

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N<sup>o</sup> : R-4169-2021 – Phase 1

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande relative aux mesures de soutien à  
la décarbonation du chauffage des bâtiments

HYDRO-QUÉBEC, dans ses activités de  
distribution d'électricité

-et-

ÉNERGIR, S.E.C.

**Demandereses**

(respectivement « **HQD** » et « **Énergir** » et  
collectivement les « **Distributeurs** »)

---

---

**PLAN D'ARGUMENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS  
INDUSTRIELS DE GAZ  
(« ACIG »)**

**Audience du 21 février au 1<sup>er</sup> mars 2022**

---

---

1. **LA DEMANDE D'ÉNERGIR DE RECONNAÎTRE UN PRINCIPE GÉNÉRAL SELON LEQUEL LA CONTRIBUTION POUR LA RÉDUCTION DES GAZ À EFFET DE SERRE (« GES »), AINSI QUE SA MÉTHODE D'ÉTABLISSEMENT, SOIENT CONSIDÉRÉES AUX FINS DE L'ÉTABLISSEMENT DE SON REVENU REQUIS POUR LA FIXATION DE SES TARIFS**
1. Dans la demande conjointe amendée des Distributeurs, Énergir demande à la Régie, au même titre qu'HQD, de reconnaître en vertu des articles 31 (5<sup>o</sup>) et 32 (3<sup>o</sup>) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, RLRQ, c. R-6.01 (la « **LRÉ** ») un principe général selon lequel la contribution pour la réduction des GES, ainsi que sa méthode d'établissement, soient considérées aux fins de l'établissement de son revenu requis pour la fixation de ses tarifs<sup>1</sup>;
2. Bien que favorable au principe de l'offre des Distributeurs d'un service biénergie (l'« **Offre biénergie** »), l'ACIG se questionne sur la compétence de la Régie face à une telle demande d'Énergir et souhaite partager avec la Régie sa réflexion à ce sujet;
3. En effet, l'ACIG se questionne à savoir si la Régie peut tenir compte de la contribution pour la réduction des GES dans l'établissement du revenu requis d'Énergir pour la fixation de ses tarifs;

---

<sup>1</sup> [B-0024](#), par. 24.

## 1.1 LES ÉLÉMENTS CONSTITUANT LE REVENU REQUIS D'HQD

4. Afin de répondre à cette question, il nous semble approprié de se pencher sur la compétence de la Régie en matière de fixation et de modification des tarifs d'HQD, puisque nous sommes d'avis que certaines conclusions que la Régie a rendues à cet égard peuvent nous être utiles pour fins de comparaison avec la fixation des tarifs en ce qui a trait au gaz;
5. En ce qui concerne les tarifs d'HQD, il appert que la liste des éléments dont la Régie peut tenir compte en matière de fixation et de modification des tarifs de distribution d'électricité est exhaustive :

➤ [D-2019-052](#), par. 261 à 263 :

« [261] L'exercice de fixation des tarifs du Distributeur est encadré par l'article 52.1 de la Loi. Tel qu'indiqué au premier alinéa de cette disposition, les paragraphes 6 à 10 du premier alinéa de l'article 49 et ses deuxième et troisième alinéas doivent être pris en compte par la Régie lors de cet exercice. Selon ces dispositions, lorsqu'elle fixe ou modifie des tarifs, outre de s'assurer qu'ils sont justes et raisonnables, la Régie doit tenir compte :

- des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le Distributeur;
- des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité;
- des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec, dans la mesure où le Distributeur n'a pas été remboursé de ces montants;
- des coûts de service et des risques inhérents à chaque catégorie de consommateurs;
- des prévisions de vente, de la qualité de la prestation du service ainsi que des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret.

[262] La Régie partage l'avis de Bitfarms selon lequel le libellé de l'article 52.1 de la Loi lui laisse très peu de marge de manœuvre à l'égard de la méthode à utiliser aux fins de la fixation des tarifs de distribution d'électricité. La liste des éléments dont la Régie doit tenir compte est exhaustive, le législateur n'ayant effectivement pas utilisé le mot « notamment » en matière de distribution d'électricité.

[263] Par ailleurs, contrairement à ce que la Régie a indiqué dans ses ordonnances provisoires, le quatrième alinéa de l'article 49 de la Loi ne lui est pas applicable lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de

distribution d'électricité. Ainsi, la Régie ne peut utiliser, en matière tarifaire, toute autre méthode qu'elle estime appropriée. La méthode de fixation des tarifs est prévue à l'article 52.1 de la Loi. La discrétion dont dispose la Régie ne se situe donc pas au niveau du choix de la méthode de fixation des tarifs, mais bien à l'égard de l'appréciation qu'elle fera de chacun des éléments précisés à l'article 52.1 de la Loi. Comme indiqué précédemment, la Régie doit cependant s'assurer que les tarifs de distribution d'électricité qui seront fixés soient justes et raisonnables, tel que prévu au paragraphe 7 de l'article 49 de la Loi. »

(Nos soulignés et référence omise)

6. Certes la Régie a la compétence, en vertu de l'article 32 (3°) de la LRÉ, d'énoncer des principes généraux pour la détermination et l'application des tarifs qu'elle fixe ou modifie, mais de l'avis de l'ACIG ces principes doivent respecter la LRÉ;
7. Il en est de même pour le pouvoir de la Régie de « *décider de toute autre demande* » en vertu de l'article 31, al. 1 (5°) de la LRÉ. En effet, la Régie doit veiller à ce que toute autre demande soumise en vertu de la LRÉ respecte celle-ci;
8. Or, la contribution d'HQD pour la réduction des GES n'apparaît pas clairement comme un élément qui peut être pris en considération par la Régie lorsqu'elle détermine le revenu requis d'HQD et ultimement détermine ses tarifs;
9. En effet, cette contribution n'apparaît pas clairement de la liste d'éléments mentionnés au paragraphe 6 du présent plan;
10. HQD cite également les articles 31, al. 1 (1°), 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 de la LRÉ au soutien de sa demande. De l'avis de l'ACIG, ces articles n'autorisent pas clairement la Régie à considérer une contribution pour une réduction des GES pour la détermination du revenu requis d'HQD aux fins de l'établissement de ses tarifs;
11. Si le législateur avait voulu que la Régie prenne en considération une contribution pour une réduction des GES dans la détermination du revenu requis d'HQD, il l'aurait dit de manière claire dans la LRÉ, ce qui n'est vraisemblablement pas le cas en l'espèce;
12. En effet, il faudrait que le législateur modifie la LRÉ afin d'y inclure un nouvel élément qui peut ou doit être pris en compte par la Régie, comme ce fût le cas, à titre d'exemple, avec l'adoption en 2018 de l'article 52.1.2 de LRÉ qui prévoit que la Régie doit tenir compte lorsqu'elle fixe ou modifie les tarifs d'HQD des revenus requis de ce dernier pour assurer l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques :

➤ [LRÉ](#), art. 52.1.2 :

« **52.1.2.** Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif suivant l'article 52.1, la Régie tient compte des revenus requis par le distributeur d'électricité pour assurer l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques visé à l'article 22.0.2 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5).

