent être de la même nature que ceux qui sont énumérés dans la liste ».

[264] La Formation majoritaire conclut que la Contribution GES constitue un revenu et qu'il est dans l'intérêt de la clientèle d'Énergir que ce revenu soit éventuellement pris en compte lorsque la Régie fixe un tarif de livraison de gaz naturel au sens de l'article 51 de la Loi.

[265] À cet égard, la Régie comprend que les revenus qui seront perçus par Énergir par le biais du versement de la Contribution GES devront être pris en compte dans ses revenus requis afin d'assurer que les tarifs de distribution de gaz naturel ne soient pas plus élevés qu'il n'est nécessaire pour permettre de couvrir les coûts de capital et d'exploitation d'Énergir, de maintenir sa stabilité et le développement normal de son réseau ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification.

[266] La Régie est d'avis que le raisonnement de la Formation majoritaire concernant Énergir est soutenable et il n'y a donc pas lieu d'intervenir à cet égard.

[267] La Régie analyse maintenant le deuxième motif de révision soulevé par les Demandeurs.

7.2 MOTIF DE RÉVISION CONCERNANT LE CARACTÈRE GÉNÉRAL DU PRINCIPE

[268] Quoique la Régie juge, à l'instar de la Formation majoritaire et de l'Opinion dissidente, que la Régie a la compétence d'établir un *principe général*, pour les motifs énoncés ci-après, elle conclut que la Formation majoritaire a commis une erreur de compétence en reconnaissant le principe général demandé par Hydro-Québec.

[269] Les Demandeurs soumettent en effet que le principe reconnu par la Formation majoritaire ne constitue pas un principe général au sens de l'article 32(3) de la Loi.

[270] De plus, les Demandeurs soulèvent que la reconnaissance du principe général par la Formation majoritaire constitue, dans les faits, une décision tarifaire qui devait être examinée dans le cadre du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec. Selon eux, la référence, dans le principe général, à la méthode d'établissement du calcul de la Contribution GES, constitue une entrave illégale à la discrétion de la Régie lorsqu'elle sera appelée à examiner le prochain dossier tarifaire. Cela serait aussi contraire à l'article 48.2 de la Loi qui prévoit que les tarifs d'Hydro-Québec doivent être fixés qu'au 1^{er} avril 2025 et, par la suite, aux cinq ans.

[271] De leur côté, les Distributeurs sont d'accord avec la Formation majoritaire lorsqu'elle affirme que la reconnaissance du principe général ne privera pas la Régie d'exercer sa compétence de fixer les tarifs dans les dossiers tarifaires à venir. Selon eux, le principe général ne fait qu'encadrer l'exercice de cette compétence.

[272] La Formation majoritaire a traité brièvement de ces arguments aux paragraphes 515 à 517 de la Décision en ces termes :

« [515] Contrairement à ce que soulève certains intervenants, la Régie est d'avis que le principe général dont la reconnaissance est demandée par les Distributeurs peut être qualifié de général au sens de l'article 32 (1) (3^o) de la Loi. S'il est énoncé par la Régie, il s'appliquerait à plusieurs marchés cibles en fonction de différents tarifs. De plus, la Régie souscrit aux propos d'Énergir lorsqu'il soumet que l'article 32 de la Loi est de facture et de caractère très généraux. Le législateur n'a pas précisé le type de principe général visé par cet article. En conséquence, la Régie bénéficie d'une discrétion dans son application.

[516] Également, c'est uniquement lors de l'examen d'un dossier tarifaire que le montant précis de la Contribution GES sera établi par la Régie, notamment sur la base des prévisions de volumes convertis qui seront jugées plausibles et raisonnables en conformité, notamment, avec l'article 49 (1) (7^o) de la Loi.

[517] En effet, tel que mentionné par HQD, la reconnaissance du principe général demandé n'aura pas pour effet de priver la Régie de l'exercice de son jugement lors de l'examen du dossier tarifaire 2025-2026. Elle pourra valablement examiner la demande en s'assurant de fixer des tarifs justes et raisonnables ». [notre soulignement]

[273] La Régie rappelle les deux conclusions de la Décision attaquées par les Demandeurs :

« RECONNAÎT le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'HQD pour la fixation de ses tarifs;

RECONNAÎT le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'Énergir pour la fixation de ses tarifs ».

[274] La Formation majoritaire ne commet pas d'erreur lorsqu'elle indique que le législateur ne précise pas le type de principe général qui est visé à l'article 32(3) de la Loi et que la Régie dispose donc d'une certaine discrétion pour déterminer ce que constitue un « principe général » au sens de cette disposition.

