

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

HYDRO-QUEBEC

NO. R-3814-2012

Demanderesse

et

REGROUPEMENT DES ORGANISMES  
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE  
(ROEE) et al.

Intervenants

|                      |
|----------------------|
| Régie de l'énergie   |
| DOSSIER: R-3814-2012 |
| DÉPOSÉE EN AUDIENCE  |
| Date: 20 DEC. 2012   |
| Pièces n°: NON       |

|                       |
|-----------------------|
| Régie de l'énergie    |
| DOSSIER: R-3814-2012  |
| PIÈCE NO: C-ROEE-0016 |
| Date: 20 DEC. 2012    |

COTÉE

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ  
POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2013-2014**

**PLAN D'ARGUMENTATION DU ROEE**

**1. INTRODUCTION**

- Dans sa demande tarifaire amendée (par. 26), Hydro-Québec décrit le contexte du PGEÉ dans le dossier tarifaire 2013-2014 dans les termes suivants :  
  
« Le Distributeur présente un budget de 181 M\$ pour le PGEÉ générant des gains énergétiques additionnels de 553 GWh. »
- Dans sa demande en HQD-8 doc. 8 Hydro-Québec distribution constate :
  - «une maturité croissante des programmes du PGEÉ (taux de pénétration important pour certains produits) ;
  - des coûts évités bas limitant les opportunités en efficacité énergétique ;

- une hausse prochaine du prix du bloc patrimonial, laquelle aura un impact sur les tarifs.»
- Hydro-Québec annonce qu'il veut : «intensifier les efforts de sensibilisation auprès de la clientèle résidentielle».
- Il annonce également qu'il met fin au programme de géothermie au 31 décembre 2012.
- Dans ce contexte et dans la continuité de ses prestations antérieures, l'intervention du ROEE sa preuve et ses recommandations portent de manière ciblée sur des enjeux d'efficacité énergétique et sur une réflexion en vue de l'amélioration de la régulation publique et démocratique d'Hydro-Québec et de ses tarifs (Voir la preuve, la présentation et les recommandations du ROEE, témoignage de M. Schepper, NS vol. 8, p. 42-54).

## 2. LA RÉGIE : INDÉPENDANCE, RESPONSABILITÉS, COMPÉTENCES, AUDIENCES PUBLIQUES

- La présente cause tarifaire soulève un ensemble de questions juridiques et réglementaires fondamentales.
- Le traitement adéquat de ces questions dans la présente cause est essentiel à la sauvegarde des compétences, de l'indépendance de la Régie ainsi que l'accomplissement de son mandat dans la transparence et en assurant la participation publique.
- Ces questions doivent être examinées à la lumière des dispositions et de l'économie de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et de l'intention du législateur en l'adoptant.
- La loi doit être interprétée dans son ensemble et selon sa finalité. Voir par ex. *ATCO*, autorités HQ, onglet 3, par 37 :  
  
« Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou solution : 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. »
- La Politique énergétique du Québec de 1996, révèle l'intention du législateur, lorsqu'il crée la Régie de l'Énergie (p. 19-21), **autorité 1**.
- Voir aussi : *ARC c. PGQ*, CS 2000 (Rayle jcs) (UC-34), p. 5-7

- L'Assemblée nationale fait de la Régie un organisme indépendant de régulation ayant compétence exclusive et décisionnelle en ce qui concerne les tarifs d'Hydro-Québec ; elle doit décider des tarifs dans un processus d'audience publique dans lequel participe divers intervenants : voir notamment LRE, art. 1, 3, 5, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 39, 40, 41, 48, 49, 52.1, 52.3, 72, 110, 111.
- Garant (6<sup>e</sup> ed., 2010), p. 732-733, **autorité 2**.

