

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-159

R-4008-2017

25 novembre 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^{es} Paule Hamelin et 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 (GRAMÉ)
représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)
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^o), 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 ou le Distributeur), 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] Plus particulièrement, le 19 juin 2019, Énergir demande la fixation provisoire d'un tarif GNR. À cet effet, elle souhaite que la Régie convoque une audience, au cours de laquelle elle ferait ses représentations pour la suite du dossier.

[4] Le 20 juin 2019, la Régie convoque une audience sur la fixation provisoire d'un tarif GNR pour les 16 et 17 juillet 2019.

[5] 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 subventionnés³. 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 concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par le distributeur*⁴, sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir des approbations sur chacun des éventuels contrats d'achat de GNR.

[6] Les 16 et 17 juillet 2019, la Régie entend les participants sur la fixation provisoire d'un tarif GNR ainsi que sur les propositions des prochaines étapes pour le traitement du dossier.

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 Pièce [B-0123](#).

⁴ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.3.](#)

[7] Le 3 septembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-107⁵ 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* et ordonne à Énergir de déposer au dossier certains suivis.

[8] Le 3 octobre 2019, Énergir dépose une demande de révision de la décision D-2019-107 (la Demande en révision). Cette Demande en révision est entendue par la formation désignée au dossier R-4106-2019.

[9] 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 révision⁶.

[10] Le 8 octobre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-123⁷ – motifs à suivre, par laquelle elle approuve les caractéristiques du contrat d'achat de GNR conclu avec la Coop Agri-Énergie Warwick.

[11] Le même jour, Énergir dépose une demande prioritaire visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de GNR conclu avec un fournisseur⁸.

[12] Le 10 octobre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-125⁹ par laquelle elle 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. Toutefois, la Régie maintient l'échéancier pour le traitement de l'étape B prévu à la section 4 de la décision D-2019-120¹⁰.

⁵ Décision [D-2019-107](#).

⁶ Pièce [A-0070](#).

⁷ Décision [D-2019-123](#).

⁸ Pièce [B-0226](#).

⁹ Décision [D-2019-125](#).

¹⁰ Décision [D-2019-120](#).

[13] Le 18 novembre 2019, Énergir dépose une demande prioritaire visant l’approbation des caractéristiques de contrats d’achat de GNR. Par cette demande, elle invite la Régie à approuver, de manière prioritaire, les caractéristiques de quatre nouveaux contrats d’achat de GNR.

[14] Le 20 novembre 2019, la Régie sollicite les commentaires des intervenants sur la demande d’Énergir de lever la suspension d’examen de toutes demandes d’approbation des caractéristiques de contrat d’acquisition de GNR par Énergir avec un fournisseur spécifique et permet la réplique du Distributeur face à ces commentaires.

[15] Le 21 novembre 2019, l’ACEFQ, l’ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROEÉ, SÉ-AQLPA-GIRAM et Summitt déposent leur position au dossier. Énergir dépose sa réplique la même journée.

[16] Par la présente décision, la Régie statue sur la demande d’Énergir de lever la suspension émise à la décision D-2019-125.

2. POSITION DES PARTICIPANTS

Énergir

[17] Dans sa demande¹¹, Énergir soumet que, pour les motifs énoncés aux paragraphes 65 à 74 de son plan d’argumentation déposé le 15 novembre 2019 dans le dossier R-4106-2019, ainsi qu’au paragraphe 67.1 de la demande de révision amendée déposée le même jour, la Régie peut, dans le présent dossier, se saisir de la présente demande d’approbation des caractéristiques de contrats d’achat de GNR pour examen prioritaire, malgré l’examen en cours dans le dossier R-4106-2019.

[18] Dans sa réplique, Énergir insiste sur le fait que la précision de sa position dans son dossier en révision cherche à dissiper toute ambiguïté qui aurait pu exister quant au pouvoir de surveillance de la Régie. Selon elle, la Régie dispose maintenant d’informations supplémentaires lui permettant d’apprécier différemment la position d’Énergir, ce qui

¹¹ Pièce [B-0253](#), p. 3.

devrait l'amener à lever, lorsque requis, la suspension du processus d'examen des contrats d'achat de GNR décrétée par la décision D-2019-125.

[19] Énergir souligne que la Régie a compétence pour lever la suspension et que la levée de celle-ci favorise l'atteinte des objectifs réglementaires relatifs au GNR, dans le respect des principes établis à l'article 5 de la Loi.

[20] Elle termine en indiquant que, à la suite de la levée temporaire de la suspension, elle démontrera que les discussions entre elle et les parties co-contractantes, ayant mené à la détermination des caractéristiques des quatre contrats, n'ont aucunement été influencées par les éléments énoncés dans la décision D-2019-107, plus précisément quant à la détermination du seuil de 20 % (paragraphe 160), compte tenu des circonstances propres aux discussions entourant ces contrats.