[275] Cependant, la discrétion de la Régie dans l'énonciation des principes généraux n'est pas sans limite. Le pouvoir de la Régie d'énoncer des principes généraux au sens de l'article 32(3) de la Loi doit être exercé dans le respect des autres dispositions de la Loi.

[276] La Régie rappelle que sa compétence en vertu de l'article 32 de la Loi est distincte de celle découlant des articles 48 et suivants prévus au chapitre IV de la Loi portant sur la tarification⁷¹.

⁷¹ Dossier R-3809-2012 Phase 2, décision [D-2013-036](#), par. 18.

[277] Cette distinction est particulièrement importante dans le cas d'Hydro-Québec puisque la *Loi sur la simplification* a modifié de manière substantielle le processus d'établissement des tarifs d'électricité d'Hydro-Québec.

[278] La Régie rappelle qu'en vertu de l'article 48.2 de la Loi, il appartient maintenant à Hydro-Québec de demander à la Régie de fixer ou modifier les tarifs prévus à l'annexe 1 de la *Loi sur Hydro-Québec*⁷² au 1^{er} avril 2025 et par la suite à tous les cinq ans, sauf si l'une des exceptions prévues aux articles 48.3 ou 48.4 trouve application. Entre ces dossiers tarifaires quinquennaux, les prix des tarifs d'électricité prévus à l'annexe 1 de la *Loi sur Hydro-Québec* sont indexés conformément à l'article 22.0.1.1 de cette dernière loi.

[279] Dans un jugement récent statuant sur un pourvoi en contrôle judiciaire⁷³, la Cour supérieure s'est penchée sur l'interprétation des dispositions transitoires de la *Loi sur la simplification*. Dans ce jugement, la Cour supérieure confirme le caractère strict de l'encadrement du nouveau processus simplifié d'établissement des tarifs de distribution d'électricité en ces termes :

« [173] Pourtant, le législateur l'exprime clairement dans le titre complet de cette loi, soit la Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution. Grâce aux modifications à la Loi sur Hydro-Québec et la Loi sur la Régie, les tarifs de distribution d'électricité ne se retrouvent plus dans les diverses décisions de la Régie, mais bien à l'annexe 1 de la Loi sur Hydro-Québec. En outre, ces tarifs ne sont pas fixés et modifiés dans le cadre d'un processus continu, mais bien par une indexation annuelle selon un taux prévisible ainsi que le cadre d'un exercice quinquennal bien encadré, sauf exception. Le législateur limite les exceptions ». [notre soulignement]

[280] La Régie souscrit aux arguments des Demandeurs lorsqu'ils invoquent que la reconnaissance du principe général par la Formation majoritaire à l'égard d'Hydro-Québec va au-delà d'un principe général et constitue, dans les faits, une décision tarifaire. Or, cette dernière ne pouvait légalement être prise en dehors des dossiers tarifaires d'Hydro-Québec dont la fréquence est encadrée spécifiquement par la Loi.

[281] En effet, la Formation majoritaire, par la reconnaissance de ce « principe général », vient non seulement reconnaître que la Contribution GES peut être considérée comme une dépense nécessaire pour assumer le coût de la prestation du service aux fins de

⁷² [RLRQ, c. H-5](#).

⁷³ *Hydro-Québec c. Régie de l'énergie*, [2022 QCCS 3728](#).

l'établissement de revenu requis d'Hydro-Québec, mais reconnaît au surplus sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034 du dossier R-4169-2021 Phase 1⁷⁴.

[282] La section 8.2 de la pièce B-0034 comprend, notamment, les grilles des taux négociés entre les Distributeurs aux fins du calcul de la Contribution GES qui doit être versée à Énergir en vertu de l'Entente. La Formation majoritaire précise que les grilles des taux applicables constituent la clé de voûte de la méthode d'établissement et serviront à établir le montant réel de la Contribution GES⁷⁵. La Formation majoritaire a d'ailleurs pris acte des grilles des taux applicables à la consommation de référence et au volume converti⁷⁶.

[283] La Régie note l'affirmation de la Formation majoritaire à l'effet que cela ne privera pas la Régie de l'exercice de son jugement lors du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec et qu'elle pourra déterminer le montant précis de la Contribution GES, notamment sur la base des prévisions des volumes convertis qui seront jugées plausibles et raisonnables⁷⁷.

[284] La Régie convient que le montant de la Contribution GES ne pourra être déterminé précisément qu'au moment où la Régie aura statué sur les prévisions des volumes convertis dans le dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec, mais force est de constater que la méthodologie et les principaux intrants servant au calcul de la Contribution GES, soit les grilles des taux applicables prévues à l'Entente, devront être appliqués par la Régie à cette occasion.

