

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3838-2013

EN RÉVISION DU DOSSIER R-3814-2012

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

RÉVISION PARTIELLE
DE LA DÉCISION D-2013-037
RENDUE AU DOSSIER R-3814-2012 (CAUSE
TARIFAIRE 2013-2014 D'HYDRO-QUÉBEC
DISTRIBUTION)

UNE COALITION ENVIRONNEMENTALE
CONSTITUÉE DE :

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES -et-
L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(S.É.-AQLPA);

-et-

GROUPE DE RECHERCHE APPLIQUÉE EN
MACROÉCOLOGIE (GRAME)

-et-

REGROUPEMENT DES ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE (ROÉÉ)

Demandeurs en révision

-et-

HYDRO-QUÉBEC en sa qualité de Distributeur

Mise-en-cause

**DEMANDE DE RÉVISION PARTIELLE DE LA DÉCISION D-2013-037
(LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, ART. 37 AL. 1 PAR. 3)**

Stratégies Énergétiques -et- Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
(S.É.-AQLPA)

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)

Le 8 avril 2013

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA PRÉSENTE DEMANDE	1
2.	LES FAITS ET LES PROCÉDURES AU DOSSIER	3
3.	LA DEMANDE DE RÉVISION PARTIELLE DE LA DÉCISION D-2013-037	9
4.	LES CONCLUSIONS RECHERCHÉES.....	19

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA PRÉSENTE DEMANDE

1 - La présente demande de révision soulève une question fondamentale susceptible d'affecter, pour l'avenir, l'interprétation que la Régie fait de ses pouvoirs à l'occasion d'une demande relative à la fixation des tarifs d'un distributeur d'électricité ou de gaz.

2 - La question fondamentale soulevée par le présent recours consiste à déterminer si, lorsqu'elle est saisie d'une telle demande de fixation de tarifs, la Régie dispose ou non du pouvoir **de requérir qu'un distributeur lui soumette**, quant à une activité ou un programme donnés en efficacité énergétique, **une proposition de budget supérieur à ce que ce distributeur avait initialement présenté**, ou si au contraire la Régie n'a d'autre pouvoir que d'accepter ou refuser le budget initialement présenté, en tout ou en partie, mais sans possibilité de demander au distributeur de l'accroître.

3 - En d'autres termes, il s'agit de déterminer si les pouvoirs de la Régie la limitent à accepter, pour une activité ou un programme donnés en efficacité énergétique, **un budget égal ou inférieur** à celui présenté par le distributeur ou si au contraire la Régie a aussi le pouvoir **de requérir** que le distributeur lui soumette **un budget supérieur (ou supplémentaire)**.

4 - Dans leur présent recours, les demandeurs en révision plaident qu'en un tel cas, la Régie a la responsabilité et la compétence en vertu de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, lue dans son ensemble et en accord avec l'intention du législateur, non seulement d'accepter **un budget égal ou inférieur** à celui présenté par un distributeur, mais également le pouvoir **de requérir** que le distributeur lui soumette **un budget supérieur (ou supplémentaire)**.

5 - En statuant à l'effet contraire dans sa décision D-2013-037, la Régie a commis une erreur grave de droit et refusé d'exercer ses compétences, le tout constituant un vice de fond sérieux et fondamental de nature à invalider la décision et rendant nécessaire la révision et le renversement partiel de cette décision selon l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

2. LES FAITS ET LES PROCÉDURES AU DOSSIER

6 - Les présents demandeurs en révision sont des intervenants environnementaux reconnus au dossier R-3814-2012 devant la Régie de l'énergie qui constitue la cause tarifaire 2013-2014 de la mise en cause Hydro-Québec dans ses activités de distribution (« *Hydro-Québec Distribution* »).

7 - Dans ce dossier, tel que relaté aux extraits de la décision D-2013-037 ci-après reproduits, la Régie était notamment saisie de demandes de SÉ-AQLPA et du ROÉÉ l'invitant à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** (au présent dossier ou dans un dossier ultérieur) **une proposition de modification budgétaire de son *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)***, qui accroîtrait celui-ci afin de combler le fait que le *Plan* actuel ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 11 TWh d'économies d'électricité d'ici le 31 décembre 2015 fixé par la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec

Les intervenants GRAME, ROÉÉ¹ et SÉ-AQLPA², en appui à la *Coalition canadienne d'énergie géothermique (CCÉG)*, invitaient par ailleurs la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** pour 2013 **une proposition de modification budgétaire de son PGEÉ** par lequel le programme relatif à l'aide à la géothermie résidentielle serait maintenu (et non pas aboli comme le distributeur le souhaitait initialement).

¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3814-2012, Décision D-2013-037, parag. 521, citant le GRAME, le ROÉÉ et la CCÉG.

² **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3814-2012, Pièce C-SÉ-AQLPA-0030, Argumentation (v.r.), parag. 32.

8 - Le 20 décembre 2012, la Régie a, à juste titre, émis une ordonnance de sauvegarde, dont le texte intégral est reproduit sous la cote COALITION-1, dans laquelle elle rappelle notamment avoir pleinement compétence « pour déterminer aux termes du présent dossier s'il est opportun de maintenir le programme de géothermie et d'approuver le budget nécessaire à sa mise en œuvre », ce qu'aucun participant ne contestait d'ailleurs :

DÉCISION SUR L'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE

Nous allons rendre donc la décision concernant l'ordonnance de sauvegarde. Alors, après analyse de la preuve et des arguments présentés par le Distributeur et la Coalition canadienne de l'énergie géothermique, la Régie accueille la demande d'ordonnance de sauvegarde visant à maintenir le programme de géothermie jusqu'à l'expiration de délai de quinze (15) jours de la date de la décision finale de la Régie à être rendue dans le présent dossier.

Tout d'abord, la Régie est d'avis qu'elle a compétence pour rendre une telle ordonnance. Aucun participant ne conteste d'ailleurs la compétence de la Régie pour déterminer aux termes du présent dossier s'il est opportun de maintenir le programme de géothermie et d'approuver le budget nécessaire à sa mise en œuvre.

Si la Régie détient une telle compétence, elle a nécessairement la compétence implicite d'ordonner au Distributeur de le maintenir jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue à cet effet. La Régie s'appuie notamment sur l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire Atco Gas qui nous enseigne qu'un pouvoir bien circonscrit peut englober par déduction nécessaire tout ce qui est requis pour que l'organisme puisse accomplir l'objet de son mandat.

En ce qui a trait aux critères retenus par la Régie pour émettre une ordonnance de sauvegarde, la Régie s'inspire des critères d'émission de l'injonction interlocutoire, soit une apparence de droit, soit une perspective raisonnable de succès, un préjudice sérieux ou irréparable, ou qu'il serait créé un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement finale inefficace si aucune ordonnance de sauvegarde n'est émise si le droit paraît incertain que la balance des inconvénients favorise l'octroi d'une ordonnance de sauvegarde. [...].³

³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3814-2012, Décision sur l'ordonnance de sauvegarde, n.s. vol. 10, le 20 décembre 2012, pp. 277-281. Souligné en caractères gras par nous. Texte intégral déposé sous la cote COALITION-1.

9 - Le 12 mars 2013, la Régie de l'énergie a toutefois rendu sa décision finale de principe D-2013-037 dans ladite cause tarifaire dans laquelle celle-ci estime **ne pas avoir « le pouvoir d'imposer une mesure spécifique d'efficacité énergétique au Distributeur lorsqu'il ne réclame pas de budget à cet effet »**, car ce pouvoir incomberait au ministre des Ressources naturelles (paragraphe 491 de la décision).

Tel qu'il appert des extraits de cette décision reproduits ci-après, la Régie y décline donc compétence à la fois :

- sur les demandes de SÉ-AQLPA et du ROÉÉ invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** (au présent dossier ou dans un dossier ultérieur) **une proposition de modification budgétaire de son PGEÉ** de son *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)*, qui accroîtrait celui-ci afin de combler le fait que le *Plan* actuel ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 11 TWh d'économies d'électricité d'ici le 31 décembre 2015, fixé par la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec et
- sur les demandes des intervenants CCÉG, GRAME, ROÉÉ et SÉ-AQLPA invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** pour 2013 **une proposition de modification budgétaire de son PGEÉ** par lequel le programme relatif à l'aide à la géothermie résidentielle serait maintenu (et non pas aboli comme le distributeur le souhaitait initialement).

Tout en déclinant juridiction tel que susdit, la Régie souligne qu'elle aurait souhaité que le programme du PGEÉ relatif à l'aide à la géothermie résidentielle se poursuive en 2013 et aurait même accordé à cet effet un budget additionnel ne dépassant pas le budget qu'elle a approuvé à cette fin dans le dossier R-3776-2011, mais affirme cependant qu'elle ne peut l'imposer à Hydro-Québec Distribution (paragraphe 533 de la décision). Elle se limite donc à « encourager » le Distributeur à modifier volontairement et « éventuellement » le budget de son PGEÉ aux fins de maintenir ce programme au moins pendant un an, ce que le Distributeur a subséquemment choisi de ne pas faire lors de ses dépôts du 18 mars 2013 et du 20 mars 2013

de ses pièces révisées suite à cette décision ⁴, que la Régie a jugé conformes et auxquels elle a donné acte dans sa décision subséquente D-2013-043 du 22 mars 2013.