Ces revenus sont déterminés par la Régie en tenant compte notamment de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles à l'exploitation d'un tel service public, des montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation de ce service et des revenus d'exploitation qu'en perçoit le distributeur d'électricité.

La Régie tient également compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret. »

## 1.2 LES ÉLÉMENTS CONSTITUANT LE REVENU REQUIS D'ÉNERGIR

13. En ce qui concerne Énergir et à la lumière des paragraphes précédents, les questions à se poser sont donc les suivantes :

- La liste des éléments devant être considérés par la Régie dans la LRÉ aux fins de l'établissement du revenu requis d'Énergir pour la fixation de ses tarifs est-elle exhaustive?
- Est-ce que cette liste, exhaustive ou non, réfère implicitement ou expressément à une quelconque contribution pour une réduction des GES?

14. L'ACIG a examiné les articles de la LRÉ au soutien de la demande conjointe amendée des Distributeurs (ceux applicables aux distributeurs de gaz naturel) afin de tenter de répondre à ces deux questions;

15. Nous savons que les coûts associés à l'Offre biénergie sont composés pour Énergir en grande partie de pertes de revenus<sup>2</sup> et que l'Offre biénergie permet essentiellement de répondre aux objectifs environnementaux fixés par le gouvernement<sup>3</sup>. Or, il est loin d'être clair que la LRÉ réfère implicitement à ces éléments, à savoir une perte de revenus permettant de répondre à des objectifs environnementaux décrétés par le gouvernement :

➤ [LRÉ](#), art. 31, al. 1 (1<sup>o</sup>) et (5<sup>o</sup>), 32, al. 1 (3<sup>o</sup>), 48, 49, 50, 51 et 52 :

« 31. La Régie a compétence exclusive pour:

1<sup>o</sup> fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;

[...]

---

<sup>2</sup> Réponse des Distributeurs à la question 4.2 de la demande de renseignements numéro 1 de l'ACIG, [B-0036](#), p. 12, l. 4 et 5.

<sup>3</sup> Réponse des Distributeurs à la question 4.1.1. de la demande de renseignements numéro 1 de l'ACIG, [B-0036](#), p. 11, l. 12 à 16.

5° décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi.

[...]

**32. La Régie peut de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée:**

[...]

3° énoncer des principes généraux pour la détermination et l'application des tarifs qu'elle fixe;

[...]

**48. Sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, la Régie fixe ou modifie les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné de même que les conditions auxquelles l'électricité est distribuée par le distributeur d'électricité.**

La Régie fixe ou modifie les tarifs auxquels l'électricité est distribuée par le distributeur d'électricité dans les cas prévus à l'un ou l'autre des articles 48.2 à 48.4. À cette fin, elle peut demander au distributeur d'électricité tout document ou renseignement pertinent.

Aux fins du présent article, la Régie peut notamment demander au transporteur d'électricité, au distributeur d'électricité ainsi qu'à un distributeur de gaz naturel de lui soumettre une proposition de modification.

Une demande visée au premier alinéa ou à l'un ou l'autre des articles 48.2 à 48.4 est accompagnée des documents et des frais prévus par règlement. Le distributeur d'électricité et un distributeur de gaz naturel doivent joindre à une telle demande un document faisant état des impacts d'une hausse tarifaire sur les personnes à faible revenu.

[...]

**49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:**

1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité ou d'un

réseau de distribution de gaz naturel ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux;

2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux, et pour un tarif de transport d'électricité, celles afférentes aux contrats de service de transport conclus avec une autre entreprise dans le but de permettre au transporteur d'électricité d'utiliser son propre réseau de transport;

3° permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification;

4° favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et la satisfaction des besoins des consommateurs;

5° s'assurer du respect des ratios financiers;

6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;

8° tenir compte des prévisions de vente;

9° tenir compte de la qualité de la prestation du service;

10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

11° maintenir, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire, l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau de transport d'électricité;

12° tenir compte, pour un tarif de transport de gaz naturel, de la marge excédentaire de capacité de transport prévue au sous-paragraphe a du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 72.

Lorsqu'elle fixe un tarif de livraison de gaz naturel, la Régie doit également tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur de gaz naturel alloue à la réalisation des programmes et des mesures dont il est responsable en vertu du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques.

La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur ou cette catégorie de consommateurs.

Elle peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.

[...]

**50.** La juste valeur des actifs du transporteur d'électricité et d'un distributeur de gaz naturel est calculée sur la base du coût d'origine, soustraction faite de l'amortissement.

**51.** Un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport ou de livraison de gaz naturel ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il n'est nécessaire pour permettre, notamment, de couvrir les coûts de capital et d'exploitation, de maintenir la stabilité du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et le développement normal d'un réseau de transport ou de distribution, ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification.

Il en est de même pour l'emmagasinage du gaz naturel par quiconque exploite un réservoir à cette fin dans la mesure où la méthode tarifaire utilisée par la Régie le justifie.

[...]

**52.** Dans tout tarif de **fourniture** de gaz naturel, les taux et autres conditions applicables à un consommateur ou une catégorie de consommateurs doivent refléter le coût réel d'acquisition ou toute autre condition d'approvisionnement consentie à un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants en considération de la consommation de ce consommateur ou de cette catégorie de consommateurs.

Un tarif peut également refléter tout autre coût inhérent à l'acquisition du gaz naturel par un distributeur.

