

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2024-105

R-4008-2017

9 octobre 2024

PRÉSENTES

Lise Duquette

Françoise Gagnon

Régisseurs

Énergir, s.e.c.

Demanderesse

et

**Intervenants et observateurs dont les noms apparaissent
ci-après**

**Décision sur la rétroactivité du Tarif GNR et la suspension de
l'article 13.2.2.2 des *Conditions de service et Tarif***

***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. (Énergir)

représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse et M^e 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^e Paule Hamelin et M^e Nicolas Dubé;

Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)

représentée par M^e Marie-Pierre Boudreau;

Association québécoise du propane et Association canadienne du propane (AQP-ACP)

représenté par M^e Michaël Dezainde;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e Jean-Philippe Therriault;

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 et M^e Eugénie Veilleux;

**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.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	6
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGNES CONVENTIONNELS	7
1 INTRODUCTION	8
2 CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE	16
3 RÉGIME TARIFAIRE EN VERTU DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE	17
3.1 LES TARIFS DOIVENT ÊTRE JUSTES ET RAISONNABLES	20
3.2 LES TARIFS DE FOURNITURE DE GAZ NATUREL DOIVENT REFLÉTER LE COÛT RÉEL D'ACQUISITION	23
3.3 LES TARIFS SONT ÉTABLIS EN FONCTION D'UN SYSTÈME POSITIF D'APPROBATION ET SONT DE NATURE EXCLUSIVEMENT PROSPECTIVE	24
3.3.1 Connaissance des parties d'une décision de l'autorité réglementaire ...	31
3.3.2 Décision provisoire	35
3.3.3 Création et utilisation de comptes de frais reportés (CFR) et de comptes d'écarts et de reports (CÉR).....	38
3.3.4 Des exceptions au principe de non-rétroactivité	40
3.4 LES TARIFS SONT D'ORDRE PUBLIC ET IL EST INTERDIT D'Y DÉROGER.....	42
4 APPLICATION RÉTROACTIVE DU TARIF GNR D'ÉNERGIR.....	43
4.1 CONTEXTE	43
4.1.1 Caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GNR.....	44
4.1.2 Tarification du GNR.....	46
4.2 POSITION D'ÉNERGIR	47
4.2.1 Évolution réglementaire de la position d'Énergir	47
4.2.2 Évolution des faits selon la Demande de rétroactivité d'Énergir.....	50
4.2.3 Argumentation d'Énergir sur la Demande de rétroactivité	52
4.3 POSITION DES INTERVENANTS.....	54
4.4 OPINION DE LA RÉGIE.....	60
4.4.1 Contexte.....	61

4.4.2	Est-ce que les principes réglementaires applicables permettent l'application rétroactive du Tarif GNR ?	64
4.4.3	Remèdes	67
5	APPLICATION RÉTROACTIVE DE L'ARTICLE 13.2.2.2 DES CONDITIONS DE SERVICE ET TARIF D'ÉNERGIR.....	69
5.1	CONTEXTE	69
5.2	POSITION D'ÉNERGIR	71
5.3	POSITION DES INTERVENANTS ET DES PERSONNES INTÉRESSÉES.....	73
5.3.1	ACEFQ	73
5.3.2	FCEI	74
5.3.3	SÉ-AQLPA-GIRAM.....	75
5.4	OPINION DE LA RÉGIE.....	75
	DISPOSITIF	81
	ANNEXE 1.....	83

LISTE DES ACRONYMES

CÉR	compte d'écarts et de reports
CFR	compte de frais reportés
CSC	Cour suprême du Canada
CST	<i>Conditions de service et Tarif</i>
DDR	demande de renseignements
GNR	gaz naturel renouvelable
GSR	gaz de source renouvelable
TRG	tarif de rachat garanti

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGNES CONVENTIONNELS

\$ dollar canadien

k kilo (mille)

M méga (million)

m³ mètre cube

GJ Gigajoule - 10⁹ joules ou 1 000 000 000 de joules

1 INTRODUCTION

[1] Le 7 juillet 2017, Énergir, s.e.c. (Énergir ou le Distributeur), alors désignée sous la dénomination sociale de Société en commandite Gaz Métro¹, 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* (la Loi)².

[2] Depuis le 12 juillet 2017, Énergir dépose et amende à plusieurs reprises sa demande. Ces amendements visent, notamment, la modification de l'examen au fond du traitement du tarif de fourniture du gaz de source renouvelable³, ainsi que des demandes successives relatives à l'approbation des caractéristiques des contrats de fourniture de gaz de source renouvelable (GSR) à partir de l'année 2020-2021⁴.

[3] Dans le cadre d'une deuxième demande réamendée du 9 février 2018⁵, Énergir s'adresse à la Régie afin qu'elle statue sur différentes mesures relatives à l'achat et à la vente de GNR. Énergir requiert, entre autres, l'approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnement qu'elle entend conclure avec des producteurs de GNR subventionnés en leur accordant un tarif de rachat garanti (TRG), ainsi que l'approbation de la mise en place d'un tarif de GNR à son service de fourniture avec l'ensemble des conditions et modalités qui s'y rattachent.

¹ Société en commandite Gaz Métro a modifié sa dénomination sociale, en français, pour Énergir, s.e.c. le 29 novembre 2017.

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ Comme il sera expliqué plus loin, la notion de gaz naturel renouvelable a été modifiée par celle de gaz de source renouvelable au 1^{er} janvier 2023, par l'entrée en vigueur des articles 6, 7 et du paragraphe 1 de l'article 8 de la *Loi modifiant la Loi sur les normes d'efficacité énergétique et d'économie d'énergie de certains appareils fonctionnant à l'électricité ou aux hydrocarbures*, LQ 2021, c. 28.

⁴ Voir, notamment, les pièces [B-0020](#), [B-0022](#), [B-0026](#), [B-0033](#), [B-0071](#), [B-0092](#), [B-0118](#), [B-0130](#), [B-0134](#), [B-0164](#), [B-0177](#), [B-0226](#), [B-0249](#), [B-0263](#), [B-0270](#), [B-0315](#), [B-0332](#), [B-0340](#), [B-0385](#), [B-0400](#), [B-0483](#), [B-0571](#), [B-0573](#), [B-0720](#), [B-0723](#) et B-0724, déposée sous pli confidentiel, révisées ensuite sous les cotes [B-0764](#) et B-0763, déposée sous pli confidentiel, [B-0732](#), [B-0735](#), [B-0860](#), [B-0874](#), [B-0875](#), [B-0876](#), [B-0887](#), [B-0888](#) et [B-0889](#).

⁵ Pièce [B-0022](#).

[4] Dans sa demande initiale, le Distributeur requiert que la Régie lui autorise des coûts d'achat au moyen d'un TRG pour développer une filière de production de GNR au Québec.

[5] Dans sa décision D-2018-109⁶, la Régie convoque une audience le 4 septembre 2018 pour déterminer du caractère opportun de l'établissement d'un TRG en l'absence d'un nouveau cadre réglementaire et traiter d'un enjeu soulevé par SÉ-AQLPA-GIRAM. En effet, selon ce dernier, les clients favorables à un éventuel tarif GNR qu'offrirait Énergir ne peuvent constituer une « catégorie de consommateurs » au sens de la Loi⁷.

[6] Le 13 mars 2019, la Régie rend sa décision D-2019-031⁸. Elle reconnaît que les clients souhaitant acquérir du GNR, plutôt que du gaz naturel, peuvent constituer une catégorie de consommateurs au sens de l'article 52 de la Loi.

[7] Dans cette décision, la Régie note, tout comme Énergir, qu'elle doit d'abord examiner l'établissement d'un TRG avant d'établir un tarif pour le GNR, car le TRG est jugé nécessaire pour assurer les approvisionnements en GNR liés à ce tarif⁹. La Régie décide donc d'étudier de manière simultanée les deux enjeux.

[8] Elle y questionne également sa compétence sur l'inclusion d'un coût excédentaire dans les tarifs d'Énergir pour stimuler la filière de production de GNR au Québec. En conséquence, elle demande aux participants de lui fournir un complément de preuve et d'argumentation sur cet enjeu.

[9] Le *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par le distributeur* (le Règlement) est publié le 3 avril 2019 dans la *Gazette officielle du Québec*¹⁰.

⁶ Pièce [A-0011](#).

⁷ Pièce [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0011](#), p. 17 et suivantes.

⁸ Pièce [A-0015](#).

⁹ Pièce [A-0015](#), p. 12, par. 42.

¹⁰ Décret [233-2019](#) du 20 mars 2019, *Gazette officielle du Québec* n° 14 du 3 avril 2019, p. 911 ([RLRQ, c. R-6.01](#), art. 112, 1^{er} al., par. 4.).

[10] Dans une correspondance datée du 17 avril 2019¹¹, Énergir fait part à la Régie d'un nouveau ré-amendement à sa stratégie en lien avec le GNR. Elle dépose notamment les éléments suivants :

- Une cinquième demande réamendée afin de :
 - Signaler une disposition additionnelle de la Loi dans l'entête; et
 - Retirer sa conclusion portant sur l'approbation de l'entente relative à l'achat de GNR conclue avec Tidal Energy Marketing inc. (Tidal), puisque cette conclusion a été soumise pour approbation à la Régie dans le cadre du dossier du rapport annuel 2018¹².
- Une entente de fourniture de GNR conclue avec une nouvelle cliente.
- La mise en place envisagée d'une approche différente du TRG qui s'inspirerait davantage d'une stratégie d'achat comparable à celle utilisée pour le service de fourniture de gaz naturel traditionnel. Malgré cet amendement éventuel à la preuve, Énergir juge approprié de répondre aux questions identifiées et devant être débattues lors de l'audience prévue les 7 et 8 mai 2019.

[11] Le 18 avril 2019, la Régie prend sous réserve la demande de retrait d'Énergir quant à la conclusion de l'entente avec Tidal, car elle souhaite entendre Énergir sur ce sujet lors de l'audience.

[12] Le 2 mai 2019, la Régie précise que l'audience des 7 et 8 mai 2019 portera seulement sur les questions juridiques formulées à sa décision D-2019-031 (partie 1) et sur l'entente d'Énergir avec Tidal (partie 2), cette dernière portion devant se tenir à huis-clos.

[13] Les 7 et 8 mai 2019, la Régie tient l'audience annoncée dans sa décision D-2019-031¹³.

¹¹ Pièce [B-0046](#).

¹² Dossier R-4079-2018, pièce B-0079, p. 9.

¹³ L'enjeu de la confidentialité de l'audience tenue le 7 mai concernant l'entente avec Tidal est traité par l'intervention particulière de la Régie (voir lettre de la Régie en date du 23 mai 2019, pièce A-0028) et sa décision D-2019-082 du 15 juillet 2019.

[14] Le 7 juin 2019, Énergir dépose une demande prioritaire auprès de la Régie, afin d'obtenir l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de GNR, puisque l'offre reçue du producteur le 6 juin 2019 deviendra caduque à 16 h le lendemain.

[15] Le même jour, la Régie convoque et tient une audience sur la demande prioritaire, afin d'entendre les participants intéressés. À l'issue de cette audience, elle rend sa décision, séance tenante, laquelle est confirmée par écrit et approuve le contrat par sa décision D-2019-070¹⁴ datée du 18 juin 2019. Elle crée un compte de frais reportés (CFR) pour capter l'écart entre le coût d'achat prévu au contrat et celui fixé par la formule d'établissement prévue à la décision D-2015-107¹⁵. Elle requiert aussi que la vente du GNR acquis par ce contrat se réalise en fonction des tarifs déjà autorisés par la Régie et applicables au moment de la vente.

[16] Le 19 juin 2019, Énergir dépose une demande pour fixer un tarif GNR d'application provisoire (le Tarif GNR) en vertu des articles 34 et 52 de la Loi (la Demande)¹⁶. Cette Demande inclut également l'application rétroactive du Tarif GNR d'application provisoire. S'ensuit un débat sur la rétroactivité du Tarif GNR.

[17] Le 20 juin 2019, la Régie convoque une audience pour les 16 et 17 juillet 2019, afin d'examiner la Demande et d'entendre les participants intéressés. Elle souhaite notamment les entendre sur les principes devant la guider en matière de rétroactivité tarifaire¹⁷.

[18] Le 10 juillet 2019, Énergir confirme à la Régie qu'elle retire sa preuve relative au TRG¹⁸. Elle l'informe également qu'elle entend déposer, en août 2019, une nouvelle preuve portant sur une autre stratégie d'achat de GNR. Énergir estime que cette stratégie lui permettra de sécuriser les volumes nécessaires à l'atteinte du seuil de 1% prévu au

¹⁴ Décision [D-2019-070](#).

¹⁵ Dossier R-3909-2014, décision [D-2015-107](#).

¹⁶ Pièce [B-0092](#).

¹⁷ Pièces A-0046 (16 juillet 2019) et A-0048 (17 juillet 2019). Voir également les notes sténographiques du 8 mai 2019 (pièces B-0187, version caviardée, et B-0188, version confidentielle). Les audiences sur la Demande proprement dite de Tarif GNR ont été tenues les 16 et 17 juillet 2019.

¹⁸ Pièce [B-0123](#).

Règlement sans devoir obtenir des approbations sur chacun des éventuels contrats d'achat de GNR.

[19] Énergir suggère qu'un processus réglementaire complet soit tenu pour qu'une décision finale sur la stratégie d'achat du GNR sur le seuil de 1% et sur le Tarif GNR soit obtenue au cours de l'automne 2019, afin de lever la nature provisoire de ce tarif. Ainsi, d'ici la fin de l'année 2019, Énergir pourra déposer une preuve relative au traitement des unités de GNR invendues et la Régie pourra tenir un processus réglementaire complet au début de l'année 2020, pour obtenir rapidement une décision finale sur ce sujet.

[20] Les 15 et 17 juillet 2019, Énergir amende à nouveau sa Demande, la preuve à son soutien, ainsi que les conclusions recherchées¹⁹.

[21] Lors de l'audience des 16 et 17 juillet 2019, la Régie entend notamment les participants sur l'opportunité d'établir un tarif provisoire pour la vente de GNR, sur les principes devant la guider en matière de rétroactivité tarifaire et sur l'établissement des prochaines étapes du dossier.

[22] Lors de ces audiences, Énergir souscrit à deux engagements. L'engagement n° 1²⁰ consiste en une évaluation de l'écart entre les prix du GNR facturés aux clients et le prix du gaz de réseau en vigueur au moment de la consommation du GNR, pour les années 2017-2018 et 2018-2019. L'engagement n° 2 consiste au dépôt de l'entente intervenue le 18 septembre 2017 avec la Ville de Saint-Hyacinthe (la Ville)²¹.

[23] Le 3 septembre 2019, la Régie rend sa décision D-2019-107 sur le Tarif GNR. Cependant, elle indique qu'elle se penchera ultérieurement sur la demande de la rétroactivité du Tarif GNR préalablement au 19 juin 2019 pour les six contrats de vente de GNR conclus avant cette date, ainsi que sur le contrat avec L'Oréal Canada inc. (L'Oréal)²².

¹⁹ Pièces [B-0130](#), [B-0126](#) et [B-0134](#).

²⁰ Pièce [B-0135](#).

²¹ Pièce [B-0141](#).

²² Décision [D-2019-107](#), p. 13, par. 42.

[24] D'ici à ce que la Régie détermine l'application rétroactive du Tarif GNR préalable au 19 juin 2019, elle ordonne à Énergir de créer un compte d'écart. Ce compte d'écart doit comptabiliser, par année tarifaire pour la période s'échelonnant du 1^{er} décembre 2017 au 18 juin 2019 inclusivement, l'écart généré entre le coût réel qu'Énergir débourse pour acquérir du GNR, à l'exception des volumes provenant de la Ville et le contrat pour lequel Énergir avait demandé, le 7 juin 2019, l'autorisation d'acquérir du GNR, et les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR si celui-ci avait été vendu au tarif du gaz de réseau. De même, la Régie ordonne au Distributeur de présenter dans ce compte d'écart, par année tarifaire, les données relatives aux coûts réels d'approvisionnement (volumes et prix) pour chaque fournisseur, ainsi que les revenus réellement perçus pour la vente de GNR (volume et prix).

[25] Le 15 juillet 2020, Énergir dépose une demande visant la fixation provisoire du taux pour le Tarif GNR, à compter de l'année tarifaire 2020-2021, afin d'être en mesure de vendre du GNR à sa clientèle²³. Ce Tarif GNR serait applicable jusqu'à ce que la Régie rende une décision sur le fond, relative à l'étape C du présent dossier (l'Étape C), ou qu'elle en décide autrement²⁴.

[26] Énergir requiert aussi de la Régie de maintenir les taux du Tarif GNR en vigueur pour la période du 19 juin au 30 septembre 2019, ainsi que pour l'année tarifaire 2019-2020. Elle lui demande enfin de lui permettre de comptabiliser dans un CFR tout écart entre le coût d'achat réel de GNR et son prix de vente facturé à la clientèle.

[27] Le 29 juillet 2020, la Régie statue sur le traitement procédural de la demande du 15 juillet 2020 et convoque une audience pour les 30 septembre et 1^{er} octobre 2020²⁵.

²³ Pièces [B-0332](#), [B-0335](#) et B-0336 (sous pli confidentiel).

²⁴ Il faut noter que le dispositif de la demande d'Énergir requiert de procéder à une nouvelle détermination du Tarif GNR pour l'année 2020-2021 et non seulement à compter du 1^{er} octobre 2020.

²⁵ Décision [D-2020-098](#).

[28] Le 11 août 2020, la Régie transmet une correspondance aux participants. Elle indique qu'en raison du dépôt tardif (soit la veille de l'audience) du dernier amendement sur la rétroactivité du Tarif GNR, l'ensemble des enjeux relatifs à la rétroactivité n'ont pas été traités à fond lors des audiences de juillet 2019. Ainsi, la Régie invite les participants à lui faire part de leurs argumentations supplémentaires relatives :

- aux motifs pour lesquels la rétroactivité du tarif devrait être accordée ou refusée, en citant les principes réglementaires applicables et la jurisprudence pertinente;
- à l'application des articles 53 et 54 de la Loi, eu égard à la Demande, particulièrement quant aux conclusions de la décision D-94-04, en citant les principes réglementaires applicables et la jurisprudence pertinente;
- aux motifs pour lesquels l'approbation du contrat avec L'Oréal devrait être accordée ou refusée, en citant les principes réglementaires applicables et la jurisprudence pertinente;
- aux remèdes possibles à apporter à la présente situation, dans le cas du rejet en tout ou en partie de la Demande d'Énergir, notamment celui du remboursement aux clients qui ont été facturés à un prix plus élevé que le tarif du gaz de réseau²⁶.

[29] La Régie invite aussi Énergir, le cas échéant, à déposer un complément de preuve, écrit ou testimonial, à ce sujet. Elle précise également qu'elle entendra les participants le 2 octobre 2020.

[30] Les 15 et 22 septembre 2020, Énergir et les intervenants déposent leur plan d'argumentation²⁷.

[31] Le 18 septembre 2020, Énergir informe la Régie qu'elle présentera un seul panel pour répondre à l'ensemble des questions des participants relatives à sa preuve²⁸.

[32] Dans sa correspondance datée du 28 septembre 2020, Énergir soumet que le fait de demander à ses témoins de se préparer à répondre, à très brève échéance, à des

²⁶ Pièce [A-0142](#), p. 2 et 3.

²⁷ Pièces [B-0357](#), [C-ACEFQ-0073](#), [C-FCEI-0077](#), [C-GRAME-0060](#), [C-ROEÉ-0088](#), [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0080](#) et [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0081](#).

