

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL  
NO : R-4043-2018

TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC

Demanderesse

ET

HYDRO-QUÉBEC

ÉNERGIR

GAZIFÈRE

Mises-en-cause

---

**PLAN D'ARGUMENTATION DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC  
AUDIENCE DES 20, 21 et 26 SEPTEMBRE 2018**

**ABSENCE DE COMPÉTENCE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE RELATIVEMENT À  
L'APPORT FINANCIER REQUIS PAR TEQ POUR LA RÉALISATION DU PLAN DIRECTEUR**

---

**I. NOTIONS FONDAMENTALES**

**A. Mission législative de Transition énergétique Québec (ci-après « TEQ »)**

1. Selon l'article 4 de la *Loi sur Transition énergétique Québec*, L.R.Q., ch. T-11.02 (ci-après la « **LTEQ** »), TEQ doit :
  - a. généralement soutenir, stimuler et promouvoir la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques et en assurer une gouvernance intégrée;
  - b. coordonner la mise en œuvre de l'ensemble des programmes et des mesures nécessaires à l'atteinte des cibles en matière énergétique déterminées par le gouvernement; et
  - c. pour ce faire (prévu à l'alinéa 2), elle élabore le plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques.
2. TEQ est donc tenue d'élaborer le plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques pour la période 2018-2023 (ci-après le « **Plan directeur** »).
3. L'article 10, par. 7 de la LTEQ prévoit que le Plan directeur contient notamment l'apport financier des distributeurs pour la réalisation du plan directeur, réparti par forme d'énergie.

4. Puisque c'est TEQ qui doit élaborer le Plan directeur, elle détermine donc l'apport financier requis des distributeurs d'énergie et sa répartition par forme d'énergie, pour la durée de cinq ans du Plan directeur, selon l'article 10, par. 7 de la LTEQ.

**B. Distinction entre Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur et Apport financier requis par les distributeurs d'énergie (pour les programmes et mesures sous leur responsabilité)**

5. Une première distinction dans les concepts juridiques s'impose. L'apport financier requis par TEQ selon l'article 10, par. 7 de la LTEQ n'est pas le même que celui qui est requis par les distributeurs d'énergie selon l'article 85.41, al. 1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, L.R.Q., ch. R-6.01 (ci-après la « **LRÉ** »).
6. L'apport financier requis par TEQ des distributeurs d'énergie pour la réalisation du Plan directeur selon l'article 10, par. 7 de la LTEQ (ci-après l'« **Apport financier requis par TEQ** ») – qui sert de point de départ pour le calcul de la quote-part selon l'article 2 du *Règlement sur la quote-part annuelle payable à Transition énergétique Québec*, R.R.Q., ch. R-6.01, r. 5 (ci-après le « **Règlement sur la quote-part** ») – est entièrement établi par TEQ, en fonction des besoins de financement pour les programmes et mesures sous sa responsabilité, qui sont nécessairement distincts des programmes et mesures des distributeurs.
7. Au contraire, les Programmes des distributeurs d'énergie sont : (a) sous leur entière responsabilité et (b) l'apport financier nécessaire (ci-après l'« **Apport financier requis par les distributeurs** ») provient de leurs tarifs et doit donc faire l'objet d'une approbation par la Régie selon l'article 85.41, al. 1 de la LRÉ.
8. L'Apport financier requis par les distributeurs à l'article 85.41, al. 1 de la LRÉ correspond d'ailleurs à une autre notion dans la LTEQ, qui y réfère comme étant les prévisions budgétaires des distributeurs d'énergie pour la réalisation de leurs programmes et leurs mesures mentionnées à l'article 10, par 6. de la LTEQ.
9. En somme, puisque l'Apport financier requis par les distributeurs est entièrement obtenu par les tarifs qui sont payables aux distributeurs, il va de soi qu'un tel apport financier n'a donc jamais à être pris en compte pour les fins de la détermination de la quote-part payable à TEQ.
10. Donc, l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur, à l'art. 10, par. 7 de la LTEQ, correspond au montant de financement dont TEQ a besoin pour financer les programmes et mesures sous sa responsabilité et exclut donc, par définition, l'Apport financier requis par les distributeurs pour les programmes et mesures sous leur responsabilité qui sont financés par leurs tarifs.

