CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTR ICT DE MONTRÉAL

No: R-4293-2025
(R-4270-2024, phase 1)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

REGROUPEMENT DES ORGANISME ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE (ROEÉ);

Demandeur en révision

et

HYDRO-QUÉBEC

Intervenante

MÉMOIRE DU ROEÉ CORRIGÉ

DEMANDE DE RÉVISION STATUTAIRE PARTIELLE DE LA DÉCISION D-2025-022

Table des matières

1.0 Introduction 1
1.1. Contrôle de la végétation par Hydro-Québec 1
1.2. Déroulement de la phase 1 du dossier R-4270-2024 2
2.0 Demande du ROEÉ 5
3.0 La révision pour vice de fond 5
4.0 Le PL 69 n'affecte pas l'issue du dossier 8
5.0 Premier motif de révision : L'intégration des dépenses de « maîtrise de la végétation » à la base de tarification d'Hydro-Québec dénature l'article 49 LRÉ. 8
5.1. La notion de « base de tarification » d'une entreprise règlementée 9
5.2. Le législateur a expressément introduit à l'article 49 LRÉ la notion de base de tarification, définie par la doctrine et la jurisprudence 14
5.3. La décision de la première formation est incompatible avec la LRÉ 17
5.4. Faiblesse des arguments de la première formation 19
5.4.1. La décision D-2010-020 est non pertinente 19
5.4.2. La conclusion contestée est incompatible avec l'équité intergénérationnelle 20
5.4.3. Les dépenses de « maîtrise de la végétation » diffèrent fondamentalement des programmes commerciaux ou des mesures de GDP 23
5.5 La conclusion contestée dénature l'article 49 al. 1 (1°) et est insoutenable 26
6.0 Second motif de révision : La première formation a manqué à son obligation de motiver 27
6.1 Les motifs de la première formation sont lacunaires 29
6.2. La première formation ne considère aucunement la légalité de la pratique comptable proposée par Hydro-Québec 31
6.3. La première formation néglige de considérer la preuve concernant les conséquences de la pratique comptable proposée 32
64. Les lacunes des motifs de la première formation vicient fondamentalement sa décision .. 33
7.0 Conclusion 34

LE ROEÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1.0 Introduction

1. Le ROEÉ regroupe neuf organismes à vocation environnementale, représentant des milliers de Québécois, et participe activement au débat public en matière d'énergie depuis 1997. Notamment, le ROEÉ agit devant la Régie de l'énergie et le BAPE et participe aux travaux législatifs de l'Assemblée nationale en matière de régulation énergétique.

2. Dans le présent dossier, le ROEÉ demande à la Régie de réviser, suivant l'article 37 LRÉ, la décision D-2025-022 par laquelle la première formation a, de manière insoutenable et sans motivation substantielle autorisé Hydro-Québec dans ses activités de transport et de distribution à capitaliser les montants qu'elle dédie au contrôle de la végétation autour de ses lignes de transport et de distribution. Le ROEÉ soumet qu'une telle décision équivaut en pratique à un amendement de la LRÉ.

1.1. Contrôle de la végétation par Hydro-Québec

3. Le réseau de transport d'Hydro-Québec s'étend sur une emprise de 181 677 hectares exposés à des risques liés à la croissance de la végétation avoisinante.

   - R-4270-2024; B-0011, p. 25, ligne 2. **[PA-4]**

4. Son réseau de distribution comporte près de 1 000 000 de portées exposées à des risques liés à la croissance de la végétation avoisinante.

   - R-4270-2024; B-0025, p. 7, ligne 15. **[PA-5]**

5. Pour pallier ces risques, Hydro-Québec se livre de manière récurrente à des « travaux de maîtrise intégrée de la végétation », définis par Hydro-Québec comme :

   > « l'ensemble des activités d'intervention menées par Hydro-Québec sur la végétation à proximité du réseau, afin d'assurer le bon fonctionnement de ce dernier, ainsi que la sécurité du public et celle du personnel. »

   - R-4270-2024; B-0025, p. 6, note de bas de page 1. **[PA-5]**

6. Bref, il s'agit de travaux de contrôle du réseau.

7. Tant dans ses activités de transport que de distribution, Hydro-Québec n'entretient pas l'ensemble de son réseau à l'intérieur d'une année, mais procède par cycle.

8. Ainsi, dans ses activités de transport, Hydro-Québec entretient un septième (1/7) de son réseau (environ 22 000 ha) chaque année et couvre donc la totalité de son réseau sur une période moyenne de sept ans.

    - R-4270-2024; B-0011, p. 25, ligne 3 et p. 27, ligne 9. **[PA-4]**

9. Dans ses activités de distribution, Hydro-Québec dégage annuellement un cinquième (1/5 de son réseau et couvre donc l'ensemble du réseau sur une période moyenne de cinq ans.

    - R-4270-2024; B-0025, p. 7, ligne 24. **[PA-5]**

10. Tant dans ses activités de transport que de distribution, Hydro-Québec vise à effectuer tous les ans des activités de contrôle de la végétation.

    - R-4270-2024; B-0011, p. 25, lignes 4 à 7 et Tableau 1. **[PA-4]**
    - R-4270-2024; B-0025, p. 7, lignes 22-24, et p. 8, Tableau 1. **[PA-5]**
    - R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 60, lignes 18-25. **[PA-1]**

1.2. Déroulement de la phase 1 du dossier R-4270-2024

11. Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, dépose le 1er août 2024 une demande à la Régie de l'énergie afin de fixer les tarifs de distribution d'électricité pour l'année tarifaire 2025-2026.

12. Toujours le 1er août 2024, Hydro-Québec, cette fois dans ses activités de transport, dépose une demande afin de faire fixer les tarifs de transport d'électricité pour les années 2023, 2024 et 2025.

13. La Régie traite de ces demandes dans le cadre du dossier R-4270-2024, toujours en cours. Suite aux décisions D-2024-081 et D-2024-097, ce dossier est divisé en quatre phases. Une première phase est consacrée à l'examen des aspects communs des demandes d'Hydro-Québec dans ses activités de transport et de distribution. La seconde phase du dossier fut dédiée à la fixation des tarifs de transport d'électricité et la troisième phase, à la fixation des tarifs de distribution. Une quatrième phase fut par la suite instaurée pour traiter de certains sujets particuliers.

    - D-2024-081, par. 11.

- D-2024-097, par. 104.

14. Parmi les sujets étudiés lors de la phase 1 figure la demande d'Hydro-Québec (transport et distribution) afin que la Régie approuve « une pratique comptable réglementaire autorisant la comptabilisation d'un actif réglementaire correspondant aux coûts de l'activité Maitrise de la végétation et sur leur intégration à la base de tarification ». C'est la décision rendue au sujet de cette proposition qui fait l'objet de la demande en révision du ROEÉ.

    - D-2024-097, par. 15.

15. Les dépenses de contrôle de la végétation sont, de l'aveu d'Hydro-Québec, des charges d'exploitation et ont toujours été traitées comme telles.

    - D-2025-022, par. 63.

16. Pourtant, suivant la nouvelle pratique comptable proposée par Hydro-Québec, ces dépenses seraient désormais incluses dans la base de tarification d'Hydro-Québec, où elles seraient amorties sur sept ans en ce qui concerne les activités de transport et sur cinq ans en ce qui concerne les activités de distribution.

        - R-4270-2024; B-0006, p. 11, encadré. **[PA-3]**

17. Ainsi, en vertu de la pratique comptable proposée par Hydro-Québec, seule une fraction des dépenses de contrôle de la végétation encourues en 2025-2026 serait incluse aux revenus requis d'Hydro-Québec pour cette année tarifaire.

    - B-4270-2024; B-0075, p. 6, Tableaux 2.3A et 2.3B.

18. La nouvelle pratique comptable proposée s'appliquerait tant à l'égard des activités de transport d'Hydro-Québec qu'à l'égard de ses activités de distribution. En ce qui concerne le transport d'électricité, les coûts de contrôle de la végétation pour l'année 2025 s'élèveront à 82,2 millions de dollars. Toujours en 2025, les coûts de contrôle de la végétation encourus par Hydro-Québec dans ses activités de distribution s'élèveront pour leur part à 190,2 millions de dollars.

    - R-4270-2024; B-0006, p. 11, Tableau 2. **[PA-3]**

19. La capitalisation de ces 272,4 millions de dollars de dépenses de contrôle de la végétation et l'inclusion de ces dépenses aux bases de tarification d'Hydro-Québec dans ses activités de transport et d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution entraînerait une réduction du revenu requis de 245 millions de dollars, et éviteraient une augmentation de tarifs de distribution de 1,7 % pour l'année tarifaire 2025-2026.

- D-2025-022, par. 46.

20. Cependant, ces 245 millions de dollars inclus dans la base de tarification d'Hydro-Québec seraient rémunérés au coût moyen pondéré du capital.

    - R-4270-2024; B-0006, p. 11, encadré. **[PA-3]**

21. Lors de l'audience, les témoins d'Hydro-Québec ont admis qu'à partir de 2030, la pratique comptable proposée par Hydro-Québec aurait pour seule conséquence pratique une augmentation des tarifs de distribution d'électricité.