10 - Les extraits visés de la décision D-2013-037 de la Régie se lisent comme suit :

[481] S.É./AQLPA⁵ et le ROÉÉ⁶ soulignent que la cible de 11 TWh d'économie d'énergie fixée par le gouvernement pour 2015 ne sera pas atteinte à temps.

[482] S.É./AQLPA recommande à la Régie de demander au Distributeur d'accroître son PGEÉ pour combler le retard provenant de CATVAR et, le cas échéant, pour combler la portion du 1 TWh d'économie que le BEIE pourrait ne pas réaliser. [...].⁷

[483] Le ROÉÉ recommande à la Régie d'ordonner au Distributeur d'établir les prévisions d'économie d'énergie sur un horizon minimal de 5 ans⁸ à chaque dossier tarifaire et de compenser le retard qu'aura pris le projet CATVAR d'ici 2015. [...]

[488] La Régie est d'avis qu'il est important de préciser la nature de ses pouvoirs quant aux programmes et mesures en efficacité énergétique mis en œuvre par le Distributeur, notamment son pouvoir d'exiger l'ajout de programmes ou de mesures au PGEÉ.

[489] La Régie constate que les dispositions relatives à l'efficacité énergétique incluses à la Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique⁹ en vigueur depuis 2011 et celles de la Loi sont complémentaires.

⁴ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION (HQD), Dossier R-3814-2012, Pièces B-0171 et B-0183, HQD-17, Document 1, page 13, Valeur capitalisée inchangée de 1418 M\$ en moyenne pour 2013 du PGEÉ (la même qu'à la pièce B-0066, HQD-8, Document 1, page 15).

⁵ Cité dans le texte de la décision : [SÉ-AQLPA, Dossier R-3814-2012,] Pièce C-SÉ-AQLPA-0009, pages 3 à 9.

⁶ Cité dans le texte de la décision : [ROÉÉ, Dossier R-3814-2012,] Pièce C-ROÉÉ-0009, pages 7 à 9.

⁷ Cité dans le texte de la décision : [SÉ-AQLPA, Dossier R-3814-2012,] Pièce C-SÉ-AQLPA-0009, pages 10 et 11.

⁸ Cité dans le texte de la décision : [ROÉÉ, Dossier R-3814-2012,] Pièce C-ROÉÉ-0009, page 18.

⁹ Cité dans le texte de la décision : [Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique,] L.R.Q., c. E-1.3.

[490] En effet, le deuxième alinéa de l'article 49 de la Loi prévoit que lorsqu'elle fixe un tarif, la Régie doit tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur alloue à l'efficacité et à l'innovation énergétiques.

[491] Quant à elle, la Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique¹⁰ indique que le ministre des Ressources naturelles a la responsabilité de mettre en place un plan d'ensemble en efficacité énergétique. À cet effet, entre autres, le Distributeur doit mettre sur pied des programmes en efficacité énergétique en conformité avec les orientations établies par le ministre et transmettre le tout à ce dernier, en l'informant des actions à réaliser, des coûts et du calendrier. À défaut de ce faire, le ministre peut lui-même établir le contenu des programmes et des mesures que le Distributeur devra mettre en place. Il incombe ensuite au ministre d'examiner le contenu des mesures et des programmes. **En conséquence, la Régie est d'avis qu'elle n'a pas le pouvoir d'imposer une mesure spécifique d'efficacité énergétique au Distributeur lorsqu'il ne réclame pas de budget à cet effet. Ce pouvoir incombe au ministre des Ressources naturelles.** [En caractères gras non souligné dans le texte] [...]

[521] **Le ROÉE, le GRAME et la CCÉG considèrent que le choix du Distributeur de mettre fin au programme de géothermie sans avoir produit les rapports et les évaluations demandés dans la décision D-2012-024 est prématuré.**¹¹ [...]

[528] **Selon la Régie, la géothermie est une mesure structurante d'efficacité énergétique de long terme résultant d'une infrastructure concrète dont on peut mesurer physiquement les performances.**¹² **Elle mérite d'être considérée sur une période suffisante afin d'en faire l'évaluation.** [...]

