

C A N A D A

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

N° R-4169-2021, phase 1

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

ÉNERGIR, s.e.c.

et

HYDRO-QUÉBEC

Demanderesse

et

**REGROUPEMENT DES
ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE
(ROÉÉ), *et al.***

Intervenants

**Hydro-Québec et Énergir – Demande relative aux mesures de
soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments**

**PLAN D'ARGUMENTATION DU ROÉÉ
EN VUE DE L'AUDIENCE DU 28 FÉVRIER 2022**

LE ROÉÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

**1. RAPPEL DU CONTEXTE ET CONSIDÉRATIONS
PRÉLIMINAIRES**

**1.1. L'urgence climatique est à l'origine des mesures présentées dans le cadre
de l'Offre**

1. L'urgence climatique est la trame de fond du présent dossier. La nécessité de réduire les GES, donc de décarboner, découle de cet état de fait.
2. La décarbonation des systèmes de chauffage est certes l'une des façons de contribuer à la réduction des GES, surtout compte tenu l'impact important de ce secteur sur le bilan climatique du Québec. Cela dit, la manière de procéder à cette

décarbonation implique des choix délicats qui auront des effets directs sur l'atteinte de la cible de 2030 et de la carboneutralité prévue pour 2050.

3. Hydro-Québec et Énergir (les « **distributeurs** » ou les « **Demanderesses** ») se présentent comme des « leaders » devant la « nécessité d'agir rapidement » pour lutter contre la crise climatique. Ils présentent leur Offre comme une « approche structurante » en ce sens.

➤ [A-0044](#), N.S. vol. 1 (21 février 2022), p. 20 à 22.

4. Cependant, à la lumière de la preuve au dossier, force est de constater que les paramètres de l'Offre proposée et leurs effets incidents pourraient plutôt freiner l'évolution rapide espérée pour stopper la crise climatique et pour atteindre les cibles gouvernementales. Ce sont ces freins que le ROÉÉ invite la Régie à explorer.

1.2. La biénergie résidentielle visée par l'Offre est un choix des distributeurs

5. Les Demanderesses ont raison lorsqu'elles soulignent que le décret 874-2021 énoncent la volonté du gouvernement du Québec, en fonction du Plan pour une économie verte 2030 (« **PÉV** ») et son Plan de mise en œuvre 2021-2026 (« **PMO** »), de décarboner le « chauffage des bâtiments par l'intermédiaire de la conversion à la biénergie électricité-gaz naturel » (Nous soulignons.).

➤ B-0027, p. 63-64.

6. Toutefois, ce n'est visiblement pas une solution universelle, applicable en toute situation, que tentait de favoriser le gouvernement du Québec. Cette interprétation est soutenue par au moins deux constats qui découlent clairement de la lecture du PÉV et du Décret.

7. Premièrement, le gouvernement parle de « conversion » : une conversion suppose nécessairement une transformation d'un état vers un autre. On distingue aisément cette situation d'un bâtiment nouvellement construit, où il y a d'abord un mode de chauffage qui doit être choisi parmi une vaste gamme de modèles énergétiques. Le fait que l'Offre vise les nouveaux bâtiments, et donc que le raccordement de nouveaux projets résidentiels soit possible, n'est rien d'autre qu'un choix des distributeurs, qui découle de l'arrimage conceptuel qu'ils font entre les bâtiments existants et les nouveaux bâtiments. (À ce sujet : voir la section 5.2)

➤ B-0016, Réponse à la DDR n°1 de la Régie, questions 10.2 et 10.4, p. 33.

8. Deuxièmement, il n'est nulle part question du secteur résidentiel. Le fait que l'Offre soit destinée à cette portion de la clientèle est également un choix, préconisé par les deux distributeurs, mais n'a pas été demandé par le gouvernement.

➤ B-0027, p. 63-64.

➤ [PÉV](#), section 3.1, « Décarboner le secteur des bâtiments », p. 53-54.

➤ [PMO](#), p. 29.

9. Le décret et le PÉV laissent ainsi une importante marge de manœuvre, d'une part, aux distributeurs d'énergie dans l'élaboration de leur proposition et, d'autre part, à la Régie dans l'exercice de sa discrétion et de ses compétences exclusives quant aux mesures de décarbonation et leur mise en œuvre, y compris à l'égard des tarifs. Il ne saurait s'agir d'une « commande » pour un produit unique et pré-identifié.
- B-0027, p. 64 : « les meilleurs moyens de réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments »

1.3. La demande conjointe

10. En 2020, conformément à la Loi 44, le gouvernement a publié sa *Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques* (le PÉV) et le Plan de mise en œuvre 2021-2026 de cette politique.
11. Suite à l'annonce du PÉV et du PMO, des négociations plus formelles ont été enclenchées entre les deux distributeurs. Le gouvernement a été informé de manière générale des développements de ces discussions.
- A-0045, N.S. vol. 2 (22 février 2022), p. 87.
12. Le 23 juin 2021, le gouvernement a pris le décret n°874-2021 (« Décret »).
- B-0027, p. 63-64.
13. Le 13 juillet 2021, les Demanderesses concluent l'*Entente de collaboration relativement au projet favorisant la décarbonation dans le chauffage des bâtiments grâce à la biénergie électricité – gaz naturel*.
- B-0034, Annexe A.
14. Le lendemain, le 14 juillet 2021, le Décret a été publié dans la Gazette officielle.
15. Le 16 septembre 2021, Hydro-Québec et Énergir demandent conjointement à la Régie :
- de reconnaître les principes généraux (c.-à-d. la prise en compte de la contribution GES et sa méthode d'établissement) applicables, le cas échéant, à la détermination des tarifs qui seront fixés ultérieurement par la Régie.
 - d'approuver certaines modifications aux conditions de service d'Hydro-Québec et d'Énergir.
 - de prendre acte des « traitements comptables et réglementaires » qui seront implantés par Énergir suite au déploiement de l'Offre biénergie.
16. Cette demande initiale a été déposée en vertu des articles 31 al. 1(1°) et (5°) et 32(3°) LRÉ.
17. Le 9 novembre 2021, les Demanderesses ont déposé une demande conjointe amendée, ajoutant les articles pertinents de la LRÉ en vertu desquels la Demande

est déposée : 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 LRÉ. Ainsi, le fondement juridique de la demande tient compte du fait que la reconnaissance d'un principe – en vertu des articles 31 al. 1(1°) et (5°) et 32(3°) LRÉ – est une « étape nécessaire et incluse » dans l'exercice des compétences tarifaires de la Régie et a pour effet de « préciser l'application des articles 49 et 52.1 LRÉ ».

➤ [B-0027](#), Réponse à la DDR n°1 de la Régie, question 1.2, p. 2.

18. L'éventuelle décision de la Régie dans le présent dossier sera donc d'une importance capitale pour la suite des choses. Elle sera décisive quant à la mise en œuvre et le traitement tarifaire et réglementaire de la stratégie d'Hydro-Québec et d'Énergir qui aspire à décarboner une partie du secteur de la chauffe dans les bâtiments résidentiels.

