

**Notes pour une allocution de
Monsieur Jean A. Guérin, Président
de la Régie de l'énergie du Québec**

devant

**la Commission
de l'économie et du travail**

**sur l'examen de la hausse
du prix de l'essence
et de ses effets sur l'économie
du Québec**

**18 DÉCEMBRE 2001
ASSEMBLÉE NATIONALE**

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	1
2. Rôle et mission de la Régie de l'énergie	4
3. Exercice des pouvoirs de la Régie de l'énergie	6
4. Origine du rôle de la Régie de l'énergie dans le secteur des produits pétroliers	8
5. Pouvoirs spécifiques de la Régie de l'énergie et ses activités en matière de produits pétroliers	11
a) Surveillance des prix	
b) Rapports et avis au gouvernement ou au ministre	
c) Pouvoirs d'enquête	
d) Fixation d'un coût d'exploitation	
e) Pouvoir d'inclusion	
6. Conclusion	19

Annexe 1

1. INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Je désire vous remercier de m'accueillir, aujourd'hui, dans le cadre des travaux de la Commission en ce qui concerne l'examen de la hausse du prix de l'essence et de ses effets sur l'économie du Québec.

Permettez-moi de vous présenter les gestionnaires de la Régie qui m'accompagnent :

- M. Gilbert Neveu, directeur général – Planification et réglementation
- Me Pierre Thérout, directeur des services juridiques

Il me fait plaisir de venir vous présenter avec mes collègues le rôle, la mission ainsi que les réalisations de la Régie en soulignant, entre autres, comment nous exerçons nos pouvoirs.

Je comprends l'intérêt que votre Commission accorde à l'examen de la problématique de ce secteur étant donné l'importance du prix de l'essence dans l'économie du Québec en général et dans le budget des ménages en particulier.

Par ailleurs, il s'agit d'un sujet extrêmement sensible auprès de la population en général, puisque nous sommes à peu près tous des consommateurs d'essence et que nous faisons le plein à chaque semaine. L'importance des dépenses en carburant pour le consommateur moyen et pour les entreprises en général, conjuguée aux phénomènes de volatilité et de revirements brusques de tendances en matière de prix, font de cette denrée un sujet de discussion et de prédilection pour toutes sortes d'appréhension.

Rappelons, par exemple, qu'on pouvait lire en mai dernier de nombreux articles de journaux relatant les appréhensions des gens et des spécialistes à l'effet que le prix de l'essence pourrait atteindre 1,00 \$ le litre et même plus, alors qu'aujourd'hui, moins de sept mois plus tard, nous sommes dans une situation de prix à la baisse et les prix moyens au Québec se situent présentement autour de 0,60\$ le litre.

D'entrée de jeu, il m'apparaît important de souligner ce qui pourrait paraître une contradiction pour plusieurs. En effet, la Commission s'intéresse aux impacts des hausses de prix de l'essence qui ont affecté l'économie québécoise, jusqu'à tout récemment. Pour sa part, la Régie a été créée en 1997 dans un contexte complètement différent. Vous vous rappellerez que sévissait alors une guerre de prix dévastatrice pendant laquelle les prix avaient atteint des planchers insoutenables pour le maintien d'un marché concurrentiel durable. C'est dans ce contexte que la Régie a été créée et c'est ce qui fait en sorte que le législateur a prévu notamment que la Régie surveille les prix des produits pétroliers en vue de prévenir l'existence de situations excessives où des prix trop bas, pratiqués trop longtemps, pourraient conduire à l'éviction de détaillants rentables dans une situation de marché normal.

Le mandat de la Régie, que je vous préciserai dans quelques instants, en fait un des acteurs réglementaires parmi d'autres, au fédéral et au provincial, qui surveillent, enquêtent ou disposent de pouvoirs qui ont trait au maintien de la concurrence. On n'a qu'à penser au Bureau fédéral de la concurrence qui a le pouvoir de faire enquête sur les agissements anti-concurrentiels, au ministre des Ressources naturelles qui dispose du pouvoir de décréter un prix maximum à la pompe ou à l'Office de protection des consommateurs qui intervient au niveau des pratiques commerciales entre les détaillants et les clients.

