

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-125

R-4008-2017

10 octobre 2019

PRÉSENTS :

Lise Duquette
Françoise Gagnon
Nicolas Roy
Régisseurs

Énergir, s.e.c.
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale

Demande d'Énergir, s.e.c. concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et à la vente de gaz naturel renouvelable

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.
représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)
représentée par M^e Hélène Sicard;

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Paule Hamelin et M^e Nicolas Dubé;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)
représentée par M^e Jean-Philippe Therriault;

GCP Énergies Inc. (GCP)
représentée par M^e Olivier Archambault-Lafond;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)
représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ)
représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Stratégies énergétiques, Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique et Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (SÉ-AQLPA-GIRAM)
représenté par M^e Dominique Neuman;

Summitt Energy Québec LP / Énergie Summitt Québec S.E.C. (Summitt)
représentée par M^e Jason Dolman.

1. INTRODUCTION

[1] Le 7 juillet 2017, Société en commandite Gaz Métro dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et à la vente de gaz naturel renouvelable (GNR). La demande est présentée en vertu des articles 31 (5°), 48, 52 et 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Dans le cadre de ce dossier, entre le 16 novembre 2017 et le 11 septembre 2019, Société en commandite Gaz Métro, devenue ensuite Énergir, s.e.c. (Énergir), dépose et amende plusieurs fois cette demande afin d'y inclure, notamment, une modification portant sur la fixation provisoire d'un tarif GNR² en juillet 2019.

[3] Le 3 avril 2019, le *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par le distributeur* (le Règlement) est publié dans la Gazette officielle du Québec³.

[4] Le 10 juillet 2019, Énergir confirme à la Régie qu'elle retire du dossier sa preuve relative au tarif de rachat garanti (TRG) visant les producteurs subventionnés⁴. Elle l'informe également qu'elle entend déposer, en août 2019, une preuve portant sur une stratégie d'achat du GNR (en remplacement du TRG) lui permettant de sécuriser les volumes nécessaires à l'atteinte du seuil de 1 % prévu au Règlement, sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir des approbations sur chacun des éventuels contrats d'achat de GNR.

[5] En réponse à la proposition d'Énergir, présentée lors de l'audience des 16 et 17 juillet 2019, aux commentaires des intervenants formulés lors de cette audience ou par écrit par la suite et, finalement, à ceux d'Énergir en date du 30 juillet 2019⁵, la Régie, par sa lettre procédurale du 7 août 2019⁶, fait état du traitement du dossier qu'elle adopte quant aux étapes ultérieures. Elle y énonce notamment :

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Pièces [B-0020](#), [B-0022](#), [B-0026](#), [B-0033](#), [B-0071](#), [B-0092](#), [B-0118](#), [B-0130](#) et [B-0134](#).

³ Décret [233-2019](#) du 20 mars 2019, G.O.Q. n° 14 du 3 avril 2019, p. 911 ([RLRQ, c. R-6.01](#), a. 112, 1^{er} al., par. 4.).

⁴ Pièce [B-0123](#).

⁵ Pièce [B-0159](#).

⁶ Pièce [A-0051](#).

« [...] Énergir réplique aux commentaires le 30 juillet 2019, plus particulièrement à ceux du GRAME et du ROEE (Pièce B-0159).

Selon la correspondance au dossier, il appert que la réponse de la Régie de l'énergie (la Régie) à l'égard des questions soulevées dans la décision D-2019-031 n'est pas requise par Énergir avant le dépôt de sa preuve par laquelle elle s'engage à faire une démonstration probante de la valeur réelle du GNR sur le marché ou les marchés pertinents.

La Régie prend acte de cet engagement et répondra à ces questions si elle juge que les éléments de preuve du dossier, telle que la notion d'une prime à l'achat pour encourager la filière de production de GNR par exemple, requièrent une réponse de sa part.

[...]

La Régie demande à Énergir de déposer sa preuve à l'égard des caractéristiques des contrats d'acquisition de GNR, comme elle le proposait, au mois d'août 2019. À la fin de cette étape, la Régie se prononcera sur les caractéristiques, après avoir dûment entendu les participants intéressés sur cette question. D'ici la fin de l'Étape B, la Régie pourra, le cas échéant, se prononcer au cas par cas sur des contrats d'approvisionnement en GNR ».