2. POSITION DU ROÉÉ EN BREF

19. Le ROÉÉ et ses groupes membres prônent la décarbonation complète du chauffage des bâtiments et la cessation de l'usage du gaz naturel fossile et de fracturation. Ils considèrent que l'Offre ne constitue pas la meilleure solution de décarbonation puisqu'elle aurait pour effet de pérenniser inutilement l'usage du gaz naturel, ce à quoi ils s'opposent fermement. Les moyens choisis par les distributeurs comportent de nombreuses failles.

➤ A-0050, N.S. Vol. 4, p. 162, Témoignage de Denis Boyer: « l'investissement économique et en énergie grise pour la continuation du recours à une énergie fossile à ce stade, c'est un peu l'équivalent à construire un pont qui mène vers une île, alors qu'on sait que d'ici deux mille trente (2030), cette île-là va se retrouver sous les eaux, donc, c'est un pensez-y bien. »

➤ C-ROÉÉ-0020, p. 2: « Pour leur part, des regroupements environnementalistes — Greenpeace, Nature Québec et le Regroupement vigilance hydrocarbures Québec — s'opposent également au rapprochement d'Hydro-Québec et d'Énergir. L'adoption de systèmes biénergie qui utilise du gaz naturel éloigne le Québec de ses ambitions. Le remplacement des hydrocarbures devrait selon eux s'appuyer sur des technologies et des équipements qui permettent une gestion plus efficace des pointes de demande. » (Nous soulignons.)

20. Ceci dit, advenant que la Régie accepte d'aller de l'avant avec l'énonciation du principe de contribution GES, les recommandations du ROÉÉ ont également pour objectif d'optimiser la décarbonation dans le cadre factuel, législatif et réglementaire actuel. La Régie possède les compétences et la marge de manœuvre nécessaires pour exiger cette optimisation.

21. Cette vision est partagée par de nombreux groupes citoyens. D'ailleurs, le 25 février 2022, des observations ont été déposées au présent dossier en appui à la position et aux recommandations exprimées par le ROÉÉ.

- D-0005, Observations du Regroupement vigilance hydrocarbures Québec (RVHQ).
- D-0007, Observations de Greenpeace.
- D-0008, Observations de CoopPOHE.
- D-0011, Observations d'Équiterre.
- D-0013, Observations de Mme Danielle Rochette.
- D-0014, Observations de Prospérité sans pétrole (PSP).
- D-0015, Observations de Nature Québec.

3. CADRE JURIDIQUE

22. Le présent dossier fait appel aux compétences exclusives et pouvoirs de la Régie qui lui sont conférés par la LRE, aux articles 31 et 32 :

- « **CHAPITRE III**
FONCTIONS ET POUVOIRS

SECTION I COMPÉTENCE

31. La Régie a compétence exclusive pour:

1° 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;

[...]

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

[...]

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; »

23. L'emploi du mot « peut » et la possibilité de la Régie d'énoncer des principes généraux « de sa propre initiative » indiquent sa grande discrétion en la matière.

24. Selon les distributeurs, l'énonciation par la Régie du principe général de contribution GES, le cas échéant, aurait pour effet d'« encadrer » l'exercice des compétences tarifaires de la Régie en 2025, pour ce qui est des tarifs d'Hydro-Québec.
- [B-0027](#), Réponse à la DDR n°1 de la Régie, question 1.2, p. 2.
25. Non seulement ce principe encadrerait l'exercice tarifaire, mais Hydro-Québec demande explicitement à la Régie de l'appliquer pour les tarifs que la Régie devra fixer au 1^{er} avril 2025 et par la suite tous les 5 ans, conformément à l'article 48.2 LRÉ et, le cas échéant, suivant l'article 48.3 LRÉ.
26. Cette demande, à saveur tarifaire, fait surgir de nombreux questionnements. Par exemple, est-ce dire que, si la Régie accueille la demande des distributeurs d'énoncer le principe général, celui-ci la mènera automatiquement, ou par nécessité, à considérer la contribution GES comme une dépense justifiée lors de la détermination des revenus requis du distributeur, ce qui motiverait un ajustement tarifaire?
27. Les termes généraux de l'article 32 LRÉ (« énoncer [...] pour la détermination et l'application des tarifs qu'elle fixe ») et du principe général lui-même (« tenir compte de [...] ») exigent que cette question reçoive une réponse négative. L'emploi du mécanisme de l'article 32 LRÉ ne saurait avoir pour effet de pré-approuver un résultat tarifaire sans l'examen intégral du dossier tarifaire en 2025. Un tel raccourci serait visiblement contraire à la volonté du législateur lorsqu'il a modifié la LRÉ en 2019 afin de prévoir notamment l'article 48.2 LRÉ et suivants (*Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité*, L.Q. 2019, c. 27).
28. Le ROÉÉ attire l'attention de la Régie sur cet enjeu et l'invite, s'il y a lieu, à décider de cette question dans le cadre de sa décision sur le fond en phase 1, afin d'éclaircir le flou qui entoure le mécanisme de fixation de tarif et la prise en compte du principe général qui serait énoncé.
29. Pour revenir à la latitude dont dispose la Régie quant à l'énonciation du principe, il importe d'examiner brièvement la manière dont le Décret du gouvernement intervient dans le cadre du présent dossier et aux fins de l'exercice des compétences exclusives de la Régie en vertu des articles 31 et 32 LRÉ. D'abord, il est invoqué au soutien de la Demande des distributeurs (B-0024, par. 12). Par ailleurs, il est pris en vertu des articles 49(10°) et 52.1 LRÉ. Ces dispositions se lisent comme suit :
- « **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:
[...] 10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret; »
- « **52.1.** Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la

Régie tient compte des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité, 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 ([chapitre H-5](#)) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants et, en y apportant les adaptations nécessaires, des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49 ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article. La Régie s'assure également que les ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie. [...] » (Nous soulignons.)

30. La lecture de ces dispositions en conjonction avec l'article 32 LRÉ implique que la Régie n'est pas obligée de prendre en compte le Décret au moment de décider de l'énonciation ou non du principe général. En effet, la prise en compte du Décret n'est prévue explicitement qu'au moment de la fixation ou la modification d'un tarif.
31. Les articles 32, 49 et 52.1 doivent être lus dans leur contexte, les uns par rapport aux autres et selon leurs véritables sens et fins. Alors que l'article 32 LRÉ se trouve dans le chapitre « Fonctions et pouvoirs » de la LRÉ, les articles 49 et 52.1 se trouvent pour leur part dans le chapitre « Tarification ». Dans ce dernier chapitre, il est établi que la Régie « fixe et modifie » les tarifs selon divers cas de figure.

➤ *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16, art. 41 et 41.1 :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1 Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet. »

32. La LRÉ ne prévoit donc pas que la Régie doive tenir compte du décret aux fins de la présente phase. Le décret est simplement un fait dont la Régie peut tenir compte, ou non, dans le plein exercice de sa discrétion.
33. Même si la Régie décidait de considérer le Décret, rappelons que les dispositions législatives adoptées par l'Assemblée nationale (le Législateur) accordent une vaste gamme de compétences et de pouvoirs à la Régie, qui s'exercent notamment en fonction des considérations énumérées à l'article 5 LRÉ. Les préoccupations indiquées par le Conseil des ministres (l'Exécutif) ne sont que l'une de ces considérations et ne sauraient avoir préséance sur les dispositions de la LRÉ.