**52.1** [applicable uniquement à HQD]

**52.2** [applicable uniquement à HQD]

**52.3** [applicable uniquement à HQD] »

(Nos soulignés)

16. Eu égard aux articles 49 et 52 de la LRÉ, l'ACIG attire l'attention de la Régie sur le paragraphe 171 de la décision D-2020-057 rendu dans le cadre du dossier R-4008-2017 (étape B) :

➤ [D-2020-057](#), par. 171 :

« [171] Un autre aspect fondamental de la LRÉ, prévu à son chapitre IV, est la fixation des tarifs. Le législateur y prévoit deux méthodes pour établir les tarifs [d'Énergir]. La première est présentée à l'article 49 de la LRÉ et s'applique pour la fixation des tarifs de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel. La méthode prévue par le législateur pour la fixation du tarif de fourniture se retrouve plutôt à l'article 52 de la LRÉ et se distingue clairement de celle de l'article 49, notamment en ce que ce tarif de fourniture doit refléter le coût réel d'acquisition. »

(Nos soulignés et référence omise)

17. Pour l'ACIG, puisque la contribution d'Énergir pour la réduction des GES se compose essentiellement de pertes de revenus afin de permettre au gouvernement de rencontrer ses cibles de réduction de GES dans un secteur donné, on ne peut dire que cette contribution (ces pertes de revenus) est directement associée aux « *activités courantes actuelles* » d'Énergir<sup>4</sup>, contrairement à ce que prétend celle-ci;

18. La contribution pour la réduction des GES est essentiellement un mécanisme permettant le partage des coûts pour atteindre la décarbonation du secteur du bâtiment. Cette contribution ne peut être associées aux « *activités courante actuelles* » d'Énergir et n'est pas mentionnée, expressément ou implicitement, dans la LRÉ, et ce, même en adoptant une interprétation large, libérale et évolutive de cette loi :

➤ [B-0089](#), p. 6;

➤ Notes sténographiques de l'audience du 21 février 2022 par visioconférence - Volume 1, [A-0044](#), p. 32, l. 16 à 21 :

« Donc, la contribution GES, c'est un versement annuel qu'Hydro-Québec va faire à Énergir, il faut vraiment le voir comme le mécanisme qui va permettre un partage équitable des coûts de la biénergie entre les Distributeurs et leurs clients. »

19. Dans un tel contexte, l'ACIG invite la Régie à faire preuve de prudence afin de ne pas outrepasser sa compétence;

20. En cas de doute, la Régie devrait s'abstenir de reconnaître un tel principe général et inviter le législateur à modifier la LRÉ afin de l'y autoriser;

---

<sup>4</sup> Réponse des Distributeurs à la question 4.2 de la demande de renseignements numéro 1 de l'ACIG, [B-0036](#), p. 12, l. 13 à 15.



21. Qui plus est, l'ACIG ne peut s'empêcher de noter que les articles 31, al. 1 (1<sup>o</sup>), 48, 49, 51 et 52 de la LRÉ concernent la fixation et la modification des tarifs d'Énergir. Or, la présente phase ne concerne pas la fixation des tarifs d'Énergir pour l'Offre biénergie. Ce faisant, l'ACIG se questionne sur la pertinence de ces articles en soutien à la demande d'Énergir de reconnaître un tel principe général;

### 1.1 COMMENTAIRES ADDITIONNELS SUR L'ARTICLE 32 (3<sup>o</sup>) DE LA LRÉ

22. Au paragraphe 28 du plan d'argumentation d'HQD<sup>5</sup>, ce dernier mentionne que l'article 32 (3<sup>o</sup>) de la LRÉ est attributif de compétence et cite la décision D-2013-036, aux paragraphes 15 et suivants. Or, dans cette décision, la Régie indique clairement que l'article 32 de la LRÉ est attributif de compétence en ce qui a trait au pouvoir de la Régie de déterminer un taux de rendement. La Régie ne dit pas dans cette décision que l'article 32 (3<sup>o</sup>) de la LRÉ est attributif de compétence et qu'il permet à la Régie de considérer un nouvel élément devant faire partie du revenu requis d'Énergir :

- [D-2013-036](#), par. 15 à 20 :

« [15] La compétence de la Régie quant au taux de rendement du distributeur est prévue à l'article 32 de la Loi, rédigé comme suit :

« **32.** La Régie peut de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée:

1<sup>o</sup> déterminer le taux de rendement du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel;

[...]. » [nous soulignons]

[16] Suivant cette disposition, pour déterminer le taux de rendement du distributeur, la Régie peut agir « *de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée* ». Cette disposition n'étant pas mentionnée à l'article 25 de la Loi, la Régie n'est donc pas tenue de procéder par audience publique :

[...]

[17] Afin d'éviter toute ambiguïté **quant à la compétence de la Régie en matière de taux de rendement**, il y a lieu de rappeler la distinction entre l'article 32 et le troisième alinéa de l'article 49 de la Loi. En effet, cette dernière disposition mentionne que la Régie doit, lorsqu'elle fixe un tarif en application de l'article 48 de la Loi, « *permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification* ». L'article 48 de la Loi étant visé par l'article 25 de la Loi, la Régie doit alors « *tenir une audience publique* ».

[18] La compétence de la Régie en vertu de l'article 32 de la Loi et celle découlant des articles 48 et 49 de la Loi sont distinctes l'une

---

<sup>5</sup> [B-0095](#).

de l'autre et reçoivent un traitement procédural différent. À cet égard, on peut référer à la décision D-2012-076 :

« [68] Lorsque, de temps à autre, elle procède à cet exercice [de détermination du taux de rendement], généralement en s'appuyant sur des preuves d'expert, la Régie détermine un taux de rendement dit « autorisé ». Par la suite, ce taux autorisé servira d'intrant dans l'exercice d'établissement de tarifs justes et raisonnables. » [nous soulignons]

[19] Ainsi, dans un premier temps, la Régie détermine le taux de rendement d'un distributeur aux termes de l'article 32 de la Loi. Dans un deuxième temps, selon les articles 48 et 49 de la Loi, lorsque la Régie fixe un tarif, elle s'assure que ce tarif permet un rendement raisonnable sur la base de tarification.