### 3. LA RÉGIE FACE AU PLAN BUDGÉTAIRE ET AU DÉCRET

- La Régie peut et doit déterminer les questions de droit, de compétence, d'applicabilité des lois, règlements et décrets et d'interprétation qui surgissent dans l'exercice de ses compétences. Il s'agit d'un impératif de droit constitutionnel et de droit administratif nécessaire à la préservation du principe de la légalité et du *Rule of Law*.
- La compétence exclusive de la Régie en matière tarifaire.
- Contrairement à la prétention d'Hydro-Québec, le législateur n'a pas instauré une Régie devant exécuter des commandes changeantes du Conseil des ministres. Les pouvoirs gouvernementaux et ministériels de directive et d'indication de leurs préoccupations sont des pouvoirs d'exception et ils doivent être interprétés en harmonie avec les compétences de la Régie et les objets de la LRE.
- La Régie a l'obligation de décider selon la loi telle qu'il existe : *RNCREQ c. HQ* (CS, 1999 (Barbeau jcs) (UC-32) et CAM, 2001) (UC-38).
- Le décret 1135-2012 du 5 décembre 2012 (HQD-14, doc 2; B-131) n'est pas de nature législative et ne modifie pas l'état du droit.
- La Régie peut considérer le Plan budgétaire et les orientations économiques et budgétaires du gouvernement (HQD-14, doc 1; B-125) à titre d'élément de preuve.
- Toutefois et contrairement à la prétention d'Hydro-Québec, ce Plan ne définit pas l'intérêt public aux fins de l'article 5 LRE. À l'intérieur de son champ de compétence exclusif, cet arbitrage revient à la Régie :

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 une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

- Si le Gouvernement ou le Ministre désirent administrer d'autres éléments de preuve ou faire de plus amples représentations sur ces questions, ils peuvent toujours intervenir d'office et en tout temps auprès de la Régie : *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*, art. 7.
- La Régie doit lire et interpréter le décret en harmonie avec la LRE, et surtout sa compétence en matière de fixation des tarifs et son obligation de tenir une audience publique lorsqu'elle se livre à cet exercice.
- Le décret 1135-2012 n'est pas un exercice du pouvoir du gouvernement en vertu de l'article 49, al 1 (10<sup>e</sup>) LRE applicable à la présente cause.
  - Un tel décret doit indiquer des « préoccupations »; il ne peut avoir pour effet d'usurper ou de neutraliser les compétences de la Régie en commandant un résultat précis en rapport avec une cause tarifaire en particulier.
  - Or, bien que le dispositif du décret semble général et seulement indicatif, en réalité, à la lumière des attendus du décret et vu le détail qui renferme le plan budgétaire, si le décret devait s'appliquer dans la présente cause, il aurait pour effet de commander un résultat précis sur des aspects importants du dossier.
  - De plus, le décret est survenu plus de quatre mois après l'ouverture de la cause tarifaire, après des décisions de la Régie, des interventions, la production de la preuve et les DDR de part et d'autre et après la date prévue du début de l'audience. Permettre son application aurait pour effet de permettre l'ingérence du Gouvernement dans l'exercice des pouvoirs de la Régie, de remettre en cause l'indépendance de la Régie et l'intégrité de son processus réglementaire et de contrevenir aux principes *d'audi alteram partem* et d'équité procédurale.

#### 4. LES RÉSULTATS ET VISÉES EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

- L'établissement, la mise en œuvre et le suivi des cibles et des programmes d'efficacité énergétique et de réduction de la consommation de l'énergie impliquent une diversité d'acteurs en vertu des lois du Québec : *Loi sur Hydro-Québec*, *Loi sur le ministère des ressources naturelles et de la faune*, *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique*, *Loi sur la Régie de l'énergie*.