J'aimerais vous mentionner dès maintenant qu'étant donné que la Régie est un organisme de régulation économique avec des pouvoirs administratifs et quasi-judiciaires, je ne pourrai commenter évidemment les décisions qui ont été rendues par la Régie puisque ces décisions parlent d'elles-mêmes. À fortiori, je ne pourrai faire de commentaires sur les dossiers qui sont présentement à l'étude par la Régie ou susceptibles de l'être. Par ailleurs, je vous souligne que je suis ici à titre de Président de la Régie de l'énergie et non en tant que spécialiste en matière de produits pétroliers.

2. RÔLE ET MISSION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

La Régie de l'énergie est un organisme de régulation économique qui a été créé le 2 juin 1997. Dans le cadre de ses pouvoirs, la Régie joue un rôle important dans les différents secteurs de l'énergie au Québec que sont l'électricité, le gaz naturel et les produits pétroliers. Ses décisions peuvent en effet toucher des millions de consommateurs du Québec.

Contrairement aux tribunaux administratifs qui relèvent de la *Loi sur la justice administrative* et aux organismes soumis au Conseil de la justice administrative, la Régie ne tranche pas des litiges opposant d'une part l'administration gouvernementale et d'autre part une partie privée. En effet, la Régie statue habituellement sur des demandes des distributeurs ou d'intervenants qui représentent des consommateurs d'énergie ou des groupes à caractère environnemental. Elle est également appelée à étudier des plaintes soumises par des consommateurs de gaz naturel ou d'électricité.

Dans l'exercice de ses fonctions quasi-judiciaires à titre de tribunal de régulation économique, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

Son rôle consiste à réglementer les activités monopolistiques liées au transport et à la distribution de l'électricité ainsi qu'à la distribution du gaz naturel. Son rôle concernant les marchés énergétiques où il n'y a pas de monopole, comme dans le secteur des produits pétroliers, en est un de surveillance afin de s'assurer que le libre jeu des forces du marché s'exerce à l'avantage des consommateurs, tout en permettant une saine concurrence entre les entreprises.

La *Loi sur la Régie de l'énergie* prévoit des pouvoirs très étendus pour la réglementation du gaz naturel et de l'électricité. C'est ainsi que la Loi comprend en majeure partie des dispositions s'appliquant aux fonctions principales de la Régie, soit la régulation économique et la tarification des activités de services publics à caractère monopolistique en matière d'électricité et de gaz naturel.

De façon générale, la *Loi sur la Régie de l'énergie* représente une extension au secteur de l'électricité des pouvoirs de réglementation déjà contenus à la *Loi sur la Régie du gaz naturel* et exercés par la Régie du gaz naturel avant juin 1997. En ce qui regarde les produits pétroliers, nos pouvoirs n'étaient pas exercés par les Régies antérieures. Il s'agit donc carrément de l'ajout d'une nouvelle activité réglementaire.

Ces nouveaux pouvoirs en matière de produits pétroliers ont, de par la Loi, une portée beaucoup plus restreinte et sont exercés par la Régie sur une base tout à fait différente par rapport à ceux exercés dans les domaines du gaz naturel et de l'électricité.

En effet, le secteur non-monopolistique des produits pétroliers est caractérisé généralement par l'existence d'un marché hautement concurrentiel qui justifie un rôle réglementaire fort différent. Le mandat octroyé à la Régie en matière de fixation des coûts d'exploitation des détaillants ne constitue qu'une partie d'un ensemble de mesures plus vastes, prévues à la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*, elle-même appliquée sous la responsabilité du ministre des Ressources naturelles.

Les pouvoirs de la Régie de l'énergie dans le domaine des produits pétroliers sont donc limités à certains aspects qui vous seront expliqués plus en profondeur dans quelques minutes.

3. EXERCICE DES POUVOIRS DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

La Régie exerce des fonctions administratives et quasi-judiciaires. Lorsqu'elle exerce ses fonctions quasi-judiciaires, elle doit agir dans le respect des règles de justice naturelle (par exemple le droit d'être entendu et de contre-interroger les témoins des autres parties) et offrir les garanties d'indépendance et d'impartialité prévues dans la Charte québécoise des droits et libertés.

