D É C I S I O N

QUÉBEC **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

D-2019-156	R-4100-2019	22 novembre 2019

PRÉSENTS :

Louise Rozon
Simon Turmel
Esther Falardeau
Régisseurs

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Option consommateurs
Demanderesses

Hydro-Québec
Mise en cause

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur la recevabilité de la demande et sur la demande de suspension déposée, à titre subsidiaire, par le Distributeur

Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2020-2021

Demanderesses :

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE)
représentée par M^e^ Pierre Pelletier;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
représentée par M^e^ André Turmel;

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

Mise en cause :

Hydro-Québec
représentée par M^e^ Céline Legendre et M^e^ Julien Hynes-Gagné.

Personnes intéressées :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)
représentée par M^e^ Caroline Charron (remplacée par M^e^ Steve Cadrin);

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)
représentée par M^e^ Denis Falardeau;

Association Hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ-ARQ)
représenté par M^e^ Steve Cadrin;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)
représenté par M^e^ Marc Bishai;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ)
représenté par M^e^ Franklin S. Gertler;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

représenté par M^e^ Prunelle Thibault-Bédard;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA)

représenté par M^e^ Dominique Neuman;

Union des consommateurs (UC)

représentée par M^e^ Hélène Sicard.

1. INTRODUCTION

[1] Le 2 août 2019, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) annonce qu'elle ne déposera pas de demande d'ajustement tarifaire auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) pour l'année tarifaire 2020-2021[1].

[2] Le 5 septembre 2019, l'AQCIE, la FCEI et OC (les Demanderesses) déposent à la Régie, en vertu des articles 31, 32, 34, 48, 49, 52.1 et 52.3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[2] (la Loi), une demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2020-2021 (la Demande).

[3] Les conclusions recherchées par la Demande sont les suivantes :

> « […] *DÉTERMINER les revenus requis du Distributeur pour l'année témoin 2020 selon la preuve des demanderesses;*
>
> *FIXER les tarifs auxquels l'électricité sera distribuée par le Distributeur pour l'année tarifaire s'étendant du 1er avril 2020 au 31 mars 2021 à un niveau globalement inférieur d'au moins 4,91 % à ceux de l'année tarifaire 2019-2020, sous réserve de l'application de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie quant au tarif L;*
>
> *TENIR à cette fin une audience publique conformément aux exigences de l'article 25 de la Loi sur la Régie de l'énergie dans les délais requis pour permettre l'entrée en vigueur des tarifs en temps utile;*
>
> *ORDONNER au Distributeur de fournir à cette fin toute l'information pertinente dans un délai approprié;*
>
> *ORDONNER au Distributeur de payer aux Demanderesses toutes les dépenses encourues pour les fins de la présente demande conformément aux dispositions de l'article 36 de la Loi sur la Régie de l'énergie* »[3].

[4] Le 23 septembre 2019, la Régie tient une rencontre préparatoire afin d'entendre les participants sur les questions à débattre, y incluant tout moyen préliminaire et, notamment, ceux relatifs à la recevabilité de la Demande.

---

1 Pièce B-0007, p. 2.
2 RLRQ, c. R-6.01.
3 Pièce B-0002, p. 5.

[5] Le 30 septembre 2019, la Régie rend sa décision procédurale D-2019-121[4] (la Décision) par laquelle, notamment :

- elle demande au Distributeur de dénoncer ses moyens préliminaires par écrit au plus tard le 7 octobre 2019;
- elle demande aux Demanderesses et aux personnes intéressées présentes à la rencontre préparatoire de déposer leurs commentaires par écrit sur les moyens préliminaires du Distributeur au plus tard le 9 octobre 2019;
- elle fixe l'audience sur les moyens préliminaires du Distributeur aux 10 et 11 octobre 2019;
- elle permet aux Demanderesses de faire leurs représentations en droit, dès le début de l'audience sur les moyens préliminaires, en ce qui a trait à leur fardeau de démontrer que la Demande répond aux critères de l'intérêt public et de son caractère opportun, tels qu'établis dans la décision D-2012-126[5];
- en ce qui a trait à la possibilité, soulevée par le Distributeur, de questionner les personnes ayant signé les déclarations assermentées au soutien de la Demande, elle conclut qu'à « *ce stade de l'examen du dossier* », elle « *envisage d'entendre les représentations en droit* […] *sur les moyens préliminaires, en tenant les faits allégués dans la Demande pour avérés* »[6];
- elle demande au Distributeur de présenter, lors de l'audience sur les moyens préliminaires, ses arguments, de manière subsidiaire, en faveur d'une suspension.