    - R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 73, ligne 16, à 74, ligne 3. **[PA-1]**

22. Hydro-Québec admet que la pratique comptable proposée **n'aura « aucune incidence » sur la capacité d'Hydro-Québec d'effectuer les travaux de « maîtrise de la végétation » prévus à son plan d'action 2035**. La pratique comptable proposée ne modifierait donc que la génération de clients qui aura à assumer les coûts de cette activité.

    - R-4270-2024; B-0110, p. 8, réponse à la Question 1.5 du ROEÉ. **[PA-7]**

23. Le ROEÉ est reconnu comme intervenant par la Régie aux fins des phases 1 et 3 du dossier R-4270-2024 le 19 août 2024. Certains des sujets d'intervention du ROEÉ ayant été déplacés en phase 4 par la première formation, le ROEÉ a été reconnu d'office comme intervenant à cette phase suite à la décision D-2024-097.

24. Le ROEÉ a déposé son rapport d'analyse pour la phase 1 du dossier R-4270-2024 le 22 octobre 2024. Par cette portion écrite de sa preuve, il s'oppose à la capitalisation des charges d'exploitation proposée par Hydro-Québec.

25. L'audience publique de la phase 1 du dossier s'est tenue les 15, 18, 19 et 20 novembre 2024.

26. Lors de cette audience, par le témoignage de son analyste et en plaidoirie, le ROEÉ a également fait valoir son opposition à la nouvelle pratique comptable proposée par Hydro-Québec et a vigoureusement contesté la légalité de celle-ci.

27. Le 20 février 2025, la première formation rend la décision D-2025-022 (**« Décision contestée »)** sur le fond des phases 1 et 2 du dossier.

28. Dans cette décision, à l'égard de la phase 1, la première formation:

> **APPROUVE** une pratique comptable règlementaire autorisant la comptabilisation d'un actif règlementaire correspondant aux coûts prévus de l'ordre de 272 M$ pour l'année 2025 de l'activité Maîtrise de la végétation, pour le transport et la distribution
>
> (ci-après, **« conclusion contestée »**)

2.0 Demande du ROEÉ

29. Le ROEÉ demande à la Régie d'employer le pouvoir de révision statutaire prévu au troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de révoquer la conclusion contestée, qui est entachée de deux vices de fond de nature à l'invalider.

30. En effet, la décision de la première formation d'approuver la nouvelle pratique comptable proposée par Hydro-Québec est affligée de deux vices de fond de nature à l'invalider en ce qu'elle :

a. capitalise et inclut dans la base de tarification d'Hydro-Québec (transport et distribution) des dépenses complètement étrangères à la notion de dépense en capital et de « base de tarification », telle que définie à l'article 49 al.1 (1°) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, avec pour effet de dénaturer le sens et la raison d'être de cette disposition; et

b. est inadéquatement motivée et néglige d'aborder certains aspects essentiels de la question de l'inclusion des dépenses de « maîtrise de la végétation », contrevenant ainsi de façon marquée à l'obligation imposée par l'alinéa 1 de l'article 18 LRÉ.

31. Le ROEÉ demande également à la Régie de réviser ou de rectifier les autres conclusions rendues en conséquence de la conclusion contestée.

3.0 La révision pour vice de fond

32. L'article 37 al.1 (3°) prévoit que :

> La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue:

[…]
3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

33. Comme l'écrivait la Cour d'appel en 2023:

> Un vice de fond, rappelons-le, est celui qui peut être qualifié d'erreur grave et évidente ou « [d'] erreur fatale qui entache l'essence même de la décision, sa validité même ». La nature invalidante de l'erreur s'apprécie notamment par sa gravité, son évidence et son caractère déterminant. Il s'agit de l'erreur grossière qui « saute aux yeux » et dont l'effet sur la décision rend celle-ci, à sa lecture même, contextuellement ou littéralement indéfendable.

- *L'Heureux c. Centre de services scolaire de Montréal*, 2023 QCCA 337, par. 13. [Références omises]. **[Onglet 10]**

34. Les tribunaux supérieurs fournissent déjà des exemples d'erreurs constituant des vices de fond de nature à invalider une décision. Ces erreurs sont analogues aux vices soulevés par la demande en révision du ROEÉ.

35. **Le fait de mettre de côté une règle de droit claire constitue un vice de fond**.

36. Ainsi, dans l'arrêt *Ouimet*, la Cour d'appel enseigne que le fait de s'appuyer sur l'équité, un concept légal flou à texture ouverte, pour rendre une décision dépassant les limites fixées par le législateur constitue un vice de fond.

- *Ouimet c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2018 QCCA 601, par. 23. **[Onglet 16]**

37. De même, dans l'arrêt *L'Heureux*, la Cour d'appel indique que le fait d'« ignor[er] le fondement et l'application des dispositions spécifiques de la Loi […] constitue un vice de fond ».

- *L'Heureux c. Centre de services scolaire de Montréal*, 2023 QCCA 337, par. 26. **[Onglet 10]**

38. Similairement, dans l'arrêt *Rousseau-Duchesne*, la Cour d'appel enseignait tout récemment que le fait d'analyser hors du cadre d'une loi un terme qui y est défini constitue également un vice de fond.

> [31] En effet, le « client » qui se prévaut du cautionnement exigé par l'article 84 de la *Loi* ne s'appuie pas sur un contrat, mais sur la *Loi.* Il est donc manifestement erroné [c.-à-d. vice de fond] d'analyser le rapport entre le client et la caution sur un plan contractuel. C'est d'ailleurs ce que conclut la décision TAT-2.

[…]

[36] C'est bien là l'effet de l'article 1442 C.c.Q., une règle de droit commun d'application générale en droit des obligations. La décision TAT-1 impliquerait qu'en employant sans plus de précision le mot « client », le législateur a voulu déroger à cette règle, laquelle est tout à fait claire pour nos fins actuelles. Cette proposition est indéfendable […].

- *Rousseau-Duchesne c. Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec inc.*, 2024 QCCA 1725, par. 31 et 36 [Nous soulignons]. **[Onglet 21]**

39. Nous verrons que la décision contestée est affligée d'erreurs semblables à celles que décrivent les arrêts *Ouimet, L'Heureux* et *Rousseau-Duchesne*.
    - Comme dans l'arrêt *Ouimet*, la décision de capitaliser les dépenses de contrôle de la végétation dépasse les limites fixées par la loi, que la première formation repousserait pour des motifs d'équité et d'opportunité.
    - De plus, la première formation a omis de considérer l'application de l'article 49 al.1 (1º) LRÉ (comme dans l'arrêt *L'Heureux*), en analysant la notion de « base de tarification » sans égard à cet article (comme dans *Rousseau-Duchesne*, par. 31) et en écartant une règle de droit claire (comme dans *Rousseau-Duchesne*, par. 36).

40. **Le fait de manquer gravement à l'obligation de motiver prévue par l'article 18 LRÉ constitue également un vice de fond invalidant une décision**.

[85] Il convient d'abord de se pencher sur la décision RDE-1 afin de déterminer si elle est entachée d'une erreur fatale, fondamentale et manifeste; bref, d'un vice de fond.

[86] Le Tribunal conclut qu'à la lecture même de la décision RDE-1, elle est entachée d'une telle erreur en ce qui a trait aux normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2. Le seul motif au soutien de la décision RDE-1 d'écarter la proposition de statu quo du Coordonnateur, appuyée par RTA, et de limiter le champ d'application de ces normes afin qu'elles ne s'appliquent plus aux RTP non Bulk, est exprimé à son par. 110. Or, les propos énoncés dans ce paragraphe ne sont clairement pas conformes à l'obligation de motivation de sa décision imposée à la première formation par l'art. 18 LRÉ.

[88] Évidemment, la première formation n'était pas liée par la proposition commune de statu quo. Toutefois, si elle désirait s'en écarter, elle devait se fonder

sur des motifs sérieux et s'en expliquer. À l'évidence, la première formation a péché par omission.

[89] De plus, la contrainte légale imposée à la première formation de motiver sa décision l'obligeait à donner des motifs suffisants et intelligibles afin de permettre un examen efficace en révision. Il est manifeste que les motifs de la première formation ne sont pas conformes à cette contrainte juridique.

- *Rio Tinto Alcan inc. c. Régie de l'énergie*, 2021 QCCS 993, par. 85-89 (voir aussi les par. 112 et 117) [Nous soulignons]. **[Onglet 19]**

41. Il s'agit là du second vice de fond allégué par le ROEÉ.

4.0 Le PL 69 n'affecte pas l'issue du dossier

42. Le 7 juin 2025, l'Assemblée nationale adoptait le Projet de loi 69 qui devint de ce fait la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses disposions législative* (L.Q. 2025, c. 24).

43. Cependant, les modifications apportées par cette loi à la LRÉ n'affectent pas de manière substantielle la notion de « base de tarification » utilisée au paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 49 LRÉ ou l'obligation de motiver prévue par l'article 18, qui sont au cœur de la présente demande en révision. La décision de la première formation n'est pas plus compatible avec la nouvelle mouture de ces articles qu'avec leur version antérieure.

5.0 Premier motif de révision : L'intégration des dépenses de « maîtrise de la végétation » à la base de tarification d'Hydro-Québec dénature l'article 49 LRÉ.