Dans le cadre de ses fonctions, la Régie de l'énergie rend des décisions ayant une influence directe sur les activités des entreprises du secteur de l'énergie de même que sur la facture payée par le consommateur, qu'il soit industriel, commercial ou résidentiel. Elle émet aussi des avis au gouvernement sur les matières relevant de sa compétence. La Loi prévoit que toute personne peut être désignée par le président de la Régie pour effectuer une enquête ou inspection dans le cadre de l'application de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

Lorsque la Régie exerce ses pouvoirs décisionnels visant notamment la fixation de tarifs d'électricité ou de gaz naturel, ou encore, comme nous l'aborderons plus loin, lorsqu'elle exerce sa compétence relativement à la fixation du montant au titre des coûts d'exploitation d'une essencerie et à son inclusion ou non dans le prix qu'il en coûte à un détaillant pour acquérir et revendre au détail de l'essence ou du carburant diesel, elle doit s'assurer de la participation de tous ceux dont les droits sont susceptibles d'être affectés par sa décision.

À ces fins, elle tient, conformément à l'article 25 de la Loi, des audiences publiques. Ces audiences, orales ou écrites, se déroulent selon ce que prévoit notamment le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* et les décisions procédurales qu'elle peut rendre dans les dossiers particuliers; les audiences ont pour but de consulter les parties intéressées qui sont les seules à pouvoir lui fournir les éléments dont la Régie a besoin aux fins de rendre ses décisions.

Typiquement, le déroulement d'un dossier s'établit comme suit :

- Sur réception de la demande, le Président de la Régie nomme une formation de régisseurs (généralement 3) qui, assistée d'analystes et procureurs, est seule chargée d'étudier et de décider du dossier;
- Cette formation de régisseurs, appelée banc, émet une décision procédurale prévoyant généralement la parution d'un avis public afin d'inviter les intéressés à soumettre leurs demandes d'intervention à l'intérieur d'un certain délai;
- Sur réception des demandes d'intervention et des commentaires qu'elles peuvent susciter, le banc rend une décision reconnaissant les intervenants;
- L'étude de la demande peut prendre diverses formes selon le processus de consultation choisi par le banc (groupes de travail, rencontres d'information, rencontres techniques, preuves écrites et/ou audition orale). La Régie doit prendre connaissance des positions et de la preuve déposées par toutes les parties;
- La décision est rendue à l'issue du processus de consultation, lorsque la preuve est close de part et d'autre et que toutes les parties ont fait valoir leurs positions. La décision est basée sur la preuve et les argumentations présentées par les parties et doit être motivée. La décision est finale et sans appel.

4. ORIGINE DU RÔLE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE DANS LE SECTEUR DES PRODUITS PÉTROLIERS

Venons-en maintenant plus spécifiquement à notre rôle dans le secteur des produits pétroliers.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les pouvoirs de la Régie dans le secteur des produits pétroliers sont distincts de ceux qu'elle exerce en matière d'électricité et de gaz naturel. Dans ces deux derniers secteurs, la *Loi sur la Régie de l'énergie* prévoit que certains distributeurs détiennent un droit exclusif de distribution, ce qui n'est évidemment pas le cas dans le marché des produits pétroliers où il n'existe pas de monopole ou de droit exclusif de distribution. Cette distinction explique en grande partie la différence des pouvoirs octroyés à la Régie à l'égard de ces différents secteurs de l'énergie au Québec.

On peut se demander ce qui est à l'origine de l'intervention de la Régie dans le secteur des produits pétroliers où il n'y a pas de monopole ni de franchise exclusive. Pour le comprendre, il faut nous reporter au contexte qui prévalait à la fin de 1996, soit au moment de l'adoption de la politique énergétique du Québec qui a donné naissance à la Régie.