[20] En l'espèce, la Régie est saisie d'une demande pour déterminer le taux de rendement du distributeur en application de l'article 32 de la Loi. La Régie n'exerce pas cette compétence, ni aucune autre compétence, dans l'abstrait ou de manière cloisonnée. De par sa mission, ses pouvoirs et sa connaissance d'office, la Régie possède une expertise et une compétence lui permettant de traiter un dossier en fonction d'un contexte donné et d'établir le mode procédural approprié. De plus, lorsqu'elle exerce l'une ou l'autre de ses compétences, la Régie doit assurer « *la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable* » du distributeur. »

(Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

23. Au paragraphe 38 de son plan d'argumentation<sup>6</sup>, Énergir cite les paragraphes 73 à 75 de la décision D-2014-032. Énergir mentionne dans sa plaidoirie que cette décision est un bon exemple où la Régie est venue approuver un élément qui n'était pas expressément prévu dans la LRÉ, mais qui découlait des pouvoirs implicites de la LRÉ. Selon le procureur d'Énergir :

➤ Notes sténographiques de l'audience du 28 février 2022 par visioconférence - Volume 6, [A-0053](#), p. 115, l. 20 à p. 116, l. 8 :

« [...] Et je vous sou mets donc, qu'il n'y a absolument rien dans la loi sur la Régie de l'énergie, à l'article 32.3 ou ailleurs, qui parle de la nécessité de faire approuver un code de conduite ou de gérer de manière plus spécifique la relation qu'une entité réglementée doit entretenir avec une société apparentée.

Mais malgré cela, compte tenu de la facture libre, large plutôt je devrais dire, de la loi, bien on a décidé d'avancer puis de faire... de rendre la décision qui a été rendue dans ce dossier-là. Je trouvais

---

<sup>6</sup> [B-0096](#).

que c'était un précédent qui était intéressant à prendre en considération. »

24. Or, dans cette décision, le code de conduite régissant les relations entre Gaz Métro à l'époque et sa filiale non-réglémentée Gaz Métro GNL, pouvait être approuvé de manière implicite en vertu des pouvoirs de la Régie de « *surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel* » découlant du paragraphe 2, alinéa 1, de l'article 31 de la LRÉ :

➤ [D-2014-032](#), par. 75 à 77 :

« [75] L'absence d'une disposition dans la Loi ne signifie toutefois pas que la Régie n'a pas compétence à cet égard. Elle possède une telle compétence en vertu de son pouvoir implicite. Comme l'indique la Cour suprême du Canada, les « *pouvoirs d'un tribunal administratif doivent évidemment être énoncés dans la loi habilitante, mais ils peuvent également découler implicitement du texte de la loi, de son économie et de son objet* ».

[76] Dans sa décision D-2003-49, référant à sa compétence générale de surveillance, la Régie mentionnait que :

*« Les articles 74.1 et 74.2 sont significatifs à cet égard puisque le législateur a lui-même reconnu la nécessité d'instaurer un mécanisme de contrôle qualitatif quant à certains liens que l'assujetti, le Distributeur, entretient notamment avec le non-assujetti, le Producteur : il s'agit d'un code d'éthique. Toutefois, la portée et l'objet de ce code d'éthique diffèrent du code de conduite. Il a été adopté dans le cadre de la modification législative à la Loi visant l'ajout de l'article 74.1 et 74.2*

*Il n'y a pas lieu d'y voir une volonté législative d'exclure tout autre moyen non expressément dicté par la Loi. En effet, la doctrine reconnaît que :*

*« L'ajout d'une compétence générale de surveillance a pour effet d'élargir l'autorité de l'organisme et de lui permettre de rendre des ordonnances sur des sujets omis ou non expressément prévus par la loi, sous réserve de l'obligation de l'organisme d'exercer sa discrétion conformément à la finalité de la loi. En vertu d'une longue tradition jurisprudentielle remontant aux années 20, la compétence générale de surveillance, interprétée largement, a permis à des organismes d'exercer leur mandat de régulation même en l'absence de textes spécifiques et de rendre des ordonnances sur diverses questions reliées à leur mandat, mais qu'il était difficile pour le législateur de prévoir dans l'abstrait » ».*  
[nous soulignons]

[77] La Régie est d'avis que la logique applicable dans le cadre de la relation entre Hydro-Québec Distribution et les activités non réglementées d'Hydro-Québec s'applique également dans le cas de Gaz Métro face à ses filiales. »

(Nos soulignés et références omises)

## 1.2 PRINCIPE D'INTERPRÉTATION DES LOIS : L'ÉNUMÉRATION

25. L'ACIG note l'utilisation du mot « notamment » à deux reprises à l'article 49 de la LRÉ, plus précisément à l'alinéa 1 et au paragraphe 1, alinéa 1 de cet article;
26. L'utilisation du mot « notamment » au paragraphe 1, alinéa 1 de l'article 49 de la LRÉ peut laisser croire que la liste des éléments dont la Régie peut tenir compte pour établir la base de tarification d'un distributeur de gaz naturel n'est pas exhaustive et que la Régie peut considérer tout autre élément;
27. L'ACIG soumet à la Régie qu'une telle interprétation comporte des limites;
28. En effet, selon la règle d'interprétation *ejusdem generis*, les éléments qui peuvent être ajoutés à une énumération non-exhaustive doivent être de la même nature que ceux qui sont énumérés dans la liste :

- Pierre-André CÔTÉ et Mathieu DEVINAT, *L'interprétation des lois*, 5<sup>e</sup> éd., Montréal, Les Éditions Thémis, 2021, p. 345 et 346 :

« **1091.** La règle *ejusdem generis* ou règle des choses de même ordre est en réalité une application particulière de la règle *noscitur a sociis* à un terme général venant à la suite de plusieurs termes spécifiques dont il complète l'énumération. Dans ces circonstances, le sens d'une expression générale peut être restreint en s'appuyant sur son environnement textuel. Ses conditions d'application et ses effets sur l'interprétation ont été décrits par la Cour d'appel du Québec de la manière suivante :

« La règle *ejusdem generis* signifie que le terme générique ou collectif qui complète une énumération se restreint à des choses de même genre que celles qui sont énumérées, même si, de par sa nature, ce terme générique ou collectif, cette expression générale, est susceptible d'embrasser beaucoup plus. »

**1092.** Par exemple, en appliquant une règle formulée à l'aide de l'énumération suivante : « Une voiture, une camionnette, un camion et tout autre véhicule sont interdits d'entrée », l'expression « véhicule » ne viserait pas un « avion » parce que ce dernier n'appartient pas à la même catégorie que les véhicules énumérés. Ainsi, en raison de la règle *ejusdem generis*, le terme général « véhicule » verrait son sens ordinaire restreint par l'énumération qui le précède.

