

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2003-220

R-3517-2003

27 novembre 2003

PRÉSENTS :

M. Jean-Noël Vallière, B.Sc. (Écon.)

M^{me} Francine Roy, MBA

M. François Tanguay

Régisseurs

**110765 Canada ltée (Intergaz) et Association québécoise
des indépendants du pétrole (AQUIP)**

Demanderesses

et

Intéressés dont les noms apparaissent à la page suivante

Intéressés

Décision

*Concernant la demande d'inclusion du montant fixé par la
Régie au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un
détaillant en essence ou en carburant diesel pour la ville de
Saint-Jérôme*

INTÉRESSÉS:

- Association des Services de l'Automobile Inc. (A.S.A.);
- CAA-Québec et Option consommateurs (CAA-Québec/OC);
- Costco Wholesale Canada Ltd (Costco);
- Institut canadien des produits pétroliers (ICPP);
- Petro-Canada;
- Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Pétrolière Impériale);
- Produits Shell Canada (Shell);
- Ultramar Ltée (Ultramar).

1. INTRODUCTION

Le 30 septembre 2003, 110765 Canada Ltée (Intergaz) et l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) introduisent à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande conjointe d'inclusion du montant fixé au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel, pour la ville de Saint-Jérôme. Intergaz et l'AQUIP demandent de maintenir l'inclusion pour une durée de 18 mois.

Après avoir avisé les intéressés du contenu de la demande, la Régie en dispose selon un processus adapté aux circonstances et permet aux intéressés de soumettre des observations écrites. Le 27 octobre 2003, la Régie prend le dossier en délibéré.

2. DESCRIPTION DE LA DEMANDE

Les demanderesses affirment que les conditions concurrentielles du marché de Saint-Jérôme ont rapidement chuté sous la barre des 3 cents le litre dès la fin de l'ordonnance d'inclusion D-2002-80¹ recréant ainsi le même marché dysfonctionnel constaté dans cette décision. Selon les demanderesses, cette situation est contraire au maintien d'une saine concurrence².

Les données compilées quotidiennement par Intergaz démontrent que la marge moyenne réelle, pondérée en fonction des volumes de chacun des produits vendus, s'établit à 1,23 cent le litre pour la période allant du 25 février au 22 septembre 2003³. Cette marge ne permet de recouvrir que 41 % du montant fixé au titre des coûts d'exploitation par la Régie.

Les demanderesses ne font état d'aucun changement structurel du marché de Saint-Jérôme durant la période de sept mois dont il est question dans la présente demande⁴.

Les demanderesses prétendent que la zone où débute la guerre de prix se situe sur le territoire de la ville de Saint-Jérôme. Pour elles, il est évident que ses effets peuvent s'étendre au-delà du territoire de cette ville. Toutefois, puisque la cause du dysfonctionnement du marché se situe sur le territoire de la ville de Saint-Jérôme, il semble adéquat de réclamer à nouveau l'inclusion sur le territoire d'où provient le problème⁵.

¹ Décision D-2002-80, dossier R-3469-2001, 12 avril 2002.

² Demande d'Intergaz et de l'AQUIP, 30 septembre 2003, page 2.

³ Demande d'Intergaz et de l'AQUIP, 30 septembre 2003, page 2.

⁴ Demande d'Intergaz et de l'AQUIP, 30 septembre 2003, page 3.

⁵ Observations d'Intergaz et de l'AQUIP, page 5.

Compte tenu de la durée de la dernière période d'inclusion, que le marché s'est effondré dès la fin de l'ordonnance et que cette situation s'est ancrée, les demanderesse soumettent qu'une période d'inclusion de 18 mois est plus susceptible de permettre à ce marché de redevenir fonctionnel et de s'éloigner du caractère excessif qui l'accable depuis trop longtemps⁶.

3. COMMENTAIRES DES INTÉRESSÉS

3.1 A.S.A.

L'A.S.A. appuie sans réserve la demande d'Intergaz et de l'AQUIP. Elle avance que la situation qui prévaut dans la région de Saint-Jérôme, depuis février 2003, est similaire à celle qui a donné lieu à l'ordonnance D-2002-80 et que le même remède est donc approprié⁷.