**C. Distinction conceptuelle entre l'Apport financier requis par TEQ et la quote-part payable à TEQ**

11. Une deuxième distinction s'impose sur le plan juridique entre l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur selon l'art. 10, par. 7 de la LTEQ et la quote-part payable à TEQ.

12. L'article 2, alinéa 1 du Règlement sur la quote-part prévoit expressément cette distinction en indiquant que l'Apport financier requis par TEQ sert de base au calcul de la quote-part :

2. L'apport financier des distributeurs d'énergie pour la réalisation du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétique élaboré par Transition énergétique Québec, tel que prévu au paragraphe 7° du premier alinéa de l'article 10 de la Loi sur Transition énergétique Québec (chapitre T-11.02) sert de base au calcul de la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie à Transition énergétique Québec.

[...]

(nos soulignés)

13. Il ne fait donc pas de doute que la quote-part et l'Apport financier requis par TEQ sont deux notions juridiques fondamentalement distinctes.

## **II. ABSENCE DE COMPÉTENCE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE RELATIVEMENT À L'APPORT FINANCIER ET SA RÉPARTITION PAR FORME D'ÉNERGIE**

14. Dans cette section, TEQ développe d'abord les origines législatives de la compétence de la Régie de déterminer la quote-part, pour ensuite traiter de sa soumission quant au sens à donner à cette compétence qui lui est attribuée selon l'article 85.41, al. 3 de la LRÉ. Finalement, TEQ fait état des arguments selon lesquels la Régie n'est pas compétente pour approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur ainsi que sa répartition par forme d'énergie.

15. La LRÉ est une loi dite attributive de compétence. La Décision D-2005-38 de la Régie a d'ailleurs spécifiquement avalisé l'argument de Gaz Métro à l'effet que :

Les pouvoirs de la Régie, qu'ils soient caractérisés de pouvoirs exprès ou implicites, n'existent qu'en raison de dispositions attributives de juridiction; ils n'existent que si la Loi le prévoit expressément ou par implication nécessaire et ils ne peuvent d'aucune façon être exercés en violation des dispositions législatives.

(nos soulignés)

Voir la p. 10 *in fine* et l'analyse de la Régie à la section 6.4 aux pages 15 à 18 de la Décision D-2005-38 rendue par la Régie de l'énergie, Onglet 10 du Cahier d'autorités de TEQ.

### **A. Les origines de la détermination de la quote-part par la Régie et le développement de son expertise en matière d'administration de volumes de distribution**

16. Dès sa première année d'opération à titre de Régie d'énergie en 1997, la Régie a eu à obtenir et à administrer les volumes de distribution des distributeurs d'énergie

afin d'établir sa propre redevance servant à financer ses dépenses de fonctionnement.

Voir les articles 102, 104 et 112 de la LRÉ en vigueur en 1997, Onglet 1 du Cahier d'autorités de TEQ.

Voir les articles 1 et 2 du Règlement sur la redevance annuelle payable à la Régie, Onglet 6 du Cahier d'autorités de TEQ.

17. Le développement de son expertise en matière de collecte et d'administration de volumes de distribution la rendait toute désignée pour que le législateur lui confie, presque dix (10) ans plus tard, la compétence pour déterminer la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie à l'Agence de l'efficacité énergétique (ci-après l'« **Agence** »).
18. En effet, en décembre 2006, les articles 31(4.2) et 85.25 de la LRÉ sont entrés en vigueur, prévoyant :

**31.** La Régie a compétence exclusive pour:

[...]

4.2° établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence de l'efficacité énergétique administre;

[...]

**85.25.** Dans le cadre du plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies prévu à la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique (chapitre A-7.001), la Régie:

1° approuve annuellement les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assurer le financement adéquat du plan d'ensemble et des programmes et des interventions qu'il contient;

2° établit le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence administre;

3° détermine la quote-part annuelle que chaque distributeur d'énergie doit payer à l'Agence en application du règlement pris en vertu du paragraphe 10° de l'article 114;

4° transmet un avis de paiement à chaque distributeur d'énergie et fournit à l'Agence toutes les informations nécessaires à la perception des quotes-parts.

(nos soulignés)

Voir la LRÉ en vigueur en 2006, Onglet 2 du Cahier d'autorités de TEQ.

19. L'article 114, par. 10 de la LRÉ prévoyait alors :

**114.** La Régie peut déterminer par règlement:

(...)