44. La LRÉ fait expressément référence à l'expression « base de tarification » dont les contours sont définis par l'article 49 LRÉ. Ce faisant elle incorpore une notion dont le contenu a été établi tant par la doctrine que par la jurisprudence.

45. Tant la première formation qu'Hydro-Québec conviennent que les dépenses de contrôle de la végétation sont de par leur nature des charges d'exploitation et non des coûts en capital pouvant être inclus dans la base de tarification. Cette caractérisation ne faisait pas l'objet de débats dans le dossier R-4270-2024 et ne fait pas, à notre connaissance, l'objet de débats dans le présent dossier.

- D-2025-022, par. 63.

46. Cependant, en rendant la décision D-2025-022, la première formation s'arroge la discrétion d'inclure malgré tout les dépenses de contrôle de la végétation dans la base de tarification d'Hydro-Québec, car « elle le juge nécessaire aux fins de fixer des tarifs justes et raisonnables ».

- D-2025-022, par. 64.

47. Ce faisant, la première formation a ignoré le fondement de dispositions de la LRÉ et a dérogé à des règles de droit clairement établies. **De telles erreurs constituent des vices de fond invalidant la décision contestée et nécessitant l'intervention d'une seconde formation de la Régie.**

5.1. La notion de « base de tarification » d'une entreprise règlementée

48. La notion de base de tarification à laquelle réfère la LRÉ est définie par la doctrine et la jurisprudence en matière de régulation économique.

49. Cette notion est indissociable des notions de charges d'exploitation et de taux de rendement. Ces trois composantes forment la clef de voûte du processus de fixation des tarifs selon la méthode du coût de service.

50. Le professeur Philips, autorité reconnue en la matière, explique :

> The first aspect of rate regulation, the determination of a utility's total revenue requirement can be expressed by the formula:
>
> $R = O + (V - D)r$,
>
> Where: R is the total revenue to be obtained,
> O is the operating cost,
> V is the value of the tangible and intangible property,
> D is the accrued depreciation of the tangible and reproductible property
> r is the rate of return.
>
> The formula indicates that determining the total revenue required (generally for a twelve months period) involves three major steps. First, allowable operating costs must be ascertained. These include all types of operating expenses (wages, salaries, fuel, maintenance, advertising, research and charitable contribution) plus annual charges for depreciation and operating taxes. Operating

costs represent the largest percentage of a utility's total revenue requirement. Many of these costs are determined by normal competitive factors (wage salaries, fuel and maintenance) or by various levels of government (taxes). Other are determined by the individual firms (expenditure on research and development, and charitable contributions; purchases from affiliated subsidiaries) or by regulatory commissions (annual depreciation rates). A public utility may legally spend any amount it chooses for such purposes. When an expenditure is disallowed, in effect it is charged to a utility's stockholders rather than to its customers.

Second, the net or depreciated value of the tangible and intangible property, or net investment in property, or the enterprise must be determined. This net value or investment *(V – D)* is referred to as the "rate base"; the process of determining its value as "valuation." Referring again to legal phraseology, a public utility is entitled to the opportunity to earn a "fair rate of return" on this net value or investment; that is, on the rate base. The determination of the rate base has been the source of major controversies between public utilities and commissions ever since the early days of regulation.

Tangible property represents the value of, or investment in plant and equipment "used and useful" in providing a particular utility's services. Methods of arriving at the value of the company's property differ. […]

In addition to used and useful tangible property, the rate base includes an allowance for working capital and, depending on the circumstances, amounts for water rights and leaseholds. In former years, the utilities also argued that several intangibles – especially franchise value, going concern value and good will – should be considered in rate making, but current commission practices exclude these items. Considerable controversy, however, surrounds the proper inclusion or exclusion of plant under construction, an item that is of major significance to expanding utilities. […]

Third, a fair rate of return must be determined. […]

Whatever rate of return is allowed, it should perform two functions. It should be fair to investors so as to avoid the confiscation of their property. It should also preserve the credit standing of the utility to enable it to attract new capital to maintain, improve and expand its services in response to consumer demand. Public utilities must compete for investment funds in the capital market with nonregulated businesses.

- Charles F. Philips, *The Regulation of Public Utilities,* Arlington, Public Utilities Report Inc., 1993, p. 177-178 (voir aussi : p. 315-316). **[Onglet 28]**
- Voir aussi:
  - Gordon Kaiser et Bob Heggie, « Development in Public Utility Law » dans G. Kaiser et B. Heggie, ed., *Energy Law & Policy,* Toronto, Carswell, 2011, 494, aux pages 186-193. **[Onglet 27]**

- James C. Bonbright, Albert L. Danielsen and David R. Kamerschen, *Principles of Public Utility Rates*, Arlington, Public Utilities Report Inc., 1988, p. 211-213. **[Onglet 26]**

51. La Cour suprême emploie des termes très similaires à ceux que l'on retrouve dans la doctrine pour décrire la relation entre la base de tarification, les charges d'exploitation et le taux de rendement lorsqu'elle est appelée à se prononcer sur l'établissement de tarifs par des organismes de régulation économique. Comme le professeur Phillips, elle distingue entre une base de tarification, composé de capitaux investis et portant à rendement, et les dépenses d'exploitation, couvertes directement par les tarifs :

> [16] Dès lors, le service public doit pouvoir à long terme recouvrer, grâce à la tarification approuvée, ses dépenses d'exploitation et ses coûts en capital, ces derniers s'entendant alors de tous les coûts liés aux capitaux investis par le service public. Le pourvoi vise principalement les dépenses d'exploitation. Si leur recouvrement n'est pas autorisé, le service public n'obtient pas l'équivalent du coût du capital, soit le rendement exigé par les investisseurs pour investir dans le service public.

- *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc*., 2015 CSC 44, par. 16 [nous soulignons]. **[Onglet 15]**

Dans *Northwestern Utilities Ltd. c. Ville d'Edmonton*, […] notre Cour a décrit le processus comme suit :

> Le processus s'accomplit en deux étapes. Dans la première étape, la PUB établit une base de tarification en calculant le montant des fonds investis par la compagnie en terrains, usines et équipements, plus le montant alloué au fonds de roulement, sommes dont il faut établir la nécessité dans l'exploitation de l'entreprise. C'est également à cette première étape qu'est calculé le revenu nécessaire pour couvrir les dépenses d'exploitation raisonnables et procurer un rendement convenable sur la base de tarification.

- *ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 CSC 4, par. 65, citant, *Northwestern Utilities Ltd. c. Ville d'Edmonton*, [1979] 1 R.C.S. 684, p. 691 [Références omises; nous soulignons].

> By appraisal the Commission ascertained the value of the property of the Company used, or prudently and reasonably acquired, to enable the Company to furnish its services. The appraisal was made as of December 31, 1942, and since then has been kept up to date. The appraised value is referred to as "the rate base".

[…]

A public utility which operates in a rapidly expanding community may be required to make substantial expenditures of that nature in order to keep pace with increasing demands. It must, if it is to fulfil those obligations, be able to obtain the necessary capital which is required, which it can only do if it is obtaining a fair rate of return upon its rate base. The meaning of a fair return was defined by Lamont J. in *Northwestern Utilities, Limited* v*. City of Edmonton:*

> By a fair return is meant that the company will be allowed as large a return on the capital invested in its enterprise (which will be net to the company) as it would receive if it were investing the same amount in other securities possessing an attractiveness, stability and certainty equal to that of the company's enterprise.

- *British Columbia Electric Railway Co. v. Public Utilities Commission*, [1960] SCR 837, p. 851 et 853-854 [Nous soulignons]. **[Onglet 3]**

In order to fix just and reasonable rates, which it was the duty of the Board to fix, the Board had to consider certain elements which must always be taken into account in fixing a rate which is fair and reasonable to the consumer and to the company. One of these is the rate base, by which is meant the amount which the Board considers the owner of the utility has invested in the enterprise and on which he is entitled to a fair return. Another is the percentage to be allowed as a fair return.

- *Northwestern Utilities Ltd. v. Edmonton (City)*, [1929] SCR 186, p. 190 [Nous soulignons]. **[Onglet 13]**

52. Dans le cadre de l'établissement de tarifs d'entreprise d'utilité publique, la Cour d'appel fédérale et les cours de plusieurs autres provinces qualifient de manière similaire la base de tarification et sa relation avec les charges d'opération et le taux de rendement :

- *Transcanada Pipelines Ltd. v. National Energy Board*, 2004 FCA 149, par. 11 à 13. **[Onglet 23]**
- *Re Union Gas Ltd. and Ontario Energy Board et al*., 1983 CanLII 1982 (ON SC), p. 5,6 11. **[Onglet 18]**
- *Board of Commissioners of Public Utilities v. Nova Scotia Power Corp. et al.*, 1976 CanLII 1234 (NS CA), p, 78. **[Onglet 4]**
- *BC Hydro and Power Authority v. Terasen Gas (Vancouver Island) Inc.*, 2004 BCCA 346, par. 8, 35. **[Onglet 3]**

- *ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Utilities Commission)*, 2009 ABCA 246, par. 20-21. **[Onglet 2]**
- *Section 101 of the Public Utilities Act (Newfoundland) (Re)*, 1998 CanLII 18064 (NL CA), par. 3, 22, 27, 52 et 54 (*passim*). **[Onglet 22]**

53. La situation est essentiellement la même au sud de la frontière :

- […]
- *D-20-12-05 (California Public Utility Commission:),* p, 260-261 *(Passim).* [Californie]. **[Onglet 6]**

54. Quatre points fondamentaux ressortent de la doctrine et de la jurisprudence (ci-dessus). Premièrement, la base de tarification regroupe les **capitaux** investis par une compagnie d'utilité publique dans des actifs, tangibles ou non.