²⁸ Pièce [B-0361](#).

questions supplémentaires sur l'enjeu de la rétroactivité pourrait compromettre le respect des règles de justice naturelle et faire obstacle au traitement équitable.

[33] Le 29 septembre 2020, la Régie prend note des commentaires d'Énergir et repousse l'audience sur l'enjeu de la rétroactivité au mois de novembre 2020²⁹.

[34] Dans sa correspondance du 21 octobre 2020, la Régie précise les dates pour lesquelles elle anticipe tenir des audiences et les sujets suivants, sur lesquels elle souhaiterait interroger les témoins d'Énergir :

- Le contexte réglementaire des événements et des faits qui ont amené Énergir à conclure tant des contrats d'approvisionnement de GNR que des contrats de vente de ce GNR à certains clients, notamment la nature ou le caractère exceptionnel de l'un ou l'autre d'entre eux justifiant l'approche ou les gestes posés par Énergir;
- Le contenu des contrats d'approvisionnement de GNR;
- Le contenu des contrats de vente de GNR aux clients concernés, particulièrement à l'égard de la clause d'ajustement;
- Les discussions entre Énergir et ces clients sur ces contrats de vente de GNR et la compréhension des clients pour ces contrats;
- La méthodologie d'établissement du tarif de fourniture pour le gaz de réseau;
- Le GNR et la notion de valeur accrue par rapport à celle du gaz de réseau;
- La pertinence de la notion de prudence dans le contexte d'évaluation du comportement d'Énergir;
- Les actions réglementaires entreprises par Énergir par rapport aux contrats d'approvisionnement de GNR, ainsi que les contrats de vente de GNR pendant cette période, dont l'obligation de notifier préalablement la Régie quant aux contrats de vente de GNR avec certains clients;
- La notion de manque à gagner;
- La détermination du montant d'un éventuel remboursement aux clients, le cas échéant, le traitement comptable et administratif d'un tel remboursement qui en

²⁹ Pièce [A-0150](#).

découle, ainsi que les personnes qui assumeraient le paiement d'un tel remboursement;

- La pertinence de prendre en compte la structure institutionnelle spécifique d'Énergir quant à ces déterminations.

[35] La Régie tient les audiences sur le sujet de la rétroactivité du Tarif GNR les 23 et 26 novembre, ainsi que le 4 décembre 2020.

[36] L'ensemble des faits et pièces se retrouve à l'annexe 1 de la présente décision.

[37] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la Demande d'Énergir de faire rétroagir le Tarif GNR avant le 19 juin 2020. Elle rend sa décision également sur la rétroactivité de la suspension de l'article 13.2.2.2 des *Conditions de service et Tarifs* (CST).

2 CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[38] La Régie juge que les principes réglementaires applicables ne permettent pas l'application rétroactive du Tarif GNR préalablement au 19 juin 2019.

[39] Toutefois, la Régie conclut que les sept clients ayant acquis du GNR d'Énergir entre les mois de décembre 2017 et le 18 juin 2019 doivent prendre la responsabilité des coûts d'achat du GNR. Comme ces coûts ont déjà été acquittés par ceux-ci, les sommes comptabilisées au compte d'écart doivent servir à payer les coûts encourus pour cette même période pour les approvisionnements en GNR. Ainsi, la Régie demande à Énergir de faire un suivi à cet effet dans le dossier tarifaire en cours.

[40] En ce qui a trait à la demande de faire rétroagir la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST à compter de l'année tarifaire 2019-2020, la Régie rejette celle-ci. Elle juge qu'aucune exception au principe de rétroactivité n'est applicable. Au surplus, une partie de la clientèle serait privée des bénéfices de la protection contre les coûts d'équilibrage que lui procurent les CST. La suspension de cet article demeure en vigueur à partir du 8 décembre 2021.

[41] La Régie ordonne à Énergir de facturer à la Ville le montant des pénalités relatif aux déséquilibres qui n'a pas été facturé à la Ville en fonction de l'article 13.2.2.2 des CST.

[42] Énergir devra déposer auprès de la Régie un suivi quant au traitement de la facture de la Ville en lien avec l'article 13.2.2.2 des CST dans le cadre du prochain rapport annuel.

3 RÉGIME TARIFAIRE EN VERTU DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

[43] La période pour laquelle la Demande d'application rétroactive du Tarif GNR provisoire d'Énergir s'applique³⁰, est encadrée par un régime tarifaire en matière de distribution de gaz naturel, incluant le GNR, prévu par la Loi. Ce régime tarifaire est décrit principalement dans les dispositions suivantes³¹:

2. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

[...]

«gaz naturel» : le méthane à l'état gazeux ou liquide, à l'exception des gaz de synthèse et des biogaz autres que le gaz naturel renouvelable;

«gaz naturel renouvelable» : méthane de source renouvelable ayant les propriétés d'interchangeabilité lui permettant d'être livré par un réseau de distribution de gaz naturel; »

³⁰ L'article 2 de la Loi a été modifié et la modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

³¹ Ces articles étaient ceux en vigueur pour la période concernée.

5. Dans l'exercice de ses fonctions, 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 le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[...]

31. La Régie a compétence exclusive pour :

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels (...) le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné ;

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

[...]

48. Sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, la Régie fixe ou modifie les tarifs et les conditions auxquels (...) le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné (...)

49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;

52. Dans tout tarif de fourniture de gaz naturel, les taux et autres conditions applicables à un consommateur ou une catégorie de consommateurs doivent refléter le coût réel d'acquisition ou toute autre condition d'approvisionnement consentie à un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants en considération de la consommation de ce consommateur ou de cette catégorie de consommateurs.

Un tarif peut également refléter tout autre coût inhérent à l'acquisition du gaz naturel par un distributeur.

[...]

53. Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement ou prévus à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5).

Il ne peut discontinuer ou suspendre le service au consommateur pour la raison que ce dernier refuse de payer un montant autre que celui résultant de l'application d'un tarif ou d'une condition fixée par la Régie ou par le gouvernement ou prévu à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec.

54. Toute stipulation d'une convention dérogeant à celle d'un tarif fixé par la Régie ou par le gouvernement ou prévu à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) est sans effet.

[44] Comme constaté par la Régie, le régime tarifaire prévu par la Loi énonce plusieurs principes sur lesquels les décisions de la Régie en matière tarifaire doivent reposer :

- Les tarifs doivent être justes et raisonnables;
- Les tarifs de fourniture de gaz naturel doivent refléter le coût réel d'acquisition;
- Les tarifs sont établis en fonction d'un système positif d'approbation et sont de nature exclusivement prospective;
- Les tarifs sont d'ordre public et il est interdit d'y déroger.

3.1 LES TARIFS DOIVENT ÊTRE JUSTES ET RAISONNABLES

[45] À l'instar des régulateurs canadiens et nord-américains de services publics de distribution ou de transport de gaz naturel, la Régie a historiquement interprété sa compétence tarifaire en vertu de la Loi comme lui imposant de fixer des tarifs qui soient justes et raisonnables.

[46] À titre d'exemple, la Régie s'exprime comme suit dans sa décision D-2015-029³² :

Droit à des tarifs justes et raisonnables

[48] Tel que mentionné précédemment, en vertu du paragraphe 7 de l'article 49 de la Loi, la Régie doit fixer des tarifs justes et raisonnables. Cet article met en perspective l'esprit de l'article 5 de la Loi selon lequel la Régie doit concilier l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs.

[49] Par rapport au Distributeur, la Régie a l'obligation de s'assurer que les tarifs fixés lui permettront de récupérer ses coûts et d'obtenir un rendement raisonnable, tel que le mentionne la Cour suprême des États-Unis dans l'arrêt Hope :

« The ratemaking process under the Act, i.e., the fixing of "just and reasonable" rates, involves a balancing of the investor and the consumer interests. Thus, we stated in the Natural Gas Pipeline Co. case that "regulation does not insure that the business shall produce net revenues" (...). But, such considerations aside, the investor interest has a legitimate concern with the financial integrity of the company whose rates are being regulated. From the investor or company point of view, it is important that there be enough revenue not only for operating expenses, but also for the capital costs of the business. These include service on the debt and dividends on the stock. (...) By that standard, the return to the equity owner should be commensurate with returns on investments in other enterprises

³² Dossier R-3879-2014 Phase 3, décision [D-2015-029](#), par. 48 à 51. Voir aussi le dossier R-3492-2002, décision D-2003-93, p. 181.

having corresponding risks. That return, moreover, should be sufficient to assure confidence in the financial integrity of the enterprise, so as to maintain its credit and to attract capital. (...) Rates which enable the company to operate successfully, to maintain its financial integrity, to attract capital, and to compensate its investors for the risks assumed certainly cannot be condemned as invalid, even though they might produce only a meager return on the so-called "fair value" rate base »¹⁷. [nous soulignons]

¹⁷ *Federal Power Commission v. Hope Natural Gas Co.*, 320 U.S. 591 (1944).

[50] Dans l'arrêt Bluefield, la Cour suprême des États-Unis énonce la norme par laquelle un tarif est jugé raisonnable. Elle indique :

« A public utility is entitled to such rates as will permit it to earn a return on the value of the property which it employs for the convenience of the public equal to that generally being made at the same time and in the same general part of the country on investments in other business undertakings which are attended by corresponding, risks and uncertainties, but it has no constitutional right to profits such as are realized or anticipated in highly profitable enterprises or speculative ventures. The return should be reasonably sufficient to assure confidence in the financial soundness of the utility, and should be adequate, under efficient and economical management, to maintain and support its credit and enable it to raise the money necessary for the proper discharge of its public duties. A rate of return may be reasonable at one time and become too high or too low by changes affecting opportunities for investment, the money market, and business conditions generally »¹⁸.

¹⁸ *Bluefield Water Works & Improvement Co. v. Public Service Commission of West Virginia*, 262 U.S. 679 (1923).

[51] L'arrêt Northwestern de la Cour suprême du Canada précise également les obligations du régulateur face à l'utilité publique :

« The duty of the Board was to fix fair and reasonable rates; rates which, under the circumstances, would be fair to the consumer on the

one hand, and which, on the other hand, would secure to the company a fair return for the capital invested. By a fair return is meant that the company will be allowed as large a return on the capital invested in its enterprise (which will be net to the company) as it would receive if it were investing the same amount in other securities possessing an attractiveness, stability and certainty equal to that of the company's enterprise »¹⁹. [nous soulignons]

¹⁹ *Northwestern Utilities Limited v. City of Edmonton* 1929 CanLII 39 (SCC), [1929] S.C.R. 186.

[47] Dans sa décision D-2020-057 rendue le 26 mai 2020 dans le présent dossier, la Régie a cru opportun de rappeler la vision initiale du rôle de la Régie qu'exprime la Loi³³, notamment en ce qui a trait à l'importance devant être accordée à la fixation de tarifs justes et raisonnables :

[150] La Cour suprême du Canada décrit comme suit l'équilibre essentiel recherché dans la réglementation des services publics dans l'arrêt Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc. :

« [11] [...] La Commission doit donc s'acquitter de sa fonction de réglementation dans le souci d'établir un équilibre entre l'intérêt du consommateur, d'une part, et l'efficacité et la viabilité financière du secteur de l'électricité, d'autre part. On lui attribue aussi un rôle de « substitut du marché » (2012 ONSC 729, 109 O.R. (3d) 576, par. 54; 2013 ONCA 359, 116 O.R. (3d) 793, par. 38). Sa fonction consiste alors à reproduire au mieux les forces auxquelles serait soumis un service public dans un contexte concurrentiel (Toronto Hydro-Electric System Ltd. c. Ontario (Energy Board), 2010 ONCA 284, 99 O.R. (3d) 481, par. 48).

[12] L'un des leviers les plus puissants dont dispose la Commission pour atteindre ses objectifs réside dans son pouvoir de fixer le montant des paiements que touche l'entreprise pour la prestation du service.

³³ Décision [D-2020-057](#), p. 42 à 46, par. 142 à 151.

[...]

[20] Lorsqu'il s'agit d'assurer l'équilibre entre les intérêts du service public et ceux du consommateur, la tarification juste et raisonnable est celle qui fait en sorte que le consommateur paie ce que la Commission prévoit qu'il en coûtera pour la prestation efficace du service, compte tenu à la fois des dépenses d'exploitation et des coûts en capital. Ainsi, le consommateur a l'assurance que, globalement, il ne paie pas plus que ce qui est nécessaire pour obtenir le service, et le service public a l'assurance de pouvoir toucher une juste contrepartie pour la prestation du service ». [nous soulignons]

[151] La Régie est donc un tribunal de régulation économique dans le secteur de l'énergie. Le législateur québécois lui a notamment confié le rôle de surveillance des opérations et de fixation des tarifs et conditions de services de titulaires de monopole en matière de transport d'électricité ainsi qu'en distribution d'électricité et de gaz naturel, afin que ceux-ci soient justes et raisonnables. C'est notamment à cette fin que la Régie examine le plan d'approvisionnement d'Énergir.

3.2 LES TARIFS DE FOURNITURE DE GAZ NATUREL DOIVENT REFLÉTER LE COÛT RÉEL D'ACQUISITION

[48] Dans sa décision D-2020-057, la Régie résume comme suit la nomenclature tarifaire énoncée à la Loi :

[171] Un autre aspect fondamental de la LRÉ, prévu à son chapitre IV, est la fixation des tarifs. Le législateur y prévoit deux méthodes pour établir les tarifs. La première est présentée à l'article 49 de la LRÉ et s'applique pour la fixation des tarifs de transport, de livraison ou d'emmagasinement de gaz naturel. La méthode prévue par le législateur pour la fixation du tarif de fourniture se retrouve plutôt à l'article 52 de la LRÉ et se distingue clairement de celle de l'article 49, notamment en ce que ce tarif de fourniture doit refléter le coût réel d'acquisition.

[172] La Régie interprète ces distinctions clairement énoncées par le législateur comme référant à deux services distincts et différents³⁴.

[nous soulignons] [note de bas de page omise]

[49] L'interprétation de l'article 52 de la Loi est à l'effet que le tarif de fourniture doit refléter les coûts réels d'acquisition du gaz naturel exigés par le producteur au distributeur, ainsi que les coûts inhérents en lien avec l'acquisition de la fourniture de gaz naturel³⁵.

3.3 LES TARIFS SONT ÉTABLIS EN FONCTION D'UN SYSTÈME POSITIF D'APPROBATION ET SONT DE NATURE EXCLUSIVEMENT PROSPECTIVE

[50] Il existe un principe bien établi en droit nord-américain à l'effet qu'un tribunal de régulation économique, fonctionnant dans le cadre d'un système d'approbation positive de tarification, doit exercer son pouvoir de tarification sur une base prospective.

[51] De manière générale, comme l'a précisé la CSC, en l'absence d'autorisation légale expresse, le régulateur ne peut exercer son pouvoir de tarification rétroactivement :

D'autre part, on a jugé que les systèmes positifs d'approbation étaient de nature exclusivement prospective et ne permettaient pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même. Le juge Estey traite cette question de façon exhaustive dans l'arrêt *Nova c. Amoco Canada Petroleum Co.*, 1981 CanLII 211 (CSC), [1981] 2 R.C.S. 437, aux pp. 450 et 451, et je n'ai pas l'intention de répéter ou de critiquer ce qui a été dit dans cet arrêt quant au pouvoir de réviser les taux approuvés dans une ordonnance définitive antérieure. Je suis d'avis que le système de réglementation établi par la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur les transports nationaux* est un système positif d'approbation dans la mesure où les taux de l'intimée sont sujets à l'approbation de l'appelant. L'arrêt *Nova* ne portait toutefois que sur le pouvoir de réviser les taux approuvés dans une décision finale antérieure et, comme je l'ai déjà affirmé,

³⁴ Décision [D-2020-057](#), p. 50, par. 171 et 172.

³⁵ Voir également, au sujet de l'article 52 de la Loi, la décision [D-2024-028](#).

des considérations tout à fait différentes s'appliquent lorsque des tarifs provisoires sont révisés³⁶.

[52] Ce principe de non-rétroactivité tarifaire signifie essentiellement qu'un régulateur ne peut pas fixer des tarifs qui visent à récupérer un manque à gagner ou à rembourser un trop-perçu cristallisé avant la date de son ordonnance.

[53] Ce principe de non-rétroactivité tarifaire est nécessaire, parce que la rétroactivité compromettrait la stabilité de la situation financière de l'entreprise réglementée³⁷ et créerait une injustice entre générations de clients, car elle redistribue le coût du service public en demandant aux clients d'aujourd'hui de payer les dépenses engagées par les clients d'hier³⁸.

[54] Dans la jurisprudence, la rétroactivité n'est pas permise, lorsqu'une ordonnance a pour but de modifier les tarifs imposés au cours d'une période antérieure à la date de l'ordonnance.

[55] Comme le rappelle la Régie dans sa décision D-2015-189 au dossier R-3927-2015, il ne faut pas confondre l'atteinte à l'intégrité des tarifs et la modification des taux facturés à la clientèle :

[205] Quoiqu'un peu à l'encontre de son argumentation s'appuyant sur l'arrêt *Atco* à l'effet qu'il s'agissait d'une rétroactivité admissible, la Demanderesse plaide que sa proposition ne porte pas atteinte à l'intégrité des tarifs 2015-2016 du Distributeur, pas plus qu'aux tarifs 2015 du Transporteur, en raison de la création des CFR qui permettront de comptabiliser des coûts qui seront ultérieurement disposés.

³⁶ [Bell Canada c. Canada \(Canadian Radio-Television & Telecommunications Commission\)](#), [1989] 1 R.C.S. 1722.

³⁷ [Bell Canada c. Canada \(Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission\)](#), [1989] 1 R.C.S. 1722.

³⁸ [Atco Gas and Pipelines Ltd. c. Alberta \(Utilities Commission\)](#), 2014 ABCA 28, 566 A.R. 323, par. 51.

[206] Lorsque la Demanderesse affirme qu'elle ne porte pas atteinte à l'intégrité des tarifs 2015-2016 du Distributeur et aux tarifs 2015 du Transporteur, elle se réfère alors seulement à l'établissement des taux applicables à différentes catégories de consommateurs afin de récupérer des revenus.

[207] Cette logique est erronée et ne tient pas compte des principes réglementaires fondamentaux.

[208] D'une part, cette affirmation a pour effet d'évacuer la notion d'établissement du revenu requis. Le principe réglementaire prévoit que les revenus totaux projetés pour une année témoin correspondent aux revenus requis projetés pour la même période. Ainsi, pour permettre la récupération, par l'entreprise réglementée, des revenus totaux projetés, la Régie fixe les tarifs applicables aux différentes catégories de consommateurs de telle sorte que si la prévision de ventes se réalise, les revenus générés par ces tarifs correspondront aux revenus requis.

[209] Conséquemment, si le revenu requis d'une année doit être ajusté à la hausse ou à la baisse, les différents tarifs facturés aux clients doivent également être ajustés afin de rechercher une équivalence entre les revenus requis et les revenus totaux projetés. Sans cette équivalence, l'intégrité des tarifs 2015-2016 du Distributeur et des tarifs 2015 du Transporteur s'en trouverait nécessairement affectée.

[210] D'autre part, pour déterminer si les sommes captées dans un CFR ont une portée rétroactive, rétrospective ou prospective, il n'est pas opportun de considérer la période pendant laquelle elles seront disposées dans les tarifs des consommateurs, mais plutôt la période au cours de laquelle ces sommes sont constatées. Si cette dernière est antérieure à la date de la décision finale, celle-ci a une portée rétroactive, peu importe le moment où ces sommes seront finalement portées aux tarifs des consommateurs, contrairement à ce que peut prétendre SÉ-AQLPA.

