

D-98-40

R-3399-98

11 juin 1998

PRÉSENTS :

M^e Catherine Rudel-Tessier, LL.M.

M. André Dumais, B. Sc. A.

M. Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)

Régisseurs

**Audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter
un détaillant en essence ou en carburant diesel**

***Décision sur la procédure d'audience et sur certaines requêtes
préliminaires.***

Liste des intervenants :
(par ordre alphabétique)

Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.)
et l'Association des ateliers de réparation d'automobiles de
Québec Inc. (A.A.R.A.Q.)

CAA- Québec

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Fédération nationale des associations de consommateurs du
Québec (FNACQ) et Option consommateurs

M. Daniel Giguère

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

Institut canadien des produits pétroliers (ICPP)

L'Association des distributeurs indépendants de produits
pétroliers (ADIP)

Le Centre d'étude sur les industries réglementées

Le Groupe Gaz-O-Bar Inc.

M. Jean-Marc Nadeau

Pétro-Canada

Pétrolière Impériale

Produits Shell Canada Limitée

Ultramar Ltée

À l'issue de l'audience en titre, la Régie de l'énergie devra fixer un montant, par litre, au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel. En vertu de l'article 59 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹, des montants différents pourront être déterminés selon les régions et la Régie pourra apprécier l'opportunité de retirer ou d'inclure un tel montant dans les coûts que doit supporter un détaillant, pour une période ou pour une zone déterminée. La Régie doit également assurer la protection des intérêts des consommateurs.

Dans l'exercice de sa compétence, la Régie doit établir quels sont les coûts raisonnables et nécessaires pour faire le commerce au détail d'essence et de carburant diesel de façon efficace. Comme elle le précisait dans sa décision D-98-21, elle doit pour cela déterminer les diverses composantes des coûts d'exploitation et répartir ceux-ci entre les différents commerces exploités sur un même site.

La Régie doit également, dans son analyse, évaluer l'impact que l'ajout d'un montant additionnel à ceux auxquels réfère l'article 139 de la loi² aurait sur les consommateurs et sur le marché. Il lui faudra établir des critères pour, s'il y a lieu, déterminer des zones d'exclusion ou d'inclusion, et la Régie devra tenir compte, pour cela, de la situation de concurrence existante dans le marché du commerce au détail de l'essence et du carburant diesel au Québec.

Dans cette optique, il serait intéressant de comparer l'évolution du marché pétrolier québécois dans l'ensemble du marché nord-américain. Il serait également utile de considérer l'impact que les réglementations en vigueur ailleurs en Amérique ont eu sur les consommateurs, sur l'économie de ces régions et sur le commerce de l'essence et du carburant diesel. Ainsi donc, la situation de concurrence dans le marché québécois constitue la toile de fond de l'audience en cours.

DES STATUTS D'INTERVENANTS

La contribution des particuliers et des groupes, dans le cadre des audiences tenues par des organismes de régulation économique telle la Régie de l'énergie, est une pratique courante. Ces interventions d'intérêt public ou privé sont, en règle générale, vues de façon positive et encouragées. La Régie reconnaît l'importance majeure de la contribution de tels intervenants. Elle souligne toutefois que la reconnaissance de ces statuts doit toujours se faire avec discernement afin de ne pas affecter l'efficacité de la procédure d'audience.

¹ L.Q. 1996, c. 61.

² Modifiant l'article 45.1 de la *Loi sur l'utilisation des produits pétroliers* (LRQ, chap U-1.1).

Le statut d'intervenant est accordé à des groupes et des personnes intéressées à prendre position sur les questions à débattre et à faire une preuve à l'audience. La qualité des activités antérieures, l'aptitude et l'expertise pour apporter une contribution utile aux délibérations de la Régie font partie des critères qu'elle est appelée à considérer.