55. Deuxièmement, c'est uniquement sur ces montants qu'une compagnie est autorisée à obtenir un rendement raisonnable, représentant le prix que la compagnie d'utilité publique doit elle-même payer (en dividendes ou intérêts sur la dette) pour avoir accès à des capitaux.

56. Troisièmement, ce rendement raisonnable a une raison d'être bien précise : il s'agit essentiellement de permettre aux entreprises d'utilité publique d'attirer des capitaux (bien que propriété du gouvernement du Québec, Hydro-Québec émet des obligations), alors qu'elles rivalisent pour ce faire avec des entreprises non règlementées.

57. Finalement, les charges d'exploitation (« operating expenses »), qui comprennent les dépenses d'entretien, ne sont pas sujettes à un taux de rendement. En effet, ces charges sont récupérées à brève échéance à même les tarifs payés par la clientèle pour le service. Une fois qu'elle met en place un fonds de roulement, capitalisé et destiné à assumer ces charges entre le moment où elles sont encourues et le moment où elles sont récupérées, une compagnie d'utilité publique n'a pas à débourser de ses propres deniers pour assumer ces charges. Il n'y a donc pas lieu de l'indemniser.

5.2. Le législateur a expressément introduit à l'article 49 LRÉ la notion de base de tarification, définie par la doctrine et la jurisprudence

58. La notion de base de tarification est reprise à même l'article 49 LRÉ.

59. Avant l'entrée en vigueur de la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques,* le paragraphe 49 al.1(1º) LRÉ, applicable à la fixation des tarifs de transport et, par le truchement des articles 52.1 et 53.3 LRÉ, de distribution d'électricité, se lisait:

Français	Anglais
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:	**49.** When fixing or modifying rates for the transmission of electric power or for the transmission, delivery or storage of natural gas, the Régie shall, in particular,
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;	(1) determine the rate base of the electric power carrier or of the natural gas distributor after giving due consideration, in particular, to the fair value of the assets the Régie considers prudently acquired and useful for the operation of the electric power transmission system or of a natural gas distribution system, as well as to the unamortized research and development and marketing expenditures, commercial programs, pre-operating costs and working capital required for the operation of such systems; [Nous soulignons]

60. La *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques*, à son article 28, rend l'article 49 de la LRÉ directement applicable à la fixation de tarifs de distribution d'électricité, mais n'en change pas autrement la teneur :

> **49.** Lorsque la Régie fixe un tarif de transport ou de distribution d'électricité ou un tarif de distribution de gaz naturel, elle doit notamment:

> 1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité du distributeur 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 ou de distribution 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;

61. En rédigeant l'article 49, alinéa 1 (1º) LRÉ, le législateur a employé un terme éminemment technique, propre aux écrits jurisprudentiels et doctrinaux en matière de régulation économique, soit celui de « base de tarification » (« rate base » en anglais). De plus, ce terme survient en conjonction avec des références aux notions connexes de charges d'exploitation (art. 49, alinéa 1 (2º) LRÉ) et de taux de rendement (art. 49, alinéa 1 (3º) LRÉ).

62. Une telle rédaction n'est pas aléatoire. L'intention non équivoque du législateur est d'introduire dans la LRÉ les concepts de base de tarification, de charge d'exploitation et de taux de rendement tels que développés par la Cour suprême du Canada et la doctrine en matière de régulation économique. En matière de régulation économique, le législateur est présumé avoir eu les « principes généralement applicables en matière de réglementation » en tête au moment de rédiger la loi.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 110.
- *ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 CSC 4, par. 50.

63. La Régie elle-même résumait récemment son rôle en tant que régulateur économique :

> [279] La Régie rappelle qu'un régulateur économique a pour rôle de remplacer les mécanismes de marché qui, dans une situation de monopole, ne fonctionnent pas, pour garantir une concurrence saine et équitable. La mission de la Régie est d'assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des entreprises réglementées. Lorsqu'elle remplit sa mission, elle se doit de suivre le cadre législatif et les principes réglementaires applicables.

- D-2024-105, par. 279 [Nous soulignons].

64. La discrétion de la première formation pour interpréter 49 al.1 (1º) LRÉ était donc limitée par le sens des mots « base de tarification » utilisés dans la loi, interprétée suivant son contexte et selon l'intention du législateur.

> [108] Ainsi, bien qu'un organisme administratif puisse disposer d'un vaste pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de prendre une décision en particulier, cette décision doit en fin de compte être conforme « à la raison d'être et à la portée du régime législatif sous lequel elle a été adoptée » : *Catalyst*, par. 15 et 25-28; voir aussi *Green*, par. 44. En effet, comme le faisait remarquer le juge Rand dans l'arrêt *Roncarelli c. Duplessis*, [traduction] « il n'y a rien de tel qu'une "discrétion" absolue et sans entraves », et tout exercice d'un pouvoir discrétionnaire doit être conforme aux fins pour lesquelles il a été accordé […]. De même, la décision doit tenir compte de toute contrainte plus spécifique clairement imposée par le régime législatif applicable, telle que les définitions, les formules ou les principes prévus par la loi qui prescrivent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 108 [Références omises; Nous soulignons].
- Voir aussi :
  - *ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 CSC 4, par. 46.
  - *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] SCR 121, p. 140. **[Onglet 20]**
  - *R v. Minister of Agriculture and Fisheries ex p. Padfield* [1968] UKHL 1, p. 4 et 7 (p. 6 et 9-10 du pdf). **[Onglet 17]**

65. La distinction faite par la doctrine et la jurisprudence entre les charges d'opération et les coûts en capital n'est pas arbitraire. Elle résulte d'une longue réflexion de la part de spécialistes et sert de nombreux objectifs. Nous donnons deux exemples.

66. D'une part, une telle distinction protège le public en empêchant les monopoles naturels d'enfler artificiellement leur base de tarification pour accroitre leur rendement.

> "Of course, the Commission would not and should not allow a rate base to be inflated by bookkeeping which had improperly capitalized expenses."

- FPC v. Hope Nat. Gas Co., 320 U.S. 591 (1944), p. 643 et 644 (note 3/40). [Le juge Robert, dissident, mais pas sur ce point] **[Onglet 8]**

67. D'autre part, cette distinction protège également les investisseurs (ici les obligataires d'Hydro-Québec) en empêchant une entreprise d'utilité publique de manipuler le ratio entre son actif et son passif.

5.3. La décision de la première formation est incompatible avec la LRÉ

68. Les dépenses de contrôle de la végétation ne correspondent à aucune des catégories de coûts mentionnées à l'article 49 al.1 (1°) LRÉ et ne présentent aucune caractéristique justifiant leur inclusion dans la base de tarification d'Hydro-Québec.

69. Tel que mentionné ci-dessus, les coûts pouvant être introduits dans la base de tarification d'Hydro-Québec sont les coûts sur lesquels il est nécessaire qu'Hydro-Québec réalise un rendement, **c'est-à-dire les dépenses en capital**. Parmi les caractéristiques d'une dépense en capital, la Cour suprême relève :

a) Le fait que ces dépenses soient encourues pour réaliser des acquisitions faites une fois pour toutes.
b) Le fait que ces dépenses fasse partie d'un projet visant à réunir des biens.
c) Le fait que ces dépenses soient faites pour acquérir un bien pouvant lui-même être exploité indépendamment de tout autre bien.

- *Johns-Manville Canada c. La Reine* [1985] 2 RCS 46, p. 72-73 [nous soulignons]. **[Onglet 9]**

70. La Cour indique du même souffle que les dépenses qui doivent être faites seulement pour permettre à une entreprise de poursuivre ses activités se qualifient comme des charges d'exploitation.

- *Johns-Manville Canada c. La Reine* [1985] 2 RCS 46, p. 72-73 [nous soulignons]. **[Onglet 9]**

71. En contexte de régulation énergétique, la Cour suprême enseigne par ailleurs que les investissements en capital des compagnies d'utilité publique sont souvent des « décisions isolées », tandis que les dépenses d'exploitation sont « inhérentes [« inescapable » en anglais] à l'exploitation d'un service public ».

- *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc*., 2015 CSC 44, par. 108 et 109. **[Onglet 15]**

72. Les dépenses de contrôle de la végétation ne possèdent aucune caractéristique d'un coût en capital. En particulier, le ROEÉ note que l'impératif de permettre à Hydro-Québec de réaliser un rendement sur les dépenses en capital ne s'applique pas aux dépenses de contrôle de la végétation.

73. Ces dépenses récurrentes peuvent en effet être récupérées à même les charges d'opération **sans qu'il soit nécessaire qu'Hydro-Québec attire et injecte de nouveaux capitaux**.