[211] Dans le présent dossier, les CFR, dont la création est demandée, permettraient de capter la portion des revenus perçus par le Transporteur et le Distributeur au cours de l'année 2015, que leurs clients n'auraient pas dû verser si les revenus requis 2015 avaient été établis selon les méthodes comptables approuvées par la présente décision.

[212] Enfin, même les comptes d'écarts du coût de retraite du Transporteur et du Distributeur ne sauraient être de quelque secours pour permettre la rétroactivité au 1er janvier 2015. En effet, ces comptes d'écarts ont été créés afin d'y porter la différence entre les coûts réellement encourus et ceux autorisés par une décision tarifaire et non pour capter les écarts de coûts liés à une modification de méthodes comptables. Ce n'est pas parce qu'un compte d'écarts existe pour un poste comptable que tout type d'écart pour ce poste peut y être constaté. La Régie a d'ailleurs effectué un rappel en ce sens au Distributeur dans la décision D-2015-018 concernant le compte d'écarts – combustible³⁹.

[notes de bas de page omises] [nous soulignons]

[56] Cette décision s'appuie notamment sur celle de la CSC en la matière⁴⁰ :

On a souvent dit que le pouvoir de réviser sa propre décision finale quant au caractère juste et raisonnable des taux compromettrait la stabilité de la situation financière de l'entreprise réglementée. Dans l'arrêt *Regina v. Board of Commissioners of Public Utilities* (1966), 1966 CanLII 484 (NB CA), 60 D.L.R. (2d) 703, le juge Ritchie a fait les remarques suivantes sur cette question, à la p. 729:

«[TRADUCTION] Le distributeur prétend qu'en l'absence d'une limite ou restriction expresse ou d'une disposition expresse quant à la date d'entrée en vigueur d'une ordonnance rendue par la commission, la compétence que le législateur confère à cette dernière comprend le pouvoir de rendre des ordonnances rétroactives. On invoque l'arrêt *Bakery and Confectionery Workers International Union of America, Local 468 v. Salmi, White Lunch Ltd. v. Labour Relations Board of British Columbia*, 1966 CanLII 84 (SCC), 56 D.L.R. (2d)

³⁹ Dossier R-3927-2015, décision [D-2015-189](#), par. 205 à 212.

⁴⁰ [Bell Canada c. Canada \(Canadian Radio-Television & Telecommunications Commission\)](#), [1989] 1 RCS 1722 at 1749.

193, [1966] R.C.S. 282, 55 W.W.R. 129, qui, prétend-on, doit s'appliquer à l'interprétation du par. 6(1) de la Loi.

Il est clair que l'objet de la Loi est d'assurer la stabilité de l'exploitation des services publics et le maintien de taux justes, raisonnables et non discriminatoires. Cet objet ne serait pas atteint si la commission, après avoir rendu le 14 novembre 1962 une ordonnance fixant les taux payables par le distributeur de gaz naturel acheté au producteur, réduisait ces taux le 19 février 1966, plus de trois ans plus tard et ordonnait que les taux réduits entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1962 ou à compter d'une autre date antérieure au 19 février 1966. »

et plus loin, à la p. 732 :

« [TRADUCTION] Je ne trouve nulle part dans la Loi un article qui indique que le législateur a voulu conférer à la commission le pouvoir de rendre des ordonnances fixant des taux avec effet rétroactif ou des mots exigeant une telle interprétation. Interpréter ainsi le par. 6(1) rendrait non seulement incertaine la situation de tous les services publics qui font des affaires dans la province, mais celle également de chacun de ses usagers. »

Les remarques du juge Ritchie portent cependant sur la Public Utilities Act, R.S.N.B. 1952, chap. 186, qui ne conférait à la Commission aucun pouvoir de rendre des ordonnances provisoires. J'accepte volontiers que les préoccupations du juge Ritchie quant à la stabilité financière des services publics sont valables face à l'argument que la Commission a le pouvoir de réexaminer ses propres décisions finales antérieures. Puisqu'aucun délai ne pouvait s'appliquer à la période qui pouvait faire l'objet d'un réexamen, il aurait fallu prévoir explicitement dans la loi habilitante le pouvoir de réexaminer les décisions finales antérieures. En outre, même si les ordonnances définitives sont rendues "pour le moment", il ne s'ensuit pas forcément qu'on doive les priver de tout caractère définitif par la reconnaissance judiciaire d'un pouvoir de réexaminer la période pendant laquelle les taux définitifs étaient en vigueur.

La stabilité financière des services publics réglementés ne devrait cependant soulever aucune difficulté lorsqu'il s'agit de traiter du pouvoir de réexaminer des tarifs provisoires.

[57] Dans sa décision D-2000-222, reprenant ce jugement de la CSC⁴¹, la Régie énonce qu'il existe deux catégories de systèmes d'approbation tarifaire. La première est le système positif d'approbation tarifaire. Ce dernier comprend les systèmes qui prévoient que seul l'organisme administratif a le pouvoir légal d'approuver ou de fixer les tarifs applicables aux services publics; ces systèmes prévoient généralement que les tarifs doivent être justes et raisonnables et que l'organisme administratif a le pouvoir de les réviser de sa propre initiative ou à la demande d'une partie intéressée. Ces systèmes positifs d'approbation sont de nature exclusivement prospective et ne permettent pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même.

[58] La deuxième catégorie est le système négatif d'approbation tarifaire. Il couvre les systèmes qui reconnaissent aux services publics le droit de fixer les tarifs comme ils l'entendent, mais qui reconnaissent aussi aux usagers le droit de se plaindre auprès d'un organisme administratif qui a le pouvoir de les modifier s'il conclut qu'elles ne sont pas justes et raisonnables. De façon générale, les systèmes négatifs de rejet permettent de rendre des ordonnances qui sont rétroactives à la date de la demande du contribuable qui prétend que les taux ne sont pas justes et raisonnables.

[59] Dans cette même décision⁴², la Régie énonçait que c'est le système positif d'approbation tarifaire qui lui est dévolu par la Loi.

⁴¹ [Bell Canada c. Canada \(Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission\)](#), [1989] 1 RCS. 1722.

⁴² Dossier R-3401-098, décision D-2000-222.

[60] Dans sa décision D-2017-065, la Régie réitérait cette détermination :

[70] La Régie a maintes fois établi que le système de réglementation prévu dans la Loi est un système positif d'approbation, au sens de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans la cause Bell Canada c. Canada (CRTC), qui est de nature prospective. Ce système ne permet pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même.

[71] S'appuyant sur le jugement précité, la Régie a statué, dès sa décision D-2000-222, que le pouvoir tarifaire qui lui est dévolu par la Loi est qualifié de positif. En conséquence, ce pouvoir est de nature exclusivement prospective et ne permet pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même, car ces ordonnances seraient alors rétroactives⁴³.

[nous soulignons] [notes de bas de page omises]

[61] Ainsi, la jurisprudence constante de la Régie conclut que le pouvoir tarifaire qui lui est dévolu par la Loi est qualifié de positif. En conséquence, ce pouvoir est de nature exclusivement prospective et ne permet pas de rendre des ordonnances applicables à des périodes antérieures à la décision finale elle-même, car ces ordonnances seraient alors rétroactives⁴⁴.

[62] Dans sa décision D-2015-189, la Régie citait deux décisions de la CSC qui indiquaient des situations qui ne constituent pas de la rétroactivité :

[185] Toutefois, la décision Bell Canada précisait que si une décision provisoire a été rendue, alors il ne s'agit pas de rétroactivité car le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires comporte forcément le pouvoir, lors de l'ordonnance définitive, de modifier les tarifs établis antérieurement. Ainsi, il peut y avoir révision des tarifs si des tarifs provisoires ont été préalablement établis.

[...]

⁴³ Dossier R-3984-2016, décision [D-2017-065](#), par. 70 et 71.

⁴⁴ Dossier R-3927-2015, décision [D-2015-189](#), par. 184.

[186] Dans une décision subséquente, *Bell Canada c. Bell Aliant*, la Cour suprême du Canada confirme également le caractère non rétroactif pour la disposition des sommes incluses dans un compte de report. Cette décision précise qu'une fois le compte de report approuvé, il fait partie des tarifs finaux, même si les sommes qu'il capte sont incertaines et imprécises. Ainsi, la Cour est d'avis que le pouvoir de déterminer leur utilisation postérieure est accessoire au pouvoir de les créer et que la décision ultérieure sur la disposition des sommes qui y sont incluses n'a pas d'effet rétroactif⁴⁵. [note de bas de page omise]

[63] Les cas qui ne constituent pas de la rétroactivité ou qui sont des exceptions permises au principe de non-rétroactivité sont discutés dans les prochaines sections.

3.3.1 CONNAISSANCE DES PARTIES D'UNE DÉCISION DE L'AUTORITÉ RÉGLEMENTAIRE

[64] Comme mentionné dans la décision D-2017-065, la jurisprudence émanant de la CSC reconnaît que la rigueur du principe de la non-rétroactivité dans un système positif d'approbation tarifaire peut être tempérée selon diverses circonstances.

[65] Selon cette jurisprudence⁴⁶, certaines situations ne constituent pas des ordonnances rétroactives puisque, en règle générale, il est de la connaissance des parties concernées que les taux et tarifs pourraient être modifiés par le régulateur en raison d'une action de ce dernier.

[66] Cette exception de connaissance n'est pas une exception en soi : elle est plutôt l'expression de l'explication sous-jacente du principe exprimée par la CSC sur ce qui ne constitue pas une ordonnance rétroactive. Au-delà des termes « décision provisoire » ou « compte de frais reportés » utilisés par la CSC, cette exception doit inclure tous les outils réglementaires qu'un régulateur peut utiliser pour faire connaître aux parties concernées que les tarifs pourraient être modifiés.

⁴⁵ Dossier R-3927-2015, décision [D-2015-189](#), par. 185 et 186.

⁴⁶ *Bell Canada 1989* [*Bell Canada c. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, [1989 CanLII 67 \(SCC\)](#), [1989] 1 SCR 1722] et *Bell Aliant* [*Bell Canada c. Bell Aliant Regional Communications*, [2009 SCC 40](#), [2009] 2 SCR 764].

[67] Cette connaissance des parties concernées peut être acquise de différentes façons, selon la nature des outils réglementaires utilisés par le régulateur, tel que la publication d'une décision provisoire ou l'utilisation des CFR et comptes d'écarts et de reports (CÉR), comme il sera discuté plus loin⁴⁷.

[68] Ainsi, dès que l'autorité réglementaire utilise certains outils réglementaires, il ne s'agit pas d'une contravention au principe de non-rétroactivité lorsque les taux et tarifs sont sujets à être modifiés en raison de la connaissance des parties concernées. Dans sa décision D-2015-189, la Régie s'est appuyée sur la décision de la cour d'appel de l'Alberta⁴⁸ qui résume bien les décisions de la CSC en matière de rétroactivité :

[51] [...] Whether a decision is impermissible retroactive ratemaking is an issue of fact. (See *Atco Gas, Re*, 2010 ABCA 132, 477 AR 1, discussed below.) There are two fundamental policy concerns behind retroactive ratemaking. With regard to the utility, retroactive ratemaking is unfair because a utility relies on certain rates to make business decisions. To change them after the fact could cause unexpected results for the utility: Yvonne Penning, "Can Economic Policy and Legal Formalism Be Reconciled: The 1986 Bell Rate Case" (1989) 47 U Toronto Fac L Rev 607 at 610. With regard to consumers, retroactive ratemaking redistributes the cost of utility service by asking today's customers to pay for expenses incurred by yesterday's customers: "Can Economic Policy and Legal Formalism Be Reconciled" at 610. Clearly, that should be avoided.

[...]

[53] Where a utility has knowledge that assets are not required for operational purposes, and knows it can unilaterally remove them, the utility must also be taken to know that the rates will be subject to change as a result of the non-inclusion of those assets in the rate base. It has the choice to remove the assets and utilize them in other revenue generating operations. Once there is knowledge, the harm of retroactive ratemaking from the utility's perspective vanishes."

⁴⁷ *Bell Canada 1989* [*Bell Canada c. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, [1989 CanLII 67 \(SCC\)](#), [1989] 1 SCR 1722] et *Bell Aliant* [*Bell Canada v Bell Aliant Regional Communications*, [2009 SCC 40](#), [2009] 2 SCR 764].

⁴⁸ *Atco Gas and Pipelines c. Alberta*, [2014 ABCA 28](#).

[...]

[56] Simply because a ratemaking decision has an impact on a past rate does not mean it is an impermissible retroactive decision. The critical factor for determining whether the regulator is engaging in retroactive ratemaking is the parties' knowledge. Hunt JA stated at para 57:

Both Bell Canada 1989 [Bell Canada v Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission), 1989 CanLII 67 (SCC), [1989] 1 SCR 1722] and Bell Aliant [Bell Canada v Bell Aliant Regional Communications, 2009 SCC 40, [2009] 2 SCR 764] (which concerned deferral accounts rather than interim rates) illustrate the same preoccupation: were the affected parties aware that the rates were subject to change? If so, the concerns about predictability and unfairness that underlie the prohibitions against retroactive and retrospective ratemaking become less significant. (Emphasis added.)

[57] If a utility is aware that a rate is interim and subject to change, then a regulator's revision of the rate will not be disallowed for impermissible retroactive ratemaking. This was the conclusion reached by the Supreme Court of Canada in Bell Canada v Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission), 1989 CanLII 67 (SCC), [1989] 1 SCR 1722, 60 DLR (4th) 682 [Bell Canada 1989].

[58] According to the Supreme Court of Canada in Bell Canada 1989 at 1756, alteration of an interim rate by a regulator is simply a function of regulators who have the mandate to ensure rates and tariffs are, at all times, just and reasonable.

[59] In this appeal, the Commission expressly reserved the issue of the salt cavern assets, among others, from the revenue requirement determination: Commission's Decisions 2009-033 and 2010-228. Atco says the use of a placeholder (reserving the issue of the salt cavern assets for future determination) was not enough to enable the Commission to revisit the matter in subsequent years. Atco submits that the terms "interim rate order" and "deferral account" are well understood by all parties and that the use of the word "placeholder", without more, is not enough to achieve the same purpose as interim rates and deferral accounts. I do not agree. Atco had all the information it required by June 2009 to

know that it was not entitled to revenue from inclusion of those assets in the rate base.

[...]

[62] Slavish adherence to the use of interim rates and deferral accounts should not prohibit adjustments in a case such as this. Regulators have a broad, discretionary authority when ratemaking. The relevant question here is whether the utility knew from the actions or words of the regulator that the rates were subject to change. Atco clearly knew since 2007 that the identified salt cavern assets were not being used or required for operations of the utility. Atco's submission that a commission can only change rates if it used an interim rate or deferral account misapprehends the reason why deferral accounts and interim rates can be retrospectively altered by a regulator. The question here is not whether the regulator used the name "deferral accounts" or "interim rates" but whether Atco was aware that the rate could be altered retroactively »⁴⁹.

[nous soulignons] [notes de bas de page omises]

[69] Par ailleurs, il y a plus d'une façon qu'une telle connaissance soit acquise, entre autres, si le régulateur a lui-même soulevé cette possibilité dans le cadre des procédures au dossier concerné. Ainsi, lorsque le régulateur exerce une compétence qui lui est dévolue par le législateur et que les parties connaissent que les tarifs sont sujets à changement en raison des gestes du régulateur, cela ne constitue pas en soi de la tarification rétroactive.

[70] À titre d'exemple, dans sa décision D-2002-95, la Régie a conclu que la disposition d'un trop-perçu dans les revenus requis d'années subséquentes ne correspond pas à de la tarification rétroactive lorsqu'elle est associée à un mécanisme incitatif ou à une fermeture réglementaire⁵⁰.

[71] Cette possibilité d'une modification rétroactive des tarifs peut s'appliquer, si le régulateur avise les parties susceptibles d'être affectées. En effet, un tel avis réduit alors

⁴⁹ *Atco Gas and Pipelines c. Alberta*, [2014 ABCA 28](#).

⁵⁰ Décision [D-2002-95](#), p. 364 et 365.

considérablement les effets négatifs de la rétroactivité, notamment l'instabilité tarifaire ou l'imprévisibilité des tarifs.

[72] Dans les prochaines sections, la Régie rapporte des situations lors desquelles la jurisprudence ne considère pas comme étant de la tarification rétroactive, ainsi que les motifs pour lesquels les tribunaux acceptent ces situations.

3.3.2 DÉCISION PROVISOIRE

[73] Le pouvoir d'établir un tarif d'application provisoire découle implicitement de celui d'établir un tarif⁵¹. Ainsi, la Régie considère qu'elle est autorisée à émettre des ordonnances provisoires :

[73] La Régie a le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires et, en particulier, des ordonnances de sauvegarde en vertu de l'article 34 de la Loi⁵². [...]

[74] Quant à la nature de ce qu'est un tarif d'application provisoire, les commentaires de la CSC sont éclairants :

L'examen de la nature des ordonnances provisoires et des circonstances dans lesquelles elles sont accordées explique et justifie davantage pourquoi elles peuvent, contrairement aux décisions finales, être révisées rétroactivement et faire l'objet d'une ordonnance de redressement. L'appelant peut rendre toute une gamme d'ordonnances provisoires concernant les audiences, les avis et, généralement, les questions relatives à l'administration des procédures devant lui. De toute évidence, ces ordonnances ont un caractère provisoire. Toutefois, cela est moins évident lorsque l'ordonnance provisoire porte sur une question qui doit être traitée dans la décision finale, comme dans le cas de la majoration tarifaire provisoire ordonnée dans la décision 84-28. Si les majorations tarifaires provisoires étaient accordées selon les mêmes critères que ceux qui sont appliqués dans la décision finale, la décision provisoire constituerait une décision

⁵¹ [Bell Canada c. Canada \(Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes\)](#), [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1756 et 1757.

⁵² Dossier R-3984-2016, décision [D-2017-065](#).

préliminaire sur le fond en ce qui concerne la majoration tarifaire. Là n'est cependant pas l'objet des ordonnances tarifaires provisoires.

Traditionnellement, les ordonnances tarifaires provisoires qui traitent de manière interlocutoire de questions devant faire l'objet d'une décision finale sont accordées pour éviter que le requérant ne subisse les effets néfastes de la longueur des procédures. Ces décisions sont prises rapidement à partir d'éléments de preuve qui seraient souvent insuffisants pour rendre une décision finale. Le fait qu'une ordonnance ne porte pas sur le fond d'une question devant être traitée dans une décision finale et le fait qu'elle ait pour objet d'accorder un redressement temporaire contre les effets néfastes de la longueur des procédures constituent des caractéristiques fondamentales d'une ordonnance tarifaire provisoire⁵³. [nous soulignons]

[75] Par cet extrait de l'arrêt Bell Canada, la Régie conclut qu'un tarif d'application provisoire peut être révisé ultérieurement sans constituer une application rétroactive, car le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires comporte forcément le pouvoir de modifier, lors de l'ordonnance définitive, les tarifs établis antérieurement. Ainsi, il peut y avoir révision des tarifs, sans que cela ne constitue une application rétroactive, si des tarifs provisoires ont été préalablement établis.

[76] En effet, quoique la CSC reconnaisse, dans l'arrêt Bell Canada, que le pouvoir d'une commission ou d'une régie de réviser sa propre décision finale quant au caractère juste et raisonnable des taux est susceptible de compromettre la stabilité de la situation financière de l'entreprise réglementée, elle conclut en revanche que cela « ne devrait cependant soulever aucune difficulté lorsqu'il s'agit de traiter du pouvoir de réexaminer des tarifs provisoires »⁵⁴.