10° la méthode de calcul de la quote-part annuelle payable à l'Agence par les distributeurs d'énergie en vertu de l'article 24.2 de la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique (chapitre A-7.001) ainsi que les modalités de paiement, le taux d'intérêt sur les sommes dues et les pénalités exigibles en cas de non-paiement.

Voir la LRÉ en vigueur en 2006, Onglet 2 du Cahier d'autorités de TEQ.

20. Le Règlement sur la quote-part annuelle payable à l'Agence qui avait été élaboré par la Régie et adopté en 2008 requérait que la Régie calcule la quote-part payable sur la base de volumes de distribution des distributeurs en lien avec le volume total de distribution de chaque forme d'énergie.

**Voir les articles 1, 2 et 4 du Règlement sur la quote-part annuelle payable à l'Agence, Onglet 8 du Cahier d'autorités de TEQ.**

21. Simultanément en 2006, il est d'ailleurs intéressant de noter que la Régie a également été habilitée à établir la redevance annuelle payable par un distributeur au Fonds vert en déterminant le règlement pour ce faire, selon les articles 85.36, 85.38 et 114, par. 9 de la LRÉ. Le règlement qui avait alors été élaboré par la Régie et adopté en 2007 nécessitait également que la Régie obtienne les volumes de distribution des distributeurs d'énergie.

Voir la LRÉ en vigueur en 2006, Onglet 2 du Cahier d'autorités de TEQ.

Voir les articles 4, 5 et 6 du Règlement relatif à la redevance annuelle au Fonds vert, Onglet 7 du Cahier d'autorités de TEQ.

22. À compter de 2006, la Régie était donc compétente, selon les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 85.25 de la LRÉ, pour :

- a. approuver annuellement les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assurer le financement adéquat du Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies (ci-après le « **Plan d'ensemble** »);
- b. établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques; et
- c. déterminer la quote-part annuelle payable par chaque distributeur d'énergie à l'Agence.

23. En 2011, suite à l'intégration de l'Agence au sein du ministère des Ressources naturelles et de la Faune comme Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques (ci-après le « **BEIE** ») et en parallèle avec l'adoption de la *Loi sur*

*l'efficacité et l'innovation énergétique*, L.R.Q., ch. E-1.3 (ci-après la « **LEIE** »), les articles 85.25 et 114, par. 10 de la LRÉ ont notamment été abrogés, de sorte qu'il n'y avait alors plus de disposition dans la LRÉ qui habilitait la Régie à, *inter alia*, déterminer la quote-part payable par les distributeurs.

Voir la LRÉ en vigueur en juillet 2011, Onglet 3 du Cahier d'autorités de TEQ.

24. L'article 19 de la LEIE prévoyait néanmoins qu'il était possible pour le ministre des Ressources naturelles et de la faune (ci-après le « **MRNF** »), qui avait alors succédé à l'Agence, de conclure une entente avec la Régie afin de lui confier le calcul du montant de la quote-part annuelle payable par chaque distributeur d'énergie.

Voir la LEIE en vigueur en juillet 2011, Onglet 4 du Cahier d'autorités de TEQ.

25. Puisque le MRNF a conclu une telle entente avec la Régie, celle-ci a continué de déterminer la quote-part payable par les distributeurs d'énergie depuis 2011.
26. La Régie a donc, depuis 2006, continuellement déterminé la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie en procédant notamment à la collecte et à l'administration des volumes de distribution des distributeurs d'énergie au Québec.

**B. La détermination de quote-part selon le cadre législatif et réglementaire en vigueur**

27. Puisque l'interprétation de la notion de « détermination de la quote-part » (par opposition à la notion de l'« approbation de l'apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur ») prévue à l'article 85.41, al. 3 de la LRÉ est au cœur de ce débat portant sur la compétence de la Régie, TEQ développe ci-dessous sa soumission que la « détermination de la quote-part par la Régie » consiste en : (a) l'élaboration du Règlement sur la quote-part selon l'article 114(10) de la LRÉ et (b) la mise en application du Règlement sur la quote-part conformément à l'article 85.41, al. 3 de la LRÉ et aux dispositions du Règlement sur la quote-part.
28. La détermination de la quote-part par la Régie selon le cadre législatif et réglementaire en vigueur n'a rien d'un exercice trivial.
29. Dans l'exercice de cette compétence et en application de l'article 114 de la LRÉ, la Régie a dû élaborer le Règlement sur la quote-part qui est entré en vigueur le 30 août 2018, afin de déterminer notamment :
- a. le taux et la méthode de calcul de la quote-part annuelle payable à TEQ par les distributeurs d'énergie (voir art. 1 à 4 du Règlement sur la quote-part);
  - b. les dates d'exigibilité et les modalités de paiements (voir art. 5, al. 1 du Règlement sur la quote-part);
  - c. les d'ajustements en cas de trop-perçu ou de manque à gagner (voir art. 5, al. 2 du Règlement sur la quote-part);