À l'été 1996, vous vous souviendrez que le marché de l'essence et du carburant diesel connaissait des perturbations importantes, à la suite de l'introduction d'un programme commercial par l'un des concurrents garantissant le prix égal ou inférieur dans une zone donnée. Il s'ensuivit une guerre de prix entre les détaillants et certains se sont vus obligés de vendre l'essence à un prix de détail beaucoup moins élevé que son coût d'acquisition. Pour étudier la situation, le ministre des Ressources naturelles créa un Comité spécial d'examen de la situation du marché de l'essence au Québec sous la présidence de Monsieur Michel Clair.

Le Comité spécial d'examen remettait son rapport le 8 octobre 1996. Celui-ci soulignait et je cite : « *il s'agissait d'une guerre sans précédent pour ce qui est de l'importance de la baisse de prix, de l'étendue géographique et de la durée du phénomène.* »¹

Après avoir analysé la situation des guerres de prix vécues à l'été 1996, le Comité émettait l'avis que « *les pertes entraînées par les guerres de prix prolongées où les prix à la pompe sont parfois inférieurs au coût affectent davantage les entreprises de taille plus petite sur le plan financier. Elles peuvent même les forcer à fermer leurs portes, même si ces entreprises sont rentables dans des conditions de saine concurrence.* »²

Il ajoutait que « *De telles conséquences sont nuisibles sur le plan tant social qu'économique et justifient la présence d'un mécanisme permettant d'éviter que les prix ne chutent à des niveaux ridicules.* »³

Le Comité a étudié les avantages et inconvénients de plusieurs pistes de solution à ce problème, entre autres :

- Le statu quo;
- Les lois sur le cloisonnement (Divorcement Act);
- Les lois sur le prix de vente sous le coût de revient (below cost);
- La bonification des règles applicables aux recours civils.

¹ Rapport du Comité spécial d'examen de la situation du marché de l'essence au Québec, 8 octobre 1996, page 42

² Ibid., page 71

³ Ibid., page 71

Le Comité concluait que le gouvernement ne devrait pas intervenir directement sur le marché pour garantir des marges de commercialisation, mais plutôt pour éviter que la concurrence ne dégénère au point de mettre en péril des entreprises rentables. Comme le droit civil contenait déjà des mesures permettant d'éviter des abus dans les pratiques commerciales, il était donc envisagé de bonifier les règles pour rendre davantage attrayants et efficaces les recours fondés sur le droit civil devant les tribunaux.

Le gouvernement dans sa politique énergétique⁴ rendue publique à la fin de 1996 soulignait que la mise en place de la Régie de l'énergie devrait permettre au marché des produits pétroliers de fonctionner de façon plus efficace, tout en protégeant le consommateur. La politique rappelait également qu'il ne s'agissait pas pour le gouvernement de réglementer les prix de l'essence et du carburant diesel ni de mettre fin à la concurrence mais bien plutôt d'éviter les mouvements aberrants de prix.

Enfin, au niveau de la *Loi sur l'utilisation des produits pétroliers*, le gouvernement rappelait qu'il maintenait la possibilité de fixer un prix plafond pour les produits pétroliers et que cette possibilité devait être considérée comme un dernier recours. Cette Loi est devenue depuis la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*.

⁴ L'énergie au service du Québec : une perspective de développement durable, page 25
(novembre 1996)

5. POUVOIRS SPÉCIFIQUES DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ET SES ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE PRODUITS PÉTROLIERS

De manière plus spécifique, les pouvoirs qui ont été accordés à la Régie en matière de produits pétroliers se retrouvent aux articles 55 à 59 de la Loi. Ces pouvoirs concernent la surveillance des prix, la réalisation d'enquêtes et la préparation d'avis à l'intention du gouvernement. De plus, la Régie s'est vu accorder le mandat de fixer un montant au titre des coûts d'exploitation d'une essence efficace. Le législateur donnait également à la Régie le pouvoir discrétionnaire de décréter l'inclusion ou le retrait de ces coûts d'exploitation en précisant la période ou la zone où sa décision s'applique.

a) Surveillance des prix

La Régie effectue actuellement la surveillance des prix des produits pétroliers dans les diverses régions du Québec. Cette surveillance se traduit par la publication hebdomadaire par la Régie du « Bulletin d'information sur les prix des produits pétroliers au Québec », lequel fournit les résultats de son relevé hebdomadaire sur les prix affichés dans les dix-sept régions administratives du Québec, ainsi que le prix minimum estimé pour l'essence et le carburant diesel calculé par la Régie pour chacune de ces régions. Ces informations sont aussi diffusées électroniquement sur le site Internet de la Régie (<http://www.regie-energie.qc.ca>).