- Les cibles établies dans la stratégie énergétique du Québec doivent certainement être considérées par la Régie dans l'exercice de ses compétences, notamment en matière tarifaire. Ces cibles n'établissent toutefois en aucune façon des limites maximales de l'effort qui est indiqué.
- Dans l'approbation du budget du PGEÉ d'Hydro-Québec, la Régie conserve et doit exercer sa compétence exclusive. Sa discrétion doit notamment s'exercer à la lumière de sa responsabilité en vertu de l'article 5 LRE.
- Les cibles annuelles du PGEÉ proposées par Hydro-Québec sont les plus basses depuis 2005 (RDDR #2 de la RÉGIE, B-0118, tableau R-17.1 p.42/65).
- Par ailleurs, la preuve indique un potentiel de revoir à la hausse les efforts d'Hydro-Québec en matière d'efficacité énergétique (Témoignage de M. Zayat, NS vol. 5, p.116-120).
- Si HQ réglementé n'atteint pas le 10 TWh en raison du retard du CATVAR, la Régie ne devrait pas se contenter du 8 TWh prévu pour le PGEÉ, mais devrait envisager l'atteinte de 10 TWh par HQD.
- La Régie possède la compétence pour juger que les cibles d'efficacité énergétiques présentement déterminées par Hydro-Québec sont insuffisantes et que l'atteinte d'une moyenne supérieure à 500 MWh d'économies en énergie doit être envisagée pour 2014 et 2015.
- La Régie a donc la compétence requise pour demander des mesures afin de rehausser la cible en efficacité énergétique du PGEÉ fixée à 8TWh afin de combler les retards du CATVAR et de tendre dans la mesure du possible à la réalisation de la cible de 11 TWh énoncée dans la stratégie tarifaire.
- Dans une optique de clarté et transparence, la Régie, de par son pouvoir de surveillance, devrait exiger d'Hydro-Québec qu'il fournisse les informations et les cibles détaillées pressenties de son PGEÉ à court, moyen et long terme, et ce afin de diminuer l'incertitude quant aux efforts d'Hydro-Québec afin d'atteindre les cibles.

## **5. LE POUVOIR DE LA REGIE SUR LE BIENFONDE DES PROGRAMMES DU PGEÉ**

- La Régie est compétente pour rendre décisions sur le bienfondé des programmes et non seulement sur le budget accordé à ces programmes.

- Elle ne doit pas seulement « prendre acte » du PGEE. Elle est compétente pour effectuer un examen efficient de toutes les composantes du programme (D-2003-110, p. 9, **autorité 3**).
- « Le PGEE contribue à la mission générale de la Régie qui exerce ses fonctions dans une perspective de développement durable. En effet, outre la société, actuelle et future, bénéficie d'un tel plan. La Régie doit veiller à son application ainsi qu'à sa qualité » R-3473-2001, D-2003-110 p.9;
- La Régie doit donc veiller à l'application du plan et des mesures envisagées ainsi qu'à leur pertinence et qualité; l'article 49 permet un examen efficient de toutes les composantes du programme. La Régie demande de modifier plusieurs composantes des programmes (idem).
- Dans ses conclusions, la Régie demande spécifiquement à Hydro-Québec de développer des approches plus personnalisées dans le cadre de son programme de diagnostic énergétique. Elle se prononce donc sur le bienfondé et la qualité du programme (idem).

## 6. UN SOUTIEN CONTINU A LA GEOTHERMIE ET L'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE

### Références :

- Réponses aux DDR de la Régie no. 1, demande 59, p. 138-142
- Réponses aux DDR du ROEE, B-0092, géothermie, section 2.3, p. 24 à 30
- Preuve ROEE, C-ROEE-0009, section géothermie, section 2.1, p.18 à 27
- Témoignage de M. Schepper sur la géothermie, NS du volume 8, p. 49 à 51

- Coût et mode de financement de la géothermie : exemple Manitoba Hydro
- On ne saurait faire un rapprochement avec un thermostat électronique et un système de géothermie, tel que l'a fait M. Zayat dans son témoignage (NS, vol. 4, p. 123-124). En effet, on compare ici un simple produit à faible coût avec l'installation d'un système, qui fournit une nouvelle source d'énergie et qui implique un coût et des gains en efficacité énergétique d'une toute autre grandeur.
- Dans sa décision D-2012-24, la Régie avait demandé à Hydro-Québec d'examiner l'impact des hausses proposées de l'aide financière sur le taux d'opportunisme et lui avait demandé d'évaluer l'opportunité de nouveaux modes de financement pour le segment des nouvelles constructions

résidentielles. Hydro-Québec n'a pas fait les évaluations requises par la Régie. Nous demandons donc à la Régie d'exiger de nouveau ces évaluations, afin qu'une décision éclairée puisse être prise sur l'opportunité du programme de géothermie et les mesures de financement y afférentes.

