

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

NO : R-4153-2021  
(R-4134-2020)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES  
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS  
D'ÉLECTRICITÉ (AQCIÉ)

Demanderesse

c.

**HYDRO-QUÉBEC**, personne morale de droit public légalement constituée en vertu de la *Loi sur Hydro-Québec* (RLRQ c. H-5) ayant son siège social au 75, René-Lévesque Ouest, dans la cité et district de Montréal, province de Québec

Mise-en-cause

---

---

**PLAN D'ARGUMENTATION D'HYDRO-QUÉBEC À L'ENCONTRE DE LA DEMANDE DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE LA DÉCISION D-2021-023 DU 26 FÉVRIER 2021 (R-4134-2020)**

---

---

**LA MISE-EN-CAUSE PLAIDE RESPECTUEUSEMENT QUE LA DEMANDE DE RÉVOCATION ET DE RÉVISION DE LA DÉCISION D-2021-023 DE LA DEMANDERESSE DOIT ÊTRE REJETÉE POUR LES MOTIFS SUIVANTS :**

**A. LA DEMANDE DE RÉVISION DE L'AQCIÉ**

1. Le 18 décembre 2020, une première formation de la Régie de l'énergie (la « Première formation ») initiait le dossier R-4134-2020 en rendant la décision procédurale D-2020-176 (la « Décision procédurale »).

2. Au paragraphe 10 de la Décision procédurale, la Première formation précise l'objet du dossier comme suit :

[10] Dans le présent dossier, la Régie doit déterminer le Taux, pour l'année 2021, afin de maintenir la compétitivité du tarif L et en tenant compte du principe d'interfinancement entre les tarifs, en conformité avec les dispositions applicables de la Loi et de la Loi sur Hydro-Québec. Le Taux doit être déterminé préalablement au 1er avril 2021, date à laquelle s'applique l'indexation de plein droit de l'annexe I, tel que prévu à l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec.

3. Aux fins de déterminer le taux applicable (le « Taux »), la Régie propose « de retenir un Taux qui refléterait, dans une certaine mesure, l'application des dispositions visant le répit d'indexation du coût de fourniture de l'énergie patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L »<sup>1</sup>. La Première formation indique, dans la Décision procédurale, envisager l'utilisation d'une moyenne historique du rapport entre la hausse annuelle du tarif L et celle des autres tarifs pour ce faire<sup>2</sup>.
4. La Première formation soumet également une troisième approche qui pourrait consister à fixer le Taux à 0,65, ce qui correspondrait à l'approche suggérée par le gouvernement dans la version originale du Projet de loi n° 34<sup>3</sup>.
5. La Première formation demande à Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le « Distributeur ») et aux personnes intéressées qu'elle identifie, de soumettre leurs commentaires dont ceux à l'égard de cette approche alternative<sup>4</sup>.
6. La Première formation invitait également les participant à soumettre « toute autre approche de détermination du Taux à utiliser de façon à maintenir la compétitivité du tarif L et en tenant compte du principe d'interfinancement. »
7. Dans sa Décision procédurale, la Régie précise également à partir de quelles informations elle doit déterminer le Taux :

[26] Comme mentionné précédemment, selon l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, la Régie détermine le Taux à partir des renseignements qui lui sont transmis dans le cadre du rapport du Distributeur visé par l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents déposés dans le cadre de dossiers tarifaires. Afin de faciliter l'administration de la preuve à l'égard des renseignements visés par cette disposition de la Loi, la Régie considère que la preuve contenue dans le dossier R-9001-2019 portant sur le Rapport du Distributeur concernant les exigences de l'article 75.1 LRÉ – 2019 est réputée faire partie du présent dossier.

---

<sup>1</sup> Décision procédurale, paragr. 11.

<sup>2</sup> Décision procédurale, paragr. 12.

<sup>3</sup> Décision procédurale, paragr. 19.

<sup>4</sup> Décision procédurale, paragr. 20.

[27] De plus, dans le but de pouvoir apprécier l'évolution historique de la compétitivité du tarif L, la Régie dépose au présent dossier les études de comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines effectuées par Hydro-Québec depuis 2014.

8. Le 28 janvier 2021, les participants soumettent leurs commentaires relativement aux approches mises de l'avant par la Régie.
9. Le 26 février 2021, la Première formation rend sa décision sur le fond (la « Décision ») par laquelle elle fixe le Taux à 0,65. Les extraits pertinents du raisonnement de la première formation sont reproduits ci-après.

[128] Tel que précisé précédemment, l'examen de la Régie au présent dossier découle du nouveau régime instauré par la Loi sur la **simplification et s'exerce en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré de procéder à la détermination du Taux. La Régie a clairement établi les limites de ce pouvoir de détermination, attribué par l'article 22.0.1.1 de la LHQ.**

[129] Par ailleurs, la Régie considère qu'elle détermine le Taux en vertu d'un pouvoir distinct de celui qui lui permet de fixer les tarifs du Distributeur.

[...]

[131] À cet égard, en ayant recours à l'historique des hausses tarifaires modulées pour déterminer un indice moyen historique reflétant l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale, **la Régie reflète des mesures mises en place par le législateur en 2014, visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs industriels. Ce faisant, elle exerce la discrétion qui lui est dévolue en retenant cette approche pour la détermination du Taux au 1er avril 2021.**

[...]

[133] La Régie constate que la majorité des participants n'exclut pas catégoriquement l'utilisation d'un historique de hausses tarifaires du tarif L et des autres tarifs pour capter l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale associée au tarif L.