3.2 CAA-QUÉBEC/OC

CAA-Québec/OC recommande à la Régie de rejeter la présente demande d'inclusion car elle brime le droit fondamental et inhérent des consommateurs de bénéficier de pratiques commerciales et concurrentielles, dans le cadre d'un marché libre, visant à leur donner accès à des offres et des prix avantageux⁸.

3.3 COSTCO

Dans la mesure où Costco poursuit une stratégie commerciale de bas prix rendue possible par un grand volume et des coûts moins élevés, il allègue que la demande d'inclusion va directement à l'encontre de ses intérêts économiques, commerciaux et légaux.

Costco est d'avis que la Régie, dans la décision D-2002-80, a haussé le prix minimum de l'essence parce que les concurrents ont affiché le même bas prix. En décidant de la sorte, Costco prétend que la Régie a refusé de considérer la possibilité que sa stratégie commerciale puisse être plus efficace que celle de ses concurrents ou la possibilité que ses concurrents fassent des profits en vendant leurs produits à bas prix.

⁶ Observations d'Intergaz et de l'AQUIP, page 8.

⁷ Observations de l'A.S.A., page 1.

⁸ Observations de CAA-Québec/OC, page 7.

Costco prétend également que la position prônée par les demanderesse, également reflétée dans les décisions antérieures de la Régie, assure le maintien d'un prix minimum estimé élevé, ce qui est contraire aux intérêts des consommateurs et donc contraire à la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹ (la Loi). Selon Costco, le but du législateur n'était certainement pas de présumer de l'illégalité d'une stratégie commerciale basée sur une efficacité accrue permettant d'offrir des prix plus bas de façon permanente aux consommateurs.

L'interprétation de la Loi, que les demanderesse réclament à la Régie d'adopter, fait abstraction de tout profit ou perte réelle des détaillants à Saint-Jérôme et relève les demanderesse de toute obligation de fournir une preuve à l'appui de leur affirmation voulant que le maintien de la concurrence soit en péril à Saint-Jérôme. Pour Costco, la preuve des demanderesse démontre, au contraire, la présence de prix fortement concurrentiels, sans aucune fermeture d'essencerie.

Costco met en garde la Régie de la possibilité que l'inclusion des coûts d'exploitation puisse devenir quasi-automatique dans le cas où la seule preuve nécessaire pour conclure à une situation excessive serait l'écart entre le prix affiché par sa propre essencerie et le prix minimum estimé par la Régie pour la zone en question.

Pour ces raisons, Costco demande le rejet immédiat de la demande d'inclusion. Si la Régie n'entend pas rejeter immédiatement cette demande, Costco insiste pour l'établissement d'une procédure lui fournissant l'opportunité d'exercer ses droits économiques, commerciaux et légaux.

3.4 ICPP

L'ICPP ne s'oppose pas, dans les circonstances particulières et pour la région spécifique de Saint-Jérôme, à ce que la Régie dispose sur dossier de la demande dont elle est saisie.

En plus de ses observations, l'ICPP transmet une copie de sa preuve en chef déposée dans le cadre du dossier R-3469-2001. Dans ce document, l'ICPP soutient essentiellement que la baisse des prix qui a suivi l'arrivée de Costco à Saint-Jérôme ne constitue pas une situation excessive justifiant l'inclusion, mais résulte plutôt de l'exercice normal des forces du libre marché qui assurent la protection des intérêts des consommateurs. En l'absence de preuve du retrait d'un détaillant efficace, l'ICPP croit qu'il n'existe aucun fondement factuel au soutien

⁹ L.R.Q., c. R-6.01.

d'une allégation de concentration, ni d'une conclusion de « situation excessive » susceptible de justifier l'intervention de la Régie.

Dans ce document, l'ICPP soulève également que la protection des intérêts des consommateurs milite contre l'inclusion, puisque celle-ci aurait un impact préjudiciable majeur sur les prix payés par les consommateurs. Finalement, il y est mentionné qu'une décision accueillant la demande d'inclusion équivaldrait à une inclusion permanente virtuelle du montant au titre des coûts d'exploitation.

