

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-170

R-4008-2017

10 décembre 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^{es} Hugo Sigouin-Plasse et Philip Thibodeau

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 (GRAME)

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 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 ces fins, 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 devant se tenir 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 relatives aux prochaines étapes de 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. Par cette décision, la Régie autorise aussi provisoirement la création d'un compte de frais reportés (CFR) maintenu hors base afin d'y capter l'écart de prix cumulatif correspondant à la différence entre le coût réel d'achat du GNR déboursé et les revenus générés par le prix de vente du GNR facturé à la clientèle au cours d'une année tarifaire⁶.

[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 les 25 et 26 novembre 2019 par la formation désignée au dossier R-4106-2019⁷.

[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 révision⁸.

[10] Le 8 octobre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-123⁹ – 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 fournisseur¹⁰.

[12] Le 10 octobre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-125¹¹ par laquelle elle suspend l'examen de toutes les demandes d'Énergir visant l'approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GNR qu'elle concluerait avec un fournisseur spécifique, jusqu'à ce que la décision soit rendue dans le dossier R-4106-2019. Toutefois, la Régie

⁵ Décision [D-2019-107](#).

⁶ Décision [D-2019-107](#), p. 39, par. 160.

⁷ Dossier R-4106-2019, pièces [B-0057](#) et [B-0056](#).

⁸ Pièce [A-0070](#).

⁹ Décision [D-2019-123](#).

¹⁰ Pièce [B-0226](#).

¹¹ Décision [D-2019-125](#).

maintient l'échéancier pour le traitement de l'Étape B du présent dossier prévu à la section 4 de la décision D-2019-120¹².

[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 GNR¹³.

[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 au Distributeur de répliquer à ces commentaires¹⁴.

[15] Le 21 novembre 2019, l'ACEFQ, l'ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROÉÉ, SÉ-AQLPA-GIRAM et Summitt déposent leur position à l'égard de la levée de la suspension. Énergir dépose sa réplique la même journée.

[16] Le 25 novembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-159¹⁵ par laquelle elle 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.

[17] Le 26 novembre 2019, Énergir retire les motifs 6 et 7 soumis au soutien de sa demande de révision dans le dossier R-4106-2019. À la même date, elle dépose une demande prioritaire de reconsidération du maintien de la suspension du processus d'examen des contrats d'achat des contrats de GNR et visant l'approbation des caractéristiques de quatre (4) contrats d'achat de GNR¹⁶. Cette demande comprend aussi une demande d'autorisation à comptabiliser au CFR mentionné au paragraphe 7 de la présente, les coûts réels d'achat déboursés en vertu de l'ensemble de ses contrats d'approvisionnement en GNR, incluant les quatre contrats soumis¹⁷.

¹² Décision [D-2019-120](#).

¹³ Pièces [B-0249](#) et B-0254 (sous pli confidentiel).

¹⁴ Pièce [A-0081](#).

¹⁵ Décision [D-2019-159](#), p. 9, par. 30.

¹⁶ Pièce [B-0256](#).

¹⁷ Pièce [B-0257](#), p. 6.

[18] Le 27 novembre 2019, la Régie sollicite les commentaires des intervenants sur la demande d'Énergir de reconsidérer la suspension et d'ordonner sa levée, ainsi que sur leur éventuelle disponibilité pour la tenue d'une audience. La Régie permet aussi à Énergir de répliquer à ces commentaires¹⁸.

[19] Le 28 novembre 2019, l'ACEFQ, l'ACIG, la FCEI, le GRAME, SÉ-AQLPA-GIRAM et Summitt déposent leur position au dossier. Le ROEEÉ dépose ses commentaires le lendemain et Énergir dépose sa réplique la même journée¹⁹.

[20] Le 9 décembre 2019, Énergir informe la Régie que l'un des quatre (4) contrats envisagés ne pourra être conclu. En conséquence, elle amende sa demande prioritaire de reconsidération afin de retirer des références à ce contrat.

[21] Par la présente décision, la Régie statue sur la demande d'Énergir de lever la suspension émise à la décision D-2019-125 et maintenue à la décision D-2019-159. Elle détermine également la procédure permettant l'examen des caractéristiques des trois (3) contrats faisant l'objet d'une demande prioritaire d'approbation.

2. POSITION DES PARTICIPANTS

Énergir

[22] Dans sa demande²⁰, Énergir rappelle les motifs de la suspension énoncés par la Régie dans les décisions D-2019-123 et D-2019-159, en lien avec les motifs 6 et 7 soulevés dans la demande de révision datée du 3 octobre 2019 et amendée le 15 novembre 2019. Énergir indique avoir retiré oralement ces motifs dans sa Demande de révision et annonce une modification de sa demande écrite au dossier R-4106-2019.