[285] En conséquence, la Régie juge qu'elle ne pourra exercer son jugement lors du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec, puisque la détermination de la Contribution GES, telle que détaillée à la section 8.2 de l'Entente, est reconnue dans le principe général. Lors du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec, la Régie ne pourra que constater les intrants et la validité du calcul effectué selon la méthodologie prévue et agréée par les Distributeurs dans l'Entente, tel que reconnu dans la Décision.

⁷⁴ Dossier R-4169-2021 Phase 1, pièce [B-0034](#), p. 43.

⁷⁵ Décision [D-2022-061](#), par. 480 et 483.

⁷⁶ Décision [D-2022-061](#), par. 484.

⁷⁷ Décision [D-2022-061](#), par. 516.

[286] Lors de l'audience, le GRAME a soulevé un argument quant au caractère liant ou non du principe général reconnu à l'égard d'Hydro-Québec. Le GRAME a plaidé que l'emploi du verbe « considérer » dans le principe général pourrait impliquer que la Contribution GES calculée selon la méthode d'établissement devrait passer par un examen critique dans le dossier tarifaire 2025-2026. Dans un tel cas, le GRAME est d'avis que le principe général ne lierait pas la Régie dans le dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec et la Formation majoritaire aurait agi à l'intérieur de sa compétence.

[287] Cependant, dans le cas où le principe général aurait pour effet de lier la Régie lors du prochain dossier tarifaire, le GRAME soumet que la Formation majoritaire aurait alors contrevenu à l'article 48.2 de la Loi en déterminant à l'avance un élément du revenu requis pour la détermination des tarifs⁷⁸.

[288] La Régie juge que la formulation de la conclusion relative à la reconnaissance du principe général laisse peu de place à la discrétion en précisant que la Contribution GES et sa méthode d'établissement « *doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'HQD pour la fixation de ses tarifs* ». D'ailleurs, l'obligation de prendre en compte la méthode d'établissement du calcul de la Contribution GES se confirme par le fait que la Formation majoritaire impose aux Distributeurs de déposer une demande de modification au principe général s'ils désirent appliquer des taux différents⁷⁹:

« [527] La Régie précise que la valeur du montant de la Contribution GES à inclure dans le revenu requis d'HQD sera déterminée lors de l'examen du dossier tarifaire 2025-2026. Quant à Énergir, cette valeur sera évaluée et intégrée comme compte à recevoir de la part d'HQD dès son dossier tarifaire 2022-2023.

[528] Par ailleurs, la Régie est d'avis que tout changement aux taux applicables à la consommation de référence et au volume converti qui se trouvent dans la méthode d'établissement de la Contribution GES occasionne nécessairement une modification au principe général reconnu dans la présente décision.

[529] En conséquence, si les Distributeurs désirent appliquer des taux différents à la consommation de référence et au volume converti que ceux prévus aux tableau 43 et 44 de la pièce B-0034, ils devront soumettre une demande à la Régie visant à modifier le principe général reconnu dans le présent dossier ».

⁷⁸ Pièce [A-0017](#), p. 51 à 54.

⁷⁹ Décision [D-2022-061](#), par. 529.

[289] Si l'intention de la Formation majoritaire était de laisser pleine discrétion à la Régie dans le cadre du dossier tarifaire 2025-2026 d'Hydro-Québec pour déterminer le caractère raisonnable du montant de la Contribution GES, l'exigence prévue au paragraphe 529 n'aurait certainement pas été requise.

[290] Pour ces motifs, la Régie conclut que la Formation majoritaire a commis une erreur de compétence en reconnaissant le principe général demandé par Hydro-Québec. La reconnaissance du principe constitue une décision tarifaire qui détermine à l'avance un élément du revenu requis aux fins de la détermination des tarifs de distribution d'électricité, en dehors du processus d'établissement des tarifs d'électricité encadré de manière stricte par la Loi, contrevenant ainsi à l'objectif visé par le législateur en adoptant la *Loi sur la simplification*.

[291] Cette conclusion est d'ailleurs cohérente avec les enseignements de l'Honorable juge Harvie dans la décision récente *Hydro-Québec c. Régie de l'énergie* à l'effet que la *Loi sur la simplification* a clairement établi un régime particulier d'établissement des tarifs d'Hydro-Québec qui ne s'inscrit pas dans un processus continu et qui ne prévoit que quelques exceptions.

[292] En conséquence, la Régie révoque la deuxième conclusion de la Décision relative au principe général pour Hydro-Québec. Compte tenu de ce qui précède, la Régie doit réviser la Décision pour conclure au rejet de la demande de reconnaissance du principe général d'Hydro-Québec.

[293] Le principe général reconnu pour Énergir ne présente pas les mêmes enjeux, compte tenu du cadre juridique relatif à la tarification du service de distribution du gaz naturel. En effet, le cadre juridique n'impose pas de limitation à Énergir quant au moment où elle peut présenter une demande afin de faire reconnaître le versement de la Contribution GES à titre de revenus aux fins de la détermination de son revenu requis suivant l'article 49 de la Loi.