[532] **De plus, la Régie constate que la Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 favorise la promotion de la géothermie.** Elle considère que dans l'analyse de la rentabilité du programme « Géothermie », le taux de bénévolat devrait être pris en considération. **Elle estime que la poursuite du programme permettrait d'implanter les modifications qu'elle a**

¹⁰ Cité dans le texte de la décision : [Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique, L.R.Q., c. E-1.3], articles 1, 2, 8, 9, 10 et 13.

¹¹ Cité dans le texte de la décision : [ROÉE, Dossier R-3814-2012,] Pièce C-ROÉE-0009, pages 21 à 27, [GRAME, Dossier R-3814-2012,] pièce C-GRAME-0010, page 12; [COALITION CANADIENNE D'ÉNERGIE GÉOTHERMIQUE (CCÉG), pièce C-CCÉG-0008.

¹² Cité dans le texte de la décision : [HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Suivis administratifs du PGEÉ auprès de la Régie], Rapport de suivi du 16 juin 2011, page 24.

approuvées afin d'en évaluer les impacts, tel que demandé.¹³ Cela donnerait, par ailleurs, le temps aux parties intéressées d'identifier les segments de marché les plus rentables, de nouveaux moyens pour les rejoindre de même que de nouvelles modalités de financement.

[533] Tel que mentionné précédemment, la Régie ne peut ordonner au Distributeur de poursuivre le programme de géothermie résidentielle. Toutefois, pour les motifs énoncés dans la présente section, elle encourage le Distributeur à poursuivre le programme de géothermie résidentielle pour une autre année et, le cas échéant, accorde à cet effet un budget additionnel ne dépassant pas le budget qu'elle a approuvé à cette fin dans le dossier R-3776-2011. La Régie demande au Distributeur d'inclure éventuellement ce budget lors du dépôt de la nouvelle grille tarifaire. [En caractères gras non souligné dans le texte]

[534] À la fin de cette période d'une année, selon les résultats obtenus, le Distributeur pourra, s'il le juge opportun, demander le renouvellement du programme de géothermie résidentielle. [En caractères gras non souligné dans le texte]¹⁴

¹³ Cité dans le texte de la décision : [RÉGIE DE L'ÉNERGIE,] Décision D-2012-024, dossier R-3776-2011, paragraphes 440 et 441.

¹⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3814-2012, Décision D-2013-037, parag. 481 à 534. Souligné en caractères gras par nous.

3. LA DEMANDE DE RÉVISION PARTIELLE DE LA DÉCISION D-2013-037

11 - Les présents demandeurs soumettent respectueusement que les déclins de juridiction par la Régie, dans les extraits susdits de sa décision D-2013-037 :

- quant aux demandes de SÉ-AQLPA et du ROÉÉ invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** (au présent dossier ou dans un dossier ultérieur) **une proposition de modification budgétaire de son *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)***, accroissant celui-ci afin de combler le fait que le *Plan* actuel ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 11 TWh d'économies d'électricité d'ici le 31 décembre 2015, fixé par la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec et
- quant aux demandes des intervenants CCÉG, GRAME, ROÉÉ et SÉ-AQLPA invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** pour 2013 **une proposition de modification budgétaire de son PGEÉ** par lequel le programme relatif à l'aide à la géothermie résidentielle serait maintenu (et non pas aboli comme le distributeur le souhaitait initialement).

constituent des vices de fond sérieux et fondamentaux, lesquels donnent ouverture à la révision partielle de cette décision en vertu de l'article 37 al. 1 (3^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, car :

- La Régie a pleinement juridiction, dans le cadre d'une cause tarifaire, pour **requérir**, si elle le juge opportun, à Hydro-Québec Distribution ou à tout autre distributeur assujetti, **de lui soumettre une proposition de modification budgétaire de son PGÉE** et, suite au dépôt d'une telle proposition, pour rendre une décision approuvant ou refusant en tout ou en partie ladite proposition de modification budgétaire du PGÉE, avec ou sans modifications.
- Entre autres, l'article 48 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* mentionne explicitement qu'aux fins d'une cause tarifaire, la Régie **peut demander à un distributeur de lui soumettre une proposition de modification**.
- La Régie avait, entre autres, le pouvoir d'**imposer à Hydro-Québec Distribution un budget pour le maintien de son programme de géothermie** (plutôt que de seulement le lui suggérer, en laissant la décision à la seule discrétion d'Hydro-Québec Distribution, comme elle l'a fait aux paragraphes 533-534 de sa décision D-2013-037).
- Interpréter les pouvoirs de la Régie comme lui interdisant de requérir d'un distributeur qu'il lui soumette proposition de modification budgétaire de son PGÉE ou d'imposer un budget pour un programme va à l'encontre de la **jurisprudence constante de la Régie** qui est à l'effet que celle-ci dispose de tels pouvoirs (et va également à l'encontre de la reconnaissance de ces pouvoirs exprimée dans l'ordonnance de sauvegarde précitée COALITION-2 qui avait été émise par la Régie dans le même dossier). La Régie, à de multiples reprises, a en effet requis de distributeurs **qu'ils lui soumettent des propositions de modifications budgétaires à la hausse de leur PGÉE**, le tout tel qu'il appert de la liste de précédents jurisprudentiels déposée comme pièce COALITION-2.
- Interpréter les pouvoirs de la Régie comme lui interdisant de requérir d'un distributeur qu'il lui soumette une proposition de modification budgétaire de son PGÉE pour accroître ou maintenir ses programmes reviendrait à