[23] Ainsi, selon Énergir, depuis le 26 novembre 2019, la formation au dossier R-4106-2019 n'est plus saisie des motifs 6 et 7 et n'en disposera donc pas. De ce fait,

¹⁸ Pièce [A-0096](#).

¹⁹ Pièces [C-ACEFQ-0037](#), [C-ACIG-0032](#), [C-FCEI-0041](#), [C-GCP-0015](#), [C-GRAME-0033](#), [C-ROEEÉ-0055](#), [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0053](#), [C-SUMMIT-0024](#) et [B-0259](#).

²⁰ Pièce [B-0257](#), p. 4, par. 15 et 16.

l'essence de la contestation, telle que décrite aux paragraphes 25 à 27 de la décision D-2019-123, n'existe plus. Énergir en conclut que tout risque de décisions contradictoires entre les formations aux dossiers R-4106-2019 et R-4008-2017, relativement à « *l'essence de la contestation, telle que décrite aux paragraphes 25 à 27 de la décision D-2019-123* » (D-2019-159, par. 25) n'existe plus »²¹.

[24] Énergir termine en invitant la Régie, de manière prioritaire à reconsidérer la suspension et ordonner sa levée, ainsi qu'à approuver les caractéristiques (prix, durée et volumes) de quatre (4) nouveaux contrats d'achat de GNR²².

[25] En réplique, Énergir souligne, quant au délai pour disposer de sa demande prioritaire, que les ententes déposées le 18 novembre 2019 constituent des ententes de principe « Term sheets », et non des ententes finales. Après la signature de ces ententes de principe, des négociations additionnelles doivent avoir lieu afin d'en arriver à un contrat ferme. De plus, puisque les ententes de principe ne débouchent pas toutes sur un contrat final et ferme, Énergir indique s'assurer que les négociations avec les fournisseurs potentiels soient suffisamment avancées avant de procéder au dépôt d'une demande d'approbation auprès de la Régie²³.

[26] Dans cette perspective, Énergir explique que les ententes déposées le 18 novembre 2019 (B-0254) ont été soumises à la Régie aussitôt qu'elle a estimé que les négociations avec les fournisseurs étaient suffisamment avancées, même si aucun contrat final et ferme n'a encore été conclu, dans le but de ne pas solliciter inutilement les ressources réglementaires.

[27] Énergir indique également que les délais pour la signature d'un contrat final sont imposés par les fournisseurs et non par elle. C'est donc pour respecter ces délais et éviter de perdre les contrats qu'Énergir présente ses demandes prioritaires à la Régie.

[28] L'ACEFQ, l'ACIG, la FCEI, GCP et le ROEE plaident en faveur du maintien de la suspension²⁴.

²¹ Pièce [B-0257](#), p. 5, par. 18.

²² Pièce [B-0257](#), p. 5, par. 19 et 21. En date du 9 décembre 2019, il s'agit désormais de trois (3) contrats.

²³ Pièce [B-0259](#), p. 4.

²⁴ Pièces [C-ACEFQ-0037](#), [C-ACIG-0032](#), [C-FCEI-0041](#), [C-GCP-0015](#) et [C-ROEE-0055](#).

[29] Outre les motifs déjà exprimés par ces intervenants dans leurs commentaires du 21 novembre 2019, la Régie prend note du motif de l'ACEFQ selon lequel la demande de révision réamendée d'Énergir (Pièce B-0056 du dossier R-4106-2019) maintient la contestation de l'imposition d'une limite d'écart de 20 % entre le prix des contrats à approuver à la pièce et le tarif de GNR provisoire approuvé par la Régie, pour fin d'approbation desdits contrats et de la comptabilisation de leurs coûts. Selon l'ACEFQ, la Régie ne peut donc, à ce stade, décider de l'approbation d'un contrat sans risquer de décider sur des bases qui pourraient être invalidées par la décision à être rendue dans le cadre du dossier R-4106-2019.

[30] SÉ-AQLPA-GIRAM et le GRAME sont en faveur d'une levée de la suspension²⁵, le second soulignant notamment l'impact des amendements apportés par Énergir à sa demande de révision dans le dossier R-4106-2019 sur le risque de décisions contradictoires de la Régie.

[31] Summit n'émet pas de commentaires.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[32] Dans sa décision D-2019-159, la Régie maintient 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. Elle y reprend les paragraphes 25 à 27 de sa décision D-2019-123²⁶ :

« [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

²⁵ Pièces [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0053](#) et [C-GRAME-0033](#).

²⁶ Décision [D-2019-159](#), p. 8 et 9, par. 24 et 25.

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 »²⁷.

[33] Aux paragraphes 25 à 27 de sa décision D-2019-159, la Régie précisait :

« [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.