**1093.** La popularité de cette règle est en grande partie attribuable à la pratique de rédaction, tout à fait caractéristique du style législatif anglais, qui consiste à éviter les termes généraux et abstraits et qui favorise plutôt la description détaillée des objets concrets que l'on veut évoquer, et donc leur énumération. Comme on peut craindre qu'une énumération ne soit pas exhaustive, la pratique s'est développée de la compléter d'une expression générale fourre-tout destinée à rattraper les espèces particulières que le rédacteur aurait pu oublier. Compte tenu de cet objet, il paraît normal de restreindre l'extension du concept signifié par l'expression générale à des choses de même catégorie que celles qui sont énumérées. »

(Nos soulignés)

➤ *Droit de la famille* — 151855, [2015 QCCA 1244](#), par. 27 :

« [27] La liste des motifs qui permettent le partage inégal du patrimoine familial n'est pas exhaustive, vu l'emploi du terme « notamment » à l'article 422. Les facteurs invoqués doivent être de la même nature que ceux qui sont énumérés à l'article 422 C.c.Q., selon la règle d'interprétation *eiusdem generis*. À cet égard, rappelons les propos de la Cour dans un arrêt constamment repris en jurisprudence et en doctrine :

Les trois cas que mentionne le législateur ont un dénominateur commun qui me paraît être, d'une part, l'importance de la contribution de chacun des époux à la formation du patrimoine commun et, d'autre part, la sanction des conduites préjudiciables et répréhensibles. »

(Nos soulignés et références omises)

➤ *Renvoi relatif à la Loi sur la non-discrimination génétique*, [2020 CSC 17](#), par. 180 :

« [180] La définition de « test génétique » est cruciale pour déterminer l'objet de la loi comme se rattachant à la promotion de la santé. Pour l'application des art. 1 à 7, un test génétique s'entend d'un « [t]est visant l'analyse de l'ADN, de l'ARN ou des chromosomes à des fins telles la prédiction de maladies ou de risques de transmission verticale, ou la surveillance, le diagnostic ou le pronostic ». Cette définition se limite donc aux tests génétiques qui visent la collecte de renseignements médicaux sur une personne à des fins de prédiction de maladies ou de traitement de problèmes de santé. Même si l'on souligne que le Parlement utilise le mot « telles », et que l'on reconnaît que la liste de fins énoncées à l'art. 2 n'est pas exhaustive, le libellé indique clairement que Parlement renvoie à des fins *eiusdem generis* (c. à d. « du même genre ») que celles énumérées, qui sont toutes liées à la santé. »

(Nos soulignés)

29. Or, de l'avis de l'ACIG, la perte de revenu qu'accepte de supporter Énergir pour atteindre les cibles de réduction des GES dans le secteur du bâtiment fixées par le gouvernement du Québec n'est aucunement de la même nature que les éléments que l'on retrouve au paragraphe 1, alinéa 1 de l'article 49 de la LRÉ, et ce, même si l'on adopte une interprétation large, libérale et évolutive visant à permettre la réalisation des objets de la LRÉ;
30. Quant à l'utilisation du mot « notamment » à l'alinéa 1 de l'article 49 de la LRÉ, l'ACIG soumet à la Régie que la même règle d'interprétation s'applique;
31. Peut-on ajouter à la liste des éléments mentionnés aux paragraphes 1 à 12 de l'alinéa 1 de l'article 49 de la LRÉ un élément additionnel dont la Régie doit tenir compte lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, à savoir la contribution d'Énergir pour la réduction des GES dans le secteur du bâtiment?
32. L'ACIG est d'avis que non, car cet élément additionnel n'est pas de la même nature que ceux énumérés aux paragraphes 1 à 12 de l'alinéa 1 de l'article 49 de la LRÉ;

### **1.3 LES PRÉOCCUPATIONS ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU GOUVERNEMENT AINSI QUE LES OBJECTIFS DÉCOULANT DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT**

#### **1.3.1 Le Décret 874-2021 du 23 juin 2021 (le « Décret »)**

33. Dans son Décret, le gouvernement indique à la Régie les préoccupations suivantes :

« Que soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes à l'égard de la mise en œuvre d'une solution favorisant la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le chauffage des bâtiments par l'intermédiaire de la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel:

1° Il y aurait lieu de favoriser l'atteinte des cibles du Plan pour une économie verte 2030 et de son Plan de mise en œuvre 2021-2026;

2° Il y aurait lieu de reconnaître le principe d'une approche complémentaire entre les deux sources d'énergie que sont l'électricité et le gaz naturel;

3° Il y aurait lieu de reconnaître les efforts d'Hydro-Québec et Énergir en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le chauffage des bâtiments, dont le résultat prend la forme d'une solution conjointe et d'une entente négociée, dans le contexte de la transition énergétique, qui seront déposées auprès de la Régie de l'énergie;

4° Il y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à la solution visant la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel d'une partie des clients actuels

d'Énergir, et ce, afin d'équilibrer l'impact tarifaire entre les clients des deux distributeurs. »

(Nos soulignés)

34. Dans un premier temps, l'ACIG rappelle que l'article 49, al. 1 (10<sup>o</sup>) de la LRÉ prévoit que la Régie doit tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel;
35. Puisque la détermination des tarifs de l'Offre biénergie se fera dans un dossier tarifaire ultérieur, l'ACIG soumet respectueusement à la Régie qu'elle n'a pas d'obligation statutaire de considérer le Décret à ce stade-ci du dossier, c'est-à-dire dans le cadre de la demande des Distributeurs de reconnaître un tel principe général;
36. Si tant est que la Régie venait à le considérer, l'ACIG soumet à la Régie que le Décret n'est pas attributif de compétence et que les préoccupations du gouvernement découlant de ce Décret ne doivent toutefois pas faire en sorte que la Régie perde ou excède la compétence qui lui est dévolue par sa loi habilitante, le Décret n'ayant pas force de loi;
37. En effet, seule une directive ministérielle, valablement adoptée peut, en vertu des articles 110 et 111 LRÉ, lier la Régie, mais encore là uniquement sur « l'orientation et les objectifs généraux à poursuivre » et tant et aussi longtemps qu'elle n'est pas *ultra vires* de sa loi habilitante :

➤ [Action Réseau consommateur c. Québec \(Procureur général\)](#), J.E. 2000-1240 (C.S.), p. 24 et 25 :

« Similairement, la LRE (sic) contient une disposition impérative, relativement à la fixation des tarifs, à laquelle (a) la Régie ne peut se soustraire; et (b) le gouvernement ne peut pas déroger par voie de directive :

« **49.** *Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif, la Régie doit notamment :*

[...]