soustraire Hydro-Québec Distribution au contrôle de la Régie de l'énergie quant à l'accroissement ou au maintien de ces programmes.

- Interpréter les pouvoirs de la Régie comme lui interdisant de requérir d'un distributeur qu'il lui soumette une proposition de modification budgétaire de son PGÉE irait aussi à l'encontre de **la volonté du législateur et de l'économie de la Loi sur la Régie de l'énergie**, notamment de son **article 5**.

- Plus particulièrement, une telle interprétation contreviendrait aux exigences de l'article de l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, selon lequel, dans l'exercice de ses fonctions à l'égard d'un distributeur d'électricité ou de gaz naturel, la Régie de l'énergie doit assurer la conciliation entre **l'intérêt public**, la protection des consommateurs et un traitement équitable [...] des distributeurs, la Régie devant favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de **développement durable** et d'**équité au plan individuel comme au plan collectif**.

L'intérêt public, le développement durable, l'équité et les autres critères de l'article 5 peuvent en effet requérir non seulement que la Régie adopte des budgets égaux ou moindres que ceux soumis par un distributeur, mais aussi qu'elle lui requiert parfois des budgets supérieurs :

*[69] Procéder à l'examen d'un projet d'investissement dans une perspective de développement durable signifie que la Régie doit étudier les différentes solutions envisagées au projet par le Transporteur, **en fonction des dimensions environnementale, sociale et économique**. Elle doit rechercher l'équilibre et exercer son jugement en fonction des enjeux aux dossiers. **Ainsi, la Régie peut autoriser un projet selon une solution envisagée qui n'est pas nécessairement au coût le plus bas mais qui possède la meilleure valeur, compte tenu des deux autres dimensions**.¹⁵*

*En règle générale, il va de soi que le distributeur devrait concentrer ses efforts sur les programmes les plus rentables de façon à ce que l'objectif global d'économies d'énergies soit atteint au moindre coût. **Cependant, il y a également des objectifs sociaux, communautaires et environnementaux qui font que le distributeur doit également déployer des efforts importants auprès des clients offrant a priori une rentabilité moins évidente**, à condition bien sûr que ces*

¹⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3721-2010, Décision D-2010-061, parag. 69. Souligné en caractères gras par nous.

activités ne compromettent pas l'intégrité financière du distributeur.¹⁶

[66] [...], aux fins de l'application de l'article 5 de la Loi [N.D.L.R. : sur la Régie de l'énergie], la Régie adhère à la définition de développement durable donnée à l'article 2 de la LDD [N.D.L.R. : Loi sur le développement durable]. Cette définition fait référence au caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement.

[67] C'est en vertu de la Loi [N.D.L.R. : sur la Régie de l'énergie] que le développement durable est la toile de fond des décisions de la Régie. [...]¹⁷

L'article 5 de la loi réfère à l'exercice des fonctions de la Régie et une de ses fonctions est justement celle de fixer des tarifs de gaz naturel, conformément à l'article 31 de la loi. [...]

Par ailleurs, la Régie fait siens les propos du juge La Forest dans l'arrêt de la Cour suprême de 1992, dans l'affaire *Friends of the Oldman River*, qui faisait référence au rapport du groupe de travail sur l'environnement et l'économie, à la suite du rapport Brundtland à l'effet que, et je cite :

« La planification environnementale et la planification économique ne peuvent se faire dans des milieux séparés. »^{18, 19}

¹⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3444-2000, Décision D-2000-211, p. 32. Souligné en caractères gras par nous. Réitéré dans : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3463-2001, Décision D-2001-232, p. 23.

¹⁷ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3721-2010, Décision D-2010-061, parag. 66, 67. Souligné en caractères gras par nous.