- [Action Réseau Consommateur c. Québec \(Procureur général\)](#), 2000 CanLII 19024 (QC CS), par. 80 et 81 :

« 80 [...] Les intimés ont invité le tribunal lors de leur plaidoirie à envisager la Régie comme «une extension du pouvoir exécutif», ou un démembrement de l'Administration centrale. Le tribunal ne peut pas accepter cette qualification. Celle-ci est une créature du législateur, et seule la LRE définit les responsabilités, compétences et rôles respectifs de la Régie et de l'Administration en ce qui concerne les matières visées par cette loi.

81 Le législateur a édicté que la Régie disposerait d'une marge discrétionnaire exclusive lorsque vient le moment d'établir la base de tarification d'un distributeur, selon les paramètres prévus à l'art. 49.1°.

82 Les intimés ont insisté sur le fait que la directive a affecté les audiences tenues en vertu de l'art. 32 («énoncer des principes généraux pour la détermination et l'application des tarifs») et non en vertu de l'art. 31 («fixer ou modifier des tarifs»).

83 Même si la directive est venue entraver une fonction «administrative» de la Régie, Hydro-Québec et les intervenants étaient tous directement concernés par le calendrier des audiences publiques. Le principe de «la reconnaissance des actifs de transport en exploitation et en cours de construction ainsi que des contrats en cours affectant le service de transport» était clairement à l'ordre du jour en vertu d'une décision antérieure et motivée. Hydro-Québec demande un délai pour la production de sa preuve et, tout juste avant l'expiration du délai accordé, l'actionnaire d'Hydro-Québec (le gouvernement) émet une directive qui fait avorter le débat envisagé et confine au silence les intervenants et les régisseurs.

84 Le tribunal conclut que le gouvernement s'est ingéré sans droit et de manière abusive, dans un processus administratif que la Régie, respectueuse de l'esprit et de la finalité de sa loi constituante, voulait transparent et public. Le gouvernement n'est pas au-dessus de la loi et lorsqu'il usurpe les pouvoirs de l'Assemblée nationale, il incombe à la Cour supérieure d'intervenir. Les effets de la directive ainsi que le moment où elle a été émise, sont déraisonnables et incompatibles avec la lettre, l'esprit et la finalité de la LRE. » (Nous soulignons.)

34. De plus, comme expliqué plus haut, le ROÉÉ considère que le Décret laisse amplement à la Régie la marge de manœuvre nécessaire pour trancher dans l'exercice des vastes compétences que lui confère la LRÉ et pour soupeser les considérations de l'article 52.1 (et celles des art. 49 et 52.3) LRÉ, au moment venu, le cas échéant, ainsi que pour juger de l'adéquation de l'Offre aux objectifs poursuivis et aux préoccupations du gouvernement. Parmi ces compétences de la

Régie, certaines sont d'ailleurs mentionnées directement par le gouvernement dans son décret (art. 31 et 32 LRÉ).

- Concernant l'article 52.1 LRÉ, voir : [D-2019-052](#) (R-4045-2018)

« [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. [...]

[263] [...] 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. »

35. Or, les distributeurs se servent du Décret pour justifier divers aspects de l'Offre proposée, y compris le partage des coûts de conversion via la contribution GES, l'inclusion des nouveaux bâtiments à même la clientèle visée.

- [B-0089](#), p. 2 et 10.
- [B-0034](#), p. 5 et 40-41.

36. Cependant, le Décret est bien plus général. Son objectif est d'indiquer à la Régie de l'énergie :

« les préoccupations économiques, sociales et environnementales 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 » (Nous soulignons.).

37. Ces préoccupations sont les suivantes :

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.» (Nous soulignons.)

38. De plus, dans son préambule, le Décret reprend la « demande » du gouvernement exprimée dans le PMO et dans le PÉV à l’effet qu’Hydro-Québec et Énergir « propos[ent] 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 société ».
39. De cette manière, le Décret place les préoccupations du gouvernement indiquées à la Régie dans un contexte bien plus large que ne le prétendent les distributeurs lorsqu’ils présentent l’offre biénergie comme la seule véritable alternative au scénario de référence du tout à l’électricité (TAÉ).
40. La solution proposée par les distributeurs ne doit pas être perçue comme une solution unique, car cela évacuerait l’examen de son effet sur les solutions complémentaires et nécessaires pour une décarbonation optimale du secteur de la chauffe (comme l’utilisation du système de chauffage électrique central avec accumulation thermique : voir section 5.3).

4. CONTRIBUTION GES

41. Les recommandations du ROÉÉ identifiées dans sa preuve écrite n’ont pas visé la contribution GES comme telle, mais plutôt ses modalités d’établissement, à savoir : sa contribution aux cibles de réduction des GES, la clientèle visée, l’utilisation du tarif DT, l’utilisation du GNR et le potentiel du chauffage électrique avec accumulation thermique dans la nouvelle construction et au moment du renouvellement des équipements.
42. Or, à l’issue de l’audience et à la lumière du cadre juridique et réglementaire, **le ROÉÉ s’oppose à la contribution GES telle que proposée par les distributeurs et, dans les circonstances, demande à la Régie de ne pas approuver le principe général de contribution GES dont la reconnaissance est recherchée par les distributeurs.**
43. D’une part, ce principe ne respecte pas le principe du pollueur payeur, dont le Régie doit tenir compte en vertu de l’article 5 LRÉ. Ce principe est enchâssé à l’article 6 de la *Loi sur le développement durable* :

« 6. [...] o) «pollueur payeur»: les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l’environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l’environnement et de la lutte contre celles-ci; »
44. La Cour suprême s’est déjà penchée sur l’application de ce principe en lien avec l’industrie gazière et sur son intégration dans le cadre législatif québécois :

- [Orphan Well Association c. Grant Thornton Ltd.](#), 2019 CSC 5 :

« [29] Au cours du présent pourvoi, il a été beaucoup question d'autres régimes de réglementation que l'Alberta aurait pu adopter pour éviter que les coûts environnementaux associés à l'industrie pétrolière et gazière ne soient passés au public. Ce que l'Alberta a choisi, c'est un régime de permis qui fait de ces coûts une partie inhérente de la valeur des biens visés par les permis. Ce régime a l'avantage de s'accorder avec le principe du pollueur-payeur, un précepte bien reconnu du droit canadien de l'environnement. Ce principe attribue aux pollueurs la charge de réparer les dommages environnementaux dont ils sont responsables, ce qui incite les sociétés à se soucier de l'environnement dans le cadre de leurs activités économiques (*Cie pétrolière Impériale Itée c. Québec (Ministre de l'Environnement)*, 2003 CSC 58, [2003] 2 R.C.S. 624, par. 24). »

- [Cie pétrolière Impériale Itée c. Québec \(Ministre de l'Environnement\)](#), 2003 CSC 58 :

« 23. Adopté en 1990 (L.Q. 1990, ch. 26, art. 4), l'art. 31.42 LQE applique le principe dit du pollueur-payeur, maintenant intégré dans la législation environnementale du Québec. Ce principe est d'ailleurs bien établi dans le droit de l'environnement du Canada. Il se retrouve dans presque toutes les lois fédérales ou provinciales sur l'environnement [...]. »