[6] Le 3 octobre 2019, le Distributeur demande à la Régie de suspendre le présent dossier et de remettre *sine die* l'audience sur la recevabilité de la Demande et sur les moyens préliminaires, afin de lui permettre de demander la révision administrative de la Décision. Le Distributeur dénonce, notamment, le fait qu'il n'a pas eu l'occasion de débattre de la portée des critères que doit considérer la Régie au niveau de la recevabilité. De plus, il soutient que la Régie l'a privé de son droit de contre-interroger les auteurs des déclarations sous serment déposées au soutien de la Demande[7].

4 Décision D-2019-121.
5 Dossier R-3823-2012, décision D-2012-126, p. 10.
6 Décision D-2019-121, p. 8, par 18.
7 Pièce C-HQD-0003.

[7] Le 7 octobre 2019, l'AQCIE, appuyée par l'ACEFO, l'AHQ-ARQ et OC, s'objecte aux demandes du Distributeur de suspendre le dossier et de remettre *sine die* l'audience prévue pour les 10 et 11 octobre 2019[8].

[8] Le même jour, le Distributeur commente la lettre de l'AQCIE du 7 octobre 2019 et précise ses moyens préliminaires[9].

[9] Le 8 octobre 2019, la Régie avise le Distributeur, les Demanderesses et les personnes intéressées qu'elle les entendra le 10 octobre 2019 sur la demande de suspension et reporte le dépôt des commentaires des Demanderesses et des personnes intéressées sur les moyens préliminaires[10].

[10] Le 10 octobre 2019, la Régie tient l'audience sur la demande de suspension du Distributeur.

[11] Le 16 octobre 2019, la Régie rend la décision D-2019-126[11] dans laquelle elle juge que la demande de suspension est prématurée, au motif que la demande de révision n'a pas été déposée par le Distributeur. La Régie convoque les participants à une audience sur la recevabilité de la Demande, les moyens préliminaires du Distributeur et la demande de suspension initialement annoncée, à titre subsidiaire, par le Distributeur.

[12] Par ailleurs, la Régie apporte des précisions à la Décision[12]. D'une part, elle précise que le Distributeur et les Demanderesses sont autorisés à faire des représentations sur les critères de recevabilité de la Demande. D'autre part, compte tenu de la nature des moyens préliminaires dénoncés par le Distributeur depuis l'émission de la Décision, la Régie invite le Distributeur à plaider sur son droit de contre-interroger les auteurs des déclarations sous serment lors de l'audience.

[13] Également, dans cette décision, la Régie permet aux personnes intéressées de déposer des commentaires sur les critères de recevabilité applicables à la Demande, sur les moyens préliminaires du Distributeur et sa demande de suspension initialement annoncée.

---

8 Pièces B-0010, B-0011, C-ACEFO-0002 et C-AHQ-ARQ-0002.
9 Pièce C-HQD-0004.
10 Pièce A-0007.
11 Décision D-2019-126.
12 Décision D-2019-126, p. 13 et 14, par. 37 et 41.

[14] Les 22 et 23 octobre 2019, l'ACEFO, l'AHQ-ARQ, le GRAME, le RNCREQ, le ROEÉ et SÉ-AQLPA déposent des commentaires[13] à la Régie.

[15] Le 24 octobre 2019, la Régie tient l'audience annoncée dans sa décision D-2019-126. Lors de cette audience, le Distributeur répond à l'invitation de la Régie et plaide sur son droit de contre-interroger les déclarants. Après délibéré, la Régie autorise exceptionnellement le Distributeur à procéder au contre-interrogatoire des affiants, en précisant qu'il doit être en lien avec la recevabilité de la Demande[14].

[16] La présente décision porte sur la recevabilité de la Demande ainsi que sur la demande de suspension initialement annoncée, à titre subsidiaire, par le Distributeur.

2. RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE

2.1 REPRÉSENTATIONS DES DEMANDERESSES

[17] Les Demanderesses reconnaissent qu'elles ont le fardeau de démontrer *prima facie* que la Demande répond aux deux critères fixés par la Régie dans sa décision D-2012-126, soit l'intérêt public et son caractère opportun. Le respect de ces deux critères a pour but d'éviter que les parties présentent des demandes frivoles qui auraient pour effet de consacrer du temps, des efforts et des coûts inutiles. Elles citent la décision D-2012-126 qui rappelle que la preuve *prima facie* n'a pas à être concluante ou irréfutable :

> « *[40] Cette preuve prima facie n'a pas à être concluante ou irréfutable. La preuve soumise sert uniquement à déterminer si l'une des parties possède un dossier suffisamment convaincant pour démontrer qu'il est méritoire de procéder à une audience. Conséquemment, cette partie a le fardeau de démontrer qu'il existe une preuve prima facie des faits essentiels donnant ouverture à sa demande* »[15].