C'est dans ce contexte donc que, dans sa décision D-98-24, la Régie a accordé le statut d'intervenants à treize demandeurs. Elle a, par ailleurs, permis à trois groupes intéressés au débat de lui présenter des observations écrites dans le cadre du processus d'audiences publiques qu'elle tiendra.

Par la suite, deux nouvelles demandes de statut furent déposées :

- M. Daniel Giguère, conseiller municipal de la Ville de Jonquière, a, fort de l'appui de plusieurs groupes de pression, demandé un statut d'intervenant. Il souligne les prix élevés de l'essence dans les régions périphériques et entend démontrer les difficultés économiques qu'ils engendrent. La Régie lui a accordé le statut demandé lors de la tenue de la rencontre préparatoire tenue le 8 juin 1998 à laquelle il participait.
- M. Jean Marc Nadeau désire également intervenir aux débats et fait état de son intérêt à titre de petit exploitant au regard de la situation de concurrence existante dans sa région.

Par ailleurs, la Conférence des Chambres de commerce du Saguenay³ demande à la Régie de lui permettre de déposer des observations écrites au sens de l'article 11 du Règlement sur la procédure.

La Régie considère que, tout comme elle a accepté les demandes de statuts précédentes et a reconnu tant l'intérêt des demandeurs que l'utilité de leur participation, elle peut, de la même façon accorder le statut recherché à ces nouveaux demandeurs. En effet, les règles de procédure que s'est données la Régie sont suffisamment souples pour lui permettre d'accepter une dérogation au délai fixé pour les demandes d'interventions considérant que ces deux nouvelles demandes n'auront que peu d'impact sur le déroulement des audiences et ne nuiront pas à l'efficacité du processus.

DU DÉROULEMENT DE L'AUDIENCE

La Régie a proposé aux participants, lors de sa rencontre préparatoire du 8 juin 1998, un calendrier d'audience qui essayait de tenir compte le plus possible des

³ Qui regroupe les Chambres de Chicoutimi, Jonquière et la Baie.

disponibilités annoncées par les intervenants lors d'une rencontre technique qui avait précédé.

La Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec (FNACQ) et Option consommateurs ont, à cette occasion, réitéré leur demande à l'effet que les intervenants majeurs que sont l'ADIP et ses membres de même que l'ICPP et ses membres fassent leur preuve dans un premier temps, à la date prévue au calendrier proposé. Ils demandent, par ailleurs, que les groupes de consommateurs disposent d'un délai supplémentaire pour présenter la leur. Ils considèrent une approche en deux étapes nécessaire pour pouvoir proposer des solutions à la Régie plutôt que de simplement soulever les problèmes contenus dans la preuve des intervenants majeurs.

De l'avis de la Régie, il n'y a pas lieu de modifier en ce sens l'échéancier proposé. En effet, dans le cadre de cette audience, il n'y a pas de demandeur, mais seulement des intervenants reconnus. La Régie recherche avant tout le point de vue original de chacun et croit que le déroulement prévu de l'audience permettra à tous les intervenants de participer efficacement au processus.

La Régie souligne que tous les documents cités ou invoqués par un intervenant au soutien de sa preuve doivent obligatoirement être déposés à la Régie et envoyés à tous les autres intervenants à la date qu'elle détermine. Il en est de même pour les témoignages d'experts qui doivent être produits par écrit (accompagnés d'un résumé des notes biographiques de ceux-ci) et des témoignages ordinaires qui devront être soumis à la Régie à la même date sous forme de déclarations assermentées. Cette façon de procéder permettra une utilisation plus efficace du temps d'audience. Tous les témoins experts ou ordinaires seront, par ailleurs, tenus d'être présents à l'audience afin d'être interrogés sur le contenu de leur déclaration et d'apporter toutes précisions ou données supplémentaires jugées utiles et nécessaires, tant par eux-mêmes que par les autres intervenants.