- d. la possibilité d'établissement, par la Régie, de variations du volume attribuable à un distributeur d'énergie dont le taux annuel avait été préalablement fixé (voir art. 6 du Règlement sur la quote-part); et
- e. le taux d'intérêt sur les sommes dues et les pénalités en cas de non-paiement (voir art. 7 du Règlement sur la quote-part).

Voir le Règlement sur la quote-part en vigueur en 2018, Onglet 9 du Cahier d'autorités de TEQ.

- 30. Dans l'exercice de sa compétence, la Régie doit également appliquer le Règlement sur la quote-part afin de déterminer la quote-part sur une base annuelle.
- 31. L'article 1 du Règlement sur la quote-part prévoit que la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie correspond « à la somme de tous les produits obtenus en multipliant le taux applicable déterminé en vertu de l'article 3, par forme d'énergie, par le volume d'énergie concerné déterminé en vertu de l'article 4 et attribuable au distributeur d'énergie. »
- 32. Les articles 3 et 4 du Règlement sur la quote-part prévoient pour leur part :
  - 3. Un taux est fixé annuellement pour chaque forme d'énergie. Le taux applicable par forme d'énergie est le quotient obtenu en divisant le cinquième de l'apport financier des distributeurs d'énergie pour cette forme d'énergie, tel que déterminé dans le plan directeur de Transition énergétique Québec conformément au paragraphe 7° du premier alinéa de l'article 10 de la Loi sur Transition énergétique Québec (chapitre T-11.02), par la somme des volumes déterminés en vertu de l'article 4 et attribuables à l'ensemble des distributeurs de cette forme d'énergie.
  - 4. Le volume d'énergie attribuable à un distributeur d'énergie est déterminé par la Régie de l'énergie en tenant compte des renseignements obtenus de ce distributeur pour son exercice financier précédant celui pour lequel la quote-part annuelle est calculée.

[...]
- 33. Dans sa détermination de la quote-part annuelle payable par un distributeur d'une forme d'énergie, la Régie est donc responsable d'appliquer cette formule, qu'elle a même conçue et qui est dérivée des articles 1, 3 et 4 du Règlement sur la quote-part, afin de :
  - a. prendre en compte l'Apport financier requis par TEQ pour cette forme d'énergie;
  - b. déterminer les volumes totaux qui ont été déclarés par les différents distributeurs de cette forme d'énergie lors de l'exercice financier précédent; et
  - c. déterminer le volume d'énergie attribuable au distributeur en question.

34. Dans l'exercice de la détermination de la quote-part, la Régie est également responsable de s'assurer du respect de l'obligation qui incombe aux distributeurs et qui est prévue à l'article 85.44 de la LRÉ. Cette disposition prévoit que :

**85.44.** Tout distributeur d'énergie doit produire à la Régie, au plus tard le 31 mars de chaque année, une déclaration indiquant, le cas échéant, pour la période couverte par son exercice financier précédent:

1° le volume de gaz naturel ou d'électricité qu'il a distribué;

2° le volume de carburants et de combustibles qu'il a apporté au Québec à des fins autres que la revente;

3° le volume de carburants et de combustibles destiné à la consommation au Québec qu'il a vendu et qu'il a raffiné au Québec ou y a apporté et, s'il y a lieu, le volume qu'il a échangé avec une personne décrite au sous-paragraphe a du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 7 de la Loi sur Transition énergétique Québec (chapitre T-11.02).

35. La compétence qu'a la Régie de déterminer la quote-part d'un distributeur d'énergie lui permet également de poser un regard critique et d'attribuer une variation de volume à un distributeur d'énergie après la fixation du taux applicable selon l'article 6 du Règlement sur la quote-part.
36. En somme, l'on comprend donc que la détermination de la quote-part par la Régie de l'énergie est un exercice complexe, qui consiste en l'élaboration et la mise en application du Règlement sur la quote-part. La Régie dispose de l'expertise réglementaire et administrative pour accomplir ces tâches, expertise qui s'est développée en raison de la compétence qui lui a été attribuée par le législateur depuis des décennies pour collecter et administrer les volumes de distribution des distributeurs d'énergie au Québec.