---

13 Pièces C-ACEFO-0003, C-AHQ-ARQ-0003, C-GRAME-0002, C-RNCREQ-0002, C-ROEÉ-0004 et C-SÉ-AQLPA-0004.

14 Pièce A-0012, p. 117 et 118.

15 Dossier R-3823-2012, décision D-2012-126, p. 10.

[18] Les Demanderesses plaident que la Demande est opportune, dans l'intérêt public et que la Régie doit procéder à l'examen d'un dossier tarifaire pour l'année 2020-2021. Au soutien de leur position, les Demanderesses soulignent plus particulièrement les éléments suivants.

[19] Elles font d'abord valoir qu'elles constituent des personnes intéressées, au sens de l'article 48 de la Loi, et que leur droit de déposer une demande tarifaire devant la Régie est clair et sans équivoque. Les Demanderesses rappellent qu'elles représentent une grande partie de la clientèle du Distributeur et que ce sont les clients dont elles défendent les intérêts qui assument les coûts de la réglementation.

[20] En appliquant la Loi et le mécanisme de réglementation incitative (MRI), les Demanderesses soumettent que les tarifs d'électricité 2020-2021 devraient être fixés à la baisse, selon les informations publiques produites par le Distributeur lui-même. Les Demanderesses font référence à l'augmentation des ventes prévues et à la proposition du Distributeur de liquider, en 2020, le solde de tous les comptes d'écarts pour un total estimé au montant créditeur de 500 M$. Selon les Demanderesses, les baisses tarifaires estimées méritent d'être examinées dans le cadre d'une audience sur le fond puisqu'elles sont significatives pour l'ensemble des consommateurs d'électricité.

[21] Les Demanderesses soumettent qu'il est dans l'intérêt public que les tarifs d'électricité 2020-2021 soient fixés de manière juste et raisonnable. De plus, elles soulignent que même s'il y avait des erreurs de calcul dans les baisses de tarifs proposées, cela ne peut avoir pour effet de rendre la Demande irrecevable.

[22] Enfin, les Demanderesses font valoir que la Demande n'est manifestement pas frivole et, qu'à tout événement, la Régie devrait faire preuve de prudence avant d'y mettre fin prématurément.

2.2 POSITIONS DES PERSONNES INTERESSEES

[23] La Régie note que les personnes intéressées sont toutes d'avis que les critères applicables à la recevabilité de la Demande sont l'intérêt public et son caractère opportun. Pour divers motifs, toutes les personnes intéressées considèrent que la Demande répond à ces critères et qu'elle doit être jugée recevable par la Régie.

2.3 MOYENS D'IRRECEVABILITÉ DU DISTRIBUTEUR

[24] Le Distributeur convient que les deux critères applicables à la recevabilité de la Demande sont l'intérêt public et son caractère opportun[16]. Ainsi, il soumet que la Demande est irrecevable aux motifs qu'elle est inopportune et contraire à l'intérêt public. Selon lui, la Régie doit :

- prendre en compte les objectifs gouvernementaux clairement mis de l'avant dans le cadre du projet de loi 34, *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité* (Projet de loi 34) ;
- exercer un véritable rôle de filtrage relativement à la Demande, lequel doit nécessairement être fondé sur la preuve.

[25] Le Distributeur rappelle que le fardeau de démontrer *prima facie* que la Demande justifie de procéder à une audience tarifaire publique repose sur les Demanderesses. À cette étape, la Régie ne doit pas tenir les faits allégués comme avérés. Les Demanderesses doivent démontrer, par prépondérance des probabilités, que la Demande est opportune et dans l'intérêt public.

[26] Au soutien de ses moyens d'irrecevabilité, le Distributeur cite d'abord l'article 5 de la Loi, qui prévoit que la Régie exerce l'ensemble de ses pouvoirs en fonction de l'intérêt public, de la protection des consommateurs, d'un traitement équitable du Distributeur et, depuis 2016, des objectifs gouvernementaux en matière de politiques énergétiques.