[134] La Régie reconnaît que des éléments importants, autres que la non-indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale, interviennent dans les ajustements tarifaires, dépendamment du contexte particulier de chacune des années.

[135] En conséquence, la Régie juge qu'il est approprié, afin de mieux refléter l'effet de la non-indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L, et compte tenu de l'historique restreint des hausses tarifaires différenciées qui en découle, de considérer un historique correspondant à la période des six années tarifaires comprises entre le 1er avril 2014 et le 31 mars 2020.

[137] **Bien qu'elle ne dispose pas au présent dossier des renseignements susceptibles de l'éclairer pour se prononcer sur les risques de choc tarifaire, la Régie juge vraisemblable que l'approche de l'AQCIE pourrait en provoquer un d'envergure, avec une incidence significative et difficilement justifiable sur l'interfinancement.** En considérant une hausse de l'ensemble des tarifs de 1,3 %, l'écart entre cette dernière et la baisse de 5,7 % du tarif L mentionnée par l'AQCIE, serait de 7 %, alors que les écarts constatés durant la période de six ans ont varié entre 0,3 % et 0,8 %.

[142] **La Régie juge ainsi que la valeur de 0,65 associée à l'Approche alternative constitue, a priori, une appréciation raisonnable du Taux.**

[143] De plus, en s'appuyant sur les données de l'Étude annuelle 2020 et en prenant pour hypothèse un gel tarifaire pour les villes de l'échantillon, **la Régie a effectué une simulation de l'impact d'une augmentation de 0,8 % du tarif L, induite par un Taux de 0,65, toutes choses étant égales par ailleurs. Elle constate que cette hausse ne modifierait pas la position concurrentielle du tarif L.**

[144] À partir des tableaux 5 et 6 ci-dessous, **la Régie conclut que, pour atteindre la parité avec les prix de l'électricité offerts par le Distributeur, des baisses tarifaires de 5 % à 75 % au cours de la prochaine année seraient nécessaires dans les autres juridictions.**

[145] En ce qui a trait à l'interfinancement, à l'instar de la FCEI, la Régie juge que dans son exercice de détermination du Taux, **elle doit tenir compte du principe d'interfinancement et non des indices d'interfinancement qu'elle ne peut évaluer, ne disposant pas des données nécessaires à cette fin.**

[146] Compte tenu de l'information dont elle dispose, la Régie n'est pas en mesure d'évaluer de façon exhaustive l'impact d'un Taux de 0,65 sur l'interfinancement. **La Régie estime cependant qu'un taux de 0,65 aura un effet moindre sur l'interfinancement que les Taux de 0,16 et de 0,38 associés aux options 1 et 2 qu'elle a soumises.**

[147] En conséquence, la Régie détermine, sur la base des informations disponibles, un Taux de 0,65, aux fins de l'année tarifaire 2021-2022.

(mise en gras ajoutée)

10. Le 29 mars 2021, l'AQCIE demande la révision de la Décision, arguant qu'elle est grevée de différents vices de fonds de nature à invalider suivant l'article 37 (3) de la Loi sur la Régie de l'énergie (la LRÉ). De façon plus précise, la première formation aurait erré, selon l'AQCIE :

- En ayant recours à l'écart historique entre la hausse cumulative du tarif L et celle des autres tarifs du Distributeur, alors que cela ne constitue pas un paramètre pertinent pour s'assurer du maintien de

la compétitivité du tarif L face aux autres tarifs industriels en Amérique du Nord;

- En subordonnant l'objectif de maintenir la compétitivité du tarif L que doit viser le taux multiplicateur à une obligation de ne pas créer un choc tarifaire lors du prochain dossier tarifaire, ainsi qu'en présumant que la question de l'interfinancement nécessitera de faire un ajustement majeur du tarif L à cette occasion si le taux multiplicateur ne préserve pas l'écart historique avec les autres tarifs;
- Dans sa validation *a posteriori* de la compétitivité du tarif L, La Régie commet une erreur déterminante en ne comparant pas la compétitivité du tarif L avec les autres tarifs industriels applicables dans des territoires où se trouvent des consommateurs de grande puissance et en se limitant à vérifier si ce tarif demeure plus bas que la majorité des tarifs des 22 grandes villes analysées par le Distributeur;
- En abdiquant l'exercice de sa compétence de déterminer elle-même le taux multiplicateur approprié pour le tarif L :
  - En choisissant une approche de détermination du taux multiplicateur qui a été écartée par le législateur;
  - En retenant une approche basée sur un écart historique entre le tarif L et les autres tarifs.

11. Pour l'ensemble des motifs plus amplement explicités ci-après, le Distributeur soutient que la demande de révision de l'AQCIE doit être rejetée puisqu'elle est non fondée en faits et en droit.

## **B. LA DEMANDE DE RÉVISION EST NON FONDÉE EN FAITS ET EN DROIT**

12. La demande de révision de la décision D-2021-023 (la Décision) n'est pas fondée en faits ni en droit notamment pour les motifs suivants :
- i. Les conditions d'ouverture au recours en révision selon l'article 37 de la LRE ne sont pas rencontrées ;
  - ii. La première formation s'est bien dirigée en droit dans le dossier R-4134-2020 et la Décision est conforme à la Loi;

13. La mise en cause soutient également qu'aucun frais ne devrait être accordée à la demanderesse dans le cadre du présent dossier.