Actuellement, le prix minimum est calculé en additionnant les composantes suivantes⁵, conformément à l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers* :

- Le prix minimal à la rampe de chargement;
- Le coût minimal de transport du produit de la raffinerie à l'essencerie;
- L'ensemble des taxes applicables fixées par les deux paliers de gouvernement;
- Le montant que la Régie a fixé (3 ¢/litre) et a inclus, le cas échéant, au chapitre des coûts d'exploitation d'une essencerie en vertu de l'article 59 de sa Loi.

Le prix minimum calculé par la Régie est un prix de référence qui permet d'informer les intéressés et les différents agents économiques, à chaque semaine, du seuil minimum moyen au niveau des coûts d'acquisition et de revente que doit supporter un détaillant dans les différentes régions.

Bien que ce prix minimum calculé par la Régie n'ait strictement aucune valeur légale en soi, il s'agit d'un indicateur à partir duquel un détaillant pourrait exercer un recours devant les tribunaux civils en dommages et intérêts, sur la base de la présomption de commerce excessif et déraisonnable en vertu de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*. Rappelons qu'en vertu de l'article 67 de cette loi, toute entreprise qui vend à un prix inférieur à la somme des composantes pourrait se voir condamner par un tribunal civil.

Il est à noter que tout recours en vue d'obtenir des dommages-intérêts punitifs relève des détaillants qui doivent l'exercer de leur propre initiative. La Régie est couramment informée que des détaillants procèdent à l'envoi de mises en demeure mais la Régie n'a encore jamais été informée d'un recours intenté devant un tribunal judiciaire. À remarquer que si la Régie décidait d'inclure dans

⁵ Le détail est présenté à l'Annexe 1 ci-jointe.

le calcul du prix minimum le montant des coûts d'exploitation, le Prix minimum estimé (PME) inclurait alors le prix à la rampe, les coûts de transport, les taxes et le montant établi au chapitre des coûts d'exploitation.

Notons que le Bulletin d'information sur les prix des produits pétroliers, publié par la Régie à chaque semaine, contient également de l'information sur les prix de l'huile à chauffage, de l'huile lourde numéro 6 ainsi que sur le pétrole brut de type Brent.

Seule source officielle de données sur les prix au Québec, le bulletin a fait l'objet, au début de l'année 2001, d'une refonte complète qui vise à en rendre la consultation plus facile tout en continuant à publier l'essentiel des informations diffusées jusqu'à maintenant.

La Régie répond également à de nombreuses demandes de renseignements téléphoniques et électroniques, qui atteignent près de 2000 cette année. Ces demandes de renseignements se répartissent, selon nos statistiques, comme suit :

- 47% de ces appels avaient pour but d'obtenir de l'information au sujet des hausses du prix de l'essence, du diesel et de l'huile à chauffage.
- 41% se rapportaient à des demandes concernant les prix minimum estimés et des commentaires faisant référence à des prix trop bas affichés par certaines essenceries.
- 12% des communications téléphoniques auprès de la Régie visait à valider diverses demandes de renseignements portant sur la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers* ainsi que sur la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

b) Rapports et avis au gouvernement ou au ministre

Dans le cadre de ses pouvoirs généraux de surveillance, la Régie a le pouvoir de donner, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, des rapports et des avis au gouvernement ou au ministre concernant les prix des produits pétroliers.

C'est ainsi, par exemple, que la Régie est intervenue dans le contexte difficile de la tempête de verglas qu'a connue le Québec en janvier 1998. La Régie a alors entrepris rapidement un processus quotidien de surveillance des prix des carburants, à la suite de nombreux appels des consommateurs dans les régions les plus affectées se plaignant de hausses exagérées au niveau des prix de l'essence ou du carburant diesel.