¹⁸ N.D.L.R. : *Friends of the Oldman River Society c. Canada (ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, citant avec approbation : **CANADA. CONSEIL CANADIEN DES MINISTRES DES RESSOURCES ET DE L'ENVIRONNEMENT**, *Rapport du Groupe de Travail national sur l'environnement et l'économie*, Ottawa, 24 septembre 1987, page 2.

¹⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3397-98, Décision D-99-11, pages 7-8. Souligné en caractères gras par nous.

- Le fait que le ministre des Ressources Naturelles puisse, lui également, imposer à Hydro-Québec ou à un autre distributeur des programmes d'efficacité énergétique n'a pas pour effet d'annihiler ces pouvoirs susdits de la Régie.

12 - À cet égard, il est utile de se rappeler la *Politique énergétique* de 1996 (à l'origine de la création de la Régie de l'énergie), par laquelle le gouvernement du Québec avait initialement identifié trois catégories de mesures d'économies d'énergie réalisables ou potentielles :

- Les économies d'énergie rentables **pour les distributeurs d'énergie**.
- Les économies d'énergie non rentables pour les fournisseurs mais rentables **pour les consommateurs**.
- Les économies d'énergie rentables **pour l'ensemble de la société** (donc même celles qui, par elles-mêmes ne seraient pas suffisamment rentables pour les distributeurs ou pour les consommateurs).

La *Politique énergétique de 1996* visait à réaliser l'ensemble de ces trois potentiels, donc y compris les économies d'énergie qui étaient rentables pour l'ensemble de la société, sans l'être nécessairement pour les distributeurs ou les consommateurs visés.²⁰

²⁰ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec 1996, pp. 31-32

13 - La *Stratégie énergétique de 2006-2015* a maintenu cette volonté gouvernementale de réaliser l'ensemble de ces potentiels, en fixant des objectifs quantitatifs pour 2015. **Le Parlement du Québec a codifié cette *Stratégie* en adoptant en 2006 la *Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*.**²¹

Le gouvernement du Québec y avait notamment fixé, pour le Québec, un objectif d'économie d'électricité de 11 TWh devant être atteint d'ici le 31 décembre 2015.²²

14 - La Régie de l'énergie, au dossier R-3671-2008, dans sa décision D-2009-046 (parag. 14 à 29), a statué qu'en vertu de la *Stratégie* gouvernementale de 2006, le rôle des distributeurs électrique et gaziers (et de la Régie de l'énergie à leur égard) dans la création et la livraison des programmes d'efficacité se poursuivait comme auparavant, notamment car ceux-ci sont plus proches des consommateurs²³ :

*[20] La Régie conclut que, malgré le nouveau cadre juridique et le mandat élargi que s'est vu confier l'AEÉ, **le rôle des distributeurs en matière d'efficacité énergétique n'est pas modifié**. Ces derniers ont cependant des obligations **additionnelles**, liées au PEEÉNT, envers l'AEÉ qui l'élabore et l'administre. [...]*

²¹ *Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2006, c. 46, Projet de loi 52 de la 2^e session de la 37^e législature, Sanctionné le 13 décembre 2006.

²² Les objectifs gouvernementaux de 2015 sont définis à : **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie pour construire le Québec de demain. La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, Québec, Publications du Québec, publié le 4 mai 2006. Déposé sous : **AGENCE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (AEÉ)**, Dossier R-3671-2008, Pièce B-1, AEÉ-1, Document 1, pp. 43-47.

Dans le cas de l'électricité, cet objectif a été amendée à 11 TWh par le gouvernement à : **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Mettre toutes nos énergies à agir efficacement. Cibles triennales d'efficacité énergétique, échéancier prévisionnel triennal et priorités d'action triennales en vue du plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies 2007-2010*, Décembre 2007. Déposé sous : **AGENCE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (AEÉ)**, Dossier R-3671-2008, Pièce B-1, AEÉ-3, Document 1, pp. III et 8.

²³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-046, parag. 14 à 29.

[22] [...] À l'instar du gouvernement dans la Stratégie énergétique, **la Régie reconnaît l'expérience des distributeurs d'électricité et de gaz naturel en matière d'efficacité énergétique. Elle reconnaît également leur rôle unique auprès de leurs clientèles respectives et opte donc pour la continuité à cet égard.** La Régie confirme le rôle **complémentaire** de l'AEÉ par rapport à la situation actuelle, pour le secteur des Nouvelles technologies, pour les programmes et interventions visant plus d'une forme d'énergie ainsi qu'en matière de carburants et combustibles. [...]