[27] Selon le Distributeur, le gouvernement du Québec a fait connaître ses objectifs par le dépôt du Projet de loi 34 et, en conséquence, la Régie a le devoir de considérer ce projet dans son évaluation de la recevabilité de la Demande. Le Distributeur soumet que les modifications prévues au Projet de loi 34 visent à réviser en profondeur les modalités de fixation des tarifs d'électricité. Ainsi, les tarifs d'électricité applicables seraient fixés à compter du 1er avril 2020 par l'annexe I de la *Loi sur Hydro-Québec*[17] et ils seraient indexés selon une formule préétablie basée sur l'inflation jusqu'au 31 mars 2025. Par la suite, le Distributeur serait appelé à déposer une demande tarifaire tous les cinq ans, sauf circonstances exceptionnelles.

---

16 Pièce A-0012, p. 16.
17 RLRQ, c. H-5.

[28] Selon le Distributeur, l'objectif du gouvernement du Québec est clair et vise à simplifier et alléger le processus de fixation des tarifs d'électricité dans un souci de prévisibilité, d'efficience et d'économie, au bénéfice ultime des consommateurs.

[29] Le Distributeur plaide que la Régie doit évaluer si la Demande est opportune et dans l'intérêt public à la lumière de ces objectifs. À son avis, le Projet de loi 34 est un fait qui produit dès à présent des effets juridiques que la Régie doit considérer. Le fait que les parlementaires débattent des enjeux liés au Projet de loi 34 crée une obligation positive de retenue pour la Régie[18].

[30] Selon le Distributeur, la Demande n'a aucune chance de produire un effet significatif pour quiconque, puisque le Projet de loi 34 fixe les tarifs à compter du 1er avril 2020. De plus, la Régie a une connaissance judiciaire du statut majoritaire du gouvernement et des étapes de cheminement du Projet de loi 34. Le Distributeur avance que du fait que le Projet de loi 34 est au stade de l'étude détaillée, qu'il fixe les tarifs à compter du 1er avril 2020 et considérant le rabais prévu de 500 M$ aux consommateurs, son adoption se fera vraisemblablement à temps pour le début de la prochaine année tarifaire, peut-être même avant la fin de l'année 2019[19]. Dans les circonstances, le Distributeur est d'avis qu'on ne peut considérer la Demande comme étant opportune.

[31] Selon le Distributeur, les allégations des Demanderesses se limitent à prétendre que les tarifs actuels seraient injustes et déraisonnables. Compte tenu du Projet de loi 34, ces allégations sont insuffisantes pour démontrer le caractère opportun de la Demande.

[32] De plus, le Distributeur soutient que la Demande n'est pas conforme à l'intérêt public, puisqu'elle va à l'encontre d'une orientation claire du gouvernement du Québec, en plus d'engager des coûts importants qui s'avéreront inutiles. Le Distributeur soumet que la Demande est contraire à l'ordre public et que conclure le contraire ferait fi des effets juridiques du Projet de loi 34 et constituerait une erreur de droit.

[33] Par ailleurs, le Distributeur indique que le Projet de loi 34 prévoit une remise accélérée à sa clientèle de 500 M$ en 2020. Il souligne que dans le contexte de cette remise

---

18 Plan d'argumentation du Distributeur, pièce C-HQD-0016, p. 13, par. 40.

19 Pièce A-0012, p. 152.

qui sera appliquée sur la facture de ses clients, la hausse aurait été de l'ordre de 2 % s'il n'y avait pas eu de gel des tarifs[20].

[34] À la lumière des réponses obtenues lors du contre-interrogatoire des déclarants, le Distributeur relève d'abord qu'un montant créditeur de 500 M$ utilisé par les Demanderesses pour établir la baisse de tarifs qui serait applicable découle du Projet de loi 34 et que si un dossier tarifaire devait être déposé, ce montant serait plutôt déterminé selon l'amortissement des comptes, en vertu des règles en vigueur. Le Distributeur remet également en question certains montants pris en compte par les Demanderesses dans leur calcul de baisse tarifaire, notamment un montant de 57,4 M$ versé au compte d'écarts relatif à la charge locale qui serait compté en double, ainsi qu'un montant de 50 M$ relatif à une réduction anticipée du coût de service de transport de la charge locale requis d'Hydro-Québec agissant dans le cadre de ses activités de transport d'électricité (le Transporteur).

[35] Le Distributeur soumet donc que la Régie doit se demander s'il est dans l'intérêt public de démarrer l'étude d'un dossier tarifaire, considérant les coûts et l'importante mobilisation de ressources qu'entraîne une telle demande ainsi que l'inutilité de l'exercice pour la période 2020-2021.