À la fin janvier 1998, un rapport fut transmis au ministre d'état aux Ressources naturelles dans lequel la Régie faisait état des résultats de cette surveillance accrue et transmettait ses constatations au ministre à l'effet que, à partir du début de l'enquête, les hausses de prix observées dans certaines régions se sont résorbées et qu'au fil des jours suivants, les prix se sont stabilisés à leur niveau habituel.

c) Pouvoirs d'enquête

Dans le cadre de son mandat de surveillance des prix des produits pétroliers, la loi confère également à la Régie un pouvoir d'inspection et d'enquête concernant la vente ou la distribution des produits pétroliers, les prix, les taxes et les droits qui ont été exigés et payés.

La Régie doit également faire enquête lorsque le gouvernement lui en fait la demande et le montant des dépenses qu'elle encourt, pour une telle enquête, est à la charge du gouvernement. Cette situation, résultant d'une modification récente de notre Loi, ne s'est encore jamais présentée.

De sa propre initiative, la Régie a entrepris une enquête le 7 octobre 1999 sur les prix des produits pétroliers dans les régions de l'Abitibi-Témiscamingue, du Saguenay Lac-Saint-Jean et de la Haute Mauricie.

Cette enquête faisait suite, notamment, aux manifestations de camionneurs qui avaient subi des augmentations de l'ordre de 15% du prix à la pompe du carburant diesel depuis mai 1999. On se rappellera en effet qu'en l'espace de quelques mois, soit de mai à septembre 1999, des augmentations importantes du prix du pétrole brut, sur le marché international, se sont répercutées sur les prix de l'essence et du carburant diesel créant un problème particulier, dans ce dernier cas, à l'approche de l'hiver.

Le mandat confié à deux régisseurs était d'enquêter sur les fluctuations des prix de vente au détail de l'essence et du carburant diesel dans ces régions et de présenter un rapport d'enquête avec, s'il y a lieu, les conclusions et recommandations pertinentes accompagnées des justifications appropriées. Cette enquête s'est déroulée du 7 octobre au 31 décembre 1999 et le rapport de la Régie a été rendu public le 24 février 2000.

Dans son rapport, la Régie a constaté que les hausses des prix de l'essence et du carburant diesel étaient, durant la période sous enquête, surtout le résultat d'une conjoncture internationale sur laquelle le Québec n'avait pas de contrôle significatif. De plus, l'enquête a démontré que les forces du marché étaient présentes, malgré certaines particularités, dans les marchés de l'essence et du carburant diesel dans les régions concernées de l'Abitibi-Témiscamingue, du Saguenay Lac Saint-Jean et de la Haute Mauricie.

d) Fixation d'un coût d'exploitation

L'article 59 de la Loi confère à la Régie le pouvoir de fixer, à tous les trois ans, le montant, par litre, des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant et de décider de l'opportunité d'inclure ou non ce montant dans les coûts que doit supporter un détaillant d'essence ou de carburant diesel. Il précise également que la Régie assure la protection des consommateurs dans l'exercice de ces pouvoirs. Avant les amendements législatifs survenus en juin 2000, la périodicité de cet exercice était annuelle.

La Régie exerce ses responsabilités prévues à l'article 59 dans le cadre de l'application de l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers* que nous venons de commenter.

Tel que mentionné précédemment, rappelons que pour l'application de l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*, les coûts que doit supporter un détaillant sont la somme :

- a) du prix minimal du produit à la rampe de chargement;
- b) du coût minimal de transport du produit;
- c) des taxes fédérales et provinciales;
- d) du montant que la Régie a fixé et a inclus, le cas échéant, en vertu de l'article 59 de sa Loi.

Le premier exercice afin de fixer un montant au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel a été entrepris en 1998. L'audience publique a duré au total 37 jours. La Régie a entendu la preuve de 14 intervenants représentant les intérêts, entre autres, des grandes pétrolières, des détaillants, d'entreprises indépendantes et des consommateurs.

Le 29 juillet 1999, la Régie de l'énergie a rendu sa décision portant sur les coûts d'exploitation en fixant à 3 cents le litre le montant que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel. Pour ce faire, la Régie a défini ce qu'elle entendait par un « commerce efficace » au sens de sa Loi, soit une essencerie libre-service avec dépanneur, en opération 18 heures par jour et possédant un débit annuel de 3,5 millions de litres.