L'ICPP estime que la présente demande d'Intergaz et de l'AQUIP confirme d'ailleurs les craintes exprimées dans le cadre du dossier R-3469-2001 à savoir que certains intervenants tentent de transformer l'intervention de la Régie en un simple processus d'indemnisation des détaillants pour des pertes subies pendant une période de baisse de prix.

Concernant la demande d'une ordonnance d'inclusion pour une période de 18 mois, l'ICPP note qu'une telle durée fait disparaître le lien établi par la Régie entre la période que l'on dit grevée d'un « dysfonctionnement » et celle de la récupération des marges. L'abandon de cette règle d'équivalence et d'une forme d'équilibre ou de neutralité au plan comptable entraînerait un enrichissement injustifié et arbitraire des détaillants, au détriment des consommateurs¹⁰. En l'absence de toute base factuelle, la demande d'inclusion pour une période de 18 mois s'avère non fondée.

Pour tous ces motifs, l'ICPP demande à la Régie de rejeter la demande d'Intergaz et de l'AQUIP.

Pétrolière Impériale, Petro-Canada et Shell font part à la Régie qu'elles s'en remettent aux représentations de l'ICPP. De plus, Petro-Canada rappelle l'objectif recherché par l'adoption de l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers* (LPEP), soit la sanction de pratiques abusives dans la vente de produits pétroliers et que cet objectif doit guider la Régie lors de toute intervention dans un marché autrement non réglementé.

Pour sa part, **Ultramar** est d'avis qu'il n'y a pas lieu de faire quelque observation que ce soit sur le mérite de la demande compte tenu de la décision rendue sur la demande précédente concernant la ville de Saint-Jérôme¹¹.

¹⁰ Observations de l'ICPP, page 4.

¹¹ Dossier R-3469-2001.

4. OPINION DE LA RÉGIE

La Régie doit déterminer l'opportunité d'inclure ou non, pour le territoire de la ville de Saint-Jérôme, le montant fixé au titre des coûts d'exploitation. Il s'agit d'une seconde demande visant le territoire de cette ville alors que la dernière ordonnance prenait fin le 25 février 2003.

Maître de sa procédure, la Régie l'adapte selon la nature et la complexité des demandes qu'elle est appelée à examiner, à moins que sa Loi ne lui impose le respect d'une procédure particulière. Dans le présent cas, la Régie privilégie un examen sur dossier de la demande d'Intergaz et de l'AQUIP. Au cours du processus, elle donne l'occasion aux intéressés de soumettre des observations écrites avant d'entamer son délibéré.

Même en cours de réalisation, la Régie peut adapter sa procédure pour ajouter des étapes, à titre d'exemple une phase orale, lorsque les faits soulevés dans les observations le justifient. Or, aucun fait nouveau ne fut porté à la connaissance de la Régie.

Situation de Saint-Jérôme

En septembre 2001, les demanderesse déposent à la Régie une demande d'inclusion pour le territoire de la ville de Saint-Jérôme. Après étude de la preuve des intervenants, la Régie formule, dans la décision D-2002-80, certaines conclusions dont :

- l'écart hors taxe entre le prix affiché et le prix minimum estimé, pondéré par produit, est de 0,8 cent le litre pour les dix mois précédant le dépôt de la demande d'inclusion;
- la réduction des prix s'étend au-delà des limites de la ville de Saint-Jérôme;
- l'arrivée de Costco, avec sa nouvelle approche de vente au détail de l'essence basée sur les bas prix, jumelée au parallélisme des prix, constitue le principal élément déclencheur de la situation vécue à Saint-Jérôme;
- c'est le montant fixé au titre des coûts d'exploitation qui importe pour juger du caractère excessif d'une situation de marge faible;
- la Régie décrète l'inclusion pour la ville de Saint-Jérôme, puisque c'est de ce territoire qu'émane la réduction de prix;
- quant à la durée de l'ordonnance d'inclusion, la Régie est d'avis qu'une période de dix mois est indiquée dans les circonstances du présent dossier puisque les marges ont été réduites durant une période équivalente avant le dépôt de la demande d'inclusion.