[77] Le juge Gonthier de la CSC identifie clairement la liaison entre la détermination d'un tarif juste et raisonnable, et la fixation d'un tarif d'application provisoire.

⁵³ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1754.

⁵⁴ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1759 et 1760.

[78] En effet, un tel tarif est établi afin de mitiger les risques d'instabilité financière du service public :

[...] L'objet même des tarifs provisoires est de dissiper les risques d'instabilité financière liés à la longueur des procédures devant un tribunal administratif. D'ailleurs, en l'espèce, l'intimée a demandé et obtenu des majorations tarifaires provisoires en raison des graves difficultés financières qu'elle appréhendait. La souplesse supplémentaire que procure le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires vise à favoriser la stabilité financière tout au long du processus de réglementation. Le pouvoir de réexaminer la période pendant laquelle les taux provisoires étaient en vigueur est forcément accessoire à ce pouvoir sans lequel les ordonnances provisoires rendues dans des situations d'urgence peuvent causer un préjudice irréparable et contrecarrer l'objectif fondamental d'assurer le maintien de taux justes et raisonnables⁵⁵.

[79] Le juge Gonthier de poursuivre :

La théorie qui sous-tend la règle portant qu'un système positif d'approbation permet seulement de rendre des ordonnances prospectives repose sur la présomption que les taux sont justes et raisonnables jusqu'à leur modification pour le motif que l'organisme de réglementation qui les a approuvés l'a fait parce qu'ils étaient effectivement justes et raisonnables. Cependant, le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires comporte forcément le pouvoir de modifier en entier la structure des taux établie antérieurement dans l'ordonnance définitive⁵⁶. [nous soulignons]

[80] Par conséquent, la CSC en conclut que « le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires comporte forcément le pouvoir de modifier en entier la structure des taux établie antérieurement par une ordonnance définitive »⁵⁷.

⁵⁵ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1760 et 1761.

⁵⁶ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1761.

⁵⁷ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1761.

[81] Une autorité publique ayant fixé un tarif provisoire a donc également l'autorité de réexaminer la période pendant laquelle un tel tarif provisoire est en vigueur.

[82] C'est d'ailleurs ce que la Régie a affirmé dans sa décision D-2020-098, en parlant des effets d'une décision provisoire en matière tarifaire. Il en est de même dans sa décision D-2020-133, lorsqu'elle a autorisé une modification au tarif provisoire, tout en le conservant à une date avant la décision finale⁵⁸.

[83] Ce pouvoir comprend celui de rendre des ordonnances appropriées pour corriger tout écart entre le taux de rendement généré par les taux provisoires et le taux de rendement autorisé dans la décision finale pour la période pendant laquelle ils sont en vigueur, et ce, pour parvenir à des taux justes et raisonnables pendant toute cette période⁵⁹.

3.3.3 CRÉATION ET UTILISATION DE COMPTES DE FRAIS REPORTÉS (CFR) ET DE COMPTES D'ÉCARTS ET DE REPORTS (CÉR)

[84] Tout comme les tarifs provisoires, les comptes de frais reportés et les comptes d'écarts et de reports ne correspondent pas non plus à de la tarification rétroactive.

[85] La Régie a recours fréquemment à ces outils réglementaires notamment lorsque des dépenses sont difficiles à prévoir prospectivement pour une année témoin.

[86] Ainsi, la Régie a autorisé la création d'un CÉR dans sa décision D-2011-028⁶⁰, pour capter les écarts de prévision des coûts de retraite du distributeur d'électricité :

[146] Considérant que le coût de retraite est plutôt volatil et difficile à prévoir et que les montants impliqués sont significatifs, la Régie opte pour la création d'un compte d'écarts qui captera les écarts de prévision des coûts de retraite pour

⁵⁸ Décisions [D-2020-098](#) et [D-2020-133](#).

⁵⁹ Arrêt Bell Canada, [1989] 1 R.C.S. 1722, p. 1761.

⁶⁰ Dossier R-3740-2010, décision D-2011-028, p. 41.

protéger le Distributeur et les consommateurs à l'égard de la variabilité de ces coûts.

[87] La Régie a également autorisé à plusieurs reprises la création de CFR, en cours d'année, pour considérer des dépenses ou des revenus qui ne peuvent être prévus lors de la fixation des tarifs. Dans sa décision D-2017-125, la Régie justifiait cette approche comme suit :

[83] Par ailleurs, la Cour suprême du Canada a également reconnu le recours à certains outils réglementaires. Dans un premier temps, un tribunal peut rendre une ordonnance provisoire, laquelle est susceptible d'être confirmée ou modifiée par la décision finale et qui prendra effet à la date où elle a été rendue. Dans un second temps, un compte d'écart peut être créé, afin de capter les écarts entre les coûts réels et ceux prévus de façon prospective ou pour considérer les effets tarifaires de changements intervenus en cours d'année qui ne pouvaient être prévus lors de la fixation des tarifs⁶¹.

[nous soulignons] [notes de bas de page omises]

[88] La Régie a également fourni cette justification dans sa décision D-2017-037 :

[43] La Régie souligne que l'autorisation d'un CÉR n'a trait qu'à la création du « récipient de coûts », tel que le précise le Distributeur. La création d'un CÉR n'est pas une autorisation, directe ou implicite, du Programme, ou des montants liés à celui-ci.

[44] La priorité de la demande du Distributeur relève du contexte et du cadre réglementaire. La Régie a été créée afin de s'assurer que les tarifs exigés par le Distributeur soient justes et raisonnables. À cette fin, avant tout ajustement tarifaire, le Distributeur doit en rechercher l'autorisation auprès de la Régie. Cela a pour effet de restreindre la flexibilité de ce dernier d'ajuster rapidement ses tarifs, à la hausse ou à la baisse, pour faire face aux conditions du marché. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas récupérer entièrement des coûts imprévus en cours d'année car il n'était pas en mesure de les évaluer lors de l'établissement de ses tarifs.

⁶¹ Dossier R-4009-2017, décision [D-2017-125](#), p. 22.

[45] Le revenu requis du Distributeur pour l'année 2017 a déjà été fixé par la décision D-2017-034. Les dépenses encourues par ce nouveau programme ne pourraient donc être récupérées via les tarifs actuels. Par la mécanique du cadre réglementaire, il faut donc que le Distributeur demande, soit une modification des tarifs à mi-parcours en 2017 pour inclure ces dépenses, soit un véhicule réglementaire comme un CÉR, pour comptabiliser les dépenses encourues et les inclure dans le revenu requis d'une ou de plusieurs années subséquentes⁶² .

[nous soulignons] [notes de bas de page omises]

[89] Dans certaines de ses décisions, notamment les décisions D-2015-189, D-2015-212 et D-2017-037⁶³, la Régie a indiqué qu'elle ne permettait pas de créer un CÉR à une date antérieure à la date de la décision tarifaire finale et ne permettrait pas d'inclure dans un CÉR des sommes dépensées avant sa création ou celle de la date d'une ordonnance de sauvegarde, car cela serait contraire au principe de non-rétroactivité tarifaire.

3.3.4 DES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE NON-RÉTROACTIVITÉ

[90] Des exceptions au principe de non-rétroactivité existent:

- L'exception en raison de l'inconduite de l'entreprise réglementée, c'est-à-dire s'il est établi que l'entité réglementée a commis une faute ou a volontairement omis de divulguer des informations;
- Si la décision finale sur les tarifs est nulle;
- S'il est établi qu'une circonstance exceptionnelle, un évènement externe au régime réglementaire ou hors de contrôle de l'entité réglementée survient, tel un cas de force majeure ou de conditions climatiques extrêmes.

[91] Dans le premier cas, cette exception peut couvrir des actions de l'entreprise réglementée qui sont en contradiction avec les principes réglementaires ou des ordonnances, ou encore du fait que l'entreprise réglementée n'a pas divulgué

⁶² Dossier R-4000-2017, décision [D-2017-037](#), p. 10 et 11.

⁶³ Dossiers R-3927-2015, décision D-2015-189, p. 48, R-3940-2015, décision D-2015-212, p. 21 et 22, et R-4000-2017, décision D-2017-037, p. 11.

d'informations ou a divulgué de fausses informations qui auraient mené à des conclusions différentes pour les tarifs. Cette exception est permise, parce qu'elle relève de l'inconduite de l'entreprise. Ainsi, la rétroactivité agit à titre de remède contre cette inconduite, car l'entreprise ne peut bénéficier de celle-ci⁶⁴.

[92] L'exception autorisée au deuxième cas couvre une décision finale qui est contestée devant les autorités pertinentes et qui est annulée à la suite de cette contestation.

[93] Enfin, l'exception à la non-rétroactivité pour des circonstances exceptionnelles est permise, parce qu'elle relève de l'exception sur les gains et les pertes extraordinaires de l'entreprise réglementée. Pour être qualifiés de circonstances exceptionnelles, les événements doivent satisfaire l'ensemble de ces critères⁶⁵ :

- Ils ne doivent pas découler d'une mauvaise gestion de la part de l'entreprise de service public;
- Ils ne doivent pas résulter d'une omission de prévision ou d'un problème d'acuité prévisionnelle lors de l'établissement du tarif;
- Ils doivent être imprévisibles (et donc non récurrent) au moment où le tarif est établi;
- Ils doivent avoir un impact extraordinaire sur le rendement attendu de l'entreprise réglementée, au point de compromettre la santé financière de l'entreprise et l'atteinte d'un rendement raisonnable.

[94] En ce qui a trait à l'impact extraordinaire sur le rendement attendu de l'entreprise réglementée, la Régie doit considérer la possibilité que l'entreprise réglementée puisse déjà être compensée pour des événements imprévus. Ainsi, elle doit examiner si le revenu requis de l'entreprise peut inclure des outils réglementaires, payés par la clientèle, qui ont pour objet de la compenser en tout ou en partie, lorsque surviennent certains événements. Par exemple, le revenu requis peut inclure des sommes pour les assurances ou un CÉR pour les événements majeurs. La Régie doit également regarder les risques de

⁶⁴ *Union Gas Limited c. Ontario Energy Board*, 2015 ONCA 453.

⁶⁵ Voir notamment *Narragansett Electric Co. c. Burke*, 415 A. 2d 177 (R.I. 1980) et *MCI Telecommunications c. PSC*, 840 P.2d 765 (Utah 1992).

l'entreprise qui peuvent être compensés par l'établissement d'un taux de rendement plus élevé.

3.4 LES TARIFS SONT D'ORDRE PUBLIC ET IL EST INTERDIT D'Y DÉROGER

[95] L'ordre public est constitué de certains interdits sociaux qui restreignent la liberté contractuelle des parties. Il est défini comme étant le « caractère impératif des règles juridiques auxquelles nul ne peut déroger par une convention particulière »⁶⁶. Il marque l'existence, au-delà des intérêts particuliers, d'intérêts généraux que les parties doivent respecter :

9. Dans l'exercice des droits civils, il peut être dérogé aux règles du présent code qui sont supplétives de volonté; il ne peut, cependant, être dérogé à celles [les règles] qui intéressent l'ordre public⁶⁷. [notre ajout]

[96] Le critère qui distingue les lois d'ordre public des autres types de lois réside dans l'intérêt public, plutôt que privé, ce dont se soucie le législateur.

[97] Aux termes de l'article 53 de la Loi, une entreprise réglementée ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement. Selon l'article 54 de la Loi, toute stipulation d'une convention dérogeant à celle d'un tarif fixé par la Régie ou par le gouvernement est sans effet.

[98] En vertu du libellé de la mission de la Régie à l'article 5 de la Loi et compte tenu du fait que le législateur prohibe la liberté contractuelle entre des personnes en faveur de l'intérêt général, à son article 53, et en prévoit la sanction de nullité à son article 54, il faut en conclure que les tarifs sont donc d'ordre public et il est interdit d'y déroger.

⁶⁶ *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 6^e édition, M^{es} Hubert Reid et Simon Reid.

⁶⁷ [Code civil du Québec](#), art. 9.

4 APPLICATION RÉTROACTIVE DU TARIF GNR D'ÉNERGIR

4.1 CONTEXTE

[99] L'application de la présomption de non-rétroactivité nécessite un examen détaillé de nombreux éléments factuels et d'arguments mis de l'avant, tant par Énergir que par les intervenants. Afin de fixer un juste tarif, cet examen doit considérer la nature, la portée et la durée du Tarif GNR et du CFR. Elle doit également prendre en compte la pertinence d'appliquer, ou non, l'une ou l'autre des exceptions à l'application de la présomption de non-rétroactivité.

[100] Entre autres, la Régie doit tenir compte du caractère exceptionnel des événements auxquels Énergir était confrontée au cours de la période de juillet 2017 à juin 2019. Elle doit également considérer le fait que les clients d'Énergir étaient contractuellement avisés que la Régie pouvait rétroactivement modifier leurs prix d'achats de GNR. Enfin, elle doit apprécier la connaissance présumée des participants au dossier et des consommateurs de gaz naturel en général, d'une possible rétroaction tarifaire.

[101] Plusieurs de ces arguments se chevauchent ou s'entremêlent, nécessitant ainsi une attention plus soutenue. À titre d'exemple, l'argument d'Énergir du « vide juridique » alimente celui de « l'intérêt public » et celui du « juste tarif », le tout renforcé par une invocation de l'iniquité, pour le reste de la clientèle, que les sept clients visés puissent bénéficier de la valeur accrue du GNR au même prix que le gaz de réseau⁶⁸, si la rétroactivité devait être refusée.

[102] Afin de trancher cette question, il faut l'aborder de manière logique, en débutant par les caractéristiques des contrats d'approvisionnement.

⁶⁸ Pièces B-0357, p. 8, par. 29 à 32, et B-0460, p. 11, par. 47 à 50.

4.1.1 CARACTÉRISTIQUES DES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT EN GNR

[103] La Régie rappelle les éléments suivants de sa décision D-2019-107⁶⁹ :

[132] La Régie observe aussi certains problèmes relatifs aux fondements réglementaires et aux pratiques liées aux prévisions d'approvisionnement utilisées par le Distributeur pour déterminer provisoirement le Tarif GNR.

[133] En premier lieu, les prévisions de coûts d'approvisionnement utilisés par le Distributeur pour déterminer les tarifs provisoires sont basées, dans plusieurs cas, sur des contrats ou des caractéristiques de contrats non approuvés par la Régie. À titre d'exemple, la Régie relève le cas des approvisionnements en GNR en provenance de l'usine de biométhanisation de la Ville d'Hamilton.

[...]

[136] Sur la base de ces constats, la Régie conclut que les choix méthodologiques effectués par le Distributeur pour calculer le Tarif GNR d'application provisoire pour les années 2017-2018 à 2019-2020, ne permettent pas d'atteindre l'un des objectifs poursuivis par le Distributeur, soit d'éviter un écart entre le prix réel d'acquisition du GNR et le prix facturé à la clientèle.

[137] La Régie souscrit cependant à cet objectif puisqu'il permet d'associer les coûts réels, ou les projections les plus contemporaines des coûts d'acquisition du GNR, au Tarif GNR supporté par la bonne génération de consommateurs. La Régie présente donc aux sous-sections suivantes la méthodologie retenue pour calculer les tarifs provisoires de GNR. Elle insiste cependant sur le fait que la méthodologie proposée se veut une réponse pragmatique à l'objectif d'assigner les coûts réels à la bonne génération de clients et ne constitue pas une approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnements en GNR qu'Énergir a conclu ou entend conclure. [nous soulignons] [note de bas de page omise]

⁶⁹ Décision [D-2019-107](#), p. 33 et 34, par. 132, 133, 136 et 137.

[104] Dans sa décision D-2019-124⁷⁰, portant sur l'examen du rapport annuel 2017-2018 d'Énergir, la Régie statuait ainsi :

[91] La Régie est d'avis qu'il appartient à la formation saisie du dossier R-4008-2017 d'examiner et d'approuver les mesures relatives à l'achat et la vente de GNR et, notamment, l'entente-cadre conclue auprès de Tidal Energy Marketing et le tarif de GNR pour les transactions d'achats en provenance de la ville de Hamilton, dont il est question à l'annexe 5 de la pièce B-0080, incluant les transactions effectuées pour l'année 2017-2018.

[92] Cependant, pour les fins du dossier du rapport annuel, tenant compte de la décision D-2019-107, la Régie reconnaît, pour les volumes de GNR en m³ contractés au cours de l'année 2017-2018 auprès de Tidal Energy Marketing, d'une part, le coût réel déboursé par Énergir pour l'acquisition de GNR et, d'autre part, les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR s'il avait été vendu au tarif du gaz de réseau.

[93] Par conséquent, la Régie demande au Distributeur de porter au CFR crée dans le cadre de la décision D-2019-107, l'écart entre les revenus perçus pour la vente de GNR et les revenus qui auraient été générés tenant compte du tarif du gaz de réseau.

[94] La Régie est également d'avis que la présente décision n'engage en rien la formation du dossier R-4008-2017 quant à la décision à rendre sur les transactions d'achat et de vente en GNR réalisées au cours de l'année 2017-2018.

[nous soulignons] [note de bas de page omise]

[105] La Régie constate qu'Énergir a contracté divers contrats d'approvisionnement en GNR, dont les caractéristiques s'écartent beaucoup de celles approuvées préalablement par la Régie, dans le cadre des dossiers de plans d'approvisionnement du Distributeur, notamment avant les décisions D-2019-123⁷¹ et D-2020-057⁷².

⁷⁰ Dossier R-4079-2018, décision [D-2019-124](#), p. 30 et 31, par. 91 à 94.

⁷¹ Décision [D-2019-123](#).

⁷² Décision [D-2020-057](#).

4.1.2 TARIFICATION DU GNR

[106] Le sujet d'examen de la présente décision est la Demande d'Énergir de faire rétroagir le Tarif GNR à compter du mois de décembre 2017. Plus précisément, Énergir demande d'approuver ce qui suit, pour les clients énumérés à la pièce B-0462⁷³ :

- Pour l'année 2017-2018, un prix du GNR de 37,978 ¢/m³ ainsi que les prix de vente au client L'Oréal;
- Pour l'année 2018-2019, un prix du GNR de 39,986 ¢/m³;
- Pour l'année 2019-2020, et pour la durée d'application du Tarif GNR, un prix du GNR de 50,744 ¢/m³.

[107] L'objectif recherché par cette Demande est de maintenir la facturation de GNR faite aux clients pendant cette période.

[108] Si la Régie devait l'accepter, elle pourrait faire rétroagir le Tarif GNR à trois dates différentes :

- Le 7 juillet 2017, soit la date de dépôt de la demande initiale;
- Le 29 septembre 2017, soit la première date de signature des contrats de vente de GNR qui sont l'objet de la présente décision
- En décembre 2017, soit à la date de la première livraison de GNR à l'un de ces clients.

⁷³ Pièces [B-0092](#), annexe 1, et B-0462 (sous pli confidentiel).

4.2 POSITION D'ÉNERGIR

4.2.1 ÉVOLUTION RÉGLEMENTAIRE DE LA POSITION D'ÉNERGIR

[109] La demande d'Énergir évolue au fil des mois, comme en fait état la chronologie des évènements en annexe 1 de la présente décision. Les prochains paragraphes rappellent l'évolution de la position d'Énergir dans le présent dossier, s'échelonnant du 7 juillet 2017, date du dépôt de la demande initiale, jusqu'au 19 juin 2019, date du dépôt de la Demande pour fixer un Tarif GNR.

[110] Le 7 juillet 2017, Énergir dépose une demande dont les conclusions se lisent comme suit :

APPROUVER les caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GNR qu'elle entend conclure avec les producteurs subventionnés, soit un prix d'achat établi en fonction de la grille reproduite au Tableau 3, une indexation de ce prix, une durée contractuelle pouvant varier entre 5 et 20 ans et une clause prévoyant le maximum du prix d'achat ou des coûts évités;

[...]