2.4 RÉPLIQUE DES DEMANDERESSES SUR LES MOYENS D'IRRECEVABILITÉ

[36] Les Demanderesses soumettent d'abord que le montant créditeur de 500 M$ provient d'une estimation du Distributeur de l'ensemble des comptes d'écarts. Étant donné que ce dernier n'a pas détaillé le contenu de ce montant, elles n'avaient d'autres choix que de prendre le montant tel quel. Les Demanderesses reconnaissent toutefois que si l'on devait appliquer les principes réglementaires en vigueur, ce montant créditeur de 500 M$ serait probablement différent. Même si ce montant devait être revu à la baisse, il n'en demeure pas moins qu'il demeurerait significatif et qu'il ne s'agit pas d'un motif valable pour écarter l'analyse au soutien de la Demande.

[37] Les Demanderesses sont d'avis que le Distributeur n'a pas fait la démonstration d'un double comptage du montant de 57,4 M$. Elles ajoutent que la réduction estimée de 55 M$

[20] Pièce B-0007.

du revenu requis du Transporteur[21] ne représente que la moitié des coupures recommandées par les intervenants dans le dossier tarifaire 2020 du Transporteur[22].

[38] Par ailleurs, les Demanderesses soumettent que le dossier tarifaire du Distributeur est déjà en retard de plus de trois mois sur l'échéancier habituel et qu'il y a urgence, dans l'optique où le Projet de loi 34 pourrait ne pas être adopté tel quel, voire ne pas être adopté du tout. Dans ce contexte, les Demanderesses sont d'avis qu'il serait plus sage d'initier le dossier tarifaire dès maintenant plutôt que de prendre le risque d'attendre et de se retrouver au dépourvu à quelques mois du 1er avril 2020.

[39] Elles insistent aussi sur l'urgence d'entamer un tel dossier puisqu'au-delà des questions tarifaires, le Distributeur doit déposer les suivis ordonnés par la Régie dans ses décisions.

[40] Quant aux arguments du Distributeur relatifs à l'article 5 de la Loi, les Demanderesses ne les partagent pas. Le Projet de loi a notamment pour objectif de modifier le cadre législatif afin que les tarifs d'électricité soient fixés par la loi plutôt que par la Régie. Dans ce contexte, les Demanderesses sont d'avis que le Projet de loi 34 ne peut s'apparenter à une politique énergétique du gouvernement au sens de cette disposition.

[41] Elles ajoutent que même si c'était le cas, le Projet de loi 34 n'est pas encore adopté. Ainsi, la Régie doit appliquer le principe établi par la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Hydro-Québec* c. *RNCREQ*[23] et donc le cadre réglementaire en vigueur.

[42] Enfin, les Demanderesses invitent la Régie à exercer son rôle de manière hermétique, indépendamment des débats ayant cours à l'Assemblée nationale sur le Projet de loi 34.

2.5 OPINION DE LA RÉGIE SUR LA RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE

[43] D'entrée de jeu, la Régie prend acte du fait que les Demanderesses et le Distributeur reconnaissent les deux critères applicables pour juger de la recevabilité de la Demande, tels que déterminés dans la décision D-2012-126. La Régie rappelle les paragraphes pertinents

---

21 Un montant de 50 M$ pour la charge locale.
22 Dossier R-4096-2019, pièce B-0002.
23 Pièces B-0012 et A-0008, p. 94 à 97.

de cette décision, qui décrivent cette étape préliminaire qu'est l'examen de la recevabilité avant de s'engager dans un processus tarifaire :

> « *[38] Selon la Régie, pour juger de la recevabilité d'une demande tarifaire en vertu de l'article 48 de la Loi, cette dernière doit respecter deux critères essentiels. Le premier est celui de l'intérêt public et le second réfère au caractère opportun de la demande. Ainsi, la demande devrait démontrer, à sa face même (prima facie), un résultat significatif pour les parties prenantes.*
>
> *[39] L'exigence d'une démonstration prima facie d'un droit à ce que la Régie procède à l'étude d'un dossier tarifaire a pour but d'éviter que des parties n'émettent des demandes frivoles qui auraient pour effet de consacrer du temps, des efforts et des coûts inutiles à tous* »[24].

[44] La nécessité de tenir cette étape préalable a été confirmée par la Régie dans la décision D-2013-030 rendue dans le cadre d'une demande en révision de la décision D-2012-126[25].

[45] Tel que souligné par les Demanderesses, la preuve *prima facie* n'a pas à être concluante ou irréfutable. Elle doit cependant être suffisamment convaincante pour démontrer qu'il est méritoire de procéder à une audience tarifaire, en l'occurrence[26]. Par ailleurs, la Régie est d'accord avec le Distributeur à l'effet qu'elle n'a pas à tenir les faits pour avérés dans son évaluation de la recevabilité de la Demande. Ainsi, la Régie est en droit de tenir compte des éléments pertinents ressortis lors du contre-interrogatoire des auteurs des déclarations sous serment.