24. Dans une optique de développement durable, ce principe impose aux pollueurs la responsabilité de corriger les situations de contamination dont ils sont responsables et d'assumer directement et immédiatement les coûts de la pollution. Il cherche en même temps à rendre les auteurs de celle-ci plus soucieux des impératifs de la préservation des écosystèmes, dans le cours de leurs activités économiques. »

45. Le chauffage au gaz naturel entraîne un niveau important de pollution et ses coûts devraient, en l'application du principe du pollueur payeur, être assumés par Énergir et sa clientèle qui les génèrent. La même chose vaut pour la biénergie gaz naturel-électricité. Comme mentionné par M. Boyer, l'usage d'un système biénergie fait en sorte d'« augmenter les émissions de GES furtives, provenant de fuites des appareils et sur le cycle de vie du gaz naturel » et « nécessite l'implantation « d'une structure importante (réseau de gazoduc, appareils de chauffage) dont le coût immédiat en énergie grise est important.

- C-ROEE-0019, p. 4.

46. D'autre part, le financement requis pour la décarbonation de la clientèle d'Énergir pourrait être puisé à même le Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC) créé par la Loi 44, qui a modifié la *Loi sur le ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs* (LMDDEP) :

- LMDDEP, art. 15.1 :

« 15.1. Est institué le Fonds d'électrification et de changements climatiques.

Ce fonds est affecté au financement, dans le respect des principes, des orientations et des objectifs établis dans la politique-cadre sur les changements climatiques, de toute mesure visant la lutte contre les changements climatiques, notamment au moyen de l'électrification, ainsi que des activités du ministre en cette matière. Le contrôle des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire québécois constitue l'une de ses priorités.

Le fonds sert notamment à financer des activités, des projets ou des programmes visant à stimuler l'innovation technologique et sociale, la recherche et le développement, l'acquisition de connaissances, l'amélioration des performances ainsi que la mobilisation, la sensibilisation et l'éducation de la population en matière de lutte contre les changements climatiques.

Les sommes portées au crédit du fonds peuvent, en outre, être utilisées pour l'administration et le versement de toute aide financière prévue par un programme élaboré par le gouvernement ou par le ministre, ou par tout autre ministre ou organisme public partie à une entente conclue en vertu de l'article 15.4.3 ou à qui un mandat a été confié en vertu de cet article. »
(Nous soulignons.)

47. Plutôt que de faire payer la clientèle d'Hydro-Québec pour « compenser » le manque à gagner d'Énergir, et donc contribuer à financer les activités d'Énergir, il est donc tout à fait possible que le FECC soit utilisé si telle est la volonté du gouvernement.
48. La contribution GES pose un grave problème d'équité pour les clients d'Hydro-Québec, qui consomment une énergie verte et non polluante, et s'inscrit en faux avec une juste transition écologique.
 - Communiqué de Nature Québec, en référence de la pièce [D-0015](#).
49. Selon le ROÉÉ, la Régie doit plutôt favoriser la satisfaction des besoins énergétiques « dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif », comme le lui commande l'article 5 LRÉ.
50. Par conséquent, le ROÉÉ recommande à la Régie de refuser d'énoncer le principe proposé, notamment parce qu'il n'est pas compatible avec le respect de l'article 5 LRÉ et le principe du pollueur-payeur.

5. CLIENTÈLE VISÉE PAR L'OFFRE

51. Comme mentionné plus haut, la clientèle visée par l'Offre fait partie des modalités d'établissement de la contribution GES et est donc intrinsèquement liée à la

reconnaissance du principe général de prise en compte de la contribution GES, en vertu de l'article 32 LRÉ, demandée par les distributeurs.

52. De plus, dans le cadre du présent dossier, la Régie est appelée à « prendre acte des traitements comptables et réglementaires » des impacts du déploiement de l'Offre, prévus à la pièce B-0007 (HQD-Énergir-1, doc. 3). Cela comprend la projection de la clientèle visée par la biénergie et, incidemment, les volumes convertis :

- B-0007, p. 7: « Lors des prochaines causes tarifaires, l'exercice de la prévision de la demande inclura la projection du nombre de clients visés par la biénergie et des volumes convertis à l'électricité. [...] Le revenu requis sera calculé sur la base des volumes nets des effets de l'Offre et sera réduit du montant projeté de la Contribution GES. »

53. Si la Régie décidait d'accueillir la demande des distributeurs, les recommandations de la présente section visent à bonifier l'offre proposée pour s'assurer qu'elle réponde aux objectifs de décarbonation.

5.1. La conversion des clients d'Énergir en fonction de la durée de vie de leurs équipements est un frein à l'atteinte des cibles climatiques d'ici 2050

54. Actuellement, au Québec, la biénergie implique dans la très grande majorité des cas une utilisation d'énergie fossile. Or, la carboneutralité n'est pas compatible avec une approche qui mise sur une énergie carbonée. Le choix de la technologie de biénergie n'est pas durable dans le temps et impliquera des changements d'équipements à moyen terme.

55. Les Demanderesses semblent indiquer que leur approche actuelle est susceptible d'être modifiée en vue de l'atteinte de la cible pour 2050, mais aucun plan n'a été annoncé à ce jour. Dans la preuve principale (B-0034), il n'est fait mention de la cible de 2050 que dans la description du PÉV, en guise de mise en contexte (p. 5).

56. En audience, les témoins des distributeurs ont rappelé que la conversion des clients se fera en fonction de la durée de vie de leur équipement de 15 ans. Ils ont affirmé que cette « première approche » permettrait de réduire la consommation de gaz naturel de 70% dans les bâtiments et que, dans les prochaines années, il y aurait d'autres mesures de transition énergétique qui pourraient être mises en place, dont la biénergie électricité-GNR.

- A-0044, N.S. vol. 1 (21 février 2022), p. 73-74.

57. On nous assure ainsi que l'offre est « évolutive » : la transition énergétique se ferait en plusieurs phases, de sorte à ajuster l'approche en fonction de la réalité du marché. La première phase terminerait en 2026. Par la suite, l'Offre biénergie pourrait « s'ajuster aux contextes énergétiques et aux nouvelles normes ». Après la période de 15 ans – donc en 2037 – d'autres mesures pourront être prises.

- A-0044, N.S. vol. 1 (21 février 2022), p. 74.

58. Pour le ROEÉ, l'outil de « transition énergétique » proposé par les distributeurs ne constitue pas l'un des meilleurs moyens d'atteindre les cibles d'ici 2050. Rappelons que même si le gouvernement compte porter à 10 % le volume minimal de gaz naturel renouvelable (GNR) injecté dans le réseau de gaz naturel à l'horizon 2030, la contribution du GNR à l'atteinte de la cible de carboneutralité serait largement insuffisante pour favoriser une réelle décarbonation. En effet, 90% du gaz naturel dans les réseaux serait toujours de source fossile et produit par fracturation.