### ***Le cadre juridique applicable à une demande de révision***

14. La demande de révision des Demandeurs constitue, *prima facie*, un appel déguisé qui doit être rejeté par la Régie. Elle ne rencontre pas les critères applicables à une demande de révision selon l'article 37 de la LRÉ.
15. Les décisions de la Régie sont finales et sans appel et à ce titre, bénéficient d'une clause privative complète (article 40).
16. Il est bien maintenant établi que le recours en révision sous l'article 37 de la LRÉ ne doit pas être un appel sur la base des mêmes faits ou arguments, ni une invitation faite à une seconde formation de substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle du premier régisseur. De simples erreurs de faits ou de droit ne constituent pas des vices de fonds de nature à invalider une décision; cette notion réfère plutôt à des erreurs « sérieuses et fondamentales », des erreurs « fatales », « manifestes, donc voisine d'une forme d'incompétence [...] entendu ici dans son acception courante »<sup>5</sup> et qui sont à l'origine de « conclusions insoutenables ».
17. La Régie siégeant en révision ne peut donc pas intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par le premier régisseur. Le fait qu'il puisse exister d'autres positions soutenables à l'égard des questions soumises au premier régisseur n'a pas pour effet d'invalider sa décision; si plus d'une conclusion apparaissent soutenables, alors c'est celle retenue par le premier régisseur qui doit prévaloir.
18. La jurisprudence s'est penchée à différentes reprises sur ce qui constitue un « vice de fond » au sens de l'Article 37 de la LRÉ :

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

---

<sup>5</sup> *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775, **ONGLET 1**.

defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision »<sup>6</sup>

19. Le juge Fish, dans l'arrêt *Godin* de la Cour d'appel du Québec, fournit les précisions suivantes :

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

[49] And I would ascribe to the verb “invalidate”, in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary: Invalid 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force. 2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).

[50] In short, section 154(3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard »<sup>7</sup>

20. Toujours dans l'arrêt *Godin*, la juge Rousseau-Houle précise pour sa part ce qui suit sur cette notion de vice de fond :

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

[141] Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel déguisé sur la base des mêmes faits et arguments. La partie qui y a recours doit alléguer précisément l'erreur susceptible d'invalider la première décision.

[142] Ce rôle qu'a voulu donner le législateur au décideur administratif d'évaluer les motifs de recevabilité de la requête en révision pour l'une des causes mentionnées à l'article 154 L.J.A. milite généralement en faveur d'une grande déférence à l'égard de la décision révisée puisque celle-ci vise à assurer le plus parfaitement possible la poursuite des objectifs de la loi. Le caractère particulier

---

<sup>6</sup> *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, 1996 CanLII 6263 (QC CA), **ONGLET 2**.

<sup>7</sup> *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, 2003 CanLII 47984 (QC CA), **ONGLET 3**.

de la cause de révision tenant à un vice de fond de nature à invalider la décision exige toutefois que soit examinée, dans chaque cas, la nature du vice de fond allégué par la partie qui se pourvoit en révision administrative ». [Notes de bas de page omises]

21. Il est donc possible de conclure qu'un vice de fond ou de procédure de nature à invalider une décision est une erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur l'issue de la contestation. Donc, un recours fondé sur un motif de vice de fond ne peut servir de prétexte à un appel déguisé de la décision attaquée ni à être utilisé pour demander au tribunal d'interpréter de façon différente la preuve soumise. Ce principe est rappelé dans l'arrêt *Godin* précité.<sup>8</sup> Le motif de vice de fond ne saurait donc être une invitation faite à un décideur de substituer son opinion à celle d'un autre comme l'a rappelé la Cour d'appel dans *M.L. c. Procureur général du Québec*<sup>9</sup>:

« [35] En l'espèce, le deuxième Tribunal a tout simplement substitué son appréciation de la preuve à la première. Ce n'est pas là son rôle. Il ne lui appartenait pas d'interpréter l'ensemble des témoignages et des pièces à la place du Tribunal qui l'avait précédé et qui avait eu l'avantage d'entendre la preuve pendant quatre jours.

[36] Par conséquent, la Cour supérieure aurait dû analyser la nature du vice de fond allégué par le procureur général. Cette analyse l'aurait amenée à la conclusion que la question soumise constituait une question d'appréciation des faits, que l'on ne saurait assimiler à un vice de fond. »

22. Il est également utile de rappeler la distinction entre un recours en révision et un appel. Le recours en appel d'une décision administrative ou quasi judiciaire devant un tribunal judiciaire se distingue des moyens de contrôle judiciaire par voie de recours extraordinaires ou de recours ordinaires en ce que l'appel permet, en principe, au tribunal d'appel de contrôler le mérite de la décision administrative et, le cas échéant, de substituer sa décision à celle de l'organisme administratif. Comme l'écrivent les auteurs Dussault et Borgeat :

« Ainsi, de façon générale, l'appel permet un contrôle sur le fond de la décision contestée, tandis que le pourvoi en révision n'assure qu'un contrôle de sa légalité. Le pouvoir du juge d'appel de reconsidérer la décision du premier juge sur le fond implique qu'il peut y substituer sa propre opinion ou simplement, la modifier ou la confirmer. C'est ce pouvoir de substitution qui vaut à l'appel le titre de « voie de réformation statutaire » à la différence de la révision, qui ne constitue qu'une « voie de cassation », permettant au juge la seule annulation de la décision illégale. »<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Paragr. 132.

<sup>9</sup> 2007 QCCA 1143, **ONGLET 4**.

<sup>10</sup> René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2e éd., t. III, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 523.