[27] **Les distributeurs d'électricité et de gaz naturel demandent essentiellement le maintien du cadre actuel en ce qui les concerne, soutenant que ce cadre a fait ses preuves, que le processus réglementaire est efficient [...].**

[28] [...] **la Régie considère que la volonté du législateur est de maintenir le processus réglementaire existant pour les distributeurs d'électricité et de gaz naturel. Ceux-ci présentent annuellement, dans le cadre de leurs dossiers tarifaires respectifs, leur PGEÉ à la Régie.**²⁴

15 - La *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique*²⁵ en vigueur depuis 2011 n'a pas modifié ce cadre quant au rôle des distributeurs d'électricité et de gaz naturel (et de la Régie à leur égard) en matière de programmes d'efficacité énergétique.

En effet, l'objet de cette *Loi* a consisté à abolir l'*Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)* et sa supervision par la Régie et à transférer au *ministre des Ressources Naturelles du Québec* les attributions antérieures de cette *Agence*, sans modification du droit existant (tel qu'interprété dans la décision susdite) quant au maintien du rôle des distributeurs d'électricité et de gaz naturel (et de la Régie à leur égard) en matière de programmes d'efficacité énergétique.

Les articles 8 et 10 de la *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique* spécifient explicitement qu'il appartient aux distributeurs d'électricité et de gaz naturel d'établir des

²⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3671-2008, Décision D-2009-046, parag. 20 à 28. Souligné en caractères gras par nous.

²⁵ *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétique*, L.R.Q., c. E-1.3.

programmes en matière d'efficacité énergétique et de soumettre l'information à leur sujet au ministre à une date donnée. Le pouvoir du ministre d'établir lui-même les programmes des distributeurs n'est prévu, selon l'article 9 de cette *Loi*, que lorsque ce distributeur omet de transmettre son information au ministre.

16 - Interpréter les pouvoirs de la Régie comme lui interdisant de requérir d'un distributeur qu'il lui soumette une proposition de modification budgétaire de son PGÉE pour accroître ou maintenir ses programmes reviendrait donc non seulement à soustraire Hydro-Québec Distribution au contrôle de la Régie de l'énergie quant à l'accroissement ou au maintien de ces programmes (tel que vu plus haut), mais à la soustraire au contrôle de quiconque (puisque le pouvoir du ministre d'établir lui-même ces programmes n'est prévu, selon l'article 9 de cette *Loi*, que lorsque ce distributeur omet de transmettre son information au ministre).

17 - Pour l'ensemble de ces motifs, les présents demandeurs sont donc bien fondés d'inviter la Régie, par le présent recours, à réviser partiellement la décision D-2013-037 quant à son déclin de juridiction sur les deux aspects susdits.

18 - Suite à la révision partielle de la décision D-2013-037 tel que susdit, les présents demandeurs invitent respectueusement la présente formation de révision de la Régie à procéder à rendre la décision qui aurait dû être rendue sur ces deux questions, à savoir :

- Accueillir la demande de SÉ-AQLPA et du ROEE invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** (au présent dossier ou dans un dossier ultérieur) **une proposition de modification budgétaire du PGEÉ** de son *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)*, accroissant celui-ci afin de combler le fait que le *Plan* actuel ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 11

TWh d'économies d'électricité d'ici le 31 décembre 2015, fixé par la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec et

- Accueillir les demandes des intervenants CCÉG, GRAME, ROEE et SÉ-AQLPA invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** pour 2013 **une proposition de modification budgétaire du PGEÉ** par lequel le programme relatif à l'aide à la géothermie résidentielle serait maintenu, **ce qui pourrait se faire notamment en imposant à Hydro-Québec Distribution de lui soumettre la reconduction pour 2013-2014 du budget du programme de géothermie (plutôt que de seulement le lui suggérer, comme aux paragraphes 533-534 de la décision D-2013-037, en le laissant à la discrétion de HQD).**

19 - Par ailleurs, lorsque ces propositions de modifications budgétaires du PGEÉ auront été soumises par Hydro-Québec Distribution à la Régie, les présents demandeurs inviteront la Régie à **rendre une décision sur celles-ci** (sous réserve de vérifier que ces propositions de modification budgétaire sont bien conformes à ce que la Régie aura demandé et que les modalités sont adéquates) et à déterminer leur mode d'inclusion aux tarifs d'Hydro-Québec Distribution (par compte reporté ou autrement).

20 - Les présents demandeurs, qui se sont regroupés aux fins du présent recours, comptent coordonner leurs efforts afin d'éviter les chevauchements et permettre un déroulement efficace du présent dossier.