59. Le ROEÉ recommande ainsi de permettre la conversion à la biénergie avant la fin de la vie utile des équipements, seulement à titre de mesure transitoire vers une décarbonation complète. Dans l'intervalle, il préconise également l'utilisation du GNR en période de pointe et, le cas échéant, son inclusion à la contribution GES.

➤ C-ROEÉ-0018, p. 3 et 17.

5.2. Les nouveaux bâtiments doivent être exclus de l'Offre

60. En audience, les distributeurs ont clarifié leur position à l'égard des nouveaux bâtiments, en affirmant que l'offre vise les nouveaux bâtiments « qui auraient opté pour une alimentation au gaz », donc les clients « souhaitant consommer du gaz naturel ».

➤ B-0089, p. 10.

➤ A-0044, N.S., vol. 1 (21 février 2022), p. 43-44 :

« Quand on analyse la clientèle visée par l'offre, on se rend compte que bon an, mal an, sur l'ensemble des nouveaux bâtiments, il y a seulement neuf pour cent (9 %) qui sont habituellement raccordés au réseau d'Énergir. Donc, quand on parle des nouveaux bâtiments, c'est de cette portion-là dont on parle. Donc, d'un pourcentage limité. Et ce qu'on vous dit, c'est que lorsque cette petite portion en jaune des nouveaux clients va appeler chez Énergir pour être raccordée au réseau, elle va être fortement encouragée à passer à la biénergie plutôt qu'être cent pour cent (100 %) gaz naturel.

Donc, chez Énergir, on va volontairement laisser des volumes et des revenus sur la table. En aucun cas, Énergir ne fera de démarche ciblée pour attirer des clients qui opteraient plutôt pour le TAE. Le but ici, là, c'est absolument pas d'augmenter les parts de marché du gaz naturel. Maintenant, est-ce que certains clients qui auraient choisi le TAE pourraient entendre parler de la biénergie et plutôt choisir cette option-là. Je vous dirais que ce n'est pas impossible, mais ce seront des cas très limités [...]. » (Nous soulignons.)

61. Cette conception des « nouveaux clients » défendue par les distributeurs ne devrait pas être retenue par la Régie.

62. Premièrement, elle se heurte à plusieurs obstacles, dont :

- le fait qu'une entente préalable au raccordement soit généralement nécessaire avec les entrepreneurs dans le cas de nouveaux quartiers résidentiels (plutôt qu'avec les nouveaux propriétaires de maisons);
- le risque d'accroître l'avantage concurrentiel du gaz naturel;
- l'augmentation de l'utilisation du gaz au détriment de l'électricité, notamment en raison de la structure régressive du tarif DT et son taux élevé sous les -12°C;
- l'impact à la hausse sur les émissions de GES, au minimum jusqu'en 2037 advenant le choix d'installer cette année un système de génération de chaleur au gaz naturel.

- C-ROEE-0018, p. 12.
- C-ROEE-0019, p. 16.

63. Deuxièmement, elle implique que l'on s'en remette à Énergir sur la façon dont elle mènera ses activités promotionnelles, alors que l'article 6.3 de l'Entente prévoit, dans des termes très généraux, un engagement des parties à promouvoir la biénergie par une démarche active :

- B-0034, Annexe A, p. 5 :

« 6.3 Dans le cadre de la réalisation du Projet, chaque Partie s'engage à ce qui suit:

i) Faire la promotion du Projet par ses outils (ex: service à la clientèle, site internet, campagne publicitaire, médias sociaux, etc.) pour démontrer les bénéfices d'adhérer à la Biénergie; »

64. De plus, les distributeurs indiquent que l'inclusion des nouveaux bâtiments respecte la philosophie du PEV et du décret, en ce qu'elle « favorise l'atteinte des cibles de décarbonation, tir[e] profit de la complémentarité des réseaux et assur[e] un partage des coûts ».

- B-0089, p. 10.

65. Contrairement à cette dernière prétention, le Décret emploie expressément les mots « clients actuels » pour désigner les consommateurs d'énergie à qui s'adresserait la conversion partielle voulue des volumes de gaz naturel.

66. L'emploi de cette expression n'est pas anodin. Il révèle un indice clair permettant de conclure que la volonté du gouvernement dans le PÉV et le PMO n'était pas d'amener les « nouveaux bâtiments » à choisir la biénergie comme mode de chauffage.

67. Le mot « actuel », dans son sens ordinaire, signifie « qui existe, se passe au moment où l'on parle ». Les clients actuels s'opposent donc nécessairement aux clients futurs ou potentiels.

- C-ROEE-0022, *Le Robert*, « actuel ».

68. Cette interprétation cadre parfaitement avec le texte et les objectifs du PÉV, ainsi que ceux du Décret.

69. D'abord, faire le choix de la biénergie gaz naturel-électricité pour l'acquisition du système de chauffage initial d'un nouveau bâtiment augmente indéniablement la consommation d'énergies fossiles et, conséquemment, les émissions nettes de GES.

➤ [PÉV](#), p. 52 :

« 3. LES BÂTIMENTS

Avec le Plan pour une économie verte 2030, le gouvernement adopte une approche nouvelle et coordonnée afin de décarboniser le chauffage des bâtiments en diminuant la consommation d'énergies fossiles et en priorisant le recours aux énergies renouvelables, au premier chef l'électricité, lorsque cela sera possible sur le plan technique et se justifiera sur le plan économique. »

70. Ensuite, comment est-il possible de tirer profit de la complémentarité des réseaux alors qu'il n'y a aucune infrastructure existante chez ces nouveaux clients potentiels?

71. À partir du moment où on reconnaît que la volonté du gouvernement était de viser les clients actuels, la question à se poser est la suivante : faut-il interpréter « clients actuels » comme au moment de la prise du décret, au moment de la publication du décret, au moment du dépôt de la demande à la Régie ou au moment de la décision sur le fond?

72. En toute logique, selon le sens ordinaire du mot « actuel » (défini ci-haut), les termes et la finalité du Décret, la « clientèle actuelle » devrait être définie comme la clientèle d'Énergir en date du 23 juin 2021, au moment de la prise du décret.

73. Cette définition est cohérente avec le vocabulaire du Décret, qui exprime les préoccupations du gouvernement en amont de la signature de l'Entente et du dépôt d'une éventuelle demande à la Régie :

➤ par. 3° : réfère à une solution conjointe et une entente négociée « qui seront déposées auprès de la Régie »

➤ 9^e attendu : « indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales à l'égard de la mise en œuvre d'une solution... »

74. Bien que le décret en question n'employait pas directement les termes « clients actuels », la Régie a tranché une question similaire dans le dossier R-4045-2018. Le [décret 646-2018](#) mentionnait :

« 4. Ces solutions tarifaires innovantes devraient également établir les tarifs et les modalités applicables :

a) aux consommateurs de la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes

de blocs détenant un abonnement à la date du présent décret; »
(Nous soulignons.)

75. Les décisions D-2019-152 et D-2021-007 démontrent que, dans le cadre de ce dossier, la notion d'« abonnements existants » avait été modulée selon une décision de la Régie qui visait à définir une nouvelle catégorie de consommateurs aux fins d'encadrer à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs.