23. Dans le cadre d'une révision administrative, le principe premier est que la demande révision pour cause ne doit pas être un appel déguisé. Dans la décision *Forage Dominik (1981) inc. et Haché*<sup>11</sup>, la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles est venue rappeler ce principe :

« Si la Commission d'appel peut réviser une décision qu'elle a rendue ou la révoquer, il ne faut évidemment pas que cette possibilité de réviser une décision soit considérée comme une façon d'en appeler de la décision rendue. Si le législateur n'a pas voulu d'appel d'une décision rendue, on ne peut faire indirectement ce que la loi exclut avec précision. [...]

Le pouvoir de réviser une de ses décisions pour la Commission d'appel ne doit pas devenir une occasion d'appel déguisé par une partie à un litige. »

24. De plus, la révision administrative ne peut être utilisée dans le seul objectif de permettre au décideur de réapprécier la preuve, principe en droit administratif rappelé dans *Coutu et Fortier Auto (Montréal) Itée* :

« Disons qu'une règle bien établie, et maintes fois réaffirmée par les tribunaux supérieurs et la Commission d'appel, est que cette dernière siégeant en révision n'intervient pas pour modifier l'appréciation du premier commissaire quant aux témoignages qu'il a entendus. Pour réussir à donner ouverture à une requête en révision en regard de ce motif, il doit être démontré qu'une erreur manifeste a été commise et que son importance est telle qu'elle est déterminante quant à l'issue du dispositif de la décision. »<sup>12</sup>

25. Ce faisant, aucune nouvelle interprétation des faits ne peut être soumise au décideur en révision :

« Pour réussir dans une demande de révision pour cause au motif que la Commission d'appel a commis une erreur en droit, il faut que cette erreur soit manifeste et déterminante et non simplement une différence d'interprétation des faits. »<sup>13</sup>

**i. Les conditions d'ouverture au recours en révision selon l'article 37 de la LRÉ ne sont pas rencontrées**

---

<sup>11</sup> 1994 CanLII 16370 (QC CALP), p. 5, **ONGLET 5.**

<sup>12</sup> 1993 CanLII 14514 (QC CALP), p. 33, **ONGLET 6.**

<sup>13</sup> Pratt & Withney et Ethier, 1993 CanLII 14367 (QC CALP), p. 5, **ONGLET 7.**

26. La demande de révision de l'AQCIE constitue un appel déguisé et ne rencontre pas les critères d'ouverture au recours en révision selon l'article 37 de la LRÉ.
27. L'AQCIE reproche essentiellement à la première formation de ne pas avoir retenu ses arguments avancés devant la première formation. Les arguments avancés dans la demande de révision reprennent substantiellement les éléments déjà avancés dans le mémoire déposé.
28. En soumettant que la Régie a commis une erreur déterminante en considérant que le maintien de la compétitivité du tarif L est assuré simplement par le maintien de l'effet de l'exemption du tarif L de l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale, l'intervenant réitère la thèse à la section 6 de son mémoire.
29. En reprochant à la première formation de ne pas avoir considéré d'autres facteurs ayant un impact sur la compétitivité d'un tarif, l'AQCIE reprend essentiellement les éléments déjà avancés aux sections 4.3.1 et 4.3.3 de son mémoire.
30. En reprochant l'échantillon des villes utilisés aux fins de comparaison, l'AQCIE reprend les éléments mentionnés à la section 4.3.3.1 de son mémoire.
31. En soumettant que la fixation du taux ne peut être une cause de modification de l'interfinancement, l'AQCIE réitère les éléments mentionnés à la section 5 de son mémoire.
32. À sa face même, l'AQCIE reproche à la première formation de ne pas avoir fait sien ses arguments. La demande consiste en réalité à reconsidérer les arguments avancés.
33. Du simple fait que la demande de révision consiste en un réexamen des arguments faits devant la première formation, celle-ci devrait être rejetée puisqu'elle constitue un appel déguisé.

**ii. La première formation s'est bien dirigée en droit dans le dossier R-4134-2020 et la Décision est conforme à la Loi et cadre procédural applicable**

34. Au surplus, le Distributeur soumet que la première formation s'est bien dirigée en droit et que la Décision est conforme à la Loi.
35. Préalablement à l'examen de chaque motif spécifique avancé par l'AQCIE au soutien de sa demande de révision, il importe de cadrer la juridiction que la Première formation devait exercer à l'occasion du dossier R-4134-2020.

36. En sa qualité d'organisme de régulation économique créé par une loi, la Régie de l'énergie ne détient que les pouvoirs qui lui sont attribués par le législateur.

[290] La Formation en révision est d'avis qu'en matière de normes de fiabilité, comme dans toute autre matière, **la Régie ne détient que les pouvoirs qui lui sont attribués par le législateur, expressément ou implicitement, en l'absence de tout pouvoir inhérent.**

Décision D-2021-038, **ONGLET 8**

37. En l'occurrence, c'est l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec (LHQ) qui confère à la Régie sa juridiction afin de déterminer le Taux qui doit être appliqué et le cadre suivant lequel elle détermine ce taux.

22.0.1.1 Les prix des tarifs prévus à l'annexe I sont indexés de plein droit, au 1<sup>er</sup> avril de chaque année, selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ces prix doivent être indexés, à l'exception des prix du tarif L, des crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et du rajustement pour pertes de transformation, lesquels sont indexés selon la formule  $A \times [1 + B]$ .