Par ailleurs, les intervenants qui, de façon exceptionnelle, désirent restreindre la diffusion de certains éléments de leur preuve ou demander qu'ils soient déclarés de nature confidentielle (par exemple les montants liés aux diverses composantes de leurs coûts d'exploitation), devront en informer la Régie de même que les autres intervenants au moment du dépôt de leur preuve. Ces requêtes particulières pourront, si elles font l'objet de contestations, être entendues en audience en même temps que les objections des intervenants à fournir certains renseignements qui leur auraient été demandés.

En effet, la Régie a prévu dans son échéancier que des demandes de renseignements pourront être échangées par les participants dans le but de faire préciser certains éléments de preuve abordés dans les mémoires ou les témoignages écrits, obtenir certaines références ou sources ou encore faire clarifier certaines données. Si les intervenants ne croient pas être en mesure de

répondre adéquatement à ces demandes, ils devront en informer la Régie de même que tous les autres intervenants au plus tard le 20 juillet 1998 et devront en expliquer les raisons. Une audience sera tenue le 23 juillet, si nécessaire, pour régler tout contentieux qui pourrait alors exister.

Par ailleurs, la Régie a pris note des représentations des intervenants relativement à l'ordre de présentation de la preuve lors de l'audience. Des précisions sur celui-ci de même que sur la répartition des jours d'audience et sur le temps alloué à chaque groupe ou intervenant seront données par la Régie après analyse des mémoires et de la preuve produite par chacun. À cet égard, la Régie réitère sa demande aux intervenants de lui faire connaître dans les meilleurs délais le nom et la qualité de leurs témoins.

Le calendrier d'audience retenu par la Régie à ce jour apparaît en annexe.

DES REQUÊTES PRÉSENTÉES

Le Centre d'études sur les industries réglementées a présenté les 1^{er} et 4 juin 1998 deux requêtes à la Régie. La première lui demande d'exercer le pouvoir prévu à l'article 126 de la *Loi sur la concurrence*⁴ et d'inviter le Directeur des enquêtes et recherches du Bureau de la concurrence à présenter des observations et de soumettre des éléments de preuve concernant l'état de la concurrence au Québec. Dans la seconde requête, le Centre demande à la Régie de l'autoriser à mettre en cause le Procureur général du Québec, puisque, argumente-t-il, celui-ci possède des informations sur la commercialisation de l'essence au Québec. Le Centre précise que l'intérêt public requiert que le Procureur participe à l'audience pour rétablir l'équilibre des forces en présence et, notamment pour défendre les intérêts des consommateurs.

Les deux requêtes reposent sur l'idée suivante : la situation de concurrence au Québec est au cœur des questions qui seront débattues dans le présent cadre. Or, la Régie l'a précisé plus avant, elle considère que la concurrence dans le marché de la vente au détail d'essence ou de carburant diesel ne constitue que la toile de fond de l'étude d'opportunité qu'elle aura à faire. Les intervenants au dossier ont déjà avisé la Régie que plusieurs experts viendront témoigner à l'audience; ainsi donc elle considère que le type d'expertise que pourrait apporter le Bureau de la concurrence pourra être fourni par les intervenants déjà reconnus.

Pour cette raison, la Régie décide de ne pas inviter le Directeur des enquêtes et recherche du Bureau de la Concurrence à lui soumettre des observations ou des éléments de preuve.

⁴ L.R.C.1985 c. C-34 telle qu'amendée.

Par ailleurs le Procureur Général du Québec, dont l'intervention fait l'objet de la deuxième requête, a signifié à la Régie son opposition à celle-ci. Ce seul fait serait, en soi, suffisant pour la rejeter puisque si le règlement sur la procédure de la Régie prévoit que le Procureur Général peut intervenir d'office dans tout dossier, son intervention forcée, elle, ne l'est pas.