➤ [D-2019-152](#) :

« [112] En conséquence, la Régie précise que tous les clients ayant un usage cryptographique appliqués aux chaînes de blocs dont la puissance installée est d'au moins 50 kW, y compris les clients détenant un abonnement existant ainsi que les clients qui seront retenus au terme du processus de sélection, seront inclus à la nouvelle catégorie de consommateurs. »

➤ [D-2021-007](#) :

« [189] Le Distributeur propose que (1) les abonnements existants, (2) les abonnements n'ayant pas été retenus à la suite de l'Appel de propositions et (3) les abonnements qui ne sont pas considérés comme existants (les abonnements Autres) soient assujettis à un service non ferme, au même titre que ceux issus de l'Appel de propositions. Le Distributeur souligne qu'il n'existe pas de droits acquis en matière de tarification, tel que le prévoit l'article 10.12 des *Tarifs d'électricité*.

[...]

[254] De plus, à l'instar du Distributeur, la Régie juge opportun de rappeler que la notion d'abonnements existants découle de décisions antérieures dans le présent dossier. La Régie a approuvé, dans la décision D-2018-089, les versions française et anglaise du texte des *Tarifs et conditions de service provisoires pour l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs.* Ces tarifs provisoires déterminaient les abonnements admissibles au titre d'abonnement existant. Cette notion réglementaire a donc été créée via l'approbation par la Régie de tarifs provisoires, le temps que soit fixés les tarifs et conditions de service applicables aux abonnements existants.

[255] Compte tenu de ce qui précède, la Régie conclut qu'un client détenant un abonnement existant ne peut prétendre avoir cristallisé son droit d'être alimenté avec un service ferme, ni prétendre à des droits acquis, soit une situation individualisée, concrète, singulière, lui permettant d'être alimenté avec un service ferme pour le futur.

[256] Les dispositions des *Tarifs d'électricité* et des *Conditions de service* sont portées à évoluer dans le temps, en fonction des

décisions de la Régie. Retenir la position soutenue par certains intervenants signifierait que ces dispositions seraient cristallisées au moment où débute l'abonnement d'un client, ce qui, manifestement n'est pas ce que prévoit la Loi ni le corpus décisionnel de la Régie. »

76. Par ailleurs, dans le contexte d'une demande d'autorisation d'Énergir pour réaliser un projet de renforcement de réseau, la Régie référerait à la notion de client actuel en l'assimilant aux « clients existants à l'année zéro du Projet », par opposition aux « nouveaux clients ».

➤ R-4062-2018, D-2019-001.

77. La Régie a aussi abordé la notion similaire de « client existant » dans la décision [D-2010-160](#) (P-130-001 et P-130-003):

« [110] La Régie comprend qu'étant donné que la demande de service du Producteur de 1 200 MW était antérieure aux demandes de renouvellement d'EBMI, le Transporteur a ainsi établi, à la suite de l'implantation de l'harmonisation, que la capacité de transport ferme sur le chemin HQT-NE n'était plus suffisante pour accorder les demandes d'EBMI. Toutefois, le même article 13.2 prévoit ce qui suit pour les clients existants :

« [...] *Les priorités de réservation pour les clients existants du service de transport ferme sont stipulées à l'article 2.2. [...] »*

[111] Selon la Régie, en ce qui a trait à la priorité de réservation, il est clair que les demandes de renouvellement des clients existants relèvent de règles distinctes de celles applicables aux nouvelles demandes. Le principe du « *premier arrivé, premier servi* » ne s'applique donc pas aux demandes de renouvellement.

[112] En fait, selon la Régie, permettre au Transporteur de traiter une demande de renouvellement comme une nouvelle demande reviendrait à ignorer l'existence même du droit de renouvellement prévu à l'article 2.2 des Tarifs et conditions. »

78. Bref, le ROÉÉ recommande à la Régie, si elle décide d'accueillir la demande des distributeurs, d'exclure les nouvelles constructions de l'Offre proposée.

➤ Cette conclusion est partagée par le GRAME : C-GRAME-0017, p. 5 et 6.

5.3. Les systèmes de chauffage électrique avec accumulation thermique doivent être intégrés aux solutions de décarbonation

79. Dans le présent dossier, les distributeurs présentent leur solution conjointe biénergie gaz-naturel en comparaison avec le scénario du tout à l'électricité (TAÉ).

80. Or, il existe d'autres solutions nettement plus optimales pour décarboner le secteur du chauffage des bâtiments.

81. Comme présenté en preuve et expliqué en détail en audience par son panel de témoins, le ROEE considère que les systèmes de chauffage électrique avec accumulation thermique représentent une meilleure option pour la nouvelle construction et lorsque les équipements des clients chauffant au gaz naturel arrivent en fin de vie utile. En conséquence, **il demande à la Régie d'exiger que les distributeurs intègrent l'accumulation thermique à même l'offre et, par ailleurs, qu'elle soit offerte pour les nouvelles constructions dans le cadre d'une initiative distincte.**

- A-0050, N.S., vol. 4 (24 février 2022), Témoignage de Jean-Pierre Finet en réinterrogatoire, p. 194.

82. Comme l'ont souligné les distributeurs, l'accumulation thermique est un « excellent moyen de gestion de la demande en puissance ». Elle peut être utilisée autant dans le secteur résidentiel que commercial et institutionnel et est bien connue chez Hydro-Québec, qui offre présentement des appuis financiers pour ce type de projet et en fait la promotion conjointement au tarif Flex D.

- C-ROEE-0013
- C-ROEE-0018, p. 6.

83. Cette option présente de multiples avantages. Le système de chauffage central est électrique, donc sans combustible, et emmagasine la chaleur dans des masses thermiques ayant une durée de vie utile de plus de 40 ans. Le système peut être programmé en fonction des événements de pointe, pendant lesquels il utilise uniquement la chaleur accumulée.

84. Selon les distributeurs, bien qu'il s'agisse d'un bon moyen de GDP, il s'agit d'un moyen de « déplacement de la demande », et non d'un effacement comme la biénergie. Pour eux, les moyens de déplacement sont « contraints » par la courbe de demande d'Hydro-Québec (hausse du matin et du soir), qui les empêche de « pelleter » la demande » en raison du risque de créer une nouvelle pointe : « à force de pelleter par en avant on va finir par combler le trou puis on ne pourra plus déplacer de la demande ».

- A-0044, N.S. vol. 1 (21 février 2022), p. 55.

85. Ils lancent donc un « cri du cœur » de ne pas « gaspiller » les moyens de déplacement de la demande lorsqu'il est possible de faire de l'effacement.

- A-0044, N.S. vol. 1 (21 février 2022), p. 55.

86. Or, il importe de nuancer cette position des distributeurs. Comme l'a bien démontré la preuve du ROEE, la grande autonomie du stockage thermique et son excellente capacité de recharge permettent de déplacer suffisamment la demande en puissance, de sorte que ce moyen est comparable à un effacement et comporte une recharge suffisante pour avoir un impact positif pour les événements de pointe.