Dans la formule prévue au premier alinéa, la lettre A représente, selon le cas, les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension ou le rajustement pour pertes de transformation en date du 31 mars précédant l'indexation et la lettre B représente le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et le rajustement pour pertes de transformation doivent être indexés, **multiplié, le cas échéant, par un taux en cas d'inflation ou un taux en cas de déflation qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L, lequel est déterminé par la Régie de l'énergie au 1<sup>er</sup> avril de chaque année. Ce taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi.** Lorsqu'elle détermine le taux applicable, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. La Régie publie ce taux sur son site Internet.

[...]

(mise en gras ajoutée)

- 38.** Suivant l'article 22.0.1.1 de la LHQ, le taux que détermine la Régie doit permettre de maintenir la compétitivité du tarif L. Le taux doit être déterminé à partir des renseignements identifiés à ce même article. Lorsqu'elle détermine le Taux, la Régie doit également tenir compte, notamment, du principe d'interfinancement entre les tarifs.
- 39.** Dans le respect des paramètres mentionnés par l'article 22.0.1.1 de la LHQ, la loi confère à la Régie une discrétion quant à la méthode pour fixer le taux et quant à la fixation du taux lui-même.
- 40.** La compétence qu'est appelée à exercer la Régie suivant l'article 22.0.1.1 de la LHQ est par ailleurs distincte de celle qu'elle exerce lorsqu'elle est appelée à fixer les tarifs d'électricité conformément au chapitre IV de la Loi sur la Régie de l'énergie. Il s'agit d'une compétence que la Régie est appelée à exercer les années où elle ne fixe pas les tarifs prévus à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec en conformité avec l'article 48.2 de la LRÉ.
- 41.** Ainsi, l'article 22.0.1.1 de la LHQ prévoit que les prix des tarifs prévus à l'annexe 1 sont indexés de plein droit les années où ils ne sont pas fixés par la Régie. Toutefois, le prix du tarif L est plutôt indexé suivant la formule  $A \times [1 + B]$ . Conformément à l'article 22.0.1.1, la Régie doit déterminer un taux (B) qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L. L'article 22.0.1.1 prévoit que ce taux est déterminé :
- à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie;
  - ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi.
- 42.** L'article 22.0.1.1 de la LHQ prévoit également que lorsqu'elle détermine ce taux, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. Elle ne peut donc, dans l'exercice de sa discrétion, éluder les impacts que pourraient avoir le taux qu'elle fixe sur l'interfinancement.
- 43.** Dès la Décision procédurale D-2020-176 la Régie identifie clairement la portée de son rôle et les éléments qu'elle doit prendre en compte :

[4] En ce qui a trait au tarif L, les prix sont indexés selon une formule par laquelle la Régie détermine annuellement le taux applicable au taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L doivent être indexés<sup>4</sup> (le Taux).

[5] Toujours en vertu de l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, le Taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette même loi. Il est également indiqué que lorsqu'elle détermine le Taux, la Régie doit, notamment, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs.

[6] Par ailleurs, l'article 75.1 de la Loi prévoit que le Distributeur doit, à chaque année, transmettre à la Régie les renseignements mentionnés à l'annexe II de la Loi dont, plus pertinent aux fins du présent dossier, l'« [é]volution de la compétitivité des tarifs d'électricité dans les grandes villes nord-américaines ». Avant de transmettre ces renseignements à la Régie, le Distributeur doit les présenter lors d'une séance d'information publique au cours de laquelle « toute personne intéressée peut formuler des observations et présenter des renseignements complémentaires ».

[10] Dans le présent dossier, la Régie doit déterminer le Taux, pour l'année 2021, afin de maintenir la compétitivité du tarif L et en tenant compte du principe d'interfinancement entre les tarifs, en conformité avec les dispositions applicables de la Loi et de la Loi sur Hydro-Québec. Le Taux doit être déterminé préalablement au 1er avril 2021, date à laquelle s'applique l'indexation de plein droit de l'annexe I, tel que prévu à l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec.

44. Dans la mesure où la Régie rend une décision à l'intérieur des critères précisés par l'article 22.0.1.1 de la LHQ, elle agit à l'intérieur de sa discrétion et la formation en révision doit faire preuve de déférence envers la Décision de la première formation.
45. Le Distributeur répond maintenant de façon plus détaillée aux différents éléments soulevés par l'AQCIE.

*A) En ayant recours à l'écart historique entre la hausse cumulative du tarif L et celle des autres tarifs du Distributeur, alors que cela ne constitue pas un paramètre pertinent pour s'assurer du maintien de la compétitivité du tarif L face aux autres tarifs industriels en Amérique du Nord*

46. Le Distributeur constate que l'AQCIE n'identifie pas en tant que tel une ou des erreurs qu'aurait commis la Première formation, mais tente plutôt, dans la section A de sa demande de révision, de réitérer différents arguments au soutien de sa

thèse déjà avancés dans son mémoire aux fins de reconsidération par la formation en révision.