**C. L'absence de compétence de la Régie relativement à l'approbation de l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur**

37. En lien avec la nature attributive de compétence de la LRÉ précédemment mentionnée, TEQ soumet respectueusement que la Régie n'a pas expressément ou implicitement la compétence pour approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur et sa répartition par forme d'énergie pour les motifs exposés ci-dessous.

**C-1 Le cadre législatif et réglementaire qui était applicable à l'Agence**

38. Le cadre législatif et réglementaire applicable à l'époque de l'Agence mérite d'être analysé afin de pouvoir baliser, par contraste, les pouvoirs que possède maintenant la Régie selon le cadre législatif et réglementaire en vigueur.
39. Tel que mentionné précédemment, il y a eu une courte fenêtre pendant l'existence de l'Agence entre 2006 et 2011 lors de laquelle la Régie était compétente, selon les articles 31(4.2) et 85.25 de la LRÉ alors en vigueur, pour :

- a. approuver annuellement les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assurer le financement adéquat du Plan d'ensemble; et
- b. établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques

Voir la LRÉ en vigueur en 2006, Onglet 2 du Cahier d'autorités de TEQ.

40. Ces anciennes dispositions attribuaient expressément à la Régie la compétence exclusive pour approuver le financement requis pour les programmes et interventions de l'Agence, aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie devait verser à l'Agence. Cette compétence exclusive avait d'ailleurs été confirmée dans la Décision D-2010-134, alors que la Régie concluait :

[68] La demande ré-réamendée de l'AEÉ ne vise pas l'approbation d'un PEEÉNT, mais plutôt l'approbation du financement requis pour ses programmes et interventions, aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie doit verser à l'AEÉ.

[...]

[73] Tel que mentionné précédemment, la décision que rend la Régie eu égard à l'approbation des programmes et du budget annuel n'est pas liée à l'exercice d'approbation du PEEÉNT, mais plutôt à la fixation de la quote-part que doivent payer les distributeurs d'énergie pour financer les activités de l'AEÉ pour l'exercice 2010-2011. Or, l'article 31 (4.2<sup>o</sup>) de la LRÉ prévoit spécifiquement que la Régie a compétence exclusive pour établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à l'efficacité énergétique, ce qui inclut la quote-part qui doit être versée à l'AEÉ. Cet article, qui se retrouve à la section portant sur la compétence de la Régie, se lit comme suit :

*« 4.2 établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence de l'efficacité énergétique administre; »*

[74] En vertu de cette disposition, la Régie juge qu'elle a compétence pour traiter la demande ré-réamendée de l'AEÉ.

(nos soulignés)

Voir les paragraphes 68, 73 et 74 de la Décision D-2010-134, Onglet 11 du Cahier d'autorités de TEQ.

41. Le législateur avait d'ailleurs fait montre de cohérence en adoptant les articles 22.11 et suivants de la *Loi sur l'agence énergétique du Québec*. (la « **LAEQ** ») qui étaient en phase avec les articles 31(4.2) et 85.25 de la LRÉ.

Voir la LAEQ en vigueur en 2006, Onglet 5 du Cahier d'autorités de TEQ.

42. L'article 22.11 de la LAEQ prévoyait expressément que le plan d'ensemble préparé par l'Agence était soumis à la Régie pour qu'elle approuve les éléments du plan mentionnés aux par. 5 à 10 de l'article 22.5.

22.11. À la date fixée par le ministre, l'Agence soumet le plan d'ensemble à la Régie afin qu'elle approuve les éléments du plan mentionnés aux paragraphes 5° à 10° de l'article 22.5.

22.5. Le plan d'ensemble doit notamment comprendre:

1° les orientations générales et les priorités d'action du gouvernement en matière d'énergie;

2° les cibles triennales d'efficacité énergétique, les échéanciers prévisionnels triennaux et les priorités d'action triennales approuvés par le gouvernement;

3° le rapport des consultations;

4° la description des propositions en matière réglementaire ou autre concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques;

5° la description des programmes et des interventions en matière d'efficacité énergétique présentés selon les échéances, les formes d'énergie et les secteurs d'activités;

6° la description des programmes de soutien à l'innovation technologique;

7° la description des interventions visant à informer, sensibiliser, former ou éduquer en matière d'efficacité énergétique et de nouvelles technologies énergétiques;

8° l'information relative aux économies qu'il est possible de réaliser par la mise en œuvre des programmes et interventions que le plan contient;

9° pour l'Agence ainsi que pour chaque distributeur d'énergie, le montant annuel que l'on prévoit allouer aux programmes et aux interventions en matière d'efficacité énergétique et de nouvelles technologies énergétiques;

10° l'évaluation des coûts afférents à la réalisation des éléments du plan.