- C-ROEE-0019, p. 5 à 9
- A-0050, N.S. vol. 4 (24 février 2022), Témoignage de D. Boyer, p. 151 :

« Et en regardant les résultats de ma simulation énergétique j'ai pu constater, là, qu'un accumulateur thermique en fait pourrait fournir le chauffage sans perturber le confort pendant presque trois jours de pointe fine, donc sans recharge. Donc ça, ça permet, là, d'avoir une certaine latitude au niveau des opérations pour éviter éventuellement de créer une pointe... un déplacement de pointe, donc de créer une pointe artificielle. »
(Nous soulignons.)

87. De plus, le système de stockage présente des avantages financiers importants pour l'ensemble de la clientèle des deux distributeurs. En parallèle, l'utilisation d'un faible volume de gaz naturel pour le chauffage peut mener à un système non rentable pour le client et les coûts fixes de branchement au réseau de gaz naturel sont appelés à représenter une part de plus en plus importante pour le client.

- C-ROEE-0018, p. 9.
- A-0050, N.S. vol. 4 (24 février 2022), Témoignage de D. Boyer, p. 156-157.

88. Ainsi, vu les avantages manifestes de la technologie de chauffage électrique avec accumulation thermique et la preuve rigoureuse déposée à cet effet, le ROEE fait valoir que la Régie devrait conclure que l'ajout du stockage thermique à l'offre proposée représente un moyen complémentaire nécessaire pour atteindre les objectifs et cibles du PÉV, ainsi que les préoccupations indiquées dans le Décret. Pour assurer la cohérence de l'offre, les volumes ainsi convertis pourraient être considérés dans la contribution pour la réduction des GES.

5.4. Le tarif Flex D permet d'optimiser la décarbonation

89. Le tarif Flex D permettrait à la fois l'utilisation des systèmes de chauffage électrique avec accumulation thermique et des systèmes à la biénergie. Il offre donc l'avantage d'être compatible, au plan technique, avec les meilleurs moyens de décarbonation, en permettant ainsi d'optimiser la réduction des GES.

90. La proposition des distributeurs, y compris la contribution GES, est au contraire intimement liée à l'utilisation du tarif DT dans le secteur résidentiel.

- B-0034, Annexe A :

« 7.CONTRIBUTION POUR LA RÉDUCTION DES GAZ À EFFET DE SERRE

[...] 7.4 La période pendant laquelle la participation d'un client sera prise en compte aux fins du calcul de la Contribution GES débutera à partir de la date de mise sous tension des appareils du client requis pour la Biénergie et se poursuivra jusqu'au 1er anniversaire de cette date, à moins que l'abonnement du client ne soit plus assujéti à un tarif Biénergie applicable selon les conditions établies aux Tarifs d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité. Dans un tel cas, la portion de la Contribution GES attribuable à ce client ne sera plus payable à compter du moment où l'abonnement du client cesse d'être assujéti à un tarif Biénergie applicable.

7.5 Si le tarif Biénergie disparaissait des *tarifs d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité*, des mesures présentant un niveau de garantie d'effacement en période de pointe hivernale équivalent à celui de l'actuel tarif DT et incitant les clients à permuter au gaz naturel en période de pointe hivernale pourront être mises en place par les Parties, lesquelles devront déployer leurs meilleurs efforts en ce sens. Les Parties conviendront alors des ajustements requis à la présente Entente. » (Nous soulignons)

91. La position du ROÉÉ est que l'utilisation du tarif DT n'est pas optimale puisqu'elle impliquerait des 30 à 50% d'effacement inutilement en faisant l'usage de gaz naturel hors pointe, lorsque la température est sous -12°C.

- Cette position est partagée par l'AHQ-ARQ : C-AHQ-ARQ-0010, p. 10 et s. ; C-AHQ-ARQ-0016, p. 11 et 18.

92. De plus, la température et la durée d'application du tarif à partir desquelles Hydro-Québec fonde les modalités d'établissement de la contribution GES n'est pas conforme au texte du tarif.

- *Tarifs d'électricité d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité, en vigueur le 1^{er} avril 2021, Section 5, Tarif DT* (<https://www.hydroquebec.com/data/documents-donnees/pdf/tarifs-electricite.pdf?v=20210517>) :

« **Caractéristiques du système biénergie**

2.31 Le système biénergie doit remplir toutes les conditions suivantes :

a) la capacité du système biénergie en mode combustible doit être suffisante pour fournir la chaleur nécessaire au chauffage des locaux visés. Les sources d'énergie du système biénergie ne doivent pas être utilisées simultanément ;

b) le système biénergie doit être muni d'un dispositif de permutation permettant le passage automatique d'une source d'énergie à l'autre. Ce dispositif doit, à cet effet, être relié à une sonde de température conformément aux dispositions du sous-alinéa c) ci-après ;

c) la sonde de température est fournie et installée par Hydro-Québec à l'endroit et aux conditions déterminés par celle-ci. Cette sonde indique au dispositif de permutation automatique qu'un changement de mode de chauffage est requis en raison de la température extérieure. Le mode combustible est utilisé lorsque celle-ci est inférieure à -12 °C ou à -15 °C, selon les zones climatiques définies par Hydro-Québec ;

d) le client peut en plus disposer d'un dispositif de permutation manuel pour commander lui-même le passage d'une source d'énergie à l'autre.

Durée d'application du tarif

2.42 Le tarif DT s'applique à compter de la date d'installation du compteur approprié. Le client peut en tout temps choisir un autre tarif auquel son abonnement est admissible. Le nouveau tarif prend effet soit au début de la période de consommation au cours de laquelle Hydro-Québec reçoit la demande écrite du client, soit au début de la période de consommation qui suit la demande. Il s'applique pendant une durée minimale de 12 périodes mensuelles consécutives, après quoi le client peut souscrire un autre tarif auquel son abonnement est admissible en soumettant une demande de changement de tarif. » (Nous soulignons.)

93. Pourtant, l'article 2.31 du Tarif forme un tout. Toutes ses conditions doivent être satisfaites. Ses termes doivent être interprétés suivant leur sens ordinaire, l'un par rapport aux autres et selon la finalité recherchée par le texte du tarif.

➤ *Loi d'interprétation*, articles 41 et 41.1.

94. Tel que précisé en réponse à la DDR n°1 de la Régie au ROEE, si la Régie décidait d'accueillir la demande des distributeurs et de retenir l'utilisation du tarif DT, une recalibration du tarif serait nécessaire afin de pouvoir mettre en œuvre l'Offre proposée.

➤ C-ROEE-0015, réponse 3.1.

« Tel que précisé en réponse aux questions 1.1 et 1.2 ci-dessus, la proposition du ROEE implique plutôt de recourir au tarif Flex D. L'utilisation de ce dernier s'avérerait plus appropriée au plan technique et permettrait de mieux mettre en œuvre les objectifs de décarbonation des distributeurs et du gouvernement.

Cependant, si la Régie retient tout de même l'utilisation du tarif DT, elle devrait statuer qu'il ne peut pas être utilisé sans recalibration dans le cadre de l'Offre proposée. Une telle recalibration nécessiterait une modification tarifaire par le biais de l'exercice par la Régie de sa compétence exclusive en vertu de l'article 31 al. 1(1°) de la LRÉ, ainsi que par l'accomplissement des modalités prévues aux articles 48 et suivants de la LRÉ. La Régie, dans le cadre du présent dossier ou selon tout autre cadre procédural qu'elle établirait, aurait alors pleine autorité pour demander à Hydro-Québec de lui soumettre une proposition de modification, le tout dans l'exercice de sa compétence tarifaire exclusive et suivant les modalités de l'article 48.4 LRÉ. » (Nous soulignons.)