47. La demanderesse soutient que la Régie a commis une erreur déterminante aux paragraphes 131, 133 et 135 de la Décision lorsqu'elle considère que le maintien de la compétitivité « est assuré simplement par le maintien de l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité depuis 2014 en comparaison avec l'indexation générale des autres tarifs ».
48. De l'avis du Distributeur il s'agit d'une lecture très partielle de la Décision de la part de l'AQCIE. Nulle part la Première formation n'indique que le maintien de la compétitivité est assuré « simplement par le maintien de l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité depuis 2014 en comparaison avec l'indexation générale des autres tarifs. » Le Distributeur soutient également que rien dans la Décision ne permet non plus d'inférer une telle conclusion.
49. L'AQCIE confond la méthode utilisée pour établir un Taux et le résultat. La reproduction de la non-indexation de l'électricité patrimoniale pour le tarif L est une façon de permettre de maintenir la compétitivité plutôt qu'une résultante. Les paragraphes 13 à 16 de la demande de révision confondent donc la manière pour déterminer le Taux et le résultat.
50. L'AQCIE commet également une erreur dans sa demande de révision en soutenant que le raisonnement de la Première formation consiste à comparer le tarif L avec les autres tarifs du Distributeur qui concernent d'autres catégories de consommateurs. Les paragraphes 143 et 144 de la Décision permettent plutôt de constater que c'est en comparaison avec les autres tarifs équivalents dans d'autres juridictions qu'elle en arrive à conclure que le Taux permet d'assurer le maintien de la compétitivité.
51. Or, les différents éléments mentionnés au paragraphe 17 qui auraient dû, de l'avis de l'AQCIE, être considérés par la Régie dans son analyse de la compétitivité (soit le marché, le cadre législatif, la fiscalité, l'environnement économique, la localisation ou encore la capacité d'approvisionnement) et qui seraient nécessaires pour déterminer le Taux ne font pas partie des renseignements que pouvaient considérer la Régie suivant l'article 22.0.1.1 de la LHQ.
52. Le Distributeur ignore à partir de quel élément l'AQCIE en arrive à conclure au paragraphe 20 que l'interfinancement est « la préoccupation centrale » de la Première formation. En effet, nulle part la Première formation n'indique qu'il s'agit de sa « préoccupation centrale » et rien dans la Décision ne permet d'inférer ceci. Il s'agit toutefois d'une préoccupation que la loi oblige la Régie à considérer, ce qu'elle a manifestement fait.

- 53.** Quant aux paragraphes 20 et 21 de la demande de révision, l'AQCIE mentionne de nouveau que l'interfinancement ne pouvait être la préoccupation centrale dans la détermination du Taux et que c'est la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs qui devait être central. L'AQCIE n'apporte toutefois aucun élément soutenant ses allégations.
- 54.** De l'avis du Distributeur, aucune des erreurs alléguées à cette section de la demande de révision n'a de fondement et n'ouvre la porte à une révision du Taux déterminé par la Première formation.

*B. En subordonnant l'objectif de maintenir la compétitivité du tarif L que doit viser le taux multiplicateur à une obligation de ne pas créer un choc tarifaire lors du prochain dossier tarifaire, ainsi qu'en presumant que la question de l'interfinancement nécessitera de faire un ajustement majeur du tarif L à cette occasion si le taux multiplicateur ne préserve pas l'écart historique avec les autres tarifs*

- 55.** Au paragraphe B), l'AQCIE n'identifie pas tant une erreur qu'aurait commis la Première formation, mais tente plutôt de réitérer différents arguments déjà avancés dans son mémoire. Or, ces reproches qui constitueraient, selon l'AQCIE, l'erreur donnant ouverture à la révision ne sont pas fondés.
- 56.** Au paragraphe 23 de la demande de révision, l'AQCIE soumet que l'approche retenue par la Régie « vise à s'assurer en pratique, pour les quatre prochaines années, que l'écart entre le tarif L et les autres tarifs sera maintenu jusqu'au prochain dossier tarifaire, enlevant ainsi son utilité au processus instauré par l'article 22.0.1.1 (...) ».
- 57.** Le Distributeur soutient que l'AQCIE prête ici des intentions à la première formation et c'est vraisemblablement cette intention qu'elle lui prête qui constituerait une erreur de droit.
- 58.** Ce reproche omet tout d'abord de considérer que la fixation du taux est un exercice annuel tel que prévu par la loi. Or, il apparaît clairement de la Décision que celle-ci vise la fixation du Taux pour l'année tarifaire 2021-2022 et qu'il ne s'agit d'aucune façon de fixer le taux pour 4 prochaines années.
- 59.** La première conclusion de la Décision est d'ailleurs claire quant à la période visée par le Taux :

**DÉTERMINE** le taux d'indexation applicable du 1er avril 2021 au 31 mars 2022 à 0,65

60. Par la suite, l'AQCIE indique que « puisque la fixation des tarifs pour les quatre prochaines années découle de l'application d'un simple taux d'indexation générale, la fixation d'un taux multiplicateur visant à déterminer le tarif L ne peut être une cause de modification de l'interfinancement pour 2021-2022. » L'AQCIE continue en indiquant que la Régie ne peut présumer, comme elle le fait au paragraphe 137, qu'un taux multiplicateur n'ayant pas préservé l'écart historique avec les autres tarifs provoquera un choc tarifaire.
61. Le Distributeur souligne qu'il n'est nulle part question, dans les motifs de la Première formation, de modification à l'interfinancement pour 2021-2022. Le Distributeur ignore donc en quoi il s'agit d'un reproche.
62. Cela étant, le Distributeur constate que de façon générale, l'AQCIE reproche à la Première formation d'avoir tenu compte de l'interfinancement entre les tarifs lorsqu'elle a déterminé le Taux. Or, il s'agit d'un élément expressément mentionné par la loi et que doit considérer la Régie. Il ne peut donc être reproché à la Régie d'avoir tenu compte du principe d'interfinancement entre les tarifs.
63. Aux paragraphes 29 et suivants de la demande de révision, l'AQCIE mentionne qu'il est impossible d'évaluer l'impact qu'aura un Taux multiplicateur sans tenir compte des revenus requis et de l'allocation des coûts. Elle ajoute qu'on ne peut présumer que les tarifs tel qu'indexés conformément à l'article 22.0.1.1 de la LHQ ne seront pas à un niveau suffisant en 2025 pour couvrir les coûts du Distributeur puisque les augmentations de tarifs décrétées de 2016 à 2020, sur la base des besoins réels du Distributeur, ont été en deçà de l'inflation.
64. Le Distributeur souligne à cet effet que le présent dossier ne vise d'aucune façon à déterminer quels seront les besoins ou revenus requis du Distributeur en 2025, encore moins à partir d'une comparaison entre les augmentations de 2016 à 2020 et l'inflation. La Décision n'est aucunement à cet effet. Il s'agit de commentaires de l'AQCIE qui n'identifient donc en rien un vice de fond dans la Décision.
65. Le Distributeur reproduit les paragraphes 145 et 146 de la Décision qui traitent de l'interfinancement :