[6] Le 22 août 2019, Énergir dépose auprès de la Régie une demande visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de GNR conclu avec la Coop Agri-Énergie Warwick (la Coop)⁷. Cette demande est présentée en vertu des articles 31 (2^o), 48 et 72 de la Loi. Elle invite la Régie à statuer sur la demande, dans un délai de 45 jours suivant le dépôt de la preuve, afin de respecter l'échéancier du projet et d'éviter des hausses de coûts⁸.

[7] Le 3 septembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-107 par laquelle elle approuve la mise en place d'un tarif GNR d'application provisoire prenant effet à compter du 19 juin 2019, sous réserve des conditions et modalités énoncées à cette décision, approuve, de manière provisoire, les modifications proposées à certains articles des *Conditions de service et Tarif d'Énergir* (les Conditions de service) et ordonne à Énergir de déposer au dossier certains suivis.

[8] Le 11 septembre 2019, Énergir dépose sa demande pour l'approbation des caractéristiques des contrats d'achat de GNR correspondant à 1% des volumes totaux distribués (Étape B) (ci-après la Demande). Elle dépose également les suivis requis par la

⁷ Pièce [B-0164](#).

⁸ Pièce [B-0165](#), p. 3.

décision D-2019-107 et formule trois demandes incidentes : l'approbation des caractéristiques de l'entente de 2017 pour l'acquisition de GNR entre elle-même et la Ville de Saint-Hyacinthe, l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de GNR qu'elle entend conclure avec un fournisseur⁹ et, finalement, suivant ces deux approbations, elle demande de procéder à une nouvelle détermination du tarif GNR provisoire pour les deux périodes visées.

[9] Le 30 septembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-120 par laquelle elle fixe un tarif GNR d'application provisoire pour la période du 19 juin au 30 septembre 2019 et pour l'année tarifaire 2019-2020, approuve de manière provisoire des modifications aux Conditions de service et fixe le calendrier de traitement pour l'examen de l'Étape B, tel que définie à sa lettre du 11 août 2019. Elle indique également, dans cette décision, que les trois demandes incidentes seront examinées dans le cadre de l'Étape B et non dans un traitement procédural parallèle.

[10] L'audience concernant la demande d'approbation des caractéristiques du contrat intervenu avec la Coop se déroule les 30 septembre et 1^{er} octobre 2019. Énergir dépose sa plaidoirie le 2 octobre 2019. Les intervenants déposent leur plaidoirie et Énergir sa réplique le 3 octobre 2019.

[11] Le 3 octobre 2019, Énergir dépose une demande de révision de la décision D-2019-107 (la Demande en révision).

[12] Le 4 octobre 2019, la Régie émet une lettre demandant aux participants de commenter, le même jour, le traitement procédural à suivre dans le présent dossier en regard de la Demande en révision¹⁰ ce que font ces derniers.

[13] Le 8 octobre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-123 – motifs à suivre par laquelle elle approuve les caractéristiques du contrat d'achat de GNR conclu avec la Coop.

[14] Le même jour, Énergir dépose une demande prioritaire visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de gaz naturel renouvelable conclu avec un fournisseur¹¹.

⁹ Pièce B-0182 (sous pli confidentiel).

¹⁰ Pièce [A-0070](#).

¹¹ Pièce [B-0226](#).

[15] Par la présente décision, la Régie se prononce sur le traitement procédural à suivre dans le présent dossier.

2. POSITION DES PARTICIPANTS

Énergir

[16] Dans ses commentaires, Énergir signale :

« [...] que les conclusions de la demande de révision visent des aspects spécifiques et ciblés de la décision D-2019-107, essentiellement en lien avec la création d'un compte de frais reportés (soit l'imposition d'un seuil d'écart et la rémunération du CFR). Dans l'état actuel du dossier, ces conclusions de la demande de révision ne justifieraient pas que la Régie « suspende l'examen du dossier, en tout ou en partie » et Énergir soumet que la lettre (A-0070) ne contient pas d'indice permettant de comprendre pourquoi une telle éventuelle suspension devrait intervenir. Énergir invite donc respectueusement la présente formation à poursuivre l'examen du dossier, dont l'examen de l'Étape B. Une autre formation sera éventuellement saisie de la demande de révision et examinera, quant à elle, les moyens qui y sont soulevés »¹².