95. Les distributeurs font erreur lorsqu'ils affirment, en réponse à la DDR n°6 de la Régie, qu'il est possible de dissocier les exigences des paragraphes a) et c) de l'article 2.31 du *Tarif* et d'offrir le tarif DT dans des conditions où le chauffage entre -9°C et -12°C serait assuré par le système à combustible plutôt que par le système électrique à thermopompe. Cela est contraire aux termes et à la finalité du tarif.

➤ [B-0076](#) , réponse 4.1.

96. Cela est également en contradiction directe avec la position antérieure d'Hydro-Québec et avec une décision de la Régie concernant le tarif DT.
97. En effet, dans le dossier [R-3854-2013](#), relativement à la proposition d'Hydro-Québec de modifier le tarif DT pour l'étendre aux exploitations agricole, dans lequel le ROEÉ était intervenu, la Régie a transmis sa DDR n°1 dont la question 4.1 portait sur la pertinence d'exiger que la capacité du système biénergie en mode électrique soit suffisante pour fournir toute la chaleur nécessaire pour les locaux visés.
98. En réponse à cette question, Hydro-Québec indiquait ce qui suit :

« La proposition du Distributeur consiste à étendre aux exploitations agricoles les conditions actuelles du tarif DT et non à introduire un nouveau tarif pour les exploitations agricoles. Les modalités de l'article 2.27 demeurent toujours pertinentes et nécessaires pour assurer un traitement uniforme de la clientèle résidentielle et de la clientèle agricole au tarif DT.

Le Distributeur exige que la capacité du système biénergie soit suffisante pour fournir toute la chaleur nécessaire au chauffage tant en mode combustible, afin d'assurer un effacement complet du chauffage en période de pointe, qu'en mode électrique, pour accroître ses ventes additionnelles hors pointe. L'objectif visé par la présente proposition n'est pas de modifier la définition et l'utilisation d'un système biénergie. L'abandon de cette exigence aurait pour effet de modifier le calibrage du tarif en y admettant un segment différent de la clientèle. » (Nous soulignons.)

➤ [R-3854-2013, B-0063](#), réponse 4.1.

99. Dans le même dossier, en réponse à la question 4.2 de la DDR n°1 de la Régie qui demandait d' « élaborer sur l'intérêt, pour les nouvelles installations biénergie, de plafonner la puissance électrique du système biénergie à la puissance juste suffisante pour combler les besoins jusqu'à la température de bascule de typiquement -15°C », Hydro-Québec indique d'ailleurs que :

« En plus de ce qui est indiqué à la réponse à la question 4.1, le Distributeur tient à préciser qu'un plafonnement de la puissance du système biénergie serait inutile puisque le prix de pointe du tarif DT incite déjà le client à ne pas chauffer à l'électricité par temps froid. » (Nous soulignons.)

➤ [R-3854-2013, B-0063](#), réponse 4.1.

100. Toujours dans ce même dossier, au paragraphe 72 de sa décision [D-2013-174](#), la Régie précisait pourtant la nécessité que les appareils électriques soient de capacité suffisante pour atteindre le point de permutation :

« 72. La Régie note que le coût des investissements requis pourrait être réduit si la capacité d'entrée électrique et de chaudière électrique, permettant d'assurer les besoins de chauffage de tous les locaux desservis par le système de chauffage central, était limitée à la température de bascule du tarif DT (-12 ou -15°C selon les régions). » (Nous soulignons.)

101. Le tarif DT est calibré pour une permutation à -12 °C ou moins -15 °C selon les zones climatiques.

- A-0050, [N.S., vol. 4 \(24 février 2022\)](#), J.-P. Finet, p. 135-137.
- C-ROEE-0018, p. 14-16.

102. Ni les distributeurs, ni la Régie peuvent permettre la vente de l'électricité et du gaz autrement que selon un tarif et conditions fixés par la Régie. En effet, les articles 53 et 53 LRÉ sont non équivoque :

« **53.** Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement ou prévus à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5). [...] »

54. Toute stipulation d'une convention dérogeant à celle d'un tarif fixé par la Régie ou par le gouvernement ou prévu à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) est sans effet. » (Nous soulignons)

103. Cet état du droit est confirmé par les décisions de la Régie et de la Cour d'appel :

- [D-2016-134](#), par. 46 :

« [46] Dans sa décision D-2014-037, la Régie insiste sur l'application obligatoire des Conditions de service et des Tarifs :

« [616] Il faut noter qu'en vertu des articles 53 et 54 de la Loi, les [Conditions de service] sont d'ordre public et constituent ainsi des normes de référence pour le traitement des plaintes adressées à la Régie contre le Distributeur. Par conséquent, la Régie est d'avis que les [Conditions de service] sont des textes réglementaires puisqu'elles imposent des règles de conduite, s'appliquent à un nombre indéterminé de personnes et ont force de loi, tel qu'elle le précisait dans sa décision D-2008-042 » [soulignements de la Régie] »

- Voir aussi : [D-2017-102](#), par. 112; [D-2019-091](#), par. 30.
- [Groupe Bennett Fleet inc. c. Hydro-Québec](#), 2021 QCCA 842, par. 131, Cotnam, J.C.A. (dissidente, mais pas sur ce point) :

« [131] Hydro-Québec n'avait selon moi aucune raison de douter du sérieux de cette opinion. Elle ne pouvait pas non plus l'ignorer et continuer à fournir gratuitement de l'électricité à Bennett Fleet. Hydro-Québec demeure une société d'État régie par des règles strictes. Ainsi, elle ne peut vendre son électricité à un taux autre que celui établi par la Régie de l'énergie à moins d'une entente prévoyant une tarification

autre, laquelle doit être approuvée par le lieutenant-gouverneur en conseil[78]. » (Nous soulignons.)

104. En définitive, les distributeurs ne peuvent pas prétendre au droit d'implanter l'Offre par le biais du tarif DT sans modification aux tarifs suivant une décision de la Régie. Le texte des tarifs est d'ordre public. La Régie ne saurait permettre aux distributeurs d'éviter l'obligation de demander une modification tarifaire. Cela est vrai même si les modifications à la *Loi sur la Régie de l'énergie* adoptées par l'Assemblée nationale font en sorte que de telles modifications dans l'exercice des compétences exclusives de la Régie sont désormais possibles seulement dans le respect des articles 48.2, 48.3 ou 48.4 LRÉ.
105. Comme le démontre la preuve du ROÉÉ, le tarif Flex D offre une solution de rechange permettant non seulement le respect des tarifs, mais aussi l'adoption du meilleur moyen de décarboner le chauffage des bâtiments.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, le 28 février 2022

(s) *Gabrielle Champigny*

**FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE
par : Me Gabrielle Champigny**

**Aldred Building
507 Place d'Armes, bur. 1701
Montréal, Québec H2Y 2W8**

t : 514-798-1988

f : 514-798-1986

gchampigny@gertlerlex.ca