APPROUVER la méthode de calcul du prix du GNR aux fins de l'application du tarif de GNR;

AUTORISER la création d'un compte de frais reportés permettant de cumuler les écarts entre les coûts d'achat réel et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle; qui sera maintenu hors base et portant intérêts selon le coût moyen pondéré en capital;

APPROUVER la mise en place d'un tarif GNR à son service de fourniture ainsi que les conditions et modalités qui s'y rattachent;

[...]

AUTORISER la création d'un compte de frais reportés dans lequel seront comptabilisés, le cas échéant, les coûts échoués d'inventaire de GNR périmé; qui sera maintenu hors base et portant intérêts selon le coût moyen pondéré en capital;

PRENDRE ACTE du fait que Gaz Métro verra à déposer, ultérieurement, une demande visant établir les règles de disposition des montants qui auront, le cas échéant, été versés dans ce compte de frais reportés;

APPROUVER les modifications proposées aux articles 10.2, 11.1.2, 11.1.3 et 13.2.2.2 des Conditions de service et Tarif⁷⁴.

[111] Énergir propose la mise en place d'un tarif de rachat garanti (TRG) dédié à des producteurs subventionnés, ainsi que d'un tarif de GNR à son service de fourniture. Au moyen du TRG, Énergir demande à la Régie d'approuver les caractéristiques des contrats d'approvisionnement qu'elle entend conclure avec les producteurs de GNR subventionnés⁷⁵. Une de ces caractéristiques consiste en l'établissement du prix d'achat du GNR produit par les producteurs subventionnés, en utilisant une grille de prix préapprouvée et accordant à ces producteurs un « tarif de rachat garanti ». À ce moment, il n'existe encore aucun contrat spécifique de vente de GNR.

[112] Ainsi, la demande de juillet 2017 ne contient aucune information sur les contrats spécifiques de vente de GNR examinés par la Régie dans la présente décision.

[113] Ce document expose également l'approche qu'Énergir privilégie, en ce qui a trait à la vente de GNR à ses clients. Énergir décrit son approche conceptuelle quant à la méthode de calcul pour l'établissement d'un tarif GNR, mais ne soumet pas de demande pour le tarif GNR pour l'année 2017-2018.

[114] Le 12 septembre 2017, par sa décision D-2017-097⁷⁶, la Régie suspend jusqu'au 8 janvier 2018 l'examen de la demande en raison du fait que le régisseur Laurent Pilotto est empêché d'agir de manière temporaire.

[115] Le 16 novembre 2017, alors que le dossier est officiellement suspendu et sans demander que l'examen du dossier soit repris préalablement au 8 janvier 2018, Énergir dépose une demande amendée visant, entre autres, le traitement d'un contrat spécifique de fourniture de GNR.

⁷⁴ Pièce [B-0002](#), p. 3 et 4.

⁷⁵ Les subventions proviennent notamment par l'intermédiaire du Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage.

⁷⁶ Décision [D-2017-097](#).

[116] Dans cet amendement⁷⁷, au titre de la vente de GNR à des clients, Énergir demande l'établissement d'un tarif GNR à 37,85 ¢/m³ pour l'année 2017-2018.

[117] La méthode de calcul du prix du GNR aux fins de l'application du tarif de GNR demeure la même, mais s'ajoutent désormais des informations relatives au prix du GNR pour l'année 2017-2018, ainsi que celles relatives au cas particulier de L'Oréal.

[118] Le 4 septembre 2018, la Régie tient une rencontre préparatoire pour entendre les participants sur deux questions. La première porte sur le caractère opportun d'examiner la méthode d'établissement du TRG dans le cadre de l'établissement d'un tarif. La deuxième question est de savoir si des acquéreurs volontaires de GNR peuvent constituer une catégorie de consommateurs différents de ceux qui consomment du gaz naturel traditionnel selon l'article 52 de la Loi. Énergir plaide que la Régie doit regarder le TRG en même temps que l'établissement d'un tarif pour le GNR.

[119] En mars 2019, dans sa décision D-2019-031⁷⁸, la Régie croit que les acquéreurs volontaires de GNR peuvent constituer une catégorie de consommateurs selon l'article 52 de la Loi. Elle se questionne cependant sur sa compétence pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de GNR au Québec.

[120] À la suite de cette décision, Énergir révisé sa stratégie d'acquisition de fourniture. Elle recherche l'approbation de contrats d'approvisionnement au mois de mai et juin 2019.

[121] À l'audience du 8 mai 2019, lors de l'examen d'un contrat d'approvisionnement en GNR, la Régie apprend qu'Énergir vend déjà du GNR à des clients, bien qu'aucun tarif n'ait été approuvé par la Régie. En réponse à un engagement pris lors de cette audience, Énergir a déposé les factures rattachées à ces ventes de GNR le 10 mai 2019⁷⁹.

⁷⁷ Pièce [B-0009](#), par. 17.

⁷⁸ Pièce A-0015.

⁷⁹ Pièce B-0064, déposée sous pli confidentiel. À ce moment, seuls six clients achetaient du GNR.

[122] Au 19 juin 2019, date à laquelle le Tarif GNR est entré en vigueur, Énergir a conclu des contrats de vente de GNR avec sept clients (les Contrats de vente)⁸⁰.

4.2.2 ÉVOLUTION DES FAITS SELON LA DEMANDE DE RÉTROACTIVITÉ D'ÉNERGIR

[123] Selon la preuve, de décembre 2017 à juin 2018, L'Oréal a été le seul parmi les sept clients d'Énergir à se faire livrer du GNR par cette dernière.

[124] Lors des audiences des 23 et 26 novembre 2020, le témoin d'Énergir a décrit en détail le déroulement de la négociation de la vente de GNR par Énergir à L'Oréal en 2017.

[125] Ainsi, Énergir conclut une première entente avec L'Oréal le 29 septembre 2017 et une deuxième le 10 novembre 2017. L'entente du 29 septembre 2017 prévoit une clause d'ajustement du taux du tarif que la Régie fixera, mais cette clause ne se retrouve pas dans l'entente du 10 novembre 2017.

[126] Cependant, l'entente du 10 novembre 2017 avec L'Oréal contient des clauses mutuelles d'indemnités qui ne se retrouvent ni dans la lettre du 29 septembre 2017, ni dans aucun des autres contrats de vente de GNR qui font l'objet de la présente décision. Énergir soutient que le deuxième contrat n'a pas remplacé le premier, mais plutôt qu'il s'y est superposé pour une brève période.

[127] Concernant cette entente, Énergir confirme que la fourniture du GNR à L'Oréal provient en partie de la firme EBI Énergie (EBI) en vertu d'un contrat de fourniture de GNR conclu entre cette firme et Énergir, et pour lequel les caractéristiques n'avaient pas été autorisées par la Régie à cette époque.

[128] De plus, Énergir indique que les achats faits auprès d'EBI pour répondre aux besoins de L'Oréal ne sont pas considérés dans le calcul du taux du Tarif GNR proposé dans sa preuve amendée, puisque L'Oréal sera le seul consommateur de ce GNR. Il est attendu

⁸⁰ Pièce B-0462, déposée sous pli confidentiel.

que cette dernière devra écouler toutes les unités achetées pour elle auprès d'EBI avant de consommer du gaz naturel à un autre prix.

[129] Lors des audiences à ce sujet en 2020, un témoin d'Énergir précise que cette dernière devait agir rapidement. Toutefois, Énergir ne fournit pas d'autres éléments de preuve lui permettant de soutenir cette notion d'urgence.

[130] Également, lors de cette audience⁸¹, Énergir explique que c'est en raison de l'inhabilité temporaire d'un régisseur qu'elle a choisi de ne pas demander de tarif provisoire pour fixer le prix auquel elle pouvait vendre le GNR qu'elle venait d'acquérir pour un de ses clients. Elle a plutôt choisi d'amender sa preuve le 16 novembre 2017, pour indiquer qu'elle avait signé un contrat avec L'Oréal, acheté du GNR auprès d'EBI et indiqué le prix auquel le GNR sera vendu.

[131] L'Oréal a été facturée au prix du Tarif GNR de 37,85¢/m³ pour la période du 28 au 31 janvier 2018. Puis, à compter du 16 février 2018, elle a été facturée au prix de 37,978 ¢/m³, soit celui proposé dans la deuxième demande réamendée d'Énergir, datée du 9 février 2019. Ce prix a été calculé selon la méthode mise en preuve dans le présent dossier.

[132] Le 8 janvier 2018, la suspension du dossier est levée et la Régie publie sa décision procédurale D-2018-006⁸² le 24 janvier 2018.

[133] Le 9 février 2018, Énergir dépose une deuxième demande réamendée. La section 5.3.2 du document *Mesures relatives à l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable*, relative au cas particulier de L'Oréal, est à nouveau modifiée, afin d'y indiquer que « des contrats », sans plus, ont été conclus avec EBI plutôt qu'un seul contrat. Cette deuxième demande réamendée a été déposée de façon presque concomitante de la conclusion d'un contrat de vente de GNR à un deuxième client visé par la présente décision.

⁸¹ Pièce A-0202 (sous pli confidentiel), p. 97, 110 et suivantes.

⁸² Décision [D-2018-006](#).

[134] Outre le cas particulier de L'Oréal, d'autres contrats de vente de GNR ont été conclus entre les 8 février 2018 et 28 mai 2019.

[135] Lors de l'audience du 8 mai 2019, en réponse à l'engagement n° 4⁸³, Énergir confirme que les six clients qui souhaitent acheter du GNR se sont vus facturer un prix de GNR de 37,978 ¢/m³ de mai 2018 à novembre 2018, et de 39,986 ¢/m³ de décembre 2018 à mai 2019. Un septième client s'est rajouté au début du mois de juin 2019.

[136] Le 7 juin 2019, la Régie approuve le contrat de fourniture de GNR déposé par Énergir et requiert que la vente de ce GNR se réalise en fonction des tarifs que la Régie a déjà autorisés et qui sont applicables au moment de la vente.

4.2.3 ARGUMENTATION D'ÉNERGIR SUR LA DEMANDE DE RÉTROACTIVITÉ

[137] Le 19 juin 2019, à la suite de la décision rendue séance tenante le 7 juin 2019, Énergir sollicite⁸⁴ l'approbation provisoire du Tarif GNR qu'elle souhaite mettre en place jusqu'à ce qu'une décision finale intervienne à cet égard. Elle demande aussi que ce Tarif GNR soit rétroactivement applicable aux Contrats de vente de GNR conclus avant le dépôt de sa Demande, dont celui avec L'Oréal (le Contrat) et ceux qui auront été conclus au moment de rendre la décision à intervenir.

[138] Chacun des Contrats de vente contient une disposition prévoyant que les factures émises avant la décision de la Régie dans le cadre du présent dossier seraient ajustées, si requis, pour appliquer rétroactivement le prix du GNR approuvé par la Régie (la Clause d'ajustement).

[139] Dans sa décision D-2019-107 sur l'approbation provisoire du Tarif GNR, la Régie statue qu'elle se penchera ultérieurement sur la Demande de l'application rétroactive de celui-ci préalablement au 19 juin 2019.

⁸³ Pièce B-0065 (sous pli confidentiel).

⁸⁴ Pièce [B-0092](#).

[140] Dans cette même décision, la Régie ordonne à Énergir de créer un compte d'écart. Celui-ci comptabilisera, par année tarifaire, l'écart généré entre, d'une part, le coût réel déboursé par Énergir pour l'acquisition de GNR, à l'exception des volumes provenant de l'usine de biométhanisation de Saint-Hyacinthe et du contrat dont Énergir recherchait l'autorisation le 7 juin 2019, et, d'autre part, les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR, si celui-ci avait été vendu au tarif du gaz de réseau pour la période s'échelonnant du 1^{er} décembre 2017 au 18 juin 2019 inclusivement. La Régie ordonne également au Distributeur de présenter dans ce compte d'écart, par année tarifaire, les données relatives aux coûts réels d'approvisionnement (volumes et prix) pour chaque fournisseur, ainsi que les revenus réellement perçus pour la vente du GNR (volume et prix).

[141] Selon Énergir, les constats de la Régie quant au respect de l'article 53 de la Loi ne devraient pas influencer sa réflexion à l'égard de la rétroactivité du Tarif GNR. En effet, même si la Régie concluait que les exigences de cet article n'avaient pas été respectées par Énergir, cela ne pourrait l'empêcher d'exercer son pouvoir en matière tarifaire pour déclarer la rétroactivité du Tarif GNR.

[142] Le Distributeur argumente que la Régie doit d'abord examiner l'exercice de sa compétence pour fixer un tarif GNR d'application provisoire rétroactivement aux dates de signature des Contrats de vente mentionnés précédemment. C'est dans une deuxième étape qu'elle pourra se pencher sur la conformité des actions posées par Énergir quant à l'article 53 de la Loi.

[143] Énergir invoque l'intérêt public en soutien à sa Demande de rétroactivité du Tarif GNR. Elle soumet que si la Régie devait refuser l'application rétroactive du Tarif GNR, elle ne pourrait facturer que le tarif du gaz de réseau, puisque c'est le seul tarif de fourniture qui lui est autorisé. Toutefois, ce dernier n'est pas adapté au GNR. Une telle situation serait contraire à l'intérêt public. D'une part, parce que les clients visés ne paieraient pas un « juste tarif », contrairement aux prescriptions de l'article 31 de la Loi. D'autre part, parce que ces clients bénéficieraient de la valeur accrue du GNR pour le prix du gaz naturel traditionnel.

4.3 POSITION DES INTERVENANTS

[144] En ce qui a trait à l'application rétroactive du Tarif GNR, l'ACEFQ convient qu'en matière de réglementation, les tarifs sont usuellement fixés de manière prospective et non rétroactive. Selon l'intervenante, considérant les circonstances survenues lors du déroulement du présent dossier, il serait souhaitable et respectueux des articles 5, 31, 31.5° et de la dernière phrase de l'article 49 de la Loi, que la Régie fixe exceptionnellement le Tarif GNR de manière rétroactive. L'ACEFQ souligne que rien dans la Loi n'interdit une fixation rétroactive des tarifs. De plus, un tel processus permettrait de s'assurer que les bons coûts soient assignés aux bons clients.

[145] L'ACEFQ soumet donc que la Régie pourrait exceptionnellement fixer rétroactivement le Tarif GNR au mois de juillet 2017.

[146] Quant au cas de L'Oréal, l'ACEFQ recommande d'accepter la proposition d'Énergir pour la fixation d'un tarif rétroactif différent. Selon l'intervenante, ce tarif est différent parce qu'il doit être calculé en tenant compte, entre autres, d'approvisionnements qui ont été spécifiquement acquis, sur une courte période, afin de satisfaire les besoins de L'Oréal. En effet, elle est d'avis qu'il serait injuste et contraire à l'esprit de la Loi que L'Oréal ne se voie pas attribuer les coûts encourus pour la desservir en GNR. Certains des faits militent en faveur de cette conclusion et l'ACEFQ soumet que la Régie devrait retenir cette solution, malgré les éléments qui pourraient militer *a contrario*.

[147] L'ACEFQ justifie sa position par un motif d'équité, plutôt que sur les principes de régulation économique.

[148] Quant à la FCEI, elle s'en remet à la discrétion de la Régie. Elle est d'avis que la Demande s'inscrit dans un contexte particulier et exceptionnel militant en faveur d'une application rétroactive du Tarif GNR, notamment compte tenu de la présence de la Clause d'ajustement dans chacun des Contrats de vente visés par la Demande⁸⁵.

⁸⁵ Pièce C-FCEI-0086.

[149] Selon la FCEI, le contexte particulier de la Demande et le fait que les clients concernés se sont engagés contractuellement, tout en étant informés du caractère provisoire et potentiellement rétroactif du tarif, implique que la Demande ne devrait pas créer un précédent pour l'avenir en matière de rétroactivité.

[150] Ainsi, selon l'intervenante, la Régie doit prendre en considération la Clause d'ajustement figurant aux Contrats de vente des clients concernés dans le cadre de son analyse de l'application des articles 53 et 54 de la Loi. Elle doit aussi prendre en considération que, dans ce cas bien précis, Énergir avait assurément comme objectif que le tarif applicable aux Contrats de vente visés par la Demande serait celui déterminé par la Régie.

[151] De plus, la FCEI soumet que les sept clients visés, de même que la clientèle d'Énergir, ne subiraient aucun dommage si la Régie en venait à autoriser l'application rétroactive du Tarif GNR, puisque les clients visés par la Demande ont sciemment accepté les tarifs dont l'application rétroactive est demandée, qu'ils ont volontairement consenti à la présence d'une Clause d'ajustement de prix dans leurs contrats en fonction de la décision à être rendue par la Régie dans le présent dossier et que, dans les faits, ils ont payé ces tarifs.

[152] Pour la FCEI, le contexte spécifique de la Demande et les circonstances entourant la conclusion des Contrats de vente justifie l'application d'un traitement particulier, soit la rétroactivité du Tarif GNR, sans toutefois créer un précédent pour l'avenir en matière de rétroactivité. En effet, la FCEI tient à rappeler qu'il s'agit d'une situation exceptionnelle s'inscrivant dans un contexte réglementaire émergent.

[153] Le GRAME est d'accord avec plusieurs des motifs énoncés par Énergir dans son argumentation, notamment concernant le « contexte particulier et exceptionnel » dans sa Demande pour l'approbation d'un tarif GNR provisoire.

[154] Toutefois, l'intervenant est d'avis que tant que la Régie n'aura pas statué sur la légitimité d'un tarif GNR à l'étape C, le Tarif GNR ne devrait pas s'appliquer de manière rétroactive pour les Contrats de vente de GNR conclus avant le 19 juin 2019, puisque cette solution irait à l'encontre de la stabilité tarifaire recherchée notamment par Énergir pour sa clientèle.

[155] Le GRAME réitère que la stabilité tarifaire est l'option à privilégier pour assurer l'intérêt des clients pour l'achat de GNR.

[156] À cet égard, l'intervenant avance que lors de l'audience, les témoins d'Énergir ont été affirmatifs sur le fait qu'ils ne souhaitent pas modifier plusieurs fois les factures, le plus important étant d'avoir un tarif final pour leurs clients et d'éviter de devoir refacturer rétroactivement à plusieurs reprises. Aussi, l'intervenant souligne que les témoins d'Énergir ont indiqué qu'il serait préférable, si la Régie acceptait la Demande de rétroactivité du Tarif GNR, d'approuver des tarifs provisoires successifs, correspondant aux différents prix du GNR qui ont été chargés aux clients avant le 19 juin 2019.

[157] L'intervenant demande à la Régie, dans l'attente d'une décision finale au présent dossier, d'appliquer le tarif du gaz de réseau au Tarif GNR et de l'ajuster rétroactivement. Selon le GRAME, la Régie devrait ainsi réserver le droit, à Énergir, de demander la rétroactivité du Tarif GNR final au 1^{er} décembre 2017, comme elle l'avait décidé pour Hydro-Québec dans sa décision D-2000-222.

[158] Pour ces raisons, le GRAME affirme que la rétroactivité ne devrait s'appliquer qu'au Tarif GNR qui sera édicté par la Régie dans sa décision finale au terme de l'étape C du présent dossier.

[159] Toutefois, le GRAME affirme que, dans le cas où la Régie décidait immédiatement de refuser la Demande d'approbation du Tarif GNR pour les volumes distribués avant le 19 juin 2019 et de disposer du CFR, trois options se présenteraient.