[34] Or, la formation au présent dossier constate que la demande prioritaire déposée le 26 novembre 2019 résulte de modifications apportées à la demande de révision, dont le

²⁷ Décision [D-2019-123](#), p. 9.

²⁸ Décision [D-2019-159](#), p. 9, par. 26.

retrait des motifs 6 et 7, visant précisément, selon Énergir, à éliminer le risque de décisions contradictoires²⁹.

[35] La Régie conclut donc que les motifs énoncés aux paragraphes 25 à 27 de sa décision D-2019-159, justifiant le maintien de la suspension ne sont plus fondés.

[36] Par conséquent, **la Régie lève la suspension de l'examen de demandes d'approbation des caractéristiques des contrats d'acquisition de GNR avec un fournisseur spécifique, ordonnée par la décision D-2019-123 et maintenue par la décision D-2019-159.**

[37] Elle note les délais en vertu desquels Énergir lui demande de procéder à l'examen des caractéristiques des trois (3) contrats demeurant sous étude.

[38] **La Régie convoque donc une audience à huis clos le 13 décembre 2019, à compter de 9 h, dans ses locaux de Montréal, afin d'entendre les participants intéressés sur cette demande d'approbation des caractéristiques de trois (3) nouveaux contrats d'achat de GNR.**

[39] Compte tenu du caractère prioritaire de la demande d'Énergir et du court échéancier, la Régie précise que les intervenants pourront déposer leurs demandes de renseignements d'ici **le mercredi 11 décembre 2019 à 16 h**. Énergir devra répondre à celles-ci lors de l'audience.

[40] La Régie observe par ailleurs qu'Énergir demande, dans sa demande prioritaire, l'autorisation suivante :

« de comptabiliser au CFR les coûts réels d'achat déboursés en vertu de l'ensemble de ses contrats d'approvisionnement en GNR, incluant les quatre contrats soumis »³⁰. [Nous soulignons]

²⁹ Pièces [B-0256](#), [B-0257](#); dossier R-4106-2019, pièces [A-0006](#), p. 83 à 96, [A-0007](#), p. 50 et [B-0056](#), p. 12.

³⁰ Pièce [B-0257](#), p. 6.

[41] Elle constate aussi qu'Énergir présente, dans le cadre de sa demande de révision au dossier R-4106-2019, la demande suivante :

« ORDONNER la création d'un compte de frais reportés permettant de cumuler les écarts entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle, lequel sera maintenu hors base et portera intérêt selon le coût moyen pondéré en capital, en précisant que ce compte de frais reportés pourra comptabiliser les coûts d'achat réels du GNR déboursés sans limitations relatives à ces écarts »³¹. [Nous soulignons]

[42] La Régie se questionne sur le possible chevauchement entre ces deux demandes, auprès de deux formations distinctes, et donc sur le risque de décisions contradictoires relatives à la substance de ces demandes.

[43] Elle s'interroge sur le caractère urgent de la demande prioritaire, en lien avec les délais mentionnés dans certains « Term sheets » joints à celle-ci³².

[44] Par conséquent, la Régie ordonne à Énergir de déposer, au plus tard **le 11 décembre 2019 à 12 h**, dans le cadre de l'examen de sa demande prioritaire, les éléments suivants :

- Argumentaire expliquant les différences quant à la substance des demandes d'Énergir relatives au compte de frais identifiés aux paragraphes 40 et 41 de la présente décision;
- Argumentaire expliquant l'ordre de présentation des demandes devant la Régie, leur caractère prioritaire ou non, en fonction des informations indiquées dans les « Term sheets » des trois (3) contrats toujours en cause mentionnés dans la demande.

[45] **Pour ces motifs,**

³¹ Dossier R-4106-2019, pièce [B-0056](#), p. 16.

³² Pièce B-0254, Annexe 1.

La Régie de l'énergie :

LÈVE la suspension de l'examen de toutes demandes d'approbation des caractéristiques de contrat d'acquisition de GNR par Énergir avec un fournisseur spécifique;

CONVOQUE une audience à huis clos **le 13 décembre 2019, à compter de 9 h**, dans ses locaux de Montréal, afin d'entendre les participants intéressés sur cette demande prioritaire visant l'approbation des caractéristiques de contrats d'achat de GNR;

ORDONNE le dépôt par Énergir des éléments complémentaires requis au paragraphe 44 de la présente, **au plus tard le 11 décembre 2019 à 12 h**;

AUTORISE les intervenants à soumettre, le cas échéant, leurs demandes de renseignements sur la demande prioritaire **au plus tard le 11 décembre 2019 à 16 h**.

Lise Duquette
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Nicolas Roy
Régisseur