[294] En conséquence, la Régie conclut que les Demandeurs n'ont pas rencontré leur fardeau de démontrer l'existence d'un vice de fond de nature à invalider cette partie du dispositif de la Décision.

[295] Compte tenu de ce qui précède, la Régie estime qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le motif de révision du ROÉÉ concernant l'interprétation du Décret 874-2021.

8. RÉCLAMATION DE FRAIS DES PARTICIPANTS

Législation et principes applicables

[296] En vertu de l'article 36 de la Loi, la Régie peut ordonner aux Distributeurs de payer des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

[297] Le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁸⁰ et le *Guide de paiement des frais 2020*⁸¹ (le Guide) encadrent les demandes de paiement des frais que la Régie peut payer ou ordonner de payer, sans limiter son pouvoir discrétionnaire de juger de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations et du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés.

[298] La Régie n'a pas établi de balises en matière de frais dans les présents dossiers, ni requis de budget de participation de la part des Demandeurs ou des intervenants.

[299] La Régie évalue le caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés ainsi que l'utilité des interventions en tenant compte des critères prévus aux articles 11 et 12 du Guide.

[300] Le remboursement des taxes est effectué en fonction du statut fiscal de l'intervenant.

Les demandes de remboursement de frais

[301] Les frais réclamés par les participants totalisent 232 486 \$.

[302] D'entrée de jeu, l'AQCIE-CIFQ signale l'absence de formulaire pour un demandeur en révocation et révision. C'est ce qui explique qu'il ait inscrit le montant de 500 \$ payé à la Régie afin d'initier sa demande en révocation et révision dans la section « séance de travail » afin de l'inclure dans le total des frais qu'il réclame.

⁸⁰ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

⁸¹ [Guide de paiement des frais 2020.](#)

[303] L'AQCIE-CIFQ soutient que la demande en révocation et révision a soulevé au moins neuf enjeux importants d'intérêt public. Ces enjeux de principe, soulevés par les motifs de la Décision, méritaient de faire l'objet d'un débat en révision, considérant que cette Décision était sans précédent. Ces enjeux dépassent le seul intérêt de l'AQCIE-CIFQ, comme le démontrent les deux autres demandes en révision et les demandes d'interventions dans ces dossiers.

[304] Le demandeur en révision soutient que les honoraires qu'il réclame sont justifiés et raisonnables, considérant l'énergie plus importante que doit consacrer le demandeur en révision dans la préparation de sa procédure introductive, de son plan d'argumentation et dans la présentation de ses arguments lors de l'audition. De même, les questions juridiques nouvelles, complexes et importantes soulevées par les motifs de la Décision ont nécessité un important travail de recherche et de rédaction. Il souligne que l'importance et la complexité des questions soulevées sont d'ailleurs reflétées par l'intervention de quatre procureurs pour le compte des Distributeurs dans le cadre des présents dossiers.

[305] Enfin, l'AQCIE-CIFQ mentionne que les décisions totalement appropriées de la Régie de réunir le dossier avec les deux autres demandes en révision ainsi que de requérir des plans d'argumentation ont entraîné une audition de trois jours, ce qui a entraîné un travail de rédaction important, de même que la prise de connaissance et l'analyse de tous les autres plans d'argumentation.

[306] Le RNCREQ précise que les frais d'ouverture de dossier de 500 \$ ont été inclus dans la section « séance de travail » du formulaire afin qu'ils soient inclus à la demande de remboursement de frais.

[307] Le RNCREQ soutient que la Décision est volumineuse, détaillée et se penche sur un grand nombre d'éléments, ce qui annonce un dossier complexe. Il souligne que la tâche d'un demandeur en révision est nécessairement plus grande que celle d'un simple intervenant. Le demandeur en révision doit en effet analyser minutieusement la décision rendue pour y identifier les erreurs et formuler les motifs dans sa demande de révision. C'est un travail en amont important qui est ensuite plus amplement détaillé et soutenu lors de l'argumentation finale, étape où le fardeau de la démonstration des vices de fonds repose entièrement sur le demandeur en révision. Il soumet qu'une demande de paiement de frais d'un demandeur en révision sera naturellement plus élevée que celle d'un intervenant.

[308] Il soumet que les enjeux soulevés par la présente demande en révision étaient nouveaux, importants et se rapportaient directement à l'intérêt public. Ainsi, la reconnaissance d'un principe général est une question fort peu discutée, de même que le caractère inédit d'une association entre deux distributeurs qui sont autrement des concurrents.