- Le ROEE, recommande donc de reconduire le programme de géothermie, ne serait-ce qu'une année, le temps de faire ces évaluations et suivis, et appuie pour ces mêmes raisons la requête d'ordonnance de sauvegarde de la CCÉG.

## **7. LE VIRAGE DE LA SENSIBILISATION**

- La sensibilisation va prendre un plus grand rôle dans la stratégie de PGEE de HQD dans les années à venir. Le ROEE appuie ce type de démarche dans l'optique où il permet des changements comportementaux face à la consommation. Par contre, ces nouveaux efforts ne devraient pas être déployés au détriment des efforts effectués dans le secteur résidentiel, qui peuvent encore générer des résultats intéressants.
- Par ailleurs, M. Zayat dans son témoignage ( NS, vol. 5, p. 144-145) a admis que la vigie que Hydro-Québec allègue avoir effectuée des pratiques en sensibilisation des autres juridictions était, au mieux, sommaire. Le ROEE souhaite donc que la Régie exige que HQD soit proactif et qu'il effectue une réelle vigie documentée sur les meilleures pratiques dans le domaine, notamment en ce qui concerne les pratiques de sensibilisation web.

## **8. LA BI-ÉNERGIE**

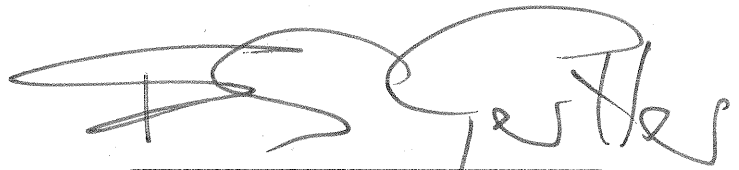
- Rappel de l'importance de conserver le parc, car avantages environnementaux, moyens de gestion de pointe.
- La preuve indique que le Hydro-Québec a adopté une stratégie défensive de maintien de sa clientèle, en ce qui concerne le parc bi-énergie. Le ROEE a identifié que le marché des nouvelles constructions était susceptible d'être intéressés par la bi-énergie. Il soumet donc à la Régie que celle-ci devrait exiger du distributeur qu'il adopte une stratégie plus proactive afin de rejoindre le marché des nouvelles constructions

## 9. DIALOGUE HORS AUDIENCE

- Le ROEE constate, suite aux réponses aux questions de Me Rozon à cet effet, l'ouverture de divers intervenants quant à la mise sur pied d'un groupe de travail ou d'autres mécanismes, qui permettrait à Hydro-Québec de consulter les intervenants ayant des intérêts liés PGEÉ à l'extérieur des causes tarifaires.
- Il soumet que, dans un contexte où l'information disponible serait de qualité et où cette initiative dépasserait le simple exercice de relations publiques, ce groupe de travail, bien encadré, pourrait permettre un allègement réglementaire et une meilleure efficience dans le traitement des dossiers.
- De tels processus ne peuvent avoir une réelle valeur et connaître un succès que si les participants reçoivent des frais qui leur permettent une préparation et une participation véritable.
- En définitive, de tels processus ne sont d'intérêt que dans la mesure où la Régie exige et reçoit d'Hydro-Québec une très grande diligence, rigueur et transparence dans l'accomplissement de tous les études, recherches, évaluations et suivis qu'elle peut requérir en tant qu'organisme indépendant de régulation publique.

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS**

Montréal, le 20 décembre 2012



Me Franklin S. Gertler

**FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE**

**Aldred Building**  
507 Place d'Armes, bureau 1701  
Montreal, Quebec H2Y 2W8  
t (514) 798-1988  
f (514) 798-1986  
[admin@gertlerlex.ca](mailto:admin@gertlerlex.ca)  
[franklin@gertlerlex.ca](mailto:franklin@gertlerlex.ca)