[145] En ce qui a trait à l'interfinancement, à l'instar de la FCEI, la Régie juge que dans son exercice de détermination du Taux, elle doit tenir compte du principe d'interfinancement et non des indices d'interfinancement qu'elle ne peut évaluer, ne disposant pas des données nécessaires à cette fin.

[146] Compte tenu de l'information dont elle dispose, la Régie n'est pas en mesure d'évaluer de façon exhaustive l'impact d'un Taux de 0,65 sur l'interfinancement.

La Régie estime cependant qu'un taux de 0,65 aura un effet moindre sur l'interfinancement que les Taux de 0,16 et de 0,38 associés aux options 1 et 2 qu'elle a soumises.

66. Comme premier constat, le Distributeur souligne que la question de l'interfinancement dans la Décision occupe une place beaucoup plus discrète que ce que laisse penser la demande de révision.
67. Au paragraphe 146 de la Décision, la Régie souligne tout d'abord que c'est du principe d'interfinancement dont elle doit tenir compte lorsqu'elle fixe le Taux plutôt que des indices. Il s'agit précisément de ce que requiert la loi.
68. Le Distributeur rappelle également que la Régie est un tribunal spécialisé en régulation économique et en matière de fixation des tarifs. À cet effet, le principe d'interfinancement est un élément au cœur de sa spécialité dont elle a connaissance d'office.
69. De par sa conclusion au paragraphe 146 de la Décision, la Régie ne fait qu'énoncer un principe quant à l'évolution des tarifs.
70. Quant aux paragraphes 33 à 35 de la Demande de révision, ils ne sont d'aucune utilité en l'espèce puisque la Régie n'est pas appelée à fixer les tarifs suivant le chapitre IV de la LRÉ mais plutôt un taux suivant l'article 22.0.1.1 de la LHQ.
71. Rien dans la Décision ne permet donc de conclure que la Régie a subordonné l'objectif de maintenir la compétitivité du tarif L à une obligation de ne pas créer de choc tarifaire en 2025.

*C) Dans sa validation a posteriori de la compétitivité du tarif L, La Régie commet une erreur déterminante en ne comparant pas la compétitivité du tarif L avec les autres tarifs industriels applicables dans des territoires où se trouvent des consommateurs de grande puissance et en se limitant à vérifier si ce tarif demeure plus bas que la majorité des tarifs des 22 grandes villes analysées par le Distributeur*

72. L'AQCIE soumet que la Régie aurait commis une erreur déterminante en concluant qu'un échantillon de 22 villes, « dont les tarifs industriels applicables ne concernent pas principalement des consommateurs de grande puissance, permet une analyse rationnelle et adéquate du niveau de compétitivité du tarif L sur le marché nord-américain ».
73. L'article 22.0.1.1 précise quels renseignements la Régie doit considérer lorsqu'elle fixe le Taux soit :

- les renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie;
- ainsi que les renseignements et documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi.

**74.** Aux paragraphes 73 à 75 de la Décision, la Première formation écrit :

[73] La Régie rappelle que la Loi prescrit l'utilisation des Études annuelles comme base d'analyse pour déterminer un Taux qui permette le maintien de la compétitivité du tarif L.

[74] Aux fins de la présente décision, la Régie effectue une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles.

[75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal.

**75.** Il appert que c'est en conformité avec l'article 22.0.1.1 que la Régie a procédé à l'analyse du maintien de la compétitivité, soit à la lumière des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la LRÉ.

**76.** L'article 22.0.1.1 en prescrivant quels renseignements utiliser, empêchait la Régie d'analyser, aux fins de la décision qu'elle devait rendre, la compétitivité du tarif L avec « les autres tarifs industriels applicables dans des territoires où se trouvent des consommateurs de grande puissance » selon ce qu'aurait souhaité l'AQCIE.

**77.** Le fait de ne pas avoir considéré une preuve qu'elle ne pouvait considérer ne peut constituer un vice de nature à invalider la décision. Au contraire.