[160] La première option consisterait à désallouer l'écart de coûts du rendement d'Énergir, la deuxième à appliquer l'écart de coûts aux futurs clients du Tarif GNR et la troisième à appliquer cet écart de coûts aux futurs clients du tarif de gaz naturel

traditionnel. Le GRAME estime qu'aucune de ces options, utilisée seule, n'est satisfaisante.

[161] Le GRAME demande donc à la Régie de privilégier une combinaison d'options, soit d'appliquer le manque à gagner aux futurs clients qui consomment du gaz de réseau et aux futurs clients GNR, proportionnellement à la consommation.

[162] Pour sa part, le ROEÉ recommande à la Régie de ne pas accepter la Demande de rétroactivité d'Énergir malgré qu'elle puisse y faire droit selon la jurisprudence⁸⁶.

[163] Le ROEÉ fait également valoir que les larges pouvoirs tarifaires de la Régie et son autorité, sous l'article 34 de la Loi, de décider en partie seulement d'une demande et de rendre des ordonnances de sauvegarde, l'autorisent à faire droit à la Demande de fixation provisoire du Tarif GNR.

[164] Néanmoins, le ROEÉ considère que, malgré toutes les circonstances, la Régie devrait refuser d'exercer sa compétence exclusive en matière tarifaire pour donner droit à la rétroactivité par la fixation provisoire d'un tarif GNR. En effet, pour le ROEÉ, l'autorisation proposée du Tarif GNR permettrait à Énergir de poursuivre la conclusion de contrats selon un tarif qui n'a pas fait l'objet d'un traitement réglementaire complet selon le processus public requis.

[165] L'autorisation de la fixation provisoire du Tarif GNR proposé créerait une situation où les choix d'Énergir concernant le prix et le développement des ventes du GNR deviendraient extrêmement difficiles à modifier pour la Régie à la lumière de la preuve et des argumentations, tant d'Énergir que des intervenants sur le fond du dossier.

[166] En ce qui a trait au contexte, le ROEÉ soutient que par sa décision D-2019-070⁸⁷, la Régie a déjà décidé du régime qu'elle applique aux contrats d'approvisionnement et de vente du GNR qu'Énergir choisit de conclure avant une décision sur le fond du dossier. En effet, la Régie a approuvé les caractéristiques du contrat d'approvisionnement du GNR,

⁸⁶ Dossier R-3854-2013 Phase 2, décision [D-2014-164](#).

⁸⁷ Décision [D-2019-070](#).

créé un compte de frais pour capter les écarts de coûts et statué que la disposition du compte de frais sera déterminée après avoir entendu la preuve au mérite.

[167] Le ROÉÉ soutient que l'insertion de la Clause d'ajustement dans les Contrats de vente sur la possibilité que la Régie fixe des conditions différentes de celles arrêtées entre les parties, notamment celles concernant le prix, ne vient pas remédier à la situation.

[168] En ce qui a trait à la justification d'Énergir d'un contexte particulier et exceptionnel, le ROÉÉ considère qu'Énergir confond le caractère « exceptionnel » d'un contexte avec le caractère « marginal » du contexte.

[169] Le ROÉÉ considère que les articles 53 et 54 sont applicables en l'espèce. Il soutient que l'absence de tarif fixé par la Régie n'entraîne pas l'inapplication des articles 53 et 54 de la Loi.

[170] Selon la compréhension du ROÉÉ, la précipitation d'Énergir d'aller de l'avant, malgré les articles 53 et 54 de la Loi, reposait sur l'engouement prétendu de la clientèle envers le GNR. Le ROÉÉ soutient cependant que l'engouement ou l'urgence allégués n'ont pas été démontrés par la preuve. Selon l'intervenant, cette urgence résulte davantage d'une stratégie de commercialisation.

[171] Le ROÉÉ soulève qu'à l'audience, les membres du panel d'Énergir ont admis que L'Oréal voulait se convertir à l'électricité et qu'Énergir s'est servi du GNR pour éviter l'électrification potentielle d'un client.

[172] Le ROÉÉ fait valoir qu'Énergir n'a pas respecté le cadre réglementaire en agissant comme intermédiaire dans la réalisation du contrat entre L'Oréal et EBI. Énergir a agi en tant que courtier, même si elle n'a pas tiré de rémunération directe pour avoir accompli l'acte contractuel.

[173] En ce qui concerne les remèdes potentiels, le ROÉÉ s'oppose à une désallocation des coûts, alors que celle-ci résulte d'une contravention volontaire à la régulation des tarifs.

[174] Le ROEE considère qu'afin de rétablir clairement la nature obligatoire du régime de régulation, la Régie devrait ordonner à Énergir de rembourser les clients concernés qui ont payé un prix autre qu'un tarif établi par la Régie.

[175] Selon le ROEE, Énergir devrait assumer ce manque à gagner. En effet, il ne saurait être question de désallocation et de test de prudence, lorsque les coûts en question sont engagés en raison d'un non-respect du régime réglementaire.

[176] Selon SÉ-AQLPA-GIRAM, la Régie a la juridiction de fixer le Tarif GNR rétroactivement applicable aux Contrats de vente des sept clients volontaires du 1^{er} décembre 2017 au 19 juin 2019 et elle devrait l'exercer au présent dossier.

[177] L'intervenant recommande qu'un tel tarif soit définitif et non provisoire.

[178] SÉ-AQLPA-GIRAM considère qu'Énergir a dûment notifié les clients GNR visés par la rétroactivité du Tarif GNR, dont l'approbation est demandée à la Régie.

[179] SÉ-AQLPA-GIRAM allègue que même sans notification appropriée des personnes affectées, la rétroactivité des tarifs est possible en vertu des pouvoirs généraux du régulateur de fixer des tarifs justes et raisonnables et lors de circonstances particulières et exceptionnelles.

[180] SÉ-AQLPA-GIRAM souligne⁸⁸ que la Régie a jusqu'à présent exercé son pouvoir de tarification rétroactive dans des circonstances dites exceptionnelles, sans avoir dûment informé au préalable les personnes affectées d'une telle possibilité, ou pour des questions de discrétion.

[181] Si le régulateur juge que les tarifs perçus sont justes et raisonnables, lorsque déposés ou approuvés en temps utile, il doit valider la situation plutôt que d'exiger le remboursement du tarif perçu en trop ou de sa remise en état.

⁸⁸ SÉ-AQLPA-GIRAM s'appuie notamment sur les décisions [D-2014-164](#) (dossier R-3854-2013 phase 2), [D-2017-062](#) (dossier R-4003-2017), et [D-2017-125](#) (dossier R-4009-2017).

[182] Selon l'intervenant, même s'il est souhaitable que les tarifs soient fixés de façon prospective et non rétroactive, l'obligation première du régulateur consiste à fixer des tarifs justes et raisonnables.

[183] Ainsi, SÉ-AQLPA-GIRAM maintient que la Régie devrait approuver la rétroactivité du Tarif GNR demandée par Énergir, parce que ce tarif est juste et raisonnable. Agir autrement impliquerait que ce ne seraient pas les bons clients qui paieraient.

[184] Selon SÉ-AQLPA-GIRAM, la « non-effectivité » des articles 53 et 54 de la Loi, s'applique dans le cas où un tarif conditionnel pour approbation future ne fait l'objet d'aucune demande d'approbation tarifaire rétroactive devant le régulateur, ou si cette demande est rejetée par ce dernier.

[185] SÉ-AQLPA-GIRAM allègue que lorsqu'une tarification est déjà appliquée sans avoir été approuvée de façon prospective ou rétroactive, le régulateur doit gérer cette situation comme constituant des tarifs justes et raisonnables.

[186] Finalement, SÉ-AQLPA-GIRAM soutient qu'en droit civil québécois, la discrétion de *common law* de refuser le remède de remboursement se traduit juridiquement par un pouvoir plus étendu pour la Régie de valider une tarification rétroactive.

4.4 OPINION DE LA RÉGIE

[187] Dans la présente section, la Régie examine si elle doit accueillir la Demande d'Énergir de faire rétroagir le Tarif GNR pour les sept clients ayant acquis du GNR d'Énergir entre les mois de décembre 2017 et le 18 juin 2019.

[188] Énergir invite la Régie⁸⁹ à scinder son analyse en deux étapes distinctes :

- i. Tout d'abord déterminer, à la lumière des principes réglementaires applicables, si elle permet l'application rétroactive du Tarif GNR; et

⁸⁹ Pièce B-0460, p. 3.

- ii. ensuite, et si cela s'avère nécessaire, procéder à l'examen des « remèdes » requis en raison d'une éventuelle absence de rétroactivité du Tarif GNR.

[189] La Régie estime que dans les présentes circonstances, cette manière de procéder est adéquate et opportune. Elle est aussi d'avis qu'une contextualisation de cette Demande est utile.

4.4.1 CONTEXTE

[190] Lors de la reprise de l'instance en janvier 2018, la Régie pose plusieurs questions aux participants, notamment, sur la manière dont le coût d'achat du GNR serait intégré au tarif. Ces questionnements mènent à une rencontre préparatoire au mois de septembre 2018.

[191] D'ailleurs, dès le 20 août 2018, la Régie donne les précisions suivantes pour cette rencontre :

Habituellement, la mise en place d'un tarif permet de déterminer quels coûts seront intégrés au tarif, sans qu'il y ait de détermination quant à l'établissement de ces coûts. Dans le présent dossier, en ce qui a trait aux coûts liés à la fourniture d'énergie, la Régie se questionne sur le caractère opportun d'examiner la méthode par laquelle l'entreprise réglementée souhaite acheter le GNR.

Cette détermination du caractère opportun de l'établissement d'un TRG est d'autant plus essentielle dans la perspective où le règlement d'application requérant une quantité de GNR dans le plan d'approvisionnement d'un distributeur de gaz naturel n'a pas encore été adopté.

C'est pourquoi la Régie, au paragraphe 24 de sa décision D-2018-109, indique qu'elle souhaite entendre les participants afin de déterminer s'il est opportun d'examiner l'établissement d'un TRG.

Dans le cas d'une réponse positive, l'examen du TRG serait un enjeu sous examen et Énergir, ainsi que les intervenants, pourront alors faire leur représentation lors d'une audience subséquente, avec l'ensemble des moyens de preuve permis. Dans le cas d'une réponse négative, l'examen d'un TRG ne serait plus un enjeu au présent dossier. La Régie examinerait comment les coûts d'achat de fourniture pourraient être intégrés dans le tarif, sans se prononcer sur le TRG. Cet enjeu

pourra, si le contexte réglementaire s’y prête, faire l’objet d’un examen dans le cadre d’un dossier ultérieur⁹⁰. [nous soulignons]

[192] Lors de la rencontre préparatoire du 4 septembre 2018, la Régie mentionne qu’il serait plus sage et efficient de procéder immédiatement à l’examen d’un tarif GNR qu’Énergir souhaite mettre en place et de procéder ensuite à l’examen du TRG⁹¹.

[193] Énergir ne mentionne pas qu’elle vend déjà du GNR à sa clientèle lors de cette rencontre préparatoire. Elle invite plutôt la Régie à entreprendre de manière concurrente l’examen de l’enjeu du TRG et de la fixation d’un tarif GNR. En effet, selon elle, sans le TRG et sans la méthodologie d’acquisition du GNR, Énergir ne peut être en mesure de répondre à la demande de sa clientèle en matière de GNR :

[...] c’est évident parce que la preuve qui a été déposée au dossier évoque la nécessité d’avoir un TRG pour construire un marché, donc, lorsqu’on se saisira de cette preuve-là, on verra que le TRG sert à faire lever la filière, puis je comprends de vos échanges avec d’autres procureurs aujourd’hui, que la Régie en n’est pas à remettre en question le TRG, mais par contre, inévitablement, l’importance du TRG pour faire lever le FIR va avoir un impact sur la séquence qu’il faut mettre en place pour l’examen du dossier. Parce que pour qu’il y ait un tarif, il faut qu’il y ait une demande, un tarif GNR, faut qu’il y ait une demande et il faut qu’il y ait un marché, donc, en amont, pour nous permettre de répondre à cette demande-là à qui on va facturer un tarif éventuellement, un GNR⁹². [nous soulignons]

[194] Comme mentionné précédemment, trois faits surviennent au printemps 2019:

- La question de la compétence de la Régie concernant l’établissement d’un TRG⁹³;
- L’ordonnance à l’effet que certains achats de GNR doivent être vendus au prix du seul tarif de gaz naturel approuvé par la Régie, ce dernier étant celui du gaz naturel traditionnel; et finalement

⁹⁰ Pièce [A-0012](#).

⁹¹ Pièce A-0013, p. 7 et 25.

⁹² Pièce A-0013, p. 141.

⁹³ Décision [D-2019-031](#).

- La modification par Énergir de sa stratégie d'acquisition du GNR et sa Demande d'approbation provisoire d'un tarif GNR.

[195] Dans sa plaidoirie du 17 juillet 2019, Énergir n'exclut pas qu'une requête pour fixer un tarif GNR d'application provisoire aurait pu être effectuée plus rapidement avant le 19 juin 2019:

Est-ce que c'est possible, est-ce qu'il aurait été possible, avec la rétrospective maintenant qu'on a, la vue qu'on a sur le passé, est-ce qu'on aurait pu déposer quelque chose plus tôt? Peut-être. Et Énergir n'a aucune hésitation dans ce dossier et de façon générale, je dirais de faire amende honorable ou d'être capable de faire, de prendre le recul sur ses actions ou en l'occurrence, non-actions, et de reconnaître ses responsabilités lorsque requis. Et vous avez entendu monsieur Imbleau hier en témoignage en faire mention de ça et monsieur Imbleau nous parlait, il a dit : « On agit. On agit. On est en mouvement dans cette filière du GNR et parfois on pose des actions. Est-ce que les gens se seraient attendus à ce qu'on agisse différemment? Encore une fois, peut-être. ».

Mais les décisions ou ces initiatives du passé, je vous le sou mets en tout respect, s'expliquent par le contexte qui prévalait dans le passé à l'époque où ces initiatives-là ont été prises ou cette absence d'initiatives-là a été, ont été constatées. Et ce contexte-là de l'époque a évolué rapidement.⁹⁴.

[196] Dans sa décision D-2019-107 du 3 septembre 2019, la Régie se prononce sur la Demande d'Énergir, telle que modifiée, en fixant un tarif GNR d'application provisoire prenant effet à la date du dépôt de cette Demande, soit le 19 juin 2019.

[197] En réponse à une question de la Régie lors de l'audience du 26 novembre 2020, le témoin d'Énergir explique le contexte dans lequel Énergir n'a pas jugé opportun de déposer, dès l'automne 2017 ou l'hiver 2018, une requête auprès de la Régie demandant la fixation d'un tarif GNR d'application provisoire :

Q. [77] Selon vous, pourquoi ne pas avoir suivi cette voie dans le cas du GNR soit en décembre deux mille dix-sept (2017) ou en mars deux mille dix-huit (2018)?

⁹⁴ Pièce A-0048, p. 46 et 47.

R. En fait, je vous dirais que le contexte ne se prêtait pas du tout à ça. Lorsque le douze (12) septembre on a reçu la décision comme quoi le dossier était suspendu, on ne voyait pas... À ce moment-là, est-ce qu'on aurait pu tout de suite déposer une demande de tarif provisoire? On aurait sûrement pu. Mais on avait la Régie qui se tournait vers nous en disant, écoutez, on a un enjeu, est-ce qu'on peut trouver des solutions. Et on a choisi celle-là, et de ne pas faire une autre demande supplémentaire alors qu'on venait de se faire dire qu'il y avait un enjeu avec un des régisseurs. Donc, ce n'est pas la voie qui a été suivie en raison du contexte à l'époque⁹⁵.

[198] Cette position d'Énergir est surprenante, compte tenu des enseignements de la CSC dans l'arrêt Bell Canada, à l'effet qu'un tarif provisoire est particulièrement approprié lorsqu'une utilité publique est confrontée aux aléas d'un long processus réglementaire pour le traitement d'un dossier. Il était évident au présent dossier que, dès juillet 2017, de longs délais seraient envisagés pour son traitement. Et cela l'était toujours lors de la rencontre préparatoire du mois de septembre 2018.

4.4.2 EST-CE QUE LES PRINCIPES RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES PERMETTENT L'APPLICATION RÉTROACTIVE DU TARIF GNR ?

[199] Comme indiqué à la section 3 de la présente décision, les tarifs sont établis en fonction d'un système positif d'approbation et sont de nature exclusivement prospective.

[200] L'autorisation par un régulateur d'utiliser certains outils réglementaires, comme les décisions provisoires et les CÉR, ne constituent pas un obstacle à cette règle, puisqu'il est alors de la connaissance des parties concernées que les taux et les tarifs pourraient être modifiés par le régulateur.

[201] Dans tous les cas, comme la preuve l'a révélé dans le présent dossier, Énergir a choisi à diverses étapes, entre juillet 2017 et juin 2019, de ne pas requérir de décisions provisoires ou finales sur la détermination d'un tarif de fourniture de GNR auprès de la Régie. Pourtant, cette question a été soulevée à de nombreuses reprises. Elle n'a pas

⁹⁵ Pièce [B-0480](#), p. 97.

requis non plus de compte d'écart ou de report pour les coûts des achats du GNR ou sa vente.

[202] Afin d'accueillir la Demande d'Énergir, la Régie doit donc regarder du côté des exceptions à ce principe de non-rétroactivité.

[203] La Régie écarte immédiatement la deuxième exception, car la décision finale n'a pas été annulée.

[204] En ce qui a trait à la première exception, soit celle de l'inconduite de l'entreprise réglementée, la Régie l'écarte également. Elle estime que la conduite d'Énergir n'a pas été optimale en raison des demandes faites administrativement plutôt qu'au dossier réglementaire, ou implicitement dans des correspondances opaques. Toutefois, la Régie ne juge pas que ces actions constituent une inconduite, mais reflètent plutôt une approche itérative nécessitant un certain nombre de mises à jour.

[205] La Régie constate que la formule d'établissement du tarif lui a été soumise dès le départ. De plus, les Contrats de vente contenaient une clause prévoyant de possibles ajustements en raison d'une décision de la Régie. Elle doit aussi prendre en compte qu'à ce moment, il n'y avait pas de cadre réglementaire distinct pour le GNR. Ainsi, la Régie est convaincue que, du fait des circonstances externes très particulières à ce dossier, l'information qu'elle a obtenue sur l'achat de GNR auprès de fournisseurs et la vente de GNR à des clients a parfois été partielle.

[206] Maintenant, la Régie doit regarder si la troisième exception au principe de non-rétroactivité, soit celle de l'exception en raison de circonstances exceptionnelles, peut s'appliquer.

[207] Énergir soumet que le contexte dans lequel ont été conclus les Contrats de vente de GNR doit être qualifié de « particulier et exceptionnel », justifiant l'application rétroactive du Tarif GNR. Elle s'appuie sur certaines décisions pour exprimer ce contexte⁹⁶.

⁹⁶ Pièce B-0460, p. 10, par. 38 : Dossiers R-3854-2013 Phase 2, décision [D-2014-164](#), R-4003-2017, décision [D-2017-062](#), et R-4009-2017, décision [D-2017-125](#).

Malheureusement, ces décisions ne motivent pas clairement les raisons justifiant l'exception accordée.

[208] Basée sur ces décisions, Énergir décrit comment l'émergence de ce nouveau marché, les diverses modifications liées à son traitement réglementaire, en plus de certaines circonstances propres au dossier, dont la suspension de celui-ci en raison de l'incapacité temporaire d'un des membres de la formation, ont fait en sorte que celui-ci peut être qualifié de « particulier et exceptionnel ».