74. En effet, Hydro-Québec admet que les dépenses d'amortissement liées à « l'actif maîtrise de la végétation » seront équivalentes aux coûts qui seraient autrement imputés à titre de charges d'opération à partir d'environ 2030. Ainsi, que les dépenses de contrôle de la végétation soient capitalisées ou non, une somme équivalente au montant engagé par Hydro-Québec sera récupérée, à partir de 2030, auprès de la clientèle par le biais des tarifs.

> Q. […] Et à partir de deux mille trente (2030), je remarque que la charge d'amortissement devient égale à ce que seraient normalement les - c'est ça, la charge d'exploitation. Donc, finalement, il n'y a plus, s'il vous plaît, passez-moi le mot, il n'y a plus de diminution au revenu requis. On a cent quatre-vingt-douze millions (192,2 M$) d'un côté, point deux, et on a cent quatre-vingt-douze millions (192 M$) de l'autre. Est-ce exact?
>
> R. Bien, cette situation-là est causée, parce qu'on a un cycle de cinq ans d'amortissement, donc oui, effectivement, avec une dépense constante, au bout de cinq ans, la dépense d'amortissement va devenir équivalente à la somme qu'on avait engagée autrement. En transport, bien ça prend sept ans avant de retrouver l'équilibre.

- R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 72 ligne 25 à p. 73, ligne 15. **[PA-1]**
- Voir aussi : B-4270-2024; B-0075, p. 6, Tableaux 2.3A et 2.3B.

75. Par ailleurs, les dépenses de « maîtrise de la végétation » possèdent plusieurs des caractéristiques que la Cour suprême a jugé utiles pour déterminer qu'une dépense représente une charge d'exploitation. En effet, ces dépenses:

a. ont pour objet d'écarter un obstacle immédiat aux opérations.
b. ont été réalisées tous les ans dans le cadre des opérations quotidiennes d'Hydro-Québec qui les qualifie d'ailleurs comme s'inscrivant dans sa « mission de base » (R-4270-2024; B-0011, p. 23, ligne 9 **[PA-4]**; R-4270-2024; B-0025, p. 6, ligne 23 **[PA-5**).
c. représentent un élément facilement discernable et plus ou moins constant des coûts quotidiens de production.
d. ne sont pas engagées afin d'acquérir un actif en raison de sa valeur intrinsèque, mais uniquement afin d'exploiter un autre bien (c-à-d. les lignes de transmission)
e. ne procurent qu'un avantage provisoire et doivent être répétées annuellement.

- *Johns-Manville Canada c. La Reine*, [1985] 2 RCS 46, p. 68-69. **[Onglet 9]**
- Voir aussi : *Motter c. Agence du revenu du Québec*, 2021 QCCA 72, par. 33. **[Onglet 12]**

76. Visiblement, les dépenses de contrôle de la végétation ne sont pas des dépenses en capital, **ce que reconnait d'ailleurs la première formation**.

- D-2025-022, par. 63.

77. Conséquemment, en autorisant Hydro-Québec à capitaliser ses dépenses de contrôle de la végétation, la première formation **s'est effectivement arrogé le pouvoir de redéfinir ou d'ignorer la notion de base de tarification prévue par la LRÉ et de réécrire la LRÉ.** Une telle façon de faire est, à sa face même, illégale et constitue un vice de fond de nature à invalider une décision.

> [15] Ainsi, même lorsque le sens ordinaire et grammatical des mots est « clair », il faut vérifier si ce sens s'harmonise avec l'économie de la loi, son objet et l'intention du législateur[12]. Ceci dit, le verbe « harmonise » prend toute son importance ici. **L'interprète ne peut simplement écarter le sens ordinaire et grammatical des mots et réécrire la loi.**

- *Ouimet c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2018 QCCA 601, par. 23. **[Onglet 16]**

5.4. Faiblesse des arguments de la première formation

78. Aucun des arguments avancés par la première formation ne justifie de traiter les dépenses de contrôle de la végétation comme des coûts en capitaux.

5.4.1. La décision D-2010-020 est non pertinente

79. La première formation fonde son autorité de modifier le sens de l'expression « base de tarification » sur la décision D-2010-020 qui indique que « la loi » autorise la Régie à modifier les « pratiques comptables reconnues » si elle « le juge nécessaire aux fins de fixer des tarifs justes et raisonnables ».

- D-2025-022, par. 64.

80. Cependant, la tâche de la Régie dans la décision D-2010-020 consistait à choisir entre la méthode d'amortissement linéaire, préconisée par les normes IFRS

(International Financial Reporting Standards), et la méthode d'amortissement à intérêts composés, préconisée par les PCGR.

- D-2010-020, par. 13.

81. La LRÉ est muette sur la question de la méthode d'amortissement qui ne fait pas l'objet d'un consensus dans la jurisprudence et la doctrine. La Régie souligne d'ailleurs ce fait dans la décision D-2010-020.

- D-2010-020, par. 29, citant le Manuel de l'Institut canadien des comptables agréés.

82. Ainsi, dans la décision D-2010-020, la Régie ne mettait à l'écart ni un grand principe en matière de régulation adopté par la LRÉ ni une décision d'un tribunal supérieur. Elle dérogeait uniquement aux PCGR pour leur préférer une autre norme établie et reconnue.

83. La situation est toute différente en ce qui concerne les notions de « base de tarification » et de « charges d'exploitation, » intégrées au paragraphe 49 al.1 (1°) LRÉ, et définies par la doctrine et une jurisprudence constante du plus haut tribunal du pays, qui fait autorité.

5.4.2. La conclusion contestée est incompatible avec l'équité intergénérationnelle

84. La première formation affirme que les dépenses de contrôle de la végétation devraient être capitalisées parce qu'elles produiraient des bénéfices s'étendant à une période supérieure à celle où les coûts sont encourus. Ainsi, selon la première formation, le fait d'amortir ces dépenses sur plusieurs années permettrait d'obtenir une équité intergénérationnelle.

- D-2025-022, par. 66.

85. Avec égards, **la première formation ne pouvait modifier le sens d'une l'article 49 al.1 (1°) LRÉ parce que cela lui semblait « équitable ». Agir de la sorte constitue un vice de fond**.

- *Ouimet c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2018 QCCA 601, par. 23. **[Onglet 16]**

86. De plus, l'équité intergénérationnelle prônée par la première formation n'est qu'une fiction.

87. Hydro-Québec engagera chaque année de nouvelles dépenses de contrôle de la végétation. En vertu de la pratique qui prévalait avant la décision contestée, les consommateurs de chaque année tarifaire assumaient leur juste part de dépenses de contrôle de la végétation en payant les dépenses engagées lors de l'année en cours. Le fait que les opérations de contrôle produisent des effets au-delà de l'année en cours était compensé par le fait que les clients de cette année ne payaient pas pour les bénéfices hérités des années passées.

88. Au contraire, comme l'indique la preuve déposée par Hydro-Québec et fournie en contre-interrogatoire dans le dossier R-4270-2024, la nouvelle pratique comptable n'affectera pas à long terme la part des dépenses de contrôle de la végétation qu'assumera la clientèle d'Hydro-Québec. En effet, à partir de 2030, environ, les montants qui seront ajoutés aux charges d'exploitation d'Hydro-Québec à titre de dépréciation sur les « actifs règlementaires » résultant des opérations de contrôle de la végétation seront équivalents aux coûts de contrôle déduits des charges d'opération. Les témoins d'Hydro-Québec en ont eux-mêmes convenu lors de l'audience de la phase 1 du dossier R-4270-2024.

- R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 72 ligne 25 à p. 73, ligne 15. **[PA-1]**
- Voir aussi : B-4270-2024; B-0075, p. 6, Tableaux 2.3A et 2.3B.

89. Avec ou sans la nouvelle pratique comptable, et abstraction faite du rendement, ce seront 272,4 millions de dollars qui seront, à partir de 2030 (environ), ajoutés aux charges d'exploitation afin de couvrir les coûts de contrôle de la végétation. Le fait que ces 272,4 millions de dollars apparaissent au bilan d'Hydro-Québec comme des charges d'amortissement, plutôt que comme des dépenses d'entretien, ne peut de manière soutenable être présenté comme une question d'équité.

90. Cependant, l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation dans la base tarifaire d'Hydro-Québec aura pour effet de réduire les tarifs d'électricité pour les années 2025 à 2030. Une partie significative des dépenses de contrôle de la végétation pour l'année 2025-2026 sera reportée aux années ultérieures, ce qui diminuera les tarifs des clients de cette année. **Bref, les clients des années 2025 à 2030 paieront moins que leur juste part des dépenses de contrôle de la végétation.** Hydro-Québec a convenu de ce fait, tant en réponse à une DDR de la Régie qu'en contre-interrogatoire :

> Selon le tableau présenté en référence (i), en l'absence d'une pratique réglementaire autorisée, la Régie comprend que les revenus requis cumulatifs du transporteur et du Distributeur, liés à l'activité Maîtrise de la végétation serait de 272,4 M$ en 2025. En tenant compte de la pratique réglementaire proposée, le revenu requis combiné, lié à l'activité Maîtrise de la végétation, passe de 272,4

M$ à 27,4 M$. Veuillez confirmer la compréhension de la Régie à l'effet que l'impact combiné de cette pratique réglementaire est une diminution du revenu requis de 245 M$ pour 2025.