10<sup>o</sup> tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement. » (soulignements ajoutés)

Le tribunal estime que la seule interprétation qui permet de réconcilier les alinéas 1<sup>er</sup> et 10<sup>e</sup> précités avec les articles 110, 111 LRE (sic) est de reconnaître à l'Administration le droit d'énoncer des « préoccupations économiques, sociales et environnementales », **pouvant lier la Régie lorsque ces préoccupations sont émises sous forme de directive** (art. 110 et 111 LRE), en autant que la directive n'ait pas pour effet d'abroger un pouvoir de décision ou un pouvoir discrétionnaire accordé explicitement et exclusivement par le législateur à la Régie. »

(Nos soulignés et emphase ajoutée)

➤ [D-2019-052](#), par. 277 :

« [277] La Régie partage l'avis de plusieurs intervenants selon lequel elle doit interpréter le Décret de manière à ce qu'il soit conforme à sa Loi. Ainsi, en ce qui a trait à la préoccupation du gouvernement relative à la maximisation des revenus d'Hydro-Québec, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'interpréter cette préoccupation de manière à ce qu'elle soit conforme à la Loi. Cette dernière accorde à la Régie la compétence exclusive de fixer les tarifs de distribution d'électricité et l'oblige à s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et que les tarifs soient justes et raisonnables. »

(Nos soulignés)

### 1.3.2 L'article 5 de la LRÉ

38. L'article 5 de la LRÉ prévoit ce qui 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. »

(Nous soulignons)

39. De l'avis de l'ACIG, la Régie doit considérer cet article dans le cadre de la décision qu'elle est appelée à rendre. Ce faisant, le respect des politiques énergétiques, dont notamment le *Plan pour une économie verte 2030*<sup>7</sup>, est un facteur dont la Régie doit tenir compte dans son interprétation de la LRÉ;

40. Toutefois, les décisions récentes de la Régie à ce sujet démontrent clairement que l'article 5 de la LRÉ ne fait qu'énoncer la manière dont la Régie doit exercer sa compétence et que cet article n'est aucunement attributif de compétence :

➤ [D-2018-052](#), par. 27 à 31:

« [27] Est-ce que l'article 5 de la Loi, tel que modifié depuis décembre 2016, a pour effet de modifier le cadre réglementaire en vertu duquel la Régie doit rendre ses décisions, comme le prétend Énergir?

---

<sup>7</sup> < <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-economie-verte/plan-economie-verte-2030.pdf?1605549736> >.



[28] **La réponse à cette question doit être négative.**

[29] La jurisprudence de la Régie a établi depuis longtemps 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 que la Régie doit avoir en tête dans l'exercice de ses fonctions. Par sa décision D-2016-043, la Régie a souligné que l'article 5 de la Loi énonce la façon dont elle doit exercer sa compétence.

[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.

[31] Comme le mentionne l'ACIG, ce cadre réglementaire permet de traiter de transactions d'achat de GNR à des fins de revente aux clients du Distributeur. Il donne également l'autorité nécessaire à la Régie pour rendre une décision relative aux tarifs et autres conditions auxquels le GNR est fourni, transporté et livré à la clientèle et ce sont ces sujets, avec leurs caractéristiques, qui seront à l'étude dans le présent dossier. Ils seront cependant étudiés à l'aune des tests déjà mis en place par le cadre réglementaire actuel. »

(Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

➤ [D-2020-057](#), par. 153 à 157 et 202 :

« [153] La Loi de 2016 ne modifie pas le rôle de la Régie d'assurer, dans l'exercice de ses fonctions, la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs de gaz naturel. Toutefois, elle ouvre la voie à un nouveau paradigme, notamment, par la modification apportée à l'article 5 de la LRÉ qui précise que la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement.

[154] Dans l'Avis, la Régie notait à cet égard que « [l]'*évolution des politiques énergétiques et de l'encadrement législatif qui en découle constituent donc un véritable nouveau paradigme que la Régie se doit de considérer dans ses propres actions et décisions* ».

[155] Outre les dispositions mentionnées précédemment, la Loi de 2016 a modifié la LRÉ en y insérant le nouveau chapitre VI.4 intitulé « *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* » conférant de nouvelles compétences à la Régie. Dans le cadre du dossier R-4043-2018, la Régie a tenu compte de la Politique énergétique dans sa décision relative aux programmes

d'efficacité énergétique des distributeurs d'électricité et de gaz naturel ainsi que dans son avis relatif à l'atteinte de cibles prédéterminées par le gouvernement du Québec pour le premier plan directeur formulé en vertu des dispositions de ce nouveau chapitre de la LRÉ. Ainsi, dans sa décision D-2019-088, la Régie a opté pour une interprétation évolutive **qui ne remet toutefois pas en cause les principes ou paramètres fondamentaux de la LRÉ.**

[156] Dans le présent dossier, la Régie est appelée à examiner des modifications législatives apportées par la Loi de 2016 aux articles 2, 5, 72 et 112 de la LRÉ ainsi qu'à interpréter le Règlement adopté en vertu d'un pouvoir réglementaire de portée limitée énoncé à l'article 112 de la LRÉ.

[157] En raison du principe selon lequel l'interprète d'un règlement doit chercher à le concilier avec sa loi habilitante, la Régie entend interpréter ce que sont les services de « livraison » et de « fourniture » à la lumière des termes et des dispositions contenues à la LRÉ, afin de savoir s'ils ont des significations distinctes et s'ils peuvent être interchangeables.

[...]

[202] Comme mentionné dans sa décision D-2018-052, la Régie a depuis longtemps établi et réitéré que **l'article 5 de la LRÉ n'est pas attributif de compétence**, mais énonce la façon dont elle doit exercer sa compétence :

*« [29] La jurisprudence de la Régie a établi depuis longtemps 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 que la Régie doit avoir en tête dans l'exercice de ses fonctions. Par sa décision D-2016-043, la Régie a souligné que l'article 5 de la Loi énonce la façon dont elle doit exercer sa compétence ». [notes de bas de pages omises]*

[203] **Le respect des objectifs des politiques énergétiques est donc un facteur dont la Régie doit tenir compte dans son interprétation du Règlement. »**

(Nos soulignés, emphase ajoutée et références omises)

41. Ce faisant, bien que le PEV ait une importance dans le présent dossier, il ne peut servir de fondement soutenant la demande des Distributeurs à l'égard d'un tel principe général;

42. Il est intéressant de noter que sur l'article 5 de la LRÉ, Énergir cite dans son plan d'argumentation<sup>8</sup> le paragraphe 14 de la décision D-2019-088. L'ACIG tient à souligner que malgré le nouveau paradigme imposé par l'article 5 de la LRÉ, le législateur est tout de même venu modifier la LRÉ, en y ajoutant en 2016 les articles 85.41 à 85.43 de la LRÉ, lesquels visent à encadrer et à faciliter l'atteinte des cibles déterminées par le gouvernement :