[21] L'ACEFQ, l'ACIG, la FCEI et le ROÉÉ plaident en faveur du maintien de la suspension. Le GRAME et Summit n'émettent pas de commentaires, alors que SÉ-AQLPA-GIRAM soutient qu'Énergir n'a pas besoin d'une approbation préalable de la Régie afin de conclure des contrats de GNR avec des fournisseurs, mais qu'elle risque, toutefois, que ces approvisionnements ne soient pas reconnus comme des dépenses nécessaires par la Régie. SÉ-AQLPA-GIRAM juge toutefois qu'il serait opportun pour la Régie d'exercer sa discrétion de lever la suspension antérieure et d'examiner préalablement la demande prioritaire, de manière volontaire, afin de lever le risque du Distributeur. Selon cet intervenant, l'importance du GNR pour l'intérêt public, le développement durable et l'équité, devrait encourager la Régie à exercer une telle discrétion¹².

[22] Les intervenants en faveur du maintien de la suspension soulèvent de nombreux et divers motifs. Parmi ces motifs, notons celui, repris par plusieurs intervenants, que la Régie doit refuser de traiter le dossier en pièces détachées. Il faut également prendre note du motif de l'ACEFQ par lequel elle soumet qu'une reconsidération par la Régie des dispositions du paragraphe 29 de sa décision D-2019-125, pour exercer sa compétence relative à l'approbation des caractéristiques de contrats, compétence qu'Énergir conteste par ailleurs, serait illogique, incohérente et risque d'envoyer un message désorientant à tous ceux qui sont visés par les travaux et les décisions de la Régie.

¹² Pièces [C-ACIG-0030](#), [C-ACEFQ-0036](#), [C-FCEI-0039](#), [C-ROÉÉ-0054](#), [C-SUMMITT-0023](#), [C-GRAME-0032](#) et [C-SE-AQLPA-GIRAM-0050](#).

[23] Le ROEÉ, quant à lui, souligne que la position d'Énergir quant à l'absence de contradiction entre sa demande de révision et la demande prioritaire n'est pas soutenable, car le régime de régulation n'admet pas le cloisement des pouvoirs postulés par Énergir. Il soulève également que la demande prioritaire se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la réglementation en vigueur impose à Énergir de faire l'acquisition des quantités de GNR. Or, la réglementation impose seulement l'obligation de livrer la quantité prévue et non l'achat : il s'agit d'un enjeu juridique au dossier non encore débattu et tranché.

3. DÉCISION DE LA RÉGIE

[24] Dans sa décision D-2019-125 par laquelle elle 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, la Régie reprenait les paragraphes 25 à 27 de sa décision D-2019-123 :

« [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 soutient 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 »¹³.

[25] L'examen par la Régie des paragraphes mentionnés par Énergir dans sa demande de lever la suspension ne lui permet pas de parvenir aux mêmes conclusions qu'elle, puisque l'essence de la contestation, telle que décrite aux paragraphes 25 à 27 de la décision D-2019-123, demeure.

[26] À cet égard, il convient de préciser que la suspension de l'examen des demandes par déférence pour le processus de révision en cours se justifie, notamment, afin de mitiger le risque que deux formations distinctes ne prononcent des décisions contradictoires sur un même objet mis de l'avant par un participant dans deux dossiers distincts.

[27] Or, Énergir, en demandant à la présente formation d'acquiescer à l'examen de sa demande prioritaire en se fondant sur ses représentations auprès d'une autre formation agissant en révision, présume de l'interprétation que retiendra la formation du dossier R-4106-2019 quant aux motifs 6 et 7 de sa demande de révision.

[28] Dans les circonstances, la Régie est d'accord avec les propos de l'ACEFQ qu'une reconsidération des dispositions du paragraphe 29 de la décision D-2019-125 pour exercer sa compétence relative à l'approbation des caractéristiques de contrats, compétence qu'Énergir conteste par ailleurs, serait illogique et incohérente.

[29] Enfin, sur une autre note, la Régie tente de répondre avec diligence aux demandes prioritaires qui lui sont faites. Toutefois, ces demandes prioritaires doivent également être soumises avec diligence. À cet égard, elle note que les dates de conclusion de certains des contrats proposés remontent à plusieurs semaines.

[30] Pour ces motifs, la Régie maintient la suspension de 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.

¹³ Décision [D-2019-123](#), p. 9.

La Régie de l'énergie :

MAINTIEN la suspension de 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.

Lise Duquette
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Nicolas Roy
Régisseur