[46] La Régie dispose d'abord des moyens d'irrecevabilité du Distributeur.

Article 5 de la Loi

[47] Essentiellement, le Distributeur avance l'argument que l'article 5 de la Loi impose à la Régie l'obligation de prendre en compte les objectifs des politiques énergétiques du gouvernement. Selon le Distributeur, le gouvernement a fait connaître ses objectifs par le

---

24 Dossier R-3823-2012, décision D-2012-126, p. 10.
25 Dossier R-3826-2012, décision D-2013-030, p. 41, par. 134.
26 Dossier R-3823-2012, décision D-2012-126, p. 10, par. 40.

biais du Projet de loi 34 et il plaide que la Régie a le devoir de le considérer dans son évaluation de la Demande.

[48] La Régie a établi à plusieurs reprises que l'article 5 de la Loi n'est pas attributif de compétence, mais qu'il constitue une toile de fond, un énoncé législatif des préoccupations dont la Régie doit tenir compte dans l'exercice de ses fonctions.

[49] L'article 5 de la Loi a été amendé en décembre 2016 par la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*[27] afin de prévoir que les objectifs des politiques énergétiques du gouvernement soient pris en compte par la Régie. La disposition se lit maintenant comme suit :

> « *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* »[28]. [nous soulignons]

[50] Depuis la mise en vigueur de cet amendement, la Régie a reconnu, dans sa décision D-2018-052, qu'elle devait prendre en compte les objectifs des politiques énergétiques :

> « *[30] Tout comme les autres préoccupations mentionnées à l'article 5 de la Loi, le respect des objectifs des Politiques énergétiques sera certainement un facteur dont la Régie tiendra compte en examinant la Demande. Cependant, en l'absence de règlement spécifique relatif au GNR, le cadre réglementaire dans lequel cette dernière s'inscrit repose sur les articles 48 et 52 de la Loi* »[29]. [nous soulignons]

[51] On peut s'interroger sur la portée des termes « politiques énergétiques » qui, incidemment, ne sont pas définis à la Loi. Cependant, le seul fait que l'article 5 de la Loi ait été amendé dans le contexte d'une loi qui visait la mise en œuvre de la *Politique énergétique 2030, l'énergie des québécois source de croissance* (la Politique énergétique

---

27 *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives* (2016, chapitre 35), article 3.

28 RLRQ, c. R-6.01.

29 Dossier R-4008-2017, décision D-2018-052, p. 9.

2030) implique nécessairement que cette modification avait pour objectif d'imposer la prise en compte des orientations gouvernementales inscrites dans cette politique énergétique.

[52] D'ailleurs, depuis l'amendement à l'article 5 de la Loi, la Régie a pris en compte les objectifs de la Politique énergétique 2030 à plusieurs reprises dans ses décisions[30].

[53] Il ne fait aucun doute que dans l'exercice de ses fonctions, la Régie doit tenir compte des objectifs visés dans la Politique énergétique 2030, qui constitue un document officiel qui livre les orientations, les objectifs et les initiatives du gouvernement en matière énergétique.

[54] Dans le cas présent, le Distributeur va beaucoup plus loin en suggérant que la Régie a l'obligation de tenir compte des orientations d'un gouvernement exprimées dans un projet de loi qui, au demeurant, est encore sous étude par les parlementaires.

[55] La Régie ne peut adhérer à cette prétention du Distributeur.

[56] Le Distributeur réfère la Régie à certains extraits du Journal des débats du 25 octobre 2016 où le ministre de l'Énergie et des Ressources Naturelles de l'époque s'exprimait sur l'amendement à l'article 5 de la Loi[31].

[57] Bien que le poids des débats parlementaires à des fins d'interprétation connaît ses limites, la Régie peut en tenir compte dans l'interprétation d'une disposition[32].

[58] Dans ces extraits, la Régie note que le ministre d'alors confirmait que le but visé était de s'assurer que la Régie prenne en compte les objectifs de politiques énergétiques que le gouvernement peut établir. Il est intéressant de noter que le ministre ajoutait ceci : « *Quand on a des objectifs clairs dans une politique énergétique, vous devez en tenir compte* »[33].