4. LES CONCLUSIONS RECHERCHÉES

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente demande de révision ;

CONVOQUER une audience publique de vive voix au présent dossier devant une formation de révision ;

STATUER que la décision D-2013-037, rendue au dossier R-3814-2012 de la Régie de l'énergie relatif à la cause tarifaire 2013-2014 d'Hydro-Québec Distribution, doit être partiellement révisée suivant l'article 37 al. 1 par. 3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ;

RÉVISER partiellement la décision D-2013-037, rendue au dossier R-3814-2012 de la Régie de l'énergie relatif à la cause tarifaire 2013-2014 d'Hydro-Québec Distribution, quant à son déclin de juridiction :

- sur la demande de SÉ-AQLPA et du ROÉÉ invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** (au présent dossier ou dans un dossier ultérieur) **une proposition de modification budgétaire** du PGEÉ de son *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)*, accroissant celui-ci afin de combler le fait que le *Plan* actuel ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 11 TWh d'économies d'électricité d'ici le 31 décembre 2015, fixé par la *Stratégie énergétique 2006-2015* du Québec et.
- sur les demandes des intervenants CCÉG, GRAME, ROÉÉ et SÉ-AQLPA invitant la Régie à **requérir qu'Hydro-Québec Distribution lui soumette** pour 2013 **une proposition de modification budgétaire**

du **PGEÉ** par lequel le programme relatif à l'aide à la géothermie résidentielle serait maintenu (et non pas aboli comme le distributeur le souhaitait initialement).

CONSTATER, au contraire, que la Régie a juridiction sur de telles demandes ;

CONSTATER que la Régie, aux paragraphes 233-234 de sa décision D-2013-037, a commis un vice de fond sérieux et fondamental en se croyant limitée à simplement suggérer la reconduction en 2013-2014 du budget du programme de géothermie (en la laissant à la discrétion d'Hydro-Québec Distribution) mais qu'elle avait le pouvoir de le lui imposer ;

ET, PROCÉDANT À RENDRE LA DÉCISION QUI AURAIT DÛ ÊTRE RENDUE :

ORDONNER à Hydro-Québec Distribution la publication d'un nouvel avis public ;

ACCUEILLIR les deux demandes susdites et **REQUÉRIR qu'Hydro-Québec Distribution soumette à la Régie une proposition de modification budgétaire du PGEÉ** sur les deux aspects susdits (quant à l'aspect géothermie, ceci pouvant notamment se faire **en imposant** à Hydro-Québec Distribution de lui soumettre la reconduction pour 2013-2014 du budget du programme de géothermie, plutôt que de seulement le lui suggérer, comme aux paragraphes 533-534 de la décision D-2013-037) ;

ET, APRÈS PRISE DE CONNAISSANCE DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS BUDGÉTAIRES DU PGEÉ AINSI SOUMISES PAR HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION :

RENDRE DÉCISION sur les propositions de modifications budgétaires du PGEÉ qui auront ainsi été soumises par Hydro-Québec Distribution à la Régie, visant à permettre d'atteindre l'objectif de 11 TWh d'économies d'électricité d'ici le

31 décembre 2015 et visant à maintenir le programme d'aide à la géothermie résidentielle (sous réserve de vérifier que ces propositions de modifications budgétaires sont bien conformes à ce que la Régie aura demandé et que les modalités sont adéquates) et **DÉTERMINER** leur mode d'inclusion aux tarifs d'Hydro-Québec Distribution (par compte reporté ou autrement).

ET, AUX DIFFÉRENTS STADES DU PRÉSENT DOSSIER : PERMETTRE le remboursement des frais raisonnables des Demandeurs pour le travail exécuté pour la préparation et la présentation de la présente demande.

Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 8 avril 2013



M^e Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, Local Kwavnick
Montréal (Qué.) H3G 1L7
Téléphone: 514 849 4007
Courriel : energie@mblink.net



M^e Geneviève Paquet
Procureur du *Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)*
400, boul. Curé-Labelle, suite 204
Laval (Qué.) H7V 2S7
Téléphone: 450 687 5055, poste 226
Télécopie : 450 687 8181
Courriel : genevieve_paquet@videotron.ca



pour M^e Franklin Gertler et M^e Pascale Boucher Meunier
Procureurs du *Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)*
507 Place d'Armes, Bureau 1701
Montréal (Qué.) H2Y 2W8
Téléphone: 514 798 1988
Télécopie : 514 798 1986
Courriels : admin@gertlerlex.ca et
franklin@gertlerlex.ca et pbouchermeunier@gertlerlex.ca