Mais, en plus, tout comme le Procureur général lui-même et l'ensemble des intervenants qui se sont exprimés sur la requête du Centre, la Régie ne juge pas la contribution du Procureur général nécessaire. Elle considère en effet que la FNAQ, Option consommateurs et le CAA, intervenants reconnus par la Régie, rempliront adéquatement le rôle de protecteur des intérêts des consommateurs que le demandeur voudrait voir jouer par le Procureur général. La Régie tient à rappeler de plus que des observations écrites seront déposées par des parties intéressées dans le cadre de cette audience. Enfin, la Régie souligne le mandat que le législateur lui a expressément donné à l'article 5 de même qu'à l'article 59 (celui sur lequel cette audience est fondée) de sa loi constitutive. La Régie considère de plus que les questions juridiques et économiques soulevées dans le cadre de l'audience ne nécessitent pas non plus la présence du Procureur général.

En conséquence, pour les motifs ci-haut mentionnés, la deuxième requête déposée par le Centre d'étude sur les industries réglementées est également rejetée.

En conclusion, la Régie tient par ailleurs à souligner que les documents ou rapports qu'un intervenant jugerait utile de produire en preuve et qui relèveraient soit du Bureau de la concurrence ou de l'autorité du Procureur général, pourront toujours être déposés soit parce qu'ils sont publics et déjà disponibles, soit par le biais de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁵.

Enfin, la Régie tient à préciser qu'elle peut, comme le lui permet son règlement sur la procédure, si elle le juge approprié, de son propre chef ou à la demande d'un intervenant, convoquer toute personne à comparaître et à témoigner devant elle.

ATTENDU que de nouvelles demandes d'interventions ont été déposées devant la Régie depuis qu'elle a rendu la décision D-98-24;

ATTENDU que la Régie a dû revoir son calendrier d'audience et refaire l'échéancier prévu à la décision D-98-21;

⁵ LRQ c. A-2.1.

ATTENDU que la Régie a été saisie de deux requêtes préliminaires;

ATTENDU qu'une rencontre préparatoire s'est tenue le 8 juin 1998 et qu'il y a eu audience sur le bien-fondé des requêtes à cette même date;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie* et, notamment les articles 25, 59 et 139;

CONSIDÉRANT le Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie.

La Régie de l'énergie :

CONFIRME le statut d'intervenant de M. Daniel Giguère et décide d'accorder un tel statut à M. Jean-Marc Nadeau;

PERMET à la Conférence des Chambres de commerce du Saguenay de lui présenter des observations écrites;

REJETTE les deux requêtes préliminaires déposées par le Centre d'étude sur les industries réglementées;

ORDONNE à tous les intervenants de se conformer à ses instructions écrites.

M^e Catherine Rudel-Tessier
Régisseure

M. André Dumais
Régisseur

M. Jean-Noël Vallière

Régisseur

Liste des représentants :

L'Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.) et l'Association des ateliers de réparation d'automobiles de Québec Inc. (A.A.R.A.Q.) sont représentées par M^e Jean A. Montigny;

CAA-Québec est représenté par Mme Paula Landry;

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante est représentée par M. Pierre Cléroux et Mme Sylvie Ratté;

La Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec (FNACQ) et Option consommateurs sont représentés par M^e Benoît Pépin;

Le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) est représenté par M^e Dominique Newman;

L'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP) est représenté par M^e Pierre Paquet;

L'Association des distributeurs indépendants de produits pétroliers (ADIP) et représentée par M^e Éric Bédard;

Le Centre d'étude sur les industries réglementées est représenté par M^e Daniel Martin Bellemare;

Le Groupe Gaz-O-Bar Inc. est représenté par M. Bernard Côté;

Pétro-Canada est représentée par M^e Éric Dunberry;

La Pétrolière Impériale est représentée par M^e Pierre Legault;

Les Produits Shell Canada Limitée est représentée par M^e Madeleine Renaud;

Ultramar Ltée et représenté par M^e Louis P. Bélanger;

La Régie de l'énergie est représentée par M^e Pierre Théroux, M^e Robert Meunier et M^e Jean-François Ouimette.