---

30 Dossiers R-3897-2014 Phase 1, décision D-2017-043, p. 94, par. 397, R-4003-2017, décision D-2017-048, p. 6, par. 9, R-4000-2017, décision D-2017-119, p. 8, par. 33, R-3986-2016, décision D-2017-140, p. 95, par. 304, R-4033-2018, décision D-2018-114, p. 20, par. 74, R-4008-2017, décision D-2019-123, p. 12, par. 48.

31 Pièce C-HQD-0027, p. 76.

32 Dossier R-3535-2004, décision D-2007-81, p. 36.

33 *Journal des débats de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles*, le 25 octobre 2016 – Vol. 44 N° 89.

[59] De l'avis de la Régie, il s'agit manifestement d'une référence à la politique énergétique du gouvernement, dans ce cas-ci la Politique énergétique 2030.

[60] La Régie n'exclut pas que des orientations en matière de politiques énergétiques du gouvernement puissent être communiquées par un autre véhicule qu'une politique énergétique officielle. Par exemple, la Loi prévoit la possibilité pour le gouvernement d'émettre un décret afin que la Régie tienne compte de préoccupations économiques, sociales et environnementales[34]. L'article 110 de la Loi prévoit également que le gouvernement peut donner à la Régie des directives sur l'orientation et les objectifs généraux à poursuivre.

[61] Or, le gouvernement n'a émis aucun décret ou directive au sens de ces dispositions.

[62] De plus, la Régie souligne qu'à sa simple lecture, le Projet de loi 34 ne vise pas à énoncer des politiques énergétiques, mais bien à modifier le cadre réglementaire applicable au Distributeur en matière de détermination de tarifs.

[63] En conséquence, la Régie ne retient pas l'argument du Distributeur selon lequel elle devrait prendre en compte les objectifs poursuivis par le Projet de loi 34 aux termes de l'article 5 de la Loi.

Intérêt public et caractère opportun de la Demande

[64] Le Distributeur soumet que la Régie doit évaluer si la Demande est d'intérêt public et opportune à la lumière des objectifs et des effets attendus du Projet de loi 34. Le Distributeur mentionne, notamment, ce qui suit dans son argumentation écrite :

> « *40.* […] *Le Projet de loi 34 est un fait qui produit dès à présent des effets juridiques que la Régie doit considérer. Les parlementaires débattent en temps réel des enjeux liés au Projet de loi 34, ce qui crée une obligation positive de retenue pour la Régie* »[35].

[65] Selon le Distributeur, la Demande n'est pas opportune. En effet, en raison d'un gouvernement majoritaire et du fait que le Projet de loi 34 est au stade de l'étude détaillée,

---

34 Articles 49(10), 52.1.2, 72 et 73 de la Loi.

35 Plan d'argumentation de la mise en cause, pièce C-HQD-0016, par. 40.

son adoption est imminente et pourrait même avoir lieu avant la fin de l'année 2019. De plus, le Distributeur plaide qu'il n'est pas dans l'intérêt public de démarrer un dossier tarifaire, considérant l'inutilité de l'exercice pour la période 2020-2021. Conclure autrement ferait fi, à son avis, des effets juridiques du Projet de loi 34 et constituerait une erreur de droit.

[66] Dans un premier temps, la Régie souligne que le Distributeur pas n'a déposé de jurisprudence qui viendrait appuyer sa prétention à l'effet que le Projet de loi 34 pourrait produire des effets juridiques avant son adoption. Dans un deuxième temps, la Régie ne peut adhérer aux propos tenus par le Distributeur quant au sort du Projet de loi 34. À l'heure actuelle, la Régie ne peut tenir pour acquis que le Projet de loi 34 sera adopté ou adopté sans aucun amendement. Il serait inopportun pour la Régie de trancher un moyen d'irrecevabilité de la Demande sur la base d'une adoption hypothétique d'un projet de loi qui est présentement débattu à l'Assemblée nationale.

[67] La Régie ne peut pas rejeter une demande tarifaire déposée en vertu du cadre législatif en vigueur au motif qu'il est possible que ce cadre soit éventuellement modifié.

[68] Reste à déterminer si les Demanderesses ont relevé leur fardeau de démontrer que leur Demande est recevable en fonction des critères retenus par la Régie, soit le critère de l'intérêt public et le caractère opportun de la Demande.

[69] À ce stade préliminaire du dossier, la Régie juge que les Demanderesses ont démontré *prima facie* que la Demande est d'intérêt public et opportune dans le contexte actuel.

[70] En effet, la preuve déposée par les Demanderesses démontre, d'abord, qu'en considérant l'augmentation prévue des ventes pour la période 2020-2021, l'application des tarifs d'électricité actuellement en vigueur produirait des revenus au Distributeur qui seraient supérieurs aux revenus requis estimés. Selon l'analyse déposée au soutien de la Demande, le Distributeur serait amené à percevoir des sommes plus élevées que celles auxquelles il serait en droit de s'attendre par l'application du régime réglementaire en vigueur.