La Régie a également décidé, dans le contexte qui prévalait alors, qu'il n'était pas opportun d'inclure ce montant dans les coûts que doit supporter un détaillant.

La Régie a reconduit en juillet 2000, dans sa décision D-2000-141, le montant de 3 cents le litre fixé par sa décision initiale de juillet 1999. Cet exercice sera désormais réalisé aux trois ans conformément aux modifications législatives adoptées en juin 2000. Ce montant de 3 cents le litre est donc valable jusqu'à l'été 2003.

Rappelons, bien que la Régie ait décidé à deux reprises de ne pas inclure le montant de 3 cents le litre fixé au titre des coûts d'exploitation pour l'ensemble du marché du Québec, qu'elle a néanmoins le pouvoir de décider de l'opportunité d'une inclusion pour une période et pour une zone précise, s'il se produisait dans une région donnée une situation qu'elle jugerait excessive.

e) Pouvoir d'inclusion

La Régie a donc, comme on vient de voir, le mandat de fixer le montant au titre des coûts d'exploitation inclus dans la définition des coûts retenue aux fins de l'application de l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*. Ce que nous avons fait à deux reprises. La Loi prévoit également que la Régie apprécie l'opportunité de retirer ou d'inclure ledit montant dans les coûts que doit supporter le détaillant.

À cette fin, dans le cadre d'un processus quasi-judiciaire avec audiences et consultation des intervenants, la Régie analyse tous les faits pertinents à la zone sous étude notamment le contexte du marché, l'existence d'anomalies particulières, l'importance des fluctuations de prix, l'étendue du territoire affecté et la durée du phénomène dans le but d'évaluer s'il y a une situation de marché excessive qui met en péril un sain niveau de concurrence et partant l'intérêt des consommateurs.

Nous avons eu jusqu'à maintenant deux demandes d'inclusion.

La première demande, concernant la région de Québec (les territoires des nouvelles villes de Québec et Lévis tels que définis par la Loi 170), a été déposée en décembre 2000 par une entreprise possédant et exploitant des essenceries dans cette région ainsi que par l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP). La Régie a donc évalué l'opportunité d'inclure le montant de 3 cents le litre au titre des coûts d'exploitation pour ce territoire.

À cette fin, la Régie a évalué s'il existait ou non une situation excessive dans la région concernée. Après étude du dossier, qui a nécessité des échanges écrits entre les nombreux participants et 9 jours d'audition, la Régie a décrété que ledit montant de 3 cents le litre serait inclus dans les coûts que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel pour une période de trois mois, du 3 juillet au 3 octobre 2001.

La Régie a également reçu, le 18 septembre dernier, une deuxième demande d'inclusion de la part d'un détaillant concernant la ville de St-Jérôme. Cette demande est présentement à l'étude et fait l'objet d'échanges écrits entre les participants en vue d'une audition en janvier prochain. Vous comprendrez que je ne peux discuter de ce cas particulier.

6. CONCLUSION

Comme nous l'avons vu, la Régie a exercé de façon très active les pouvoirs qui lui ont été conférés depuis sa création en 1997 à l'égard de la surveillance des prix des produits pétroliers, la réalisation d'enquêtes, la fixation d'un montant au titre des coûts d'exploitation d'une essencerie et l'inclusion ou le retrait de ces coûts d'exploitation dans une zone et pour une période précises.

Par ailleurs, il faut rappeler que la réglementation québécoise des secteurs monopolistiques du gaz naturel et de l'électricité repose sur une approche économique largement répandue et destinée essentiellement à fixer les tarifs en relation avec le coût de service. L'approche réglementaire dans le domaine des produits pétroliers correspond à une réalité de marché tout à fait différente.

Soulignons que lors de la création de la Régie de l'énergie, le gouvernement a souhaité mettre en place des mesures visant à éviter l'éviction de joueurs efficaces dans un marché affecté par des guerres de prix devenues alors insoutenables pour plusieurs détaillants, soit dans un contexte où les prix étaient anormalement bas. Pour s'acquitter de son mandat de surveillance des prix des produits pétroliers, la Régie diffuse notamment un Bulletin d'information sur les prix des produits pétroliers observés et calcule un prix minimum estimé pour chacune des régions administratives du Québec.