[209] La Régie rejette cet argument. Ce n'est pas parce qu'un évènement est nouveau qu'il peut être qualifié de « particulier ou exceptionnel ». Habituellement, lorsque cette exception est au soutien d'une demande de rétroactivité tarifaire, il est question de conditions climatiques extrêmes, de pannes majeures ou d'exigences légales ou réglementaires qui ont des impacts imprévus et dévastateurs.

[210] Dans le cas présent, la Régie rappelle qu'il n'y a pas d'évènement externe exerçant une pression imprévue et irrésistible sur les activités d'Énergir. Sur une période de 23 mois entre le dépôt initial du dossier et la Demande du Tarif GNR, moins d'une dizaine de clients ont demandé à se procurer une énergie entièrement carboneutre sans passer par les tarifs déjà en place, comme les achats directs ou les tarifs à prix fixes.

[211] La Régie est d'accord avec l'argument du ROÉÉ à l'effet que l'urgence d'aller de l'avant, malgré les articles 53 et 54 de la Loi, en raison de l'engouement prétendu de la clientèle envers le gaz naturel renouvelable, n'a pas été démontrée par la preuve et que cette façon de faire reflétait davantage une stratégie de commercialisation d'Énergir.

[212] La Régie ne retient donc pas l'allégation d'Énergir à l'effet que son souhait de répondre à cette demande de sa clientèle constituait une urgence d'agir au point de satisfaire aux critères d'un évènement particulier et exceptionnel pour justifier une rétroactivité du tarif.

[213] Énergir, une entreprise réglementée depuis longtemps et connaissant les divers outils réglementaires à sa disposition, aurait dû requérir la mise en place de ces outils.

[214] De plus, l'écart de coût cumulé d'un peu plus de 250 k\$ ne satisfait pas au critère d'un impact extraordinaire sur le rendement attendu d'Énergir au point de compromettre sa santé financière et l'atteinte d'un rendement raisonnable.

[215] Pour toutes ces raisons, la Régie juge que les principes réglementaires applicables ne permettent pas l'application rétroactive du Tarif GNR.

4.4.3 REMÈDES

[216] En l'absence d'un tarif GNR rétroactif, la question qui se pose est quelle est, ou quelles sont les parties qui devraient supporter les coûts d'achat du GNR acheté pour ces sept clients.

[217] Énergir argumente que la seule contravention à l'article 53 de la Loi ne saurait justifier en soi une désallocation des coûts reliés aux Contrats de vente de GNR. Elle s'appuie sur le test de prudence.

[218] Énergir soumet que sa décision de vendre du GNR à un tarif supérieur à celui du gaz de réseau ne peut être qualifiée d'imprudente. Dans tous les cas, toute conclusion voulant que les actionnaires d'Énergir doivent assumer en tout ou en partie des sommes qui auraient été autrement payées par les sept clients ayant acheté du GNR entre 2017 et le 18 juin 2019 s'éloignerait significativement des faits dont la Régie doit tenir compte.

[219] La plupart des intervenants estiment qu'il serait injuste d'allouer les coûts supplémentaires du GNR aux clients au tarif de gaz de réseau.

[220] Certains, comme le ROEE, croient que les actionnaires d'Énergir devrait assumer ces coûts. D'autres, comme le GRAME, suggèrent qu'une des options consiste à allouer ces coûts aux futurs clients du GNR, ou encore aux futurs clients du gaz de réseau, ou une combinaison de ces deux options en fonction de leur consommation.

[221] Précédemment, la Régie n'a pas jugé adéquat d'appliquer l'exception au principe de non-rétroactivité, en raison de l'inconduite d'Énergir. Elle reconnaît qu'Énergir n'a pas

agi de façon optimale, mais qu'elle n'a pas cherché à spolier sa clientèle à son propre avantage, ou à favoriser une clientèle au détriment d'une autre.

[222] Énergir n'a pas respecté l'ordre public, car elle n'a pas recherché l'autorisation de la Régie. Toutefois, la Régie acquiesce que ce manquement ne saurait justifier automatiquement une désallocation des coûts reliés aux Contrats de vente de GNR. Pour justifier cette désallocation, il aurait fallu que la preuve démontre qu'Énergir ait cherché à bénéficier de ce manquement. Or, la preuve est à l'effet contraire, puisque Énergir a alloué les coûts réels encourus aux sept clients, tout en prévoyant la Clause d'ajustement à chaque contrat de vente de GNR.

[223] De l'avis de la Régie, outre les sept clients au GNR, la clientèle d'Énergir doit également être tenue indemne des coûts encourus par cette situation. Agir autrement ferait en sorte que les tarifs, pour la clientèle, ne seraient plus justes et raisonnables.

[224] En fait, les seuls ayant bénéficié de ce manquement à l'ordre public sont les sept clients ayant convenu avec Énergir de tarifs différents de ceux autorisés par la Régie.

[225] Ces sept clients ont participé volontairement à la discussion et à la conclusion de Contrats de vente de GNR dont ils connaissaient le prix plus élevé que le gaz de réseau. Ils ont délibérément consenti à la présence de la Clause d'ajustement de prix dans leurs contrats, en fonction de la décision à être rendue par la Régie dans le présent dossier, et ils ont payé entièrement les tarifs qui leur ont été facturés.

[226] Dans ces circonstances, la Régie juge qu'il leur revient entièrement de supporter les coûts d'achat du GNR acheté pendant la période de décembre 2017 au 18 juin 2019.

[227] Dans sa décision D-2019-107⁹⁷, la Régie avait demandé que « l'écart généré entre, d'une part, le coût réel déboursé par Énergir pour l'acquisition de GNR, à l'exception des volumes provenant de Saint-Hyacinthe et du contrat de fourniture autorisé le 7 juin 2019 et, d'autre part, les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR si celui-ci

⁹⁷ Décision [D-2019-107](#).

avait été vendu au tarif du gaz de réseau pour la période s'échelonnant du 1^{er} décembre 2017 au 18 juin 2019 inclusivement » soit comptabilisé dans un compte d'écart.

[228] Compte tenu de la conclusion à laquelle la Régie parvient, à l'effet que ce sont les sept clients qui doivent prendre la responsabilité des coûts d'achat de GNR et que ceux-ci ont déjà acquitté ces coûts, les sommes comptabilisées au compte d'écart doivent servir à payer les coûts encourus pour cette même période pour les approvisionnements en GNR.

[229] La Régie demande à Énergir de faire un suivi à cet effet dans le dossier tarifaire en cours.

5 APPLICATION RÉTROACTIVE DE L'ARTICLE 13.2.2.2 DES CONDITIONS DE SERVICE ET TARIF D'ÉNERGIR

5.1 CONTEXTE

[230] Pour rappel, l'article 13.2.2.2 des CST prévoit des seuils d'écarts volumétriques quotidiens et cumulatifs auxquels sont assujettis les clients qui injectent dans son réseau de distribution, incluant les producteurs de GNR. Ces seuils sont de 75 GJ (équivalent à 1 979 m³) pour les écarts quotidiens facturables et de 150 GJ (équivalent à 3 958 m³) pour les écarts cumulatifs facturables, le tout conformément à la décision D-2013-195⁹⁸.

[231] Constatant que ces seuils divergent de sa propre entente avec son fournisseur de transport, Énergir propose de remplacer le seuil de 75 GJ par 2 111 GJ (équivalent à 55 713 m³) pour les déséquilibres quotidiens et le seuil de 150 GJ par 4 221 GJ (équivalent à 111 401 m³) pour l'écart cumulatif⁹⁹.

⁹⁸ Dossier R-3732-2010 Phase 3, décision [D-2013-195](#).

⁹⁹ Pièce [B-0732](#), p. 60 et 61.

[232] Dans sa décision D-2021-158¹⁰⁰, la Régie juge qu'Énergir n'avait pas fait une démonstration convaincante que les seuils de déséquilibres applicables à ses transactions avec son fournisseur de transport devraient également s'appliquer à ses clients qui injectent du gaz naturel, incluant le GNR, dans son réseau.

[233] Pour les motifs mentionnés dans cette décision, la Régie suspend temporairement l'application de cet article 13.2.2.2 des CST aux clients du tarif de réception qui injectent du GNR, jusqu'à la conclusion de cet enjeu dans un autre dossier.

[234] En lien avec l'application de cet article, Énergir avait confirmé qu'elle n'avait pas facturé les frais exigibles à son seul client sujet à ces frais, soit la Ville, puisqu'elle considérait que cette dernière était en période de rodage. Énergir avait alors précisé que le montant de ces frais totalisait 46 174 \$.

[235] Lors de l'examen du rapport annuel¹⁰¹, Énergir a demandé à la Régie d'approuver cette dérogation implicite à l'article 13.2.2.2 des CST et de confirmer qu'elle pouvait exempter la Ville de cette facturation.

[236] Dans le cadre de sa décision D-2021-158, la Régie considère qu'Énergir ne peut se soustraire, ou soustraire de son gré un de ses clients à l'article 13.2.2.2 des CST. Elle considère aussi que n'ayant formulé aucune demande d'application rétroactive, Énergir se devait de facturer la somme à son client ou l'assumer elle-même. La Régie lui demande de lui faire un suivi, dans le cadre de l'étape D du présent dossier (l'Étape D), de la façon dont elle aura traité le montant des pénalités de la Ville découlant de l'article 13.2.2.2 des CST.

¹⁰⁰ Décision [D-2021-158](#), section 13.9, p. 170 et suivantes.

¹⁰¹ Dossier R-4136-2020, décision D-2021-082.

5.2 POSITION D'ÉNERGIR

[237] Parmi les suivis demandés par la Régie dans le cadre de l'Étape D, Énergir demande à la Régie d'appliquer rétroactivement au 7 juillet 2017 la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST pour la Ville ¹⁰².

[238] Lors de l'Étape D, Énergir informe la Régie que le montant total des pénalités provenant des déséquilibres de la Ville s'élève à 825 413 \$ en date du 8 décembre 2021, date de la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST, soit un montant beaucoup plus élevé que celui de 46 174 \$ indiqué dans la décision D-2021-158. C'est le montant de 825 413 \$ qui devra ultimement être facturé à la Ville.

[239] L'écart entre le montant de 46 174 \$ fourni par Énergir à l'Étape C et le montant de 825 413 \$ qu'Énergir calcule désormais, tient aux périodes d'application. Le montant de 46 174 \$ est pour la période du 4 juin au 30 septembre 2020. Énergir n'a pas fourni, dans le cadre de l'examen de sa demande, le montant des pénalités encourues subséquemment, jusqu'à la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST le 8 décembre 2021. Pendant la période du 1^{er} octobre 2020 au 7 décembre 2021, un montant additionnel de 779 239 \$ s'est ajouté au montant initial¹⁰³.

[240] Or, Énergir motive sa demande par les éléments décrits aux paragraphes suivants.

[241] En premier lieu, selon Énergir, il serait inéquitable de facturer à la Ville des pénalités aussi substantielles, alors que celles-ci ne sont pas représentatives des coûts réellement encourus par Énergir. Une telle approche serait contraire au principe visant à récupérer, le plus fidèlement possible, les coûts d'acquisition réels lorsqu'il s'agit des services de fourniture, de transport et d'équilibrage.

[242] À cet égard, Énergir indique qu'elle n'a pas encouru de coût directement attribuable aux déséquilibres de la Ville. En réponse à la Régie, Énergir justifie ceci par plusieurs facteurs. En fonction du contexte et de la taille des injections du site de la Ville, soit moins de 0,1 % de la demande quotidienne, la planification quotidienne des besoins

¹⁰² Pièces [B-0679](#), p. 3, par. 21 à 23 et p. 4 (révisée sous la cote [B-0720](#)), et [B-0732](#), p. 60 à 62.

¹⁰³ Pièce [B-0736](#), p. 20.

en franchise ne tient pas compte de la nomination effectuée par ce producteur. En ce sens, les déséquilibres calculés de la Ville ne représentent pas en soi un surplus ou un déficit réel pour Énergir.

[243] L'article 13.2.2.2 des CST vise principalement à assurer de ne pas générer de coûts additionnels pour Énergir au niveau des coûts de déséquilibres du distributeur (appelés coûts « LBA »). Les coûts LBA de l'ensemble de la clientèle, réellement encourus pour la période durant laquelle les pénalités de l'article 13.2.2.2 des CST au montant de 825 413 \$ ont été calculées, sont de 3 528 \$.

[244] Concrètement, la variation quotidienne des injections de la Ville fait partie des variations quotidiennes de l'ensemble de la consommation des clients d'Énergir. Ces variations sont gérées avec les outils de flexibilité opérationnelle, principalement, l'entreposage à Dawn. Étant donné que la variation quotidienne spécifique d'un client peut aller autant dans le sens que dans le contresens de l'écart cumulatif quotidien à gérer pour une journée donnée, il n'est pas possible d'identifier un coût direct de flexibilité opérationnelle afin de l'attribuer à un client spécifique et de tarifier ce client en conséquence¹⁰⁴. En appliquant un coût approximatif de 0,2 ¢/m³ (estimation de la cause tarifaire 2022-2023) sur les volumes injectés par la Ville, Énergir estime que les coûts de flexibilité opérationnelle associés à ce producteur pour la période durant laquelle les pénalités de l'article 13.2.2.2 de 825 413 \$ ont été calculées, seraient largement inférieurs à ces pénalités, soit 12 170 \$.

[245] Énergir est d'avis que l'imposition d'une telle pénalité irait à l'encontre de la mise en œuvre des objectifs des politiques énergétiques du Québec, et de surcroît à l'encontre de l'article 5 de la Loi.

[246] De plus, selon Énergir, l'application des seuils de déséquilibre à la Ville, pionnière de la production de GNR au Québec, soulèverait également un enjeu d'équité, puisque celle-ci se retrouverait ainsi à être pénalisée par rapport aux producteurs de GNR québécois subséquents.

¹⁰⁴ Pièce [B-0810](#), p. 18, R. 8.3.

[247] Enfin, Énergir soumet que le fait qu'une demande de modification de l'article 13.2.2.2 des CST ait été déposée à la Régie le 7 juillet 2017, milite en faveur de l'application rétroactive de la suspension de ce même article. Elle souligne que la Régie a déjà accepté, notamment dans le cadre du présent dossier, que des conclusions demandées soient appliquées rétroactivement à la date du dépôt de la demande d'Énergir, en faisant référence aux paragraphes 84 à 86 de la décision D-2022-018 portant sur l'approbation des caractéristiques de deux contrats d'achats de GNR¹⁰⁵.

[248] Bien qu'Énergir convienne que la non-rétroactivité tarifaire est un principe bien implanté en droit réglementaire, comme mentionné par la Régie dans sa décision D-2017-062, elle affirme cependant que ce principe souffre de quelques exceptions, selon le contexte particulier, et soumet que les circonstances propres à la situation de la Ville justifient une telle application rétroactive¹⁰⁶.

[249] Le 22 juin 2022, en réponse à une DDR¹⁰⁷, Énergir soumet que si la Régie devait rejeter cette demande de rétroactivité, elle prévoit retrancher la somme de 825 413 \$ des coûts d'équilibrage récupérés de l'ensemble de la clientèle d'Énergir. Toutefois, le 12 septembre 2022, elle affirme plutôt que cette somme serait facturée à la Ville¹⁰⁸.

5.3 POSITION DES INTERVENANTS ET DES PERSONNES INTÉRESSÉES

5.3.1 ACEFQ

[250] Selon l'ACEFQ, différents enjeux sont entremêlés dans les arguments évoqués par Énergir. Il s'agit de la justesse ou de l'iniquité, des pénalités relatives aux déséquilibres prévues selon les dispositions actuelles de l'article 13.2.2.2 des CST et de la nécessité, ou non, de les réviser dans le cadre d'un autre dossier. Il s'agit aussi de la pertinence et de la justification de suspendre rétroactivement l'application de l'article 13.2.2.2 des CST à compter du 7 juillet 2017 dans le cas de la Ville.

¹⁰⁵ Décision [D-2022-018](#), p. 25, par. 84 à 86 et pièces [B-0732](#), p. 61 et 62, et [A-0412](#), p. 190 et 191.

¹⁰⁶ Pièce [B-0810](#), p. 17, R-8.1.1

¹⁰⁷ Pièce [B-0736](#), p. 22.

¹⁰⁸ Pièce [B-0810](#), p. 18 et 19.

[251] L'ACEFQ note qu'Énergir envisage de récupérer la somme liée à l'application de l'article 13.2.2.2 des CST auprès de l'ensemble de la clientèle alors que la Régie a clairement indiqué à Énergir que les coûts associés aux pénalités relatives aux déséquilibres prévues selon les dispositions de l'article 13.2.2.2 doivent être récupérés auprès de la Ville ou assumés par elle-même. Énergir qualifie elle-même ces coûts de disproportionnés par rapport aux coûts qu'elle encourt réellement, en vertu de son entente avec son fournisseur de service de transport¹⁰⁹.

[252] Ultiment, dans l'attente de la décision qui sera rendue dans un autre dossier quant à la détermination des pénalités qui seront applicables au terme du réexamen des dispositions de l'article 13.2.2.2 des CST, l'ACEFQ recommande de rejeter la demande d'Énergir à l'effet de suspendre rétroactivement, à compter du 7 juillet 2017, l'application de l'article 13.2.2.2 dans le cas de la Ville.

5.3.2 FCEI

[253] La FCEI comprend les explications économiques fournies par Énergir et les motifs de sa position, soit le fait qu'Énergir avait demandé à la Régie de modifier les CST dès le 7 juillet 2017, l'absence de préjudice pour le reste de la clientèle et le caractère de pionnier du client. Toutefois, l'intervenante estime que cette position pourrait soulever des enjeux juridiques¹¹⁰.

¹⁰⁹ Pièce [C-ACEFQ-0132](#), p. 15 à 17.

¹¹⁰ Pièce [C-FCEI-0175](#), p. 17.

5.3.3 SÉ-AQLPA-GIRAM

[254] SÉ-AQLPA-GIRAM indique être en accord avec la demande d'Énergir d'appliquer rétroactivement au 7 juillet 2017 la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST pour la Ville, afin de la dispenser de la pénalité pour les écarts entre les volumes nominés et les volumes injectés. En effet, bien que constituant un défaut contractuel de la part de la Ville, il y a lieu de faire preuve d'indulgence à l'égard de tels écarts, ceux-ci étant symptomatiques d'une filière qui mérite d'être encouragée et n'est pas encore complètement rodée¹¹¹.

5.4 OPINION DE LA RÉGIE

[255] Dans sa décision D-2021-158 dont l'audience s'est tenue en avril et mai 2021¹¹², la Régie aborde le cas particulier de la Ville. De plus, elle évoque la question d'une éventuelle rétroactivité de la demande formulée par Énergir lors de l'Étape C en précisant les éléments suivants :

[743] La Régie considère qu'Énergir ne peut se soustraire, ou de son gré soustraire un client, à l'article 13.2.2.2 des CST. Constatant des écarts au-delà du seuil prescrit à cet article, et en l'absence d'un CFR dûment approuvé par la Régie, Énergir se devait de facturer à son client les frais prévus à cet article. Quant à l'argument de la rétroactivité soulevé en cours d'audience, la Régie note qu'aucune demande formelle n'en a découlé, comme en fait foi la version finale de la Demande. Le montant en jeu, bien que relativement modeste, doit être récupéré par Énergir de ce client ou, à défaut, être assumé par elle.

[744] En conséquence, la Régie demande à Énergir de lui faire un suivi de la façon dont elle aura, au final, traité le montant des pénalités de 46 174 \$ relatif aux déséquilibres qui n'a pas été facturé à la Ville de Saint-Hyacinthe, dans la preuve qu'elle doit déposer lors de l'Étape D du présent dossier, soit de récupérer la somme de son client ou de l'assumer elle-même.