Réponse :

HQTD confirment la compréhension de la Régie.

- R-4270-2024; B-0075, p. 5, réponse à la Question 2.2 de la Régie [Caractères gras dans l'original]. **[PA-6]**

[Q.] […] Donc, on s'entend, appeler ça « un rabais », appeler ça « une réduction tarifaire », appeler ça « soulager la pression tarifaire », il y a cent soixante-treize millions de dollars (173 M$) qui, sous le régime actuel, seraient inclus [aux charges d'opération d'HQD] dans les tarifs en deux mille vingt-cinq (2025) et qui, selon votre proposition, ne le seront pas.

12 R. On ne s'entendra peut-être pas sur les termes, mais oui, effectivement, il y a cent soixante-treize millions (173 M$), selon notre recommandation, qui ne figureront pas effectivement dans les revenus requis deux mille vingt-cinq (2025).

- R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 71, lignes 5 à 16. **[PA-1]**

91. En conséquence, les tarifs des années 2025 à 2030 ne permettront pas à Hydro-Québec de récupérer les sommes engagées pour l'entretien de la végétation durant cette période. L'écart entre les dépenses de contrôle de la végétation et les montants récupérés est sujet à rendement. Encore une fois, Hydro-Québec en convient :

R. En fait, l'écart, au-delà de se prononcer sur les chiffres que vous avez mis dans votre tableau, effectivement, l'écart entre la dépense d'une année et son amortissement va constituer un actif, là. C'est pour ça qu'il y a un rendement, là, qui a été calculé, un rendement sur l'actif réglementaire.

- R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 75, lignes 6 à 11. **[PA-1]**
- R-4270-2024; B-0075, p. 5-6, réponse à la Question 2.3 de la Régie. **[PA-6]**

92. Ainsi, en plus d'assumer leurs propres dépenses de « maîtrise de la végétation », les clients des années 2030 et suivantes paieront un rendement à Hydro-Québec pour financer le rabais consenti aux clientèles des années 2025 à 2030.

93. Somme toute, comme l'a admis Hydro-Québec en contre-interrogatoire, **le seul effet tangible de la conclusion contestée est de générer une diminution immédiate des tarifs de distribution d'électricité et de faire financer ce rabais par la clientèle future,** qui ne bénéficie pourtant pas des rabais passés.

> Q. **[75]** Et donc, là, je le sais que le transport complexifie un peu les choses parce que le cycle est plus long, mais point de vue distribution, pour le client en deux mille trente (2030), la seule conséquence tangible de ce que vous proposez, c'est que, en plus d'avoir un cent quatre-vingt-dix millions (190 M$) de charge d'exploitation/charge d'amortissement incluant [*sic* « inclus dans » voir l'enregistrement de l'audience à 1h26] le revenu requis, en plus il faut assumer un rendement sur investissement de vingt-six point quatre millions (26,4 M$), est-ce que je me trompe?
>
> R. J'ai pas le chiffre sous les yeux, là, mais ça me semble correct.
>
> ➢ R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 73, ligne 16, à 74, ligne 3. **[PA-1]**

94. Il est tout simplement insoutenable d'affirmer qu'un tel résultat sert l'équité intergénérationnelle.

95. Au contraire, un résultat aussi déroutant démontre l'importance d'appliquer rigoureusement la distinction entre les coûts en capital pouvant être inclus dans la base de tarification et les dépenses courantes, ou charges d'opération.

5.4.3. Les dépenses de « maîtrise de la végétation » diffèrent fondamentalement des programmes commerciaux ou des mesures de GDP

96. Enfin, la première formation semble tenter de justifier sa décision par un rapprochement entre les dépenses de contrôle de la végétation et les dépenses engagées par Hydro-Québec pour ses programmes commerciaux ou les appuis financiers versés en matière d'efficacité énergétique.

> ➢ D-2025-022, par. 68.

97. Avec égards, cet argument n'étaye en rien la conclusion contestée.

98. Une analogie entre, d'une part, les dépenses de contrôle de la végétation et, d'autre part, les programmes commerciaux ou les volets du PGEÉ ne sera soutenable que s'il est possible d'identifier certaines caractéristiques communes à ces divers

déboursés. Or, la première formation n'évoque aucune caractéristique de cette sorte dans ses motifs.

99. En revanche, il n'est nul besoin de chercher loin pour découvrir des différences fondamentales entre les dépenses de contrôle de la végétation et les programmes commerciaux ou d'efficacité énergétique.

100. Tout d'abord, PGEÉ et programmes commerciaux constituent tous deux « des formes de prestation de services dans une **optique commerciale** ».

- D-2003-110, p.11.

101. Comme l'explique la Régie, « le but premier d'un programme commercial est d'accaparer une part de marché supplémentaire au profit de l'entreprise réglementée et de sa clientèle ». En effet, l'exploitation d'un service public exige généralement le paiement d'un coût fixe élevé et d'un coût marginal par client faible, de sorte que plus une entreprise d'utilité publique possède de clients, plus il est possible de diviser les coûts fixes en un grand nombre de clients, situation dont toute la clientèle bénéficie.

- D-2017-058, par. 36 et 41.
- Charles F. Philips, *The Regulation of Public Utilities,* Arlington, Public Utilities Report Inc., 1993, p. 439-441. **[Onglet 28]**

102. Similairement, la clientèle d'un PGEÉ bénéficie financièrement de ce programme qui permet d'éviter de recourir à des approvisionnements additionnels et coûteux.

- D-2003-110, p.35.

103. Les activités de maîtrise de la végétation ne sont pas entreprises dans une optique commerciale. Elles sont nécessaires au fonctionnement du réseau. Il ne s'agit pas d'un investissement destiné à accroitre ou à diminuer la demande dans le but de réduire les tarifs pour tous.

104. La seconde différence découle de la première. Contrairement aux dépenses de contrôle de la végétation, les programmes commerciaux et le PGEÉ ont également ceci de commun que leur inclusion à la base tarifaire d'Hydro-Québec est soumise à **un test de rentabilité**, garantissant que le coût évité par ces programmes compense les coûts nécessaires à leur implantation. Les gains d'efficacité résultant d'une clientèle plus vaste ou de nouveaux approvisionnements évités doivent être supérieurs aux coûts du programme commercial en cause ou du PGEÉ, respectivement.

- D-2003-110, p. 35.
- D-2016-014, p. 51.

105. L'obligation de satisfaire un test de rentabilité était d'ailleurs l'une des principales considérations avancées par le ministre Ciaccia lors de l'inclusion des programmes commerciaux dans la « base tarifaire » prévue à l'article 32 de la *Loi sur la Régie du gaz naturel*, qui fut par la suite reprise sans commentaire ni modification substantielle au paragraphe 49 al1 (1°) LRÉ (RLRQ c. R-8.02) :

> En ce qui concerne les investissements intangibles, tels les programmes commerciaux, ceux-ci doivent être rentables pour l'entreprise et les consommateurs, utiles et dans l'intérêt public. Autrement dit, s'il y a un programme commercial pour aller chercher des clients additionnels, on pourrait faire toutes sortes de dépenses pour augmenter le volume. Il va falloir que le distributeur soit prudent et justifie ses programmes. Autrement, encore une fois, il fera payer le consommateur pour toutes les dépenses qu'il pourra faire sans aucun contrôle. Dans ce contexte, ils ne peuvent être approuvés automatiquement et la Régie est la mieux placée pour examiner et approuver ce type d'investissement.

- Assemblée nationale, *Journal des débats*, 33ème légis, 2ème sess (Vol 30-no 30), 19 mai 1988, p. 1344 (Propos du ministre Ciaccia) [Nous soulignons]. **[Onglet 25]**

106. Un programme commercial ou un volet du PGEÉ non rentable sera normalement interrompu, ou alors les coûts qui leur sont afférents seront désalloués.

107. Par contraste, il est inconcevable d'appliquer un test de rentabilité aux dépenses de contrôle de la végétation. En effet, les dépenses de contrôle de la végétation ne sont pas engagées afin d'influer sur la demande et de diminuer les tarifs pour tous.

108. Il s'agit de dépenses nécessaires à la fourniture d'électricité faisant partie de la « mission de base » d'Hydro-Québec. Tant que ces dépenses seront utiles et prudemment encourues, la Régie devrait en principe autoriser Hydro-Québec à les récupérer par le biais de ses tarifs, même s'il en résulte une hausse importante. Hydro-Québec ne peut en effet interrompre l'entretien de son réseau sans priver à terme sa clientèle d'un service essentiel.

- R-4270-2024; B-0011, p. 23, ligne 9. **[PA-4]**
- R-4270-2024; B-0025, p. 6, ligne 23. **[PA-5]**

109. Enfin, troisième différence, les appuis financiers versés dans le cadre de programmes d'efficacité énergétique sont traditionnellement considérés comme des actifs règlementaires par les PCGR, ce qui n'est pas le cas des dépenses de contrôle de la végétation.