*A) En abdiquant l'exercice de sa compétence de déterminer elle-même le taux multiplicateur approprié pour le tarif L -en choisissant une approche de détermination du taux multiplicateur qui a été écartée par le législateur*

**78.** L'AQCIE reproche à la Régie d'avoir abdiqué sa juridiction en choisissant un taux de 0,65 bien que celui-ci ait été écarté dans le cadre des modifications apportées au projet de loi n° 34. Au paragraphe 42 de sa demande de révision, l'AQCIE émet l'hypothèse :

« Or, dans le cadre des travaux parlementaires entourant l'étude de ce projet de loi, la mention d'un taux multiplicateur préfixé de 0,65 a nécessairement été considéré par le Législateur comme n'assurant pas adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L puisqu'il l'a remplacé par un processus de nature dynamique où la Régie a l'obligation de déterminer elle-même annuellement le taux multiplicateur permettant de maintenir la compétitivité de ce tarif ; »

- 79.** Le Distributeur souligne tout d'abord que la Régie a fixé un taux de 0,65 pour l'année tarifaire 2021-2022. Il n'y a aucune certitude que ce taux sera reconduit pour les années tarifaires subséquentes. Or, l'argument de l'AQCIE à l'effet que la Régie aurait abdiqué l'exercice de sa juridiction revient à dire que la Régie a fixé ce taux à 0,65 à tout jamais.
- 80.** Le Distributeur constate également que le paragraphe 42 de la demande de révision est fondé sur des hypothèses qui expliqueraient pour quelles raisons le législateur n'a pas maintenu le taux de 0,65 compris dans la version d'origine du projet de loi n° 34. L'AQCIE n'a déposé aucun extrait de débat parlementaire soutenant son affirmation à l'effet que le législateur serait arrivé à la conclusion que le taux de 0,65 ne permettait jamais d'assurer adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L.
- 81.** L'argument de l'AQCIE est donc fondé sur de pures hypothèses ou des suppositions quant aux motivations du législateur pour les modifications apportées à l'article 22.0.1.1 à l'occasion de l'étude du projet de loi n° 34 par l'Assemblée nationale.
- 82.** Une hypothèse ne peut certainement pas constituer un socle solide pour conclure à une erreur de droit qu'aurait commis la Régie en retenant, pour 2021-2022, un taux de 0,65.
- 83.** L'AQCIE ne fournit non plus aucun argument qui justifierait que la Régie ne puisse jamais recourir à un taux de 0,65 puisque c'est ce qu'implique le raisonnement de l'intervenant.
- 84.** Il ressort de la Décision que la Régie a exercé sa compétence conformément à la loi. De ce fait, elle ne l'a nécessairement pas abdiquée.

*B) En abdiquant l'exercice de sa compétence de déterminer elle-même le taux multiplicateur approprié pour le tarif - -En retenant une approche basée sur un écart historique entre le tarif L et les autres tarifs*

85. Au paragraphe 44 de la demande de révision, il est encore une fois reproché à la Régie, « en retenant une approche basée sur un écart historique », d'abdiquer sa responsabilité de faire une évaluation dynamique annuelle de la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs applicables aux grands consommateurs en Amérique du Nord, « en cherchant plutôt d'abord et avant tout à réduire les implications que pourraient avoir ce taux multiplicateur sur l'interfinancement au moment du prochain dossier tarifaire. »
86. Tel que précédemment mentionné, la Régie n'avait pas, conformément à l'article 22.0.1.1 de la LHQ à évaluer la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs identifiées par l'AQCIE. Elle devait procéder sur la base des renseignements prescrits par l'article 22.0.1.1.
87. L'AQCIE reproche donc à la Régie d'avoir exercé sa discrétion à l'intérieur des balises prescrites par la Loi.

### **Conclusion**

88. Il n'y a aucune allégation ou démonstration de la part de la demanderesse que la première formation n'aurait pas exercé sa discrétion à l'intérieur du cadre prévu par la loi. Au contraire, les principaux reproches sont justement d'avoir tenu compte des éléments que la loi l'oblige à considérer.
89. Le Distributeur soutient que la formation en révision doit, en ces circonstances, faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la première formation puisque le taux déterminé l'a été en respect des balises que la Loi imposait à la Régie.
90. La Régie a exercé sa discrétion conformément à la Loi et une formation en révision ne peut, en ces circonstances, substituer son appréciation de la preuve à celle de la Première formation.
91. L'AQCIE ne s'est pas acquittée de son fardeau et n'a pas fait la démonstration de vices de fond au sens de l'article 37 de la LRÉ, ne nature à invalider la Décision.

### **C. L'OCTROI DE FRAIS À L'AQCIE**

92. Le Distributeur soutient que dans la mesure où la Régie rejette la demande de révision de l'AQCIE, aucun frais ne devrait être accordé à l'AQCIE.
93. L'article 36 de la LRÉ subordonne l'octroi de frais à un participant à l'utilité de sa participation au délibéré. En cas de rejet de la contestation, il est difficile de voir comment une telle participation peut avoir été utile.

94. Par ailleurs, la perspective de voir ses frais remboursés en tout ou en partie ne devrait pas constituer une invitation à déposer une demande de révision prima facie mal fondée. Il est respectueusement soumis que l'octroi de frais alors qu'à sa face même la procédure ne rencontre pas les critères de l'article 37 de la LRE n'est pas compatible avec l'objet de l'article 36, soit favoriser la participation des intervenants dans un objectif d'intérêt public.
95. Le Distributeur demande à la présente formation d'exercer sa discrétion en limitant la possibilité pour l'AQCIE de demander un remboursement de ses frais pour la présente demande.
96. Le cas échéant, le Distributeur réserve ses droits de commenter plus à fond la demande de remboursement de frais que l'AQCIE pourrait déposer.

**PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :**

**REJETER** la demande de révision;

**REJETER** la demande de frais que déposera l'AQCIE;

**LE TOUT, RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Montréal, le 28 juin 2021

**(S) Affaires juridiques Hydro-Québec**

---

Affaires juridiques Hydro-Québec  
(Me Simon Turmel)