(nos soulignés)

43. Donc il était expressément prévu dans la LAEQ que la Régie devait approuver :

- a. la description des programmes et des interventions en matière d'efficacité énergétique présentés selon les échéances, les formes d'énergie et les secteurs d'activités (par. 5 de l'art. 22.5);
- b. pour l'Agence ainsi que pour chaque distributeur d'énergie, le montant annuel que l'on prévoit allouer aux programmes et aux interventions en matière d'efficacité énergétique et de nouvelles technologies énergétiques (par. 9 de l'art. 22.5); et

- c. l'évaluation des coûts afférents à la réalisation des éléments du plan (par. 10 de l'art. 22.5).
44. Les articles 22.12 et 22.13 de la LAEQ indiquaient également que l'Agence devait obtenir l'autorisation préalable de la Régie avant de modifier le plan d'ensemble et qu'elle devait procéder à la révision annuelle du Plan d'ensemble selon les décisions rendues par la Régie en matière d'efficacité énergétique.

**22.12.** Les éléments du plan d'ensemble mentionnés aux paragraphes 5° à 10° de l'article 22.5 peuvent être modifiés par l'Agence ou par un distributeur d'électricité ou de gaz naturel, avec l'autorisation de la Régie aux conditions qu'elle peut déterminer.

**22.13.** L'Agence doit, dans les mêmes conditions que celles applicables à l'élaboration du plan initial, élaborer un nouveau plan d'ensemble au moins une fois à tous les trois ans.

Entre ces périodes, l'Agence procède annuellement à la révision du plan d'ensemble afin que ce dernier reflète les modifications qu'amène la révision annuelle des programmes et des interventions qu'il contient et celles découlant des décisions que rend la Régie en matière d'efficacité énergétique.

L'Agence transmet à la Régie le plan d'ensemble révisé dans les 30 jours de la date de sa révision.

(nos soulignés)

45. On constate donc que le schème législatif sous la LAEQ conférait un pouvoir d'approbation et d'intervention tant à l'égard des programmes et mesures de l'Agence qu'aux montants d'argent alloués pour ceux-ci.
46. L'abrogation, en 2011, de la LAEQ et des articles 31(4.2) et 85.25 de la LRÉ témoignait clairement de la volonté du législateur de retirer les pouvoirs qu'avait la Régie en regard de l'Agence, notamment de : (a) approuver les montants de financement requis par le Plan d'ensemble et (b) établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques.
47. La Régie a donc cessé, dès 2011, d'approuver les montants de financement requis par le Plan d'ensemble, bien que celui-ci ait été maintenu sous l'empire du BEIE en vertu de l'article 64 de la LEIE.

Voir la LEIE en vigueur en juillet 2011, Onglet 4 du Cahier d'autorités de TEQ.

48. Ainsi, pendant toutes les années où la quote-part était versée au MRNF entre 2011 et la constitution de TEQ en 2017, la Régie n'avait pas compétence pour approuver l'apport financier établi par le MRNF (ou sa répartition par forme d'énergie) et exerçait exclusivement sa compétence de déterminer la quote-part payable par les distributeurs.

49. Il n'existe aujourd'hui aucune disposition dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur qui habilite la Régie à approuver ou autrement poser un regard critique sur l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur et sa répartition par forme d'énergie, comme elle pouvait le faire il y a plus de dix (10) ans à l'égard du financement requis pour les programmes et interventions de l'Agence aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie devait verser à l'Agence.