- D-2012-021, par. 56.
- D-2025-022, par. 68.

110. Somme toute, l'analogie que tente de dresser la première formation entre les dépenses de contrôle de la végétation et les programmes commerciaux ou le PGEÉ est insoutenable.

5.5 La conclusion contestée dénature l'article 49 al. 1 (1º) et est insoutenable

111. La première formation a autorisé l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation à la base de tarification d'Hydro-Québec en les capitalisant. Ce faisant, elle a transformé du tout au tout le sens de l'expression, pourtant bien définie, de « base de tarification » qui se retrouve à l'article 49 al.1 (1º) LRÉ.

112. La première formation introduit ainsi dans sa décision une erreur d'une nature que la Cour suprême qualifie de **« vice fondamental »**.

> « Cette interprétation et cette application de la LPRI et du Règlement sont toutefois entachées d'un vice fondamental. Je le répète, les deux sociétés possèdent certes un pouvoir discrétionnaire. En effet, la définition du « taux effectif » d'imposition reconnait que les sociétés de la Couronne doivent prendre une décision quant au taux d'imposition approprié. Cependant, elles ne peuvent baser leurs calculs sur un système fiscal fictif, qu'elles créeraient arbitrairement. Au contraire, ces calculs doivent être effectués au regard du régime fiscal qui existe réellement à l'endroit où sont situés les biens en cause. »

- *Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal*, 2010 CSC 14, par.40 [Nous soulignons]. **[Onglet 11]**
- Voir aussi : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 111.

113. En incluant des charges d'exploitation dans la base de tarification, la première formation a ignoré le fondement des articles 49 al.1(1º) et 51 LRÉ et a dérogé à une règle de droit clairement établie, voulant que la base de tarification d'une entreprise d'utilité publique doive être constituée de ses dépenses en capital. **Une telle erreur constitue un vice de fond invalidant la décision contestée.**

- *L'Heureux c. Centre de services scolaire de Montréal*, 2023 QCCA 337, par. 26. **[Onglet 10]**

- *Rousseau-Duchesne c. Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec inc.*, 2024 QCCA 1725, par. 36. **[Onglet 21]**

114. Il en va de même du fait pour la première formation d'invoquer des concepts flous et indéfinis, comme l'opportunité et l'équité intergénérationnelle, pour autoriser l'inclusion d'une dépense dans la base de tarification d'Hydro-Québec alors que la loi, clairement, ne le permet pas.

- *Ouimet c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2018 QCCA 601, par. 23. **[Onglet 16]**

115. La formation en révision de la Régie se doit en conséquence d'intervenir et de réviser la décision de la première formation.

6.0 Second motif de révision : La première formation a manqué à son obligation de motiver

116. L'article 18 LRÉ prévoit à son premier alinéa qu' « [u]ne décision de la Régie doit […] être motivée […] ». L'adoption de la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques* ne modifie en rien cette obligation.

117. Comme l'enseigne la Cour suprême, ce sont par leurs motifs que les décisions des organismes administratifs acquièrent leur légitimité.

> Et comme l'écrivent de manière convaincante Jocelyn Stacey et l'honorable Alice Woolley, [traduction] « les décisions rendues par les pouvoirs publics acquièrent leur autorité sur le plan juridique et démocratique par le biais d'un processus de justification publique » au moyen duquel les décideurs « motivent leurs décisions en tenant compte du contexte constitutionnel, législatif et de common law dans lequel ils œuvrent »
>
> […]
>
> En conséquence, la communication des motifs à l'appui d'une décision administrative est susceptible d'avoir des répercussions sur sa légitimité, à la fois au regard de l'équité procédurale et du caractère raisonnable de ceux-ci sur le fond.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 79 et 81. [Nous soulignons].

118. Dans ce contexte, il n'y a rien de surprenant à ce que l'obligation de motiver existe tant au bénéfice des parties que pour celui du public en général.

> S'il est vrai que les parties ont un intérêt à obtenir des motifs intelligibles, il n'en reste pas moins que c'est principalement en faveur du public qu'est établie l'obligation de motiver une décision judiciaire.

- *Ville de Sherbrooke* c. *Corriveau*, 2021 QCCA 95, par. 16 (dans le contexte d'un jugement d'une cour municipale). **[Onglet 24]**
- Sur la similarité entre les motifs en contexte administratif et en contexte judiciaire, voir : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 79.

119. Dans le contexte spécifique des décisions rendues par un organisme de régulation économique, la Cour suprême enseigne que :

> Cette obligation [prévue par la Loi de fournir des motifs] est salutaire: elle réduit considérablement les risques de décisions arbitraires, raffermit la confiance du public dans le jugement et l'équité des tribunaux administratifs et permet aux parties aux procédures d'évaluer la possibilité d'un appel et, le cas échéant, au tribunal siégeant en révision ou en appel d'accorder une audition complète, qui serait peut-être inaccessible si les motifs de la décision n'étaient pas révélés.

- *Northwestern Utilities Ltd. et autre c. Edmonton*, [1979] 1 RCS 684, p. 706 [Nous soulignons]. **[Onglet 14]**

120. En plus de permettre la révision et de renforcer la confiance du public, les motifs d'un tribunal administratif doivent également démontrer aux parties que leurs arguments ont été pris en compte.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 128.

> [1] L'appel a été autorisé sur une seule question, celle ayant trait à l'obligation du Tribunal administratif du Québec (« T.A.Q. ») de motiver ses décisions. La juge Danielle Grenier rappelle les fondements de cette obligation en ces termes :
>
> > Un jugement ne peut se réduire à une sèche démonstration abstraite qui ne mène à aucun raisonnement juridique. L'absence ou l'insuffisance de motivation engendrent l'arbitraire. Sans exiger du décideur qu'il livre tous les méandres de sa réflexion, on s'attend à ce qu'il s'exprime intelligiblement, de façon à permettre aux justiciables et aux plaideurs de comprendre le

processus décisionnel et aux tribunaux supérieurs d'exercer adéquatement leur pouvoir de contrôle et de surveillance.
Le décideur administratif est, à l'instar du magistrat, le gardien de la règle de droit. L'absence d'un texte législatif ou réglementaire obligeant le décideur à motiver n'est pas décisive. Un organisme administratif ne peut, sans trahir la loi qu'il est chargé d'appliquer ou d'interpréter, se contenter de conclure sans expliquer.
L'obligation de motiver a deux fondements principaux. La motivation logique constitue pour le justiciable une garantie que la décision qui affecte ses droits n'est pas le résultat d'une appréciation arbitraire mais qu'elle repose sur une réflexion dont les raisons sont suffisamment et intelligiblement explicitées dans la décision. Vue ainsi, l'obligation de motiver est une composante des règles de la justice naturelle et elle permet au justiciable d'exercer pleinement les recours qui sont mis à sa disposition, que ce soit l'appel ou le recours en révision judiciaire. En corollaire, il faut bien admettre que l'absence ou l'insuffisance de motivation font échec à l'exercice du contrôle judiciaire.

- *Ducas c. Québec (Ministère de la Solidarité sociale)*, 2005 QCCA 126, par. 1. **[Onglet 7]**

121. L'obligation de motiver prévue à l'article 18 LRÉ doit être interprétée à la lumière de ces exigences formulées par la Cour suprême et les autres tribunaux supérieurs.

6.1 Les motifs de la première formation sont lacunaires

122. Or, en plus d'être infondés (voir section 5.4 ci-dessus), les motifs de la première formation sont lacunaires au point de ne pas permettre de déceler un raisonnement permettant de justifier l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation dans la base tarifaire d'Hydro-Québec. En termes juridiques, la décision a été prise sans respecter l'exigence de l'article 18 LRÉ.

123. Les motifs fournis par la première formation tiennent en moins de dix paragraphes, soit les paragraphes 63 à 68, 72 et 79 de la décision contestée.

124. Ces paragraphes sont nettement insuffisants pour justifier la décision de la Régie. Ils ne permettent pas de comprendre le raisonnement de la première formation. En effet, les motifs de la première formation se résument comme suit :

a) Suivant la décision D-2010-020, la Régie peut adapter les PCGR lorsqu'elle le juge nécessaire pour fixer des tarifs justes et raisonnables (par. 54).

b) Les bénéfices découlant des travaux de contrôle de la végétation s'étendent sur plus d'une année. Le fait de les amortir sur leur « période de retour » permettrait donc d'obtenir « une équité intergénérationnelle » (par. 66).
c) Les coûts de contrôle de la végétation « existent » et seront bel et bien encourus par Hydro-Québec (par. 68).
d) Il n'est pas nécessaire qu'une dépense soit liée à un actif tangible pour qu'elle soit incluse dans la base de tarification, comme le démontre le traitement des programmes commerciaux et du PGEÉ comme des dépenses en capital (par. 68).
e) La première formation souhaite permettre à Hydro-Québec de réduire les pannes tout en limitant les impacts sur les hausses de tarifs (par. 79).
f) La première formation adopte en bloc, sans les commenter, les représentations d'Hydro-Québec, résumées à la section 4.1 (paragraphes 23 à 39 de sa décision) (par. 68). Ces représentations indiquent :
    i. Une hausse des coûts de contrôle de la végétation exerçant une pression à la hausse sur les tarifs (par. 25 et 29);
    ii. Le fait que les activités de contrôle de la végétation permettent de mettre en place une « zone de protection » procurant des bénéfices s'étendant sur plusieurs années. (par. 30-34 et 37-39);
    iii. Le fait que cette zone de protection servirait le même but que les actifs protégeant les lignes souterraines (par. 35-36).
g) Il est en conséquence « opportun » d'adapter les PGCR afin d'approuver la pratique comptable demandée par Hydro-Québec. (par. 65).