[309] Après une analyse des critères énumérés à l'article 12 du Guide de paiement, le RNCREQ soumet que son intervention a été utile et que les frais qu'il réclame sont entièrement justifiés et raisonnables dans les circonstances.

[310] Le ROEE⁸² rappelle pour sa part que la Régie s'est déjà positionnée sur les principes applicables au remboursement des frais d'un demandeur en révision dans sa décision D-2013-152⁸³ :

« [11] Dans sa décision D-2008-085, la Régie indiquait qu'« un demandeur en révision aura droit au remboursement de ses frais s'il démontre que son intervention est d'intérêt public, qu'il n'agit pas dans son intérêt personnel et que sa demande en révision n'est pas de nature à multiplier les recours devant la Régie.

[12] Une fois ces conditions satisfaites, la Régie analyse ensuite le caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés ainsi que l'utilité de la participation des intervenants dans le dossier ».

[311] Le ROEE soutient que ces critères militent en faveur de l'octroi des frais qu'il demande. En effet, il argumente qu'il n'a aucun intérêt personnel ou pécuniaire dans le dossier sous examen et ne bénéficierait pas d'une décision favorable de la Régie.

[312] La demande en révision déposée n'était motivée que par un souci de défendre l'intérêt public et d'assurer l'intégrité réglementaire. Aux yeux du demandeur en révision, la Décision est une décision insoutenable qui s'appuie sur des motifs contradictoires faisant abstraction des contraintes établies par la Loi, la jurisprudence et les décrets et politiques gouvernementaux. En bref, le ROEE soutient qu'il a demandé la révision de la

⁸² Dossier R-4197-2022, pièce [B-0022](#).

⁸³ Dossier R-3838-2013, décision [D-2013-152](#).

Décision parce qu'elle lui semble constituer une entorse au principe de la règle de droit et être contraire, pour cette raison, à l'intérêt public⁸⁴.

[313] Le ROEÉ soutient que sa demande n'est pas non plus de nature à multiplier les recours devant la Régie. Sa demande concerne en effet la Décision qui mettait fin à la phase 1 du dossier R-4169-2021. La Décision était ainsi une décision sur le fond dont les lacunes ne pouvaient être corrigées que dans le cadre d'une demande en révision.

[314] En ce qui a trait au caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés, le ROEÉ présente une analyse en fonction de chacun des critères énumérés à l'article 11 du Guide.

[315] Entre autres, il mentionne l'important volume de documentation dans le cadre des présents dossiers. L'analyse de la Décision, qui fait près de 200 pages, à elle seule, a requis des efforts importants. À cela s'ajoute une abondance d'autorités volumineuses dont les avocats du ROEÉ ont dû prendre connaissance dans le cadre de leurs recherches et de la préparation du plan d'argumentation du ROEÉ. Hydro-Québec et Énergir elles-mêmes reconnaissent l'ampleur de la tâche dans la correspondance qu'elles ont transmise à la Régie afin de justifier le délai demandé pour le dépôt de leur argumentation.

[316] De plus, bien que les trois demandeurs puissent parfois paraître soulever des motifs de révision similaires, le ROEÉ soutient que ces motifs sont développés de manière distincte et se complètent plutôt que de se répéter.

[317] Il offre également une analyse des éléments à prendre en considération quant au caractère de l'utilité de son intervention. Le ROEÉ précise à cet égard qu'il a joué un rôle actif dans le dossier, notamment en contribuant à coordonner les disponibilités des différentes parties en vue de l'audience.

[318] Le GRAME est seulement intervenu dans le dossier R-4197-2022 et a participé à l'audience conjointe des demandes en révision. Dans son intervention, le GRAME a traité des motifs à l'appui de la demande de révision déposée par le ROEÉ portant sur l'inclusion des nouveaux bâtiments à l'Offre biénergie dans la Décision et a soumis des arguments supplémentaires à ce sujet. De plus, le GRAME a répondu à la question de la Régie portant sur sa compétence d'autoriser la reconnaissance du principe général selon lequel la

⁸⁴ Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration c. Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, [2019 QCCS 566](#), par. 12.

Contribution GES et sa méthode d'établissement doivent être considérées aux fins du revenu requis d'Hydro-Québec pour la fixation de ses tarifs, sans l'obtention d'un décret du gouvernement conformément à l'article 48.4 de la Loi.

[319] Le GRAME soumet que son intervention était ciblée sur son intérêt pour la protection de l'environnement et le respect des principes de développement durable qui devraient guider la Régie dans l'exercice de ses fonctions, conformément à l'article 5 de la Loi et, plus particulièrement, dans le contexte d'urgence climatique actuel.