[nous soulignons]

[17] Selon Énergir, puisque la Demande en révision ne contient pas de conclusion requérant de surseoir à l'application des conclusions de la décision D-2019-107, cette dernière continue de produire pleinement ses effets et les interrogations de la Régie, bien que légitimes dans les circonstances, sont prématurées.

[18] Selon l'ACEFQ, la demande de révision déposée par Énergir vise divers paragraphes de la décision D-2019-107 ayant un impact direct sur les éventuelles décisions de la Régie relatives à l'approbation du contrat Warwick, de nouveaux contrats d'approvisionnement ou de modifications de contrats existants¹³. Cette demande de révision aurait donc pour conséquence de suspendre l'approbation, par la Régie, de contrats d'approvisionnement

¹² Pièce [B-0224](#).

¹³ Pièce [C-ACEFQ-0031](#).

individuels. Énergir conserve évidemment la possibilité de conclure ou de modifier des contrats d'approvisionnement de GNR, mais ne pourrait cependant pas inclure les coûts engagés dans sa base tarifaire ou au compte d'écart créé par la décision D-2019-107.

[19] L'ACEFQ estime cependant que le dossier peut continuer de progresser sur le fond, entre autres pour l'approbation des caractéristiques des contrats de GNR qu'Énergir entend conclure de façon générale (Étape B) et, par la suite, sur l'approbation d'un tarif GNR.

[20] En considérant la nature des motifs de révision soulevés par Énergir dans le cadre de sa Demande en révision, l'ACIG est en faveur d'une suspension par la Régie de l'examen de toute demande d'approbation de contrats d'achat ou de caractéristiques de contrats d'achat ainsi que de l'Étape B, tant et aussi longtemps que la formation en révision n'aura pas tranché de manière complète et finale la Demande en révision d'Énergir¹⁴.

[21] En considérant les motifs de révision soulevés par Énergir dans le cadre de sa demande, la FCEI est d'avis que la Demande en révision n'exige pas la suspension de l'examen du présent dossier¹⁵.

[22] Selon le GRAME, la suite de l'examen du dossier ne devrait pas faire l'objet d'une suspension, d'autant plus que les délais encourus depuis le dépôt de la demande initiale d'Énergir s'avèrent déjà longs¹⁶.

[23] SUMMITT et le ROEE ne formulent pas de commentaires sur l'opportunité de suspendre l'examen du dossier, en tout ou en partie¹⁷.

[24] SÉ-AQLPA-GIRAM recommande de ne pas suspendre le présent R-4008-2017. Cet intervenant met de l'avant le risque pour les promoteurs du Projet Warwick associé à une suspension du dossier et le caractère provisoire de certains éléments de la décision D-2019-107. Il relève aussi le caractère urgent, au sens large, de l'étape B en considérant les échéances prévues au Règlement et les délais de réalisation de projets de GNR¹⁸.

¹⁴ Pièce [C-ACIG-0027](#).

¹⁵ Pièce [C-FCEI-0034](#).

¹⁶ Pièce [C-GRAME-0030](#).

¹⁷ Pièces [C-ROEE-0047](#) et [C-SUMMIT-0020](#).

¹⁸ Pièce [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0045](#).

3. DÉCISION DE LA RÉGIE

[25] Dans sa décision D-2019-123, la Régie s'exprime ainsi sur le traitement procédural pour l'examen des caractéristiques du contrat d'achat de GNR avec la Coop :

« [25] Le 3 octobre 2019, Énergir dépose la Demande en révision par laquelle elle conteste, notamment, la compétence de la Régie en vertu des articles 48 et 72 de la Loi d'imposer une limite aux contrats d'acquisition qui peuvent être comptabilisés à l'intérieur du compte d'écart.

[26] Plus particulièrement aux paragraphes 61 à 74 de la Demande en révision, Énergir soumet que la Régie excède sa compétence lorsqu'elle intervient sur les marchés non réglementés du GNR. Elle soutient que la Régie ne peut chercher à intervenir directement ou par effet ricochet, sous couvert de l'action de l'entreprise réglementée, dans les marchés du GNR. Or, selon Énergir, en réglementant la faculté de contracter de son assujetti, la Régie affecte le processus transactionnel et le rapport de force entre négociants et, par conséquent, intervient sur le marché du GNR.

[27] Cette position exprimée par Énergir dans sa Demande de révision soulève la question de la pertinence pour la Régie de se prononcer sur la Demande d'Énergir d'approuver le Contrat car, en approuvant ou en rejetant les caractéristiques du Contrat, la Régie risquerait d'affecter, selon l'un des arguments mis de l'avant dans la Demande de révision, le marché du GNR »¹⁹.