125. Ces motifs créent plus de questions qu'ils n'en résolvent quant aux dépenses qui peuvent figurer dans la base de tarification d'Hydro-Québec. Par exemple, l'adoption de certains des arguments d'Hydro-Québec (points f) ii et iii, ci-dessus) est incompatible avec la conclusion de la Régie au paragraphe 63 de ses motifs voulant que les dépenses de contrôle de la végétation soient de par leur nature des charges d'exploitation.

126. Les motifs de la première formation sont si lacunaires qu'ils suggèrent que la Régie aurait le pouvoir de capitaliser essentiellement n'importe quelle dépense si elle jugeait opportun de le faire. Ils frôlent l'arbitraire et ne sauraient assurer la prévisibilité de la régulation publique pour les entreprises assujetties, les intéressés et le public en général.

127. Les motifs de la première formation sont en outre muets sur deux questions essentielles.

6.2. La première formation ne considère aucunement la légalité de la pratique comptable proposée par Hydro-Québec

128. Les motifs de la première formation se fondent sur des considérations d'opportunité. Ayant établi qu'elle a le pouvoir de déroger au PCGR, ce que nul ne conteste, la première formation ne s'attarde pas à la légalité de la nouvelle pratique comptable proposée par Hydro-Québec. À aucun moment, la décision contestée ne mentionne le sous-paragraphe 49 al.1 (1º) LRÉ alors que c'est pourtant cette disposition qui détermine quelles déboursés peuvent être inclus à la base de tarification.

129. Or, la légalité de la pratique comptable proposée constitue, de toute évidence, un **élément essentiel** de la décision de la première formation. Une décision soutenable ne pouvait passer cette question sous silence.

> Lorsque le décideur omet de justifier, dans les motifs, un élément essentiel de sa décision, et que cette justification ne saurait être déduite du dossier de l'instance, la décision ne satisfait pas, en règle générale, à la norme de justification, de transparence et d'intelligibilité.
>
> - *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 98. [Nous soulignons]
> - *Association des pompiers de Montréal inc., section locale 125 de l'IAFF c. Ville de Montréal*, 2021 QCCA 1189, par. 30. **[Onglet 1]**

130. Le défaut de la première formation d'aborder la question de la légalité de la pratique comptable proposée par Hydro-Québec est d'autant plus problématique que cette question a été soulevée en audience. Le ROEÉ a en effet consacré près de la moitié de sa plaidoirie à traiter de l'illégalité de l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation dans la base de tarification d'Hydro-Québec.

> - R-4270-2024; A-0078, n.s. vol. 4 (20 novembre 2024), p. 209, ligne 2 à p. 218, ligne 9. **[PA-2]**
> - R-4270-2024; C-ROEÉ-0057, par. 13-50. **[PA-8]**

131. Bien que NEMC ait également exprimé certaines réserves quant à la proposition d'Hydro-Québec (R-4270-2024; C-NEMC-0022), le ROEÉ est le seul intervenant à s'être opposé de manière non équivoque à la proposition d'Hydro-Québec de capitaliser ses dépenses de « maîtrise de la végétation ».

132. Il va de soi que l'obligation de motiver de la première formation ne l'obligeait pas à s'arrêter sur les menus détails des positions de chaque participant, mais elle se

devait de considérer les principaux arguments avancés par les principaux opposants à une proposition d'Hydro-Québec.

> **[128]** Toutefois, le fait qu'un décideur n'ait pas réussi à s'attaquer de façon significative aux questions clés ou aux arguments principaux formulés par les parties permet de se demander s'il était effectivement attentif et sensible à la question qui lui était soumise.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 128.

133. Somme toute, la première formation a fait défaut de se pencher sur la légalité, aux termes de la LRÉ, de la capitalisation des dépenses de contrôle de la végétation proposée par Hydro-Québec, et ce alors que cette question faisait l'objet de vives contestations. Ce faisant, la première formation a manqué à l'obligation de motiver que lui imposait l'article 18 LRÉ.

6.3. La première formation néglige de considérer la preuve concernant les conséquences de la pratique comptable proposée

134. De plus, la première formation ne tente à aucun moment de réconcilier son opinion selon laquelle l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation dans la base tarifaire d'Hydro-Québec favoriserait l'équité intergénérationnelle avec la preuve et les admissions d'Hydro-Québec indiquant que ce ne serait pas le cas.

135. Tel que mentionné ci-dessus, ces éléments de preuve concordants et non contredits indiquent que l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation à la base tarifaire d'Hydro-Québec aurait pour seul effet de générer un rabais pour la clientèle des années 2025 à 2030 et d'en faire porter le coût à la clientèle des années 2030 et suivantes via le rendement qu'Hydro-Québec réalisera sur les sommes capitalisées. En fait, la première formation passe ce fait complètement sous silence.

136. Tel que discuté plus haut, la **seule** conséquence pratique d'une mesure à l'étude est certainement l'un de ces **éléments essentiels** sur lesquels la première formation devait se pencher pour déterminer le caractère équitable de cette mesure.

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 98.
- *Association des pompiers de Montréal inc., section locale 125 de l'IAFF c. Ville de Montréal*, 2021 QCCA 1189, par. 30. **[Onglet 1]**

137. De plus, le ROEÉ a abordé en détail, en contre-interrogatoire et en plaidoirie, le fait que l'intégration des dépenses de contrôle de la végétation à la base de tarification revienne essentiellement à faire financer par les générations futures un rabais accordé aux clients des années 2025-2030.

- R-4270-2024; A-0070, n. s. vol. 2 (18 novembre 2024), p. 68, ligne 11 à 75, ligne 23. **[PA-1]**
- R-4270-2024; A-0078, n. s. vol. 4 (20 novembre 2024), p. 221 ligne 25 à 224, ligne 13. **[PA-2]**
- R-4270-2024; C-ROEÉ-0057, par. 75 à 90. **[PA-8]**

138. Encore une fois, la première formation ne pouvait tout simplement passer sous silence l'un des principaux arguments du principal opposant à une mesure proposée par Hydro-Québec. Elle se devait d'expliquer pourquoi elle l'a rejeté afin de rendre son raisonnement intelligible, guider les choix et la compréhension des assujettis, les personnes intéressées et le public, ainsi que d'en permettre le contrôle par une seconde formation de la Régie ou par la Cour supérieure.

> « Les motifs donnés par les décideurs administratifs servent à expliquer le processus décisionnel et la raison d'être de la décision en cause. Ils permettent de montrer aux parties concernées que leurs arguments ont été pris en compte et démontrent que la décision a été rendue de manière équitable et licite. Les motifs servent de bouclier contre l'arbitraire et la perception d'arbitraire dans l'exercice d'un pouvoir public. »

- *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 79 [Nous soulignons].

64. Les lacunes des motifs de la première formation vicient fondamentalement sa décision

139. Le défaut de prendre en compte plusieurs des éléments essentiels du problème qui lui était soumis confère une apparence d'arbitraire à la décision de la première formation.

140. En définitive, la décision de la première formation d'approuver l'inclusion des dépenses de contrôle de la végétation dans la base de tarification d'Hydro-Québec s'appuie sur une justification nettement insuffisante qui ne permet pas de comprendre le raisonnement de la première formation à l'égard de la plupart des éléments essentiels du problème dont elle était saisie.

141. Il s'agit d'un vice privant la décision contestée de toute autorité juridique (voir : *Vavilov*, par. 79) et donc d'un vice de fond de nature à invalider la décision. La formation en révision doit intervenir.

> - *Rio Tinto Alcan inc. c. Régie de l'énergie*, 2021 QCCS 993, par. 85-89. **[Onglet 19]**

7.0 Conclusion

142. En autorisant Hydro-Québec dans ses activités de transport et de distribution à traiter comme des coûts en capital ses dépenses récurrentes de contrôle de la végétation, la première formation a rendu une décision en elle-même insoutenable. En effet, cette décision revient en pratique à une réécriture de l'article 49 LRÉ et dénature la notion de base de tarification qui y est intégrée.

143. De plus, la première formation a fait défaut de justifier adéquatement son raisonnement.

144. Pour toute ces raisons, la Régie devrait conclure que la décision D-2025-022 est entachée de vices de fond et de procédure de nature à l'invalider et réviser cette décision pour révoquer la conclusion contestée par laquelle la première formation :

> **APPROUVE** une pratique comptable règlementaire autorisant la comptabilisation d'un actif règlementaire correspondant aux coûts prévus de l'ordre de 272 M$ pour l'année 2025 de l'activité Maîtrise de la végétation, pour le transport et la distribution

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, le 18 juin 2025

Franklin Gertler Étude Légale

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE

Me Franklin S. Gertler
Me Hadrien Burlone