[320] Le RTIEÉ soumet qu'il a fourni une argumentation rigoureuse sur l'étendue du pouvoir de révision et de révocation de la Régie, sur la notion de Contribution GES et sur le principe général reconnu par la Formation majoritaire à l'égard d'Hydro-Québec qui se déclinait en plusieurs sous-questions. Il soumet que ces représentations ont été utiles à la Régie.

[321] Les Distributeurs ont commenté les demandes de paiement de frais des Demandeurs et des intervenants⁸⁵. Selon ces derniers, les frais réclamés par les demandeurs en révision et les intervenants sont manifestement déraisonnables et sont, de plus, injustifiables en regard de l'utilité de l'intervention de certains d'entre eux aux fins de la décision à rendre dans les dossiers en révision.

[322] Selon les Distributeurs, les représentations des Demandeurs et OC se limitaient essentiellement à reprendre le contenu de la preuve et des argumentaires de première instance. Ainsi, leurs représentations et argumentations portaient essentiellement sur leur volonté que la Régie privilégie une interprétation différente de la Loi, interprétation déjà débattue et expressément rejetée par la Formation majoritaire. Leur participation était donc en grande majorité inutile aux délibérations de la Régie au stade de la révision et, de surcroît, les frais réclamés ne sont ni nécessaires ni raisonnables.

[323] De l'avis des Distributeurs, ces représentations ne respectent pas la jurisprudence en matière de révision. En conséquence, ils estiment que la Régie doit, en l'espèce, exercer son large pouvoir discrétionnaire prévu dans la Loi en matière de paiement des frais et ne reconnaître que très partiellement les frais des demandeurs en révision et de OC.

⁸⁵ Pièce [C-HQD-Énergir-0005](#).

[324] Quant aux demandes de l’AHQ-ARQ et du GRAME, les Distributeurs précisent que leurs commentaires ci-haut mentionnés ne s’appliquent pas et qu’ils s’en remettent entièrement à la Régie quant au caractère utile, nécessaire et raisonnable de leur intervention. Les Distributeurs s’en remettent également à la Régie quant à la demande du RTIÉÉ, mais soulignent « le caractère plus élevé de ses frais par rapport aux participants de même ampleur ».

[325] L’AQCIE-CIFQ répond à ces commentaires avec lesquels il est en total désaccord. Selon lui, sa demande de révision visait, d’abord et avant tout, à démontrer que la Formation majoritaire ne pouvait, de manière soutenable, rationnelle ou raisonnable, arriver à la conclusion attaquée et non à soumettre un simple raisonnement alternatif qui aurait pu être retenu. À cela s’est ajouté à l’audience la question de la compétence de la Régie à se prononcer sur la demande reconnaissance d’un principe général de nature tarifaire à l’égard d’Hydro-Québec.

[326] Les arguments que l’AQCIE-CIFQ soulevaient ont été formulés en fonction d’un principal objectif visant à faire la démonstration que les erreurs soulevées constituent des vices de fond justifiant la révocation de la conclusion attaquée dans la Décision. De plus, dans l’éventualité où la Régie révoquerait cette conclusion contestée tout en se déclarant compétente pour se prononcer sur une demande reconnaissance d’un principe général de nature tarifaire concernant Hydro-Québec avant le dossier tarifaire de 2025, l’AQCIE-CIFQ a fait valoir l’interprétation qui devrait être donnée aux dispositions de la Loi dans le traitement d’une telle demande, mais également le fait qu’aucune interprétation soutenable, rationnelle et raisonnable ne permettrait de reconnaître que la Contribution GES puisse faire partie des revenus requis du distributeur d’électricité.

[327] Enfin, l’AQCIE-CIFQ note que les Distributeurs ne remettent pas en question le fait que les questions soulevées par sa demande de révision dépassent le seul intérêt de l’AQCIE-CIFQ et ont trait à de nombreux enjeux importants d’intérêt public. Il observe de plus que les Distributeurs ne s’attardent pas à la raisonabilité des frais eu égard au travail effectué, hormis de simples affirmations génériques à l’effet que ces frais seraient globalement « manifestement déraisonnables » ou encore « ni nécessaires ni raisonnables ».

[328] Le RNCREQ répond aussi aux commentaires des Distributeurs. En premier lieu, il souligne l’absence de fondement jurisprudentiel de la position des Distributeurs. De plus, il soutient que cette position est incohérente en elle-même puisque les intervenants se verraient octroyer des frais mais pas les Demandeurs en révision.

[329] En second lieu, il conteste les propos des Distributeurs puisque la nature même d'une demande de révision fait en sorte que ce sont les mêmes questions qui sont abordées devant les deux formations alors qu'il est manifeste que les trois demandeurs en révision ont mis beaucoup de minutie à développer les arguments et rédiger des argumentations qui sont bien différentes de ce qui avait été présenté devant la Régie dans la phase 1 du dossier R-4169-2021. Selon lui, il suffit d'en faire la comparaison.