➤ [D-2019-088](#), par. 14 :

« [14] La Régie constate le changement de paradigme associé au nouvel encadrement législatif et réglementaire de la transition énergétique, en particulier l'entrée en vigueur en 2016 de la LTEQ et des articles 85.41 à 85.43 de la Loi. L'objectif ultime visé par ce nouvel encadrement est de faciliter l'atteinte des cibles déterminées par le Gouvernement dans sa Politique énergétique 2030 intitulée L'Énergie des Québécois, source de croissance (la Politique énergétique 2030). »

(Nos soulignés)

## 2. **LA SOCIALISATION DE LA CONTRIBUTION D'ÉNERGIR POUR LA RÉDUCTION DES GES À L'ENSEMBLE DE SA CLIENTÈLE**

43. En réponse à la question 4.4 de la demande de renseignements numéro 1 de l'ACIG, les Distributeurs ont mentionné que les coûts et les pertes de revenus découlant de l'Offre biénergie seraient socialisés à l'ensemble de leur clientèle respective<sup>9</sup>;

44. Pour Énergir, cela veut dire que les pertes de revenus associées à l'Offre biénergie seraient assumés par l'ensemble de sa clientèle, y incluant les grands clients industriels, à savoir les membres de l'ACIG;

45. L'ACIG est grandement préoccupée par cette prise de position, mais elle comprend des propos tenus en cours d'audience qu'Énergir ne demande pas à la présente formation de se prononcer sur la socialisation de la contribution pour la réduction des GES à l'ensemble de sa clientèle, cette question relevant de la stratégie tarifaire (de la conception des tarifs) :

➤ Notes sténographiques de l'audience du 22 février 2022 par visioconférence - Volume 2, [A-0047](#), p. 195, l. 6 à p. 196, l. 3 :

« Q. [201] Donc, je voulais m'assurer avec vous : est-ce que je dois comprendre que dans la présente phase du dossier, est-ce que vous demandez à la Régie de se prononcer sur la socialisation de la Contribution GES à l'ensemble de la clientèle d'Énergir, ou est-ce que cela, c'est décidé dans une autre étape réglementaire?

---

<sup>8</sup> [B-0096](#), par. 37.

<sup>9</sup> Réponse des Distributeurs à la question 4.1.1. de la demande de renseignements numéro 1 de l'ACIG, [B-0036](#), p. 13.

R. La stratégie tarifaire sera discutée dans le cadre de la cause tarifaire d'Énergir, donc dans un autre dossier.

Q. [202] O.K. Et quand vous dites la « stratégie tarifaire sera décidée dans un autre dossier », est-ce que je dois comprendre, puisque vous m'avez dit... vous m'avez répondu tantôt que la socialisation des coûts faisait partie de la conception des tarifs puis de la stratégie tarifaire.

Est-ce que je comprends qu'en phase 1, vous ne demandez pas à la Régie de se prononcer sur la socialisation de la Contribution GES à l'ensemble de la clientèle d'Énergir. C'est ça que vous me dites, si je comprends bien?

R. Oui, vous comprenez bien. »

46. L'ACIG comprend donc que cette question sera traitée par une autre formation dans le cadre d'une cause tarifaire subséquente;
47. L'ACIG juge inéquitable le fait que ses membres aient à assumer, via les tarifs d'Énergir, une partie des manques à gagner d'écoulant de l'Offre biénergie;
48. L'ACIG est d'avis que la socialisation de la contribution d'Énergir pour la réduction des GES dans le secteur du bâtiment à l'ensemble de sa clientèle soulève des enjeux relatifs au respect du principe de la causalité des coûts, de la vérité des coûts ainsi que des enjeux en lien avec le *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de de serre* (le « **SPEDE** ») et souhaite s'assurer qu'elle pourra, dans le cadre d'un dossier tarifaire subséquent, débattre pleinement de cet enjeu important pour elle;
49. Bref, dans l'éventualité où la Régie venait à approuver l'Offre biénergie et à approuver le principe général demandé par les Distributeurs, l'ACIG veut s'assurer qu'une telle décision ne préjugera pas de la question à savoir si la contribution d'Énergir pour la réduction des GES dans le secteur du bâtiment peut ou doit être socialisée à l'ensemble de la clientèle d'Énergir;

## 2.1 QUELQUES COMMENTAIRES SUR LE SPEDE

50. Il convient de rappeler que les membres de l'ACIG participent déjà au SPEDE. En effet, les membres de l'ACIG sont des émetteurs assujettis en vertu de l'alinéa 1 de l'article 2 du *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre* (le « **RSPESE** »);
51. De ce fait, à la fin de chaque période de conformité, les membres de l'ACIG doivent couvrir la totalité de leurs émissions de GES en achetant des unités d'émission ou des crédits compensatoires (appelés droits d'émissions) ou par le biais d'allocations gratuites;

52. Si les clients industriels assujettis au RSPÉDE devaient assumer via les tarifs d'Énergir une partie de la contribution pour la réduction des GES, ceci les placerait dans une position de double contribution : ils paieraient en achetant au prix du marché des droits d'émissions sur le marché réglementé du carbone et, d'autre part, ils contribueraient par l'augmentation de leurs tarifs au coût lié à la réduction des GES dans le secteur du bâtiment, et ce, à un prix qui serait supérieur au prix du marché;
53. À cet égard, l'ACIG croit pertinent de souligner que les Distributeurs n'ont pas fait d'analyse de coûts de l'Offre biénergie exprimée en tonnes (équivalent CO<sub>2</sub>) de GES, alors que dans le Décret le gouvernement demande aux Distributeurs « *de proposer conjointement les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments au meilleur coût, pour les clients comme pour l'ensemble de la collectivité* » :
- Notes sténographiques de l'audience du 21 février 2022 par visioconférence - Volume 1, [A-0044](#), p. 225, l. 6 à 17 :
- « Q. [181] Vous ne pensez pas que c'est pertinent? Bref, ma question c'est : Est-ce que vous croyez que c'est un élément important qui doit être considéré par la Régie de l'énergie, avant d'approuver l'offre biénergie ou non?
- R. À nouveau, comme on l'a déjà dit, on se présente ici avec une offre biénergie qui nous a été demandée, dans le cadre du PEV, afin d'atteindre les cibles de réduction de GES du Québec. Donc, non, nous n'avons pas fait d'analyse de coûts, de mesures, de la biénergie, exprimée en tonnes de GES. »
- [Décret](#), p. 4140 :
- « Attendu que dans le Plan de mise en œuvre 2021-2026 du Plan pour une économie verte 2030, le gouvernement demande à Hydro-Québec et à Énergir de proposer conjointement les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments au meilleur coût, pour les clients comme pour l'ensemble de la collectivité; »
- (Nos soulignés)
54. D'autant plus que les grands clients industriels ne sont pas responsables des émissions de GES provenant du secteur du bâtiment, qu'ils n'ont aucun contrôle sur les émissions provenant de ce secteur et qu'au surplus l'Offre biénergie ne s'adresse pas à eux;
55. Pour l'ACIG, cette situation ne serait pas équitable pour ses membres et porterait atteinte à leur compétitivité au niveau national et international, ce qui n'est pas souhaitable pour l'économie du Québec;