Par cette décision, la Régie décrète l'inclusion, pour le territoire de la ville de Saint-Jérôme, pour la période allant du 23 avril 2002 au 25 février 2003. Sept mois après la fin de cette période d'inclusion, la Régie est à nouveau saisie d'une demande d'inclusion.

La demande actuelle fait état d'un écart moyen pondéré entre les prix affichés et les prix minimums estimés de 1,23 cent le litre, et ce, depuis la fin de la période d'inclusion en février 2003. Les observations des intéressés ne remettent pas en question ces constats.

Aucun des éléments factuels déterminants aux fins de la présente demande, dont le prix affiché, la durée et l'amplitude du phénomène, n'est contesté par les intéressés.

Opportunité de l'inclusion

La Régie rappelle qu'elle exerce sa compétence pour l'application de l'article 67 de la LPEP. Sans l'inclusion des coûts d'exploitation d'une essencerie, les coûts d'acquisition et de revente ne seraient pas reflétés aux fins de l'établissement de la présomption légale applicable par le tribunal compétent. C'est ce dernier qui tranchera éventuellement les droits des parties.

C'est le montant fixé au titre des coûts d'exploitation qui importe pour juger du caractère excessif d'une situation de marge faible. Par conséquent, la Régie ne partage pas la position des intéressés qui prétendent qu'un écart de 1,23 cent le litre entre les prix affichés et les prix minimums estimés n'est pas une situation excessive et qu'une intervention de la Régie n'est pas requise.

Sur la base de la preuve des demanderesse sur les prix pratiqués dans la ville de Saint-Jérôme et la durée de la situation, la Régie conclut que la situation actuelle est similaire à celle ayant mené la Régie à décréter une inclusion dans sa décision D-2002-80. En conséquence, la Régie juge opportun de procéder à l'inclusion, pour le territoire de la ville de Saint-Jérôme, du montant de 3 cents le litre dans les coûts que doit supporter un détaillant.

Durée de l'inclusion

Dans le cadre du dossier précédent, la Régie établit la durée de l'ordonnance en fonction d'une période équivalente à la réduction des marges. Dans le présent dossier, les demanderesse soumettent qu'une période d'inclusion de 18 mois est plus susceptible de permettre à ce marché de redevenir fonctionnel compte tenu que la situation de réduction de prix semble s'être installée de façon permanente dans ce marché. La Régie est d'accord avec la proposition des demanderesse voulant qu'une période d'inclusion plus longue soit indiquée dans le présent cas.

En conséquence, elle décrète l'inclusion pour une période de 18 mois qui sera effective à compter de 00 h 01, le mardi 9 décembre 2003, et ce, jusqu'à 23 h 59, le lundi 6 juin 2005.

5. FRAIS

CAA-Québec/OC demande le remboursement de ses frais encourus à l'occasion de la formulation d'observations sollicitées par la Régie dans le cadre de l'examen de la demande. La Régie lui permet de soumettre sa demande de paiement de frais dans les 30 jours de la présente.

La Régie déterminera le degré d'utilité de la contribution de CAA-Québec/OC et le montant des frais.

VU ce qui précède;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹², notamment les articles 36 et 59;

CONSIDÉRANT la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*¹³, notamment l'article 67;

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande d'Intergaz et de l'AQUIP;

DÉCRÈTE l'inclusion du montant de 3 cents le litre au titre des coûts d'exploitation pour la zone définie selon la demande d'Intergaz et de l'AQUIP aux fins de l'application de l'article 67 de la LPEP, et ce, pour une période de 18 mois à compter de 00 h 01, le mardi 9 décembre 2003, jusqu'à 23 h 59, le lundi 6 juin 2005;

¹² L.R.Q., c. R-6.01.

¹³ L.R.Q., c. P-29.1.

PERMET à CAA-Québec/OC de soumettre sa demande de paiement de frais dans les 30 jours de la présente;

RÉSERVE sa décision sur le degré d'utilité de même que sur le montant des frais.

Jean-Noël Vallière
Régisseur

Francine Roy
Régisseure

François Tanguay
Régisseur