[330] Quant à la question d'identifier les erreurs de la Formation majoritaire, le RNCREQ peine à comprendre pourquoi les Distributeurs persistent à dire que ce travail n'a pas été fait et que ces erreurs n'ont pas été abordées par les Demandeurs en révision, puisque le plan d'argumentation du RNCREQ identifie et développe clairement et sans ambiguïté les trois erreurs commises par la Formation majoritaire.

[331] Enfin, il souligne que, contrairement à d'autres dossiers en révision, les Demandeurs en révision n'ont aucun intérêt privé dans l'affaire et agissent au nom de l'intérêt public.

[332] En réplique aux commentaires des Distributeurs, le ROEÉ réitère que les frais réclamés sont raisonnables et nécessaires dans les circonstances et sont justifiés par l'importance des questions d'intérêt public en cause. De plus, il soumet que les Distributeurs représentent de manière incorrecte la nature du processus de révision des décisions de la Régie en vertu de l'article 37 de la Loi en indiquant qu'il aurait repris « *de novo* » les arguments soumis initialement. En citant la jurisprudence, il souligne que ce processus de révision consiste plutôt à identifier dans les motifs et conclusions de la décision contestée des vices de fond susceptibles d'invalider cette décision, ce qu'il soutient avoir fait.

[333] De plus, il soutient que les Distributeurs représentent de façon incorrecte le régime de paiement des frais de l'article 36 de la Loi en présumant qu'aucuns frais ne devraient être accordés à un demandeur en révision du fait que sa demande serait rejetée. Or, l'article 36 de la Loi repose sur l'utilité de la participation et non sur le succès des représentations.

[334] Le RTIEÉ répond aux commentaires des Distributeurs en soulignant que sa demande de paiement de frais est d'un montant considérablement inférieur aux demandes de frais des trois demandeurs en révision. Il soutient par ailleurs que son intervention a été « substantiellement beaucoup plus élaborée » que celle des trois autres intervenants au dossier (AHQ-ARQ, GRAME et OC).

Opinion de la Régie

[335] La Régie note que les dossiers R-4195-2022, R-4196-2022 et R-4197-2022 ont nécessité trois journées d'audience. Les Demandeurs en révision ont investi plus d'heures que les intervenants pour leur préparation, ce qui tombe sous le sens, compte tenu du fardeau de preuve leur revenant de démontrer en quoi certaines conclusions de la Décision devaient être révoquées ou révisées.

[336] La complexité du dossier R-4169-2022 Phase 1 est indéniable. La preuve dans ce dossier est volumineuse. Des questions juridiques ont fait l'objet d'une attention soutenue des participants à ce dossier et d'autres étaient inédites et, à la demande de la Régie⁸⁶, les participants ont dû analyser la pertinence, dans l'examen en révision de la Décision, de la décision d'octobre 2022 de l'Honorable juge Harvie de la Cour supérieure du Québec dans *Hydro-Québec c. Régie de l'Énergie*⁸⁷.

[337] Les Distributeurs ont eux-mêmes reconnu le caractère exceptionnel de ce dossier. En effet, quatre procureurs ont été mis à contribution et la Régie leur a accordé un délai additionnel afin de faciliter la rédaction de leur plan d'argumentation.

[338] Comme mentionné dans la décision D-2008-085⁸⁸, la Régie peut accorder le remboursement de frais à un demandeur en révision à condition qu'il démontre que son intervention est d'intérêt public, qu'il n'agit pas dans son intérêt personnel et que sa demande en révision n'est pas de nature à multiplier les recours devant la Régie.

[339] La Régie juge que les explications fournies par les Demandeurs en révision aux présents dossiers, l'AQCIE-CIFQ, le RNCREQ et le ROÉÉ, dans leur demande respective de remboursement de frais, répondent à ces critères.

[340] En ce sens, et tenant compte des critères énumérés à l'article 12 du Guide, la Régie juge que les interventions de l'AQCIE-CIFQ, du RNCREQ et du ROÉÉ ont été utiles à ses délibérations.

⁸⁶ Pièce [A-0011](#).

⁸⁷ *Hydro-Québec c. Régie de l'énergie*, [2022 QCCS 3728](#).

⁸⁸ Dossier R-3657-2008, décision [D-2008-085](#), p. 6. Cette décision a été référencée dans des décisions ultérieures de la Régie, soit les décisions [D-2013-152](#) et [D-2022-077](#).

[341] Elle considère également que les interventions de l’AHQ-ARQ, du GRAME et d’OC ont été utiles à ses délibérations. Tout comme celles des Demandeurs en révision, les représentations effectuées par ces derniers ont aidé la Régie à répondre aux questions en litige au stade de la révision en vertu de l’article 37 (3^e) de la Loi.