## **C-2 Le cadre législatif et réglementaire présentement en vigueur**

50. D'entrée de jeu, il importe de souligner le contexte dans lequel intervient la Régie aux fins de l'article 85.41 de la LRÉ. Contrairement au Plan d'ensemble qui était uniquement soumis à l'approbation de la Régie à l'époque de l'Agence, le schème législatif en place dans la LTEQ a fait en sorte que le Plan directeur a dû être révisé par une multitude d'intervenants avant d'être soumis à la Régie aux fins de l'article 85.41 de la LRÉ :

- a. La TPP a participé à l'élaboration du Plan directeur et a émis son Rapport à l'égard du Plan. Cette table est composée de 15 personnes possédant une expertise particulière dans les domaines de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétique. Il y a eu douze rencontres avec la TPP à l'occasion de l'élaboration du Plan directeur;
- b. Le Plan directeur a ensuite été soumis, avec le Rapport de la TPP, au Ministre de l'ERN et celui-ci a dû juger que le Plan directeur pouvait être transmis au Gouvernement; et
- c. Le Gouvernement a déjà jugé (Décret 707-2018, B-0011) que le Plan directeur (et donc ses programmes et mesures) était conforme en ce qu'il répondait aux cibles, aux orientations et aux objectifs généraux qu'il avait lui-même établis dans son Décret de juin 2017 (Décret 537-2017, B-0008);

Voir notamment les articles 12 et 13 de la LTEQ

51. D'ailleurs l'article 14 de la LTEQ prévoit que TEQ doit réviser le Plan si le gouvernement le lui demande et non si la Régie le décide, comme c'était le cas pour l'Agence.

Voir article 22.12 de la LAEQ, Onglet 5 du Cahier d'autorités de TEQ.

52. Quant à l'alinéa 3 de l'article 85.41 de la LRÉ, la Régie confirme sa compréhension que c'est TEQ qui détermine l'Apport financier requis pour la réalisation du Plan directeur et sa répartition par forme d'énergie par le biais de l'article 3 du Règlement sur la quote-part qu'elle a élaboré et qui prévoit :

**3.** Un taux est fixé annuellement pour chaque forme d'énergie. Le taux applicable par forme d'énergie est le quotient obtenu en divisant le cinquième de l'apport financier des distributeurs d'énergie pour cette forme d'énergie, tel que déterminé dans le plan directeur de Transition énergétique Québec conformément au paragraphe 7° du premier alinéa de l'article 10 de la Loi sur Transition énergétique

Québec (chapitre T-11.02), par la somme des volumes déterminés en vertu de l'article 4 et attribuables à l'ensemble des distributeurs de cette forme d'énergie.

(nos soulignés)

53. D'autre part, il va sans dire que l'on doit interpréter une disposition législative en lisant les phrases qu'elle contient dans leur entièreté. Ainsi, l'alinéa 3 de l'article 85.41 de la LRÉ prévoit que la Régie doit déterminer la quote-part payable à TEQ conformément au Règlement sur la quote-part. Il s'ensuit que la bonne interprétation de l'exercice de détermination de la quote-part par la Régie selon l'alinéa 3 de l'article 85.41 de la LRÉ est intrinsèquement reliée au Règlement sur la quote-part. Tel qu'expliqué auparavant, cette compétence que possède la Régie lui permet d'élaborer et de mettre en application le Règlement sur la quote-part.
54. En effet, l'article 85.41, al. 3 de la LRÉ se retrouve dans le même Chapitre VI.4 que l'article 85.44 de la LRÉ qui établit l'obligation pour le distributeur d'énergie de produire une déclaration annuelle de volume de distribution pour son exercice financier précédent. Cette déclaration annuelle permet à la Régie de déterminer la quote-part payable par ce distributeur en conformité avec le Règlement sur la quote-part.
55. Fondamentalement, TEQ soumet que l'alinéa 3 de l'article 85.41 de la LRÉ ne prévoit pas que la Régie doit « approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur. » Si le législateur avait voulu cela, il l'aurait clairement stipulé à l'alinéa 3 de l'article 85.41 de la LRÉ, comme il l'a fait pour l'apport financier requis par les distributeurs pour la réalisation de leurs programmes et mesures à l'alinéa 1 de l'art. 85.41 de la LRÉ. Le choix du législateur de prévoir que la Régie détermine la « quote-part » n'est pas sans conséquence, puisqu'il s'agit clairement d'une notion juridique distincte par rapport à l'apport financier, tel expliqué préalablement.
56. L'article 2 du Règlement sur la quote-part élaboré par la Régie confirme d'ailleurs la compréhension de la Régie que l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur fait référence à une notion distincte de la quote-part, puisqu'il « sert de base au calcul de quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie à [TEQ]. »
- Voir article 2 du Règlement sur la quote-part en vigueur en 2018, Onglet 9 du Cahier d'autorités de TEQ.
57. La compétence de la Régie de déterminer la quote-part selon l'article 85.41, al. 3 de la LRÉ est donc clairement distincte de ses anciens pouvoirs, maintenant éteints, d'approuver le financement requis par le Plan d'ensemble de l'Agence entre 2006 et 2011 aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie devait verser à l'Agence.
58. Le retrait de ces dispositions expresses confirme la position de TEQ que, dans le cadre législatif et réglementaire actuellement en vigueur, la Régie n'est pas compétente pour approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur et sa répartition par forme d'énergie.