[71] À cet égard, la Régie est d'accord avec le Distributeur lorsqu'il affirme que certains montants considérés dans l'analyse des Demanderesses soulèvent des interrogations. Une incertitude découle notamment du fait que les Demanderesses réfèrent à un montant

créditeur de 500 M$ avancé par le Distributeur dans un communiqué de presse et qui serait payable aux consommateurs au début de l'année 2020, alors que la composition exacte de ce montant est toujours inconnue. La Régie n'a toutefois pas à se prononcer sur l'exactitude des données soumises à ce stade préliminaire, qui sera débattue lors de l'audience sur le fond. Cependant, elle considère que l'analyse, bien que sommaire, constitue une preuve suffisante et crédible pour justifier qu'il est méritoire de procéder à l'examen d'une demande tarifaire.

[72] Par ailleurs, la Régie prend également en considération le fait que la détermination du revenu requis du Distributeur s'opère en fonction d'un MRI sur une durée de quatre ans, soit pour les années 2018 à 2021. À cet égard, il est pertinent de rappeler le traitement réglementaire établi par la Régie pour le Distributeur dans le cadre de ce MRI :

> « *[504] En conséquence, la Régie est d'avis qu'il est opportun d'établir un traitement réglementaire allégé pour l'examen des composantes du MRI pendant la durée d'application de celui-ci. Cet examen prendra la forme suivante :*
>
> - *examen d'un dossier tarifaire allégé en audience publique pour faire autoriser les éléments de coûts traités en Facteur Y et Z et pour fournir les calculs soutenant les paramètres de la Formule d'indexation (Facteurs I et G);*
> - *processus d'audience orale qui sera réservé à l'examen d'enjeux tarifaires préalablement identifiés par la formation désignée au dossier tarifaire et dont l'importance le justifie* »[36].

[73] En vertu des règles du MRI actuellement applicables, le Distributeur doit déposer un dossier tarifaire annuel afin que la Régie puisse déterminer le revenu requis et fixer les tarifs d'électricité pour l'année tarifaire suivante. Ainsi, indépendamment du niveau d'ajustement des tarifs, le MRI actuellement en place impose au Distributeur qu'il dépose un dossier tarifaire pour l'année 2020-2021.

[74] Enfin, la Régie adhère aux propos des Demanderesses quant à la nécessité d'identifier les ordonnances découlant des décisions antérieures, dont la décision D-2019-027, qui devront faire l'objet d'un examen par la Régie. Ainsi, quelle que soit l'issue du Projet de loi 34, le Distributeur devra possiblement répondre à certaines ordonnances de la Régie.

---

[36] Dossier R-3897-2014, décision D-2017-043 Phase 1, p. 116.

Pour l'ensemble de ces motifs, la Régie juge que la Demande est recevable en fonction des critères de l'intérêt public et du caractère opportun.

3. DEMANDE SUBSIDIAIRE DU DISTRIBUTEUR

[75] Subsidiairement, le Distributeur demande à la Régie de suspendre l'examen de la Demande jusqu'à ce que le sort du Projet de loi 34 soit définitivement connu ou, à tout le moins, jusqu'à une date à être déterminée. La Régie note que, selon le Distributeur, l'adoption du Projet de loi 34 se fera possiblement avant la fin de l'année 2019.

[76] Considérant l'échéance fixée ci-après qui tient compte du calendrier réglementaire chargé de l'automne 2019, la Régie juge qu'il n'est pas nécessaire de décider de cette demande subsidiaire du Distributeur.

[77] Afin de poursuivre le traitement du dossier, la Régie fixe au **9 janvier 2020, à compter de 9 h,** la tenue d'une rencontre préparatoire à ses bureaux de Montréal. La Régie déterminera alors notamment, les prochaines étapes du dossier et l'échéancier qui mènera au dépôt de la preuve du Distributeur. Elle établira également le traitement des suivis reliés aux ordonnances antérieures de la Régie.

[78] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

DÉCLARE que la demande tarifaire des Demanderesses est recevable et **REJETTE** les moyens d'irrecevabilité du Distributeur;

CONVOQUE les Demanderesses, le Distributeur et les personnes intéressées à une rencontre préparatoire qui se tiendra le **9 janvier 2020, à compter de 9 h,** à ses bureaux de Montréal.

Louise Rozon
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur

Esther Falardeau
Régisseur