[342] La Régie juge que la participation du RTIEÉ a été partiellement utile à ses délibérations du fait que le développement de sa proposition de nuancer le 2^e dispositif final de la Décision n’a pas contribué à aider la Régie à apprécier les motifs présentés par les Demandeurs en révision.

[343] Le *Règlement sur les frais payables à la Régie de l’énergie*⁸⁹ ne prévoit pas le remboursement des frais d’ouverture de dossier. Les montants réclamés à cet égard par l’AQCIE-CIFQ et le RNCREQ ne sont donc pas pris en compte aux fins d’établir le montant des frais admissibles. Par ailleurs, le nombre d’heures réclamées pour les avocats du RNCREQ est ajusté selon le relevé d’heures déposé au dossier. Enfin, le taux utilisé pour les taxes du ROEÉ a aussi été ajusté.

[344] La Régie retient les arguments présentés par les Demandeurs en révision voulant que le fardeau de la preuve à relever aux présents dossiers a nécessité un imposant travail de préparation.

[345] Elle n’a pas observé de chevauchements exagérés dans les représentations qui lui ont été faites et compte tenu de l’importance des questions sous examen, elle juge opportun de privilégier une pluralité de points de vue afin de rendre une décision éclairée, dans l’intérêt public.

[346] Elle note cependant que ni l’AQCIE-CIFQ, ni OC n’ont présenté de demandes de remboursements de frais pour du travail d’analyste. En outre, les Demandeurs en révision et les intervenants qui ont réclamé des remboursements pour le travail de leur analyste n’ont pas fourni d’explications à cet égard. Tout au plus, le ROEÉ mentionne-t-il que l’expérience « [...] de M. Jean-Pierre Finet s’est à quelques reprises révélée indispensable ».

[347] Considérant la nature essentiellement juridique du travail de préparation requis pour un dossier de révision, la Régie n’est pas convaincue de la pertinence du recours au

⁸⁹ [RLRQ R-6.01, r. 3.](#)

service d'analystes et rejette les demandes de remboursement de frais de cette catégorie pour l'AHQ-ARQ, le GRAME, le RNCREQ, le ROEÉ et le RTIEÉ.

[348] Par ailleurs, la Régie estime que le nombre d'heures réclamées par le ROEÉ pour M^e Burlone, surtout lorsqu'examiné en conjonction avec le nombre d'heures réclamées pour M^e Gertler, est élevé. Compte tenu de son expérience, et en comparaison des réclamations des autres Demandeurs en révision pour le travail des avocats, la Régie estime qu'il est raisonnable d'accorder 150 heures pour les travaux de préparation en vue de l'audience de M^e Burlone plutôt que les 181,40 heures réclamées.

[349] À l'instar des Distributeurs, la Régie note le nombre plutôt élevé d'heures réclamées par le RTIEÉ pour le travail de préparation de son avocat. Elle estime qu'il est raisonnable de ramener ce nombre d'heures à la moyenne des deux intervenants qui ont participé aux trois dossiers (AHQ-ARQ et OC), soit 26 heures.

[350] La Régie présente au tableau suivant, pour chacun des participants, les frais réclamés, admissibles et octroyés.

TABLEAU 1
FRAIS RÉCLAMÉS, ADMISSIBLES ET OCTROYÉS
(TAXES INCLUSES)

Participants	Frais réclamés (\$)	Frais admissibles (\$)	Frais octroyés (\$)
AHQ/ARQ	16 902,30	16 902,30	12 205,50
AQCIE/CIFQ	55 934,60	55 434,60	55 434,60
GRAME	15 033,13	15 033,13	8 832,06
OC	14 447,93	14 447,93	14 447,93
RNCREQ	50 027,55	45 510,55	41 019,75
ROEÉ	51 861,13	52 154,72	46 282,07

RTIÉÉ	28 279,71	28 279,71	14 779,35
TOTAL	232 486,35	227 762,94	193 001,26

[351] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE partiellement les Demandes de révision des Demandeurs;

RÉVOQUE la deuxième conclusion de la décision D-2022-061 qui se lit comme suit :

« RECONNAÎT le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'HQD pour la fixation de ses tarifs »;

RÉVISE la deuxième conclusion de la décision D-2022-061 comme suit :

« REJETTE la demande d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité relative à la reconnaissance du principe général »;

OCTROIE aux participants le remboursement des frais indiqués au tableau 1 de la présente décision;

ORDONNE à Hydro-Québec et Énergir de payer conjointement aux participants, dans un délai de 30 jours, les frais octroyés par la présente décision.

Jocelin Dumas

Régisseur

Lise Duquette

Régisseur

Nicolas Roy

Régisseur