### C-3 L'absence de compétence implicite de la Régie

59. La Régie n'a pas non plus le pouvoir implicite d'approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur.

60. Rappelons qu'entre 2006 et 2011, l'article 85.25 de la LRÉ prévoyait :

85.25. Dans le cadre du plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies prévu à la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique (chapitre A-7.001), la Régie:

1° approuve annuellement les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assurer le financement adéquat du plan d'ensemble et des programmes et des interventions qu'il contient;

2° établit le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence administre;

3° détermine la quote-part annuelle que chaque distributeur d'énergie doit payer à l'Agence en application du règlement pris en vertu du paragraphe 10° de l'article 114;

4° transmet un avis de paiement à chaque distributeur d'énergie et fournit à l'Agence toutes les informations nécessaires à la perception des quotes-parts.

(nos soulignés)

61. Rappelons également que pendant cette même période (2006 à 2011), l'article 31(4.2) de la LRÉ conférait une compétence exclusive à la Régie de l'énergie pour approuver le financement requis pour les programmes et interventions de l'Agence, aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie devait verser à l'Agence.

62. Puisque le législateur a attribué expressément des compétences distinctes à la Régie entre, d'une part, la détermination de la quote-part (art. 85.25, par. 3 de la LRÉ) et, d'autre part, l'approbation du financement requis pour les programmes et interventions de l'Agence (art. 31(4.2) et 85.25(1) et (2) de la LRÉ), il est possible de conclure que :

- a. la détermination la quote-part et l'approbation du financement requis pour les programmes et interventions de l'Agence (aux fins du calcul de la quote-part) font clairement référence à l'exercice de deux pouvoirs différents par la Régie. Il s'ensuit que même si la Régie est compétente pour déterminer la quote-part (comme c'est le cas aujourd'hui), elle ne sera pas pour autant compétente pour approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur; et
- b. sans ces attributions de pouvoirs expresses, la Régie n'avait pas la compétence implicite pour déterminer la quote-part ou approuver le financement requis pour les programmes de l'Agence.

63. **Quant à ce dernier point, il est d'ailleurs important de mentionner que si le législateur a attribué expressément le pouvoir à la Régie d'établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et interventions de l'Agence au paragraphe 4.2 de l'article 31 de la LRÉ de 2006, c'est parce que la Régie ne disposait pas autrement d'une compétence implicite pour ce faire en vertu de l'article 31(1) de la LRÉ habilitant la Régie à fixer ou modifier les tarifs des distributeurs d'électricité ou de gaz naturel ou autrement.**
64. Depuis l'abrogation de l'article 31(4.2) de la LRÉ en 2011 et à ce jour, la Régie ne possède donc plus cette compétence exclusive dont elle disposait autrefois et elle ne dispose pas non plus de compétence implicite, en vertu de son pouvoir, de fixer et modifier des tarifs à l'article 31(1) de la LRÉ, d'approuver l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan Directeur et sa répartition par forme d'énergie.
65. TEQ soumet fondamentalement que l'exercice que doit mener la Régie selon l'article 85.41, al. 2 de la LRÉ ne doit pas se transformer en cause tarifaire.
66. En conclusion, la Régie est compétente pour déterminer la quote-part, ce qui consiste en l'élaboration et la mise en application du Règlement sur la quote-part. Toutefois, la Régie n'est pas habilitée, expressément ou implicitement, à approuver ou autrement questionner l'Apport financier requis par TEQ pour la réalisation du Plan directeur et sa répartition par forme d'énergie.

Montréal, le 20 septembre 2018

A handwritten signature in blue ink that reads "Langlois Avocats". The signature is written in a cursive, flowing style.

---

Affaires juridiques TEQ

Langlois avocats, s.e.n.c.r.l.