Ce Bulletin d'information est une source de référence très appréciée de l'ensemble des intervenants du secteur.

L'approche retenue dans le cas de prix élevés, situation qui a conduit aux travaux actuels de votre Commission, est différente. Les pouvoirs qui nous sont conférés à cette fin se résument à la surveillance afin de s'assurer principalement du fonctionnement efficace du marché. De manière générale, cette surveillance est réalisée aux fins de renseigner les consommateurs et de soumettre des rapports ou avis au ministre ou au gouvernement, selon le cas. La Régie ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel pour contrer les hausses des prix des produits pétroliers. Rappelons, tel que mentionné précédemment, que la possibilité de fixer un prix plafond existe comme outil de dernier recours pour le gouvernement dans le cadre de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*.

Par ailleurs, nos pouvoirs ne doivent pas être confondus avec ceux du Bureau fédéral de la concurrence, organisme dont la loi constitutive contient des dispositions, entre autres, contre le complot visant la fixation des prix et les agissements abusifs d'une entreprise dominante.

Il nous fera plaisir maintenant de répondre à vos questions et d'échanger avec vous. Je vous rappelle cependant que le statut de la Régie nous impose un strict devoir de réserve.

ANNEXE 1

Détail des composantes du prix minimum conformément à la Loi sur les produits et les équipements pétroliers (article 67)

Les coûts que doit supporter le détaillant sont la somme :

- a) du prix minimal à la rampe de chargement indiqué dans le périodique désigné par le ministre dans un avis publié à la *Gazette officielle du Québec*. Le prix à la rampe de chargement provient du Bloomberg Oil Buyer's Guide du jeudi, selon l'Arrêté ministériel en date du 26 novembre 1997, remplaçant l'Arrêté 96-350. Le prix minimal à la rampe est en vigueur le mardi suivant sa publication dans le périodique Bloomberg;
- b) du coût minimal de transport du produit, lequel s'entend de ce qu'il en coûte à un détaillant pour acheminer le produit depuis la raffinerie jusqu'à l'essencerie par le moyen de transport le plus économique. La Régie évalue ce coût deux fois par année en se basant sur des informations obtenues des principaux transporteurs de produits pétroliers;
- c) des taxes fédérales et provinciales. Dans le cas de l'essence ordinaire, ces taxes sont : la taxe d'accise fédérale de 10 cents le litre, la taxe sur les carburants du Québec de 15,2 cents le litre, la TPS de 7% et la TVQ de 7,5 %. Pour certaines régions, des réductions de taxes sur les carburants sont applicables. Ces réductions peuvent aller jusqu'à 4 cents le litre selon que la région en question est frontalière avec une province canadienne, jusqu'à 8 cents le litre lorsque la région est frontalière avec les États-Unis, jusqu'à 4,65 cents le litre pour une région dite périphérique et jusqu'à 2,30 cents le litre lorsque la région est dite spécifique;
- d) du montant que la Régie a fixé au titre des coûts d'exploitation en vertu de l'article 59 de la Loi sur la Régie de l'énergie (1996, chapitre 61), sauf décision contraire de la Régie. Ce montant a été fixé à 3 cents le litre dans la décision D-99-133 et reconduit dans la décision D-2000-141.

No : R-3928-2015

RÉGIE DE L'ÉNERGIE
PROVINCE DE QUÉBEC

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

(Article 59 de la Loi sur la Régie de l'Énergie (L.R.Q., c. R-6.01))

**COSTCO WHOLESALE CANADA
LTD**

Intervenante

PIÈCE CWC-1

ORIGINAL

Me Christopher Richter
Dossier no : 3949-14

Woods s.e.n.c.r.l./LLP
Avocats / Barristers & Solicitors
2000, av. McGill College, bureau 1700
Montréal (Québec) H3A 3H3
T 514 982-4545 F 514-284-2046
Code BW 0208