56. À cet égard, l'ACIG souligne que tous ses membres reçoivent, pour chaque période de conformité, des allocations gratuites du gouvernement afin de couvrir une partie de leurs émissions de GES;
57. Rappelons que le régime des allocations gratuites a été mis en place par le gouvernement afin de minimiser l'impact du coût carbone généré par le SPEDE sur les émetteurs assujettis exposés à une forte compétition nationale et internationale, afin de préserver leur compétitivité et de minimiser le risque de fuite de carbone, c'est-à-dire la délocalisation d'entreprises vers des territoires moins exigeants ou moins performants en termes de réduction d'émissions de GES :

➤ [C-ACIG-0018](#), p. 3 :

« Pour la période post 2023, le Québec évalue la possibilité que les règles relatives à l'allocation gratuite d'unités d'émission soient sujettes à une modulation selon l'évolution du prix du carbone au Québec par rapport au prix en vigueur ailleurs dans le monde, de manière à assurer un équilibre entre les entreprises industrielles au Québec et leurs concurrents étrangers.

Ainsi, la quantité d'allocations gratuites que recevrait chaque émetteur industriel dépendrait de l'évolution mondiale de la tarification du carbone. En outre, une convergence des politiques de tarification du carbone entre des États concurrents permettrait de diminuer substantiellement les risques de fuites de carbone. »

➤ [C-ACIG-0020](#), p. 7 :

**« Pourquoi certains émetteurs reçoivent-ils gratuitement des unités d'émission? »**

Cette façon de faire permet de minimiser l'impact du coût carbone généré par le SPEDE sur les émetteurs exposés à une forte compétition nationale ou internationale, ce qui minimise le risque de fuite de carbone, c'est-à-dire la délocalisation d'entreprises vers des territoires moins exigeants ou moins performants en termes de réduction d'émissions de GES. »

➤ [C-ACIG-0019](#), p. 10 :

**« Éviter les fuites de carbone »**

Les entreprises visées par le SPEDE dont les produits font face à une forte concurrence nationale ou internationale n'ont pas la marge de manœuvre nécessaire pour augmenter leurs prix et récupérer les coûts des unités d'émission qu'elles devraient acheter pour respecter leurs obligations réglementaires. De plus, elles sont vulnérables aux « fuites de carbone », c'est-à-dire à la délocalisation de leur production vers des territoires où ni SPEDE ni coût semblable associé au carbone ne sont en vigueur. Par conséquent, elles reçoivent gratuitement la majorité des unités

d'émission dont elles ont besoin pour répondre à leurs obligations de conformité réglementaire. Cependant, depuis 2015, le nombre d'unités d'émission gratuites qu'elles reçoivent diminue de 1 à 2 % par année, de manière à ce qu'elles aient un incitatif pour diminuer leurs émissions de GES. Le gouvernement du Québec considère également que l'analyse comparative est une façon efficace de distribuer les allocations gratuites. »

58. La socialisation d'une partie de la contribution pour la réduction des GES aux grands clients industriels d'Énergir augmenterait le coût du carbone pour ces derniers et pourrait interagir de manière négative (avoir un effet contraire) avec les objectifs recherchés par le mécanisme des allocations gratuites. L'ACIG est d'avis que cet effet contraire n'est pas souhaitable tant pour les grands clients industriels assujettis au SPEDE que pour l'économie du Québec;
59. Les membres de l'ACIG participent déjà à la réduction des GES au Québec. En effet, ils contribuent à la réduction des GES dans la société québécoise par le biais du SPEDE, mais également par les investissements qu'ils font afin d'implanter des équipements et des procédés qui génèrent moins d'émissions de GES à la source (un effet recherché par le SPEDE);
60. S'ils devaient contribuer une troisième fois à la réduction des GES au Québec, qui plus est dans le secteur du bâtiment sur lequel ils n'ont aucun contrôle, l'ACIG soumet respectueusement à la Régie que cette situation serait inéquitable et mènerait ultimement à des tarifs qui ne sont pas justes et raisonnables, donc contraire aux paragraphes 6 et 7, alinéa 1, de l'article 49 de la LRÉ :

➤ [LRÉ](#), art. 49, al.1 (6°) et (7°) :

« **49.** Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables; [...] »

(Nos soulignés)

61. À cet égard, la Régie a souligné, dans son avis au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (l' « **Avis au MERN** »), l'importance de préserver la compétitivité du gaz naturel pour certains grands clients industriels :

➤ R-3972-2016, [Avis au MERN](#), par. 228 et 229 :

« [228] L'ACIG mentionne des prix élevés de distribution au Québec. Elle indique que même lorsque le coût du gaz naturel n'inclut aucun coût direct de conformité au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE), le prix du gaz livré au Québec n'est pas compétitif et les tarifs de distribution ne sont pas suffisamment compétitifs.

[229] La Régie est d'avis qu'il importe de demeurer vigilant à l'égard de la compétitivité des tarifs de gaz naturel, notamment pour le secteur industriel. Cet aspect de la tarification fait partie des enjeux considérés dans le cadre du dossier à l'étude à la Régie portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro.

**Piste de solution 11.** Revoir la structure tarifaire de Gaz Métro avec l'objectif de la simplifier tout en respectant le principe de la vérité des coûts. »

(Nos soulignés)

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Montréal, le 1<sup>er</sup> mars 2022

*Gowling WLG (Canada) s.e.n.c., s.e.n.c.*

---

Gowling WLG (Canada) s.e.n.c.r.l, s.e.n.c.  
Me Nicolas Dubé  
Procureur de l'ACIG