[26] La Régie précise qu'elle estime qu'un temps de réflexion pourrait être bénéfique pour tous.

[27] Lors de l'audience du 16 juillet 2019, M^e Martin Imbleau, témoin de Énergir, signalait :

« Je pense qu'il faut... On se doit d'être candide face à nous-mêmes, dans cette évolution-là. À la fois la filière, mais aussi la stratégie, les relations commerciales, les stratégies avec les producteurs, ça a été très itératif, au cours des dernières années, très itératif. C'est pour ça qu'à parti d'aujourd'hui, ce qu'on aimerait faire, c'est de donner une clarté, la plus grande clarté possible, à la fois à nos clients, à nos fournisseurs, aux intervenants, et évidemment à la Régie, sur les étapes que nous envisageons. Ça fait qu'on considère un peu le dossier d'aujourd'hui et les trois étapes

¹⁹ [Page 9](#).

qui vous sont présentées comme un certain « reset » de la chose, parce que ce qu'on veut, c'est... bien, l'offre augmente, la demande augmente. On a une politique énergétique. On a maintenant un règlement. On a une volonté de nos clients d'être de plus en plus carboneutre. Et le mieux étant l'ennemi du bien, ici, on va essayer d'être le plus, je pense, pédagogue possible dans l'approche.

Peut-être qu'une autre approche de tarif intérimaire aurait été requise dans le passé, peut être. Aujourd'hui, on pense que c'est une espèce de mesure intérimaire qui nous permet de ne pas trop reculer, d'avoir une petite pause, en ce sens de reconnaître ce qui a été fait dans le passé, continuer à vendre, à enthousiasmer les clients, approcher des producteurs. Ensuite, clairement démontrer qu'à l'intérieur d'une fourchette de un pour cent (1 %), on est très, très, très confortable sur la profondeur du marché, et vous donner à moyen terme, maintenant, une clarté sur comment atteindre notre cinq pour cent (5 %).

C'est comme ça qu'on voit ces trois étapes-là. Peut-être qu'on aurait dû le faire autrement dans le passé. On s'en excuse si c'est perçu de façon un peu décousue. Mais on va essayer de le faire de façon le plus étapiste et transparent, de cette façon-là, à partir d'aujourd'hui »²⁰.

[28] La lecture de la Demande en révision semble également mettre en relief des divergences entre la position juridique qu'Énergir y exprime et les diverses positions exprimées par Énergir au cours du déroulement à ce jour du dossier concernant les contrats d'achat de GNR. À cet égard, elle donne la perception que la démarche d'Énergir demeure itérative. Dans tous les cas, elle reflète certainement les difficultés inhérentes pour tous à examiner en parallèle, dans un marché en développement, tant la stratégie en lien avec le plan d'approvisionnement en GNR que les contrats d'achats de GNR eux-mêmes.

[29] **Pour ces motifs, la Régie, par déférence pour le processus de révision en cours, fait usage de sa discrétion et suspend l'examen de toutes demandes d'approbation des caractéristiques de contrat d'acquisition de GNR par Énergir avec un fournisseur spécifique jusqu'à ce que la décision soit rendue dans le dossier R-4106-2019.**

[30] Toutefois, la Régie agréée avec Énergir qu'elle doit opérer une segmentation pragmatique des enjeux utiles à l'avancement du dossier, malgré qu'il soit toujours possible d'établir des liens, directs ou indirects, entre les nombreux enjeux concernant l'achat et la revente de GNR et l'examen du plan d'approvisionnement en GNR.

²⁰ Pièce [A-0046](#), p. 169 et 170.

[31] En conséquence, la Régie ne juge pas nécessaire de suspendre l'examen de l'Étape B du présent dossier par lequel elle pourra, conformément à l'article 72 de la Loi, compléter l'examen du plan d'approvisionnement d'Énergir à l'égard de l'acquisition du GNR.

[32] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

SUSPEND l'examen de toutes les demandes d'approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GNR par Énergir avec un fournisseur spécifique, jusqu'à ce que la décision soit rendue dans le dossier R-4106-2019;

MAINTIENT l'échéancier pour le traitement de l'Étape B prévu à la section 4 de la décision D-2019-120.

Lise Duquette
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Nicolas Roy
Régisseur