[notes de bas de pages omises] [nous soulignons]

¹¹¹ Pièce [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0200](#), p. 65.

¹¹² Décision [D-2021-158](#), p. 173 à 176, par. 738 à 744.

[256] Ainsi, aux termes de la décision D-2021-158, qui s'appuie sur la preuve déposée au cours de l'examen de l'Étape C, y compris les témoignages des représentants d'Énergir, la Régie détermine que des pénalités d'un montant de 46 174 \$ relatif aux déséquilibres n'ont pas été facturées à la Ville. La décision précise que ce montant doit être récupéré de ce client par Énergir ou, à défaut, être assumé par cette dernière. Comme mentionné précédemment, Énergir devait informer la Régie de ce choix dans le cadre de l'Étape D.

[257] En ce qui a trait à la détermination du montant à récupérer, la Régie prend en compte les éléments suivants.

[258] Le 7 avril 2021, dans le cadre du dossier R-4136-2020, Énergir a précisé que le montant des frais exigibles de la Ville qui ne lui ont pas été facturés pour l'année 2019-2020 est de 46 174 \$¹¹³.

[259] Le 28 avril 2021, lors de l'audience de l'Étape C, en réponse à une question de la Régie relative au montant que la Ville aurait dû payer en lien avec l'article 13.2.2.2 des CST depuis le début de ses injections de GNR, Énergir indique que le montant de 46 174 \$ était celui indiqué dans le cadre de son rapport annuel 2019-2020¹¹⁴.

[260] Le 22 mars 2022, dans sa demande à l'Étape D, Énergir informe la Régie qu'il appert que le montant qui devrait ultimement être facturé à la Ville est beaucoup plus élevé que celui de 46 174 \$ indiqué dans la décision D-2021-158, soit un montant de 825 413 \$ en date du 8 décembre 2021.

[261] Le 22 juin 2022, en réponse à une question de la Régie, Énergir dépose la répartition mensuelle des pénalités découlant des déséquilibres quotidiens et cumulatifs depuis le 4 juin 2020, début du calcul de ces pénalités¹¹⁵. La Régie extrait de cette réponse le tableau 1 ci-dessous¹¹⁶.

¹¹³ Dossier R-4136-2020, pièce [B-0197](#), p. 13, citée en référence de la décision [D-2021-158](#), p. 173, par. 738.

¹¹⁴ Pièces [A-0266](#), p. 87, et [A-0266](#), p. 190.

¹¹⁵ Pièce [B-0736](#), p. 21.

¹¹⁶ Pièce [B-0736](#), p. 21.

TABLEAU 1¹¹⁷
RÉPARTITION MENSUELLE DU MONTANT DES PÉNALITÉS DÉCOULANT DES
DÉSÉQUILIBRES QUOTIDIENS ET CUMULATIFS

	Quotidien	Cumulatif	Total
Juin 2020	2 219 \$	1 232 \$	3 451 \$
Juillet 2020	817 \$	4 455 \$	5 272 \$
Août 2020	1 955 \$	938 \$	8 894 \$
Septembre 2020	826 \$	27 731 \$	28 557 \$
Octobre 2020	119 \$	760 \$	41 878 \$
Novembre 2020	217 \$	509 \$	58 726 \$
Décembre 2020	1 152 \$	174 \$	59 327 \$
Janvier 2021	1 286 \$	893 \$	94 179 \$
Février 2021	2 357 \$	124 961 \$	127 318 \$
Mars 2021	1 164 \$	188 122 \$	189 286 \$
Total non facturé avant l'audience de l'Étape C			616 888 \$

[262] La Régie retient qu'entre juin 2020 et mars 2021, donc avant l'audience de l'Étape C, la somme des pénalités non facturées à la Ville par Énergir s'élevait à 616 888 \$.

[263] Elle constate [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]¹¹⁸.

[264] La Régie note qu'Énergir [REDACTED]

[REDACTED]. Cependant,

¹¹⁷ Pièce B-0736, p. 21.

¹¹⁸ Pièce A-0403, déposée sous pli confidentiel, p. 38 et 39.

Énergir indique [REDACTED]

[REDACTED]¹¹⁹.

[265] La Régie relève que, selon Énergir, si elle accueillait sa demande à l'Étape D, il n'y aurait aucun traitement réglementaire spécifique ni impact financier par rapport à la situation actuelle, puisque les pénalités n'ont pas été facturées à la Ville¹²⁰.

[266] La Régie ne partage pas la position d'Énergir à cet égard, puisque les pénalités non facturées à la Ville représentent aussi des montants qui n'ont pas été portés aux revenus d'équilibrage d'Énergir lors des exercices financiers considérés et n'ont donc pas été déduits des revenus à percevoir de l'ensemble de la clientèle d'Énergir¹²¹. Toutefois, il s'agit de montants qui auraient dû être perçus par Énergir en vertu des CST. La Régie constate qu'il y a un impact financier pour l'ensemble de la clientèle, puisque ces montants n'ont pas bénéficié à l'ensemble de la clientèle.

[267] La Régie retient aussi qu'Énergir, dans l'éventualité où la Régie rejetterait sa demande, prévoit facturer la somme de 825 413 \$ à la Ville¹²².

[268] La Régie est d'avis qu'Énergir ne démontre pas un changement justifiant de modifier la conclusion de sa décision D-2021-158. La Régie reconnaît que le montant de la facture qui serait présenté à la Ville serait plus important qu'initialement estimé, mais cela ne modifie pas le fait qu'Énergir ne peut se soustraire, ou soustraire de son gré un client aux obligations prévues aux CST, notamment à l'article 13.2.2.2. Constatant des écarts au-delà du seuil prescrit à cet article, et en l'absence d'un CFR dûment approuvé par la Régie, Énergir se devait de facturer à sa cliente les frais prévus à cet article.

[269] De plus, à l'audience de l'Étape C, Énergir n'a pas fait de demande quant à l'application rétroactive de la suspension de cet article au mois de juillet 2017. Elle a plutôt choisi de maintenir sa demande de hausser les seuils prévus à cet article.

¹¹⁹ Pièces A-0403, déposée sous pli confidentiel, p. 39 et 40, et A-0397, déposée sous pli confidentiel, p. 174 et 175.

¹²⁰ Pièce [B-0736](#), p. 21 et 22, R. 11.2 et R. 11.3.

¹²¹ Pièces [B-0736](#), p. 22, et A-0403, déposée sous pli confidentiel, p. 40 et 41.

¹²² Pièce [B-0810](#), p. 18 et 19, R-8.4 et 8.5.

[270] Cette hausse des seuils aurait peut-être eu pour effet, si la Régie avait accepté cette demande, d'exempter désormais la Ville des pénalités liées à l'équilibrage, mais cette hausse aurait également pris effet le 8 décembre 2021. Cela n'aurait pas eu pour effet d'exempter la Ville de l'application de l'article 13.2.2.2 des CST.

[271] À cet égard, le témoignage d'une représentante d'Énergir lors de l'audience de l'Étape C est éloquent :

Q. [121] Maintenant, j'aimerais savoir : est-ce qu'Énergir demande une application rétroactive au nouveau seuil proposé à la Ville de Saint-Hyacinthe?

R. En fait, il n'y a jamais d'application rétroactive qui a été demandée parce que pour nous, il y avait une dérogation implicite, là, qui était demandée, une dérogation qui était demandée au rapport annuel et approuvée par la Régie, de façon implicite, mais si la Régie juge que ça serait plus adéquat de procéder ainsi, effectivement, on pourrait demander peut-être une application rétroactive de la révision des seuils¹²³.

[272] Énergir est un distributeur de gaz naturel dont les activités sont depuis longtemps réglementées. Elle est expérimentée en matière tarifaire et elle sait, ou devrait savoir, que les CST sont d'ordre public et qu'elle ne peut s'exempter, ou exempter un de ses clients, des droits et obligations qui y sont prévus de manière « implicite ». C'est d'ailleurs ce que la Régie lui a mentionné au paragraphe 742 de sa décision D-2021-158¹²⁴. La Régie ne peut que décourager une telle pratique qui a pour effet de passer sous silence certaines conclusions recherchées. Lorsque les processus décisionnels ne sont pas transparents, ceux-ci peuvent favoriser certaines catégories de consommateurs au détriment d'autres consommateurs et de l'intérêt public.

¹²³ Pièce [A-0266](#), p. 89 et 90.

¹²⁴ Décision [D-2021-158](#), par. 742 : « Effectivement, la Régie ne partage pas la position d'Énergir à l'effet qu'elle aurait implicitement approuvé cette dérogation. En effet, dans sa décision D-2021-082, la formation dans le dossier R-4136-2020 n'a que pris acte du suivi déposé par Énergir et elle a renvoyé à la présente formation cette problématique pour détermination de sa part ». [note de bas de page omise]

[273] Il aurait été pourtant simple d'amender sa demande à cet égard lors de l'Étape C, alors que l'enjeu de la rétroactivité était discuté. Énergir propose maintenant de nouveaux arguments, parce que son choix stratégique d'alors n'a pas donné le résultat escompté.

[274] Pourtant Énergir reconnaît qu'il n'y avait pas de demande rétroactive à la date de dépôt de sa demande de modification des CST en juillet 2017. Elle reconnaît également qu'il n'y a pas eu de décision provisoire ni d'utilisation de CFR ou de compte d'écarts. Elle allègue que plusieurs facteurs particuliers justifient cette rétroactivité et plaide des circonstances exceptionnelles.

[275] La Régie est d'avis que la majorité des motifs présentés par Énergir, soit le caractère inéquitable des pénalités par rapport aux coûts réellement encourus par Énergir, et l'enjeu d'équité par rapport aux autres producteurs québécois, ont déjà été pris en compte dans le cadre de sa décision D-2021-158.

[276] Elle est également d'avis que le contexte prévalant n'a pas changé lorsque la Régie a rendu la décision D-2021-158.

[277] Comme le reconnaît Énergir, il n'y a pas de circonstances exceptionnelles, comme un évènement climatique extraordinaire, de décrets d'ordre public ou aucun évènement qui pourrait être qualifié de « force majeure », justifiant l'exception au principe de non-rétroactivité.

[278] En raison du montant plus substantiel de la facture, Énergir souhaite alléger les coûts encourus par la Ville, sa cliente et partenaire d'affaires. Énergir ne souhaite toutefois pas éponger la totalité ou une partie de ces coûts à même son rendement. Elle propose donc à la Régie d'allouer ces coûts à d'autres clients captifs de son monopole.

[279] La Régie rappelle qu'un régulateur économique a pour rôle de remplacer les mécanismes de marché qui, dans une situation de monopole, ne fonctionnent pas, pour garantir une concurrence saine et équitable. La mission de la Régie est d'assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des entreprises réglementées. Lorsqu'elle remplit sa mission, elle se doit de suivre le cadre législatif et les principes réglementaires applicables.

[280] Dans la présente situation, aucune exception au principe de rétroactivité n'est applicable. Au surplus, une partie de la clientèle serait privée des bénéfices de la protection contre les coûts d'équilibrage que lui procurent les CST. **En conséquence, la Régie rejette la demande d'Énergir de faire rétroagir la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST.** La suspension de cet article demeure en vigueur à partir du 8 décembre 2021.

[281] **La Régie ordonne à Énergir de facturer à la Ville le montant des pénalités relatif aux déséquilibres qui ne lui a pas été facturé en fonction de l'article 13.2.2.2 des CST.**

[282] **Énergir devra déposer auprès de la Régie un suivi quant au traitement de la facture de la Ville en lien avec l'article 13.2.2.2 des CST dans le cadre du prochain rapport annuel.**

[283] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la Demande d'Énergir de faire rétroagir l'application du Tarif GNR préalablement au 19 juin 2019;

ORDONNE que l'écart généré entre, d'une part, le coût réel déboursé par Énergir pour l'acquisition de GNR, à l'exception des volumes provenant de la ville de Saint-Hyacinthe et du contrat de fourniture autorisé par la Régie le 7 juin 2019, et, d'autre part, les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR si celui-ci avait été vendu au tarif du gaz de réseau, pour la période s'échelonnant du 1^{er} décembre 2017 au 18 juin 2019 inclusivement, comptabilisé dans un compte d'écart (le CFR-Écart de prix cumulatif du GSR), doit servir à payer les coûts encourus pour cette même période pour les approvisionnements en GNR;

REJETTE la demande d'Énergir de faire rétroagir la suspension de l'article 13.2.2.2 des CST préalablement à la suspension de cet article le 8 décembre 2021;

ORDONNE à Énergir de facturer à la ville de Saint-Hyacinthe le montant des pénalités relatif aux déséquilibres qui ne lui a pas été facturé en fonction de l'article 13.2.2.2 des CST;

ORDONNE à Énergir de déposer auprès de la Régie un suivi quant au traitement de la facture de la ville de Saint-Hyacinthe en lien avec l'article 13.2.2.2 des CST, dans le cadre du prochain rapport annuel;

ORDONNE aux participants de se conformer à tous les éléments décisionnels contenus à la présente décision.

Lise Duquette
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

ANNEXE 1

Annexe 1
(13 pages)

L. D. ____

F. G. ____

CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS RELATIFS AU DOSSIER R-4008-2017 CONCERNANT LA DEMANDE DE RÉTROACTIVITÉ DU TARIF GNR

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
26 juillet 2011	Décision D-2011-108 (dossier R-3732-2010) par laquelle la Régie autorise la création d'un tarif de réception de gaz naturel produit sur le territoire d'Énergir, énonce les principes généraux pour la détermination et l'application d'un tel tarif, et approuve des méthodes d'établissement et la fixation de certains taux.	Dossier R-3732-2010, pièce A-0020
19 nov. 2014	Adoption par le gouvernement du Québec du Décret 1012-2014 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie à l'égard des projets de raccordement des sites de production de gaz naturel renouvelable aux réseaux de distribution de gaz naturel.	Décret 1012-2014
10 juillet 2015	Décision D-2015-107 (dossier R-3909-2014) par laquelle la Régie autorise Énergir à réaliser le projet d'investissement pour le raccordement de la ville de Saint-Hyacinthe à des fins d'injection. Elle approuve également la formule d'établissement du prix d'achat du gaz naturel renouvelable (GNR) produit par la ville de St-Hyacinthe, laquelle repose sur la notion de coûts évités.	Dossier R-3909-2014, pièce A-0023
10 déc. 2016	<i>Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives, Projet de loi n° 106 (2016, chapitre 35) adopté et sanctionné le 10 décembre 2016.</i>	Pièce 2016C35F.PDF
7 juin 2017	Transmission au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles de l'avis de la Régie sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.	Avis A-2017-01
26 juin 2017	Publication du Plan d'action 2017-2020 de la Politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec.	Pièce B-0298

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
7 juillet 2017	Dépôt de la demande initiale d'Énergir concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et à la vente de GNR et la preuve en chef y afférente.	Pièces B-0002 et B-0005
21 juillet 2017	Décision procédurale D-2017-080 portant sur le mode procédural que la Régie entend suivre pour traiter l'ensemble de la demande et sur l'échéancier de reconnaissance du statut d'intervenant.	Pièce A-0002
12 sept. 2017	Décision procédurale D-2017-097 par laquelle la Régie suspend temporairement l'examen du dossier jusqu'au 8 janvier 2018.	Pièce A-0005
12 et 26 sept. 2017	Discussions administratives initiées par Énergir avec le personnel de la Régie à propos de l'importance du présent dossier pour le Distributeur. Cette dernière informe le personnel de la Régie qu'elle prendra des actions pour faire avancer la commercialisation du GNR et qu'elle s'engage à aviser la formation de celles-ci. L'existence de ces discussions administratives ainsi que leur teneur ont été communiquées aux participants lors de l'audience du 23 novembre 2020 portant sur la rétroactivité.	Pièce A-0196 , p. 191 et 192
25 sept. et 5 oct. 2017	Signature d'une entente de principe (<i>Term Sheet</i>) pour l'achat de GNR par Énergir auprès de Tidal Energy Marketing inc. (lequel fournisseur s'approvisionne auprès de la ville de Hamilton). Celle-ci a été exécutée le 5 octobre 2017. Cette entente de principe a été versée au présent dossier le 16 novembre 2017, et ce, en annexe de la version corrigée de la Preuve (pièce B-0015 déposée sous pli confidentiel).	Pièce B-0015 déposée sous pli confidentiel (version caviardée B-0014)
29 sept. et 10 nov. 2017	Signature par Énergir de deux contrats de vente de GNR avec son premier client de GNR, L'Oréal Canada inc. (L'Oréal).	Pièces B-0064, B-0065 et B-0451 déposées sous pli confidentiel

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
16 nov. 2017	<p>Version amendée de la demande par laquelle Énergir demande l'approbation d'un prix d'achat du GNR pour l'année tarifaire 2017-2018, soit 37,85 ¢/m³. Ce prix d'achat s'appliquerait notamment aux ventes de GNR à L'Oréal lorsque ce dernier aura consommé toutes les quantités de GNR acquises auprès de EBI, à savoir 9 000 GJ.</p> <p>Énergir demande également à la Régie qu'elle approuve l'entente de principe conclue avec Tidal Energy Marketing inc. pour l'achat de GNR (pièce B-0015, annexe 4, déposée sous pli confidentiel).</p>	Pièce B-0009 et pièce B-0015, déposée sous pli confidentiel (version caviardée B-0014)
10 janvier 2018	1 ^{ère} demande réamendée à la suite du changement de dénomination sociale de la Société en commandite Gaz Métro pour Énergir, s.e.c. (Énergir) annoncé le 29 novembre 2017.	Pièce B-0017
24 janvier 2018	Décision procédurale D-2018-006 portant sur la fixation d'un nouvel échéancier pour amorcer le traitement du dossier.	Pièce A-0006
9 février 2018	2 ^{ème} demande réamendée visant notamment une correction du prix du GNR pour l'année 2017-2018 et une modification de la méthode de fonctionnalisation des coûts d'achat du GNR. Énergir précise également que des contrats d'achat de GNR ont été conclus avec EBI Énergie plutôt qu'un seul fournisseur afin de répondre au client L'Oréal, et ce, au prix d'acquisition.	Pièce B-0020 et pièce B-0021, déposée sous pli confidentiel (version caviardée B-0022)
20 mars 2018	Correspondance d'Énergir informant la Régie qu'elle a conclu des ententes de vente de GNR à deux nouveaux clients. Selon Énergir, ces ententes sont conclues de façon à s'assurer que les termes et conditions qui seront établis par la Régie dans le présent dossier puissent être respectés.	Pièce B-0024
7 mai 2018	3 ^{ème} demande réamendée visant à modifier une conclusion recherchée à l'égard de la confidentialité.	Pièce B-0026
8 mai 2018	Décision procédurale D-2018-052 portant sur les enjeux, les demandes d'intervention, les budgets de	Pièce A-0008

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
	participation, la demande de traitement confidentiel et le calendrier de traitement du dossier.	
31 mai 2018	4 ^{ème} demande réamendée par laquelle Énergir introduit une nouvelle référence législative à son intitulé, de manière conséquente avec son document de réflexion déposé ce même jour.	Pièce B-0033
19 juin 2018	Communiqué de la Régie informant les participants de la désignation d'une nouvelle formation au présent dossier, incluant un échéancier pour le dépôt des commentaires des participants relativement à cette nouvelle formation.	Pièce A-0010
23 juillet 2018	Correspondance d'Énergir informant la Régie qu'elle a conclu une entente de vente de GNR avec un nouveau client. Selon Énergir, cette entente a été conclue de façon à s'assurer que les termes et conditions qui seront établis par la Régie dans le présent dossier puissent être respectés.	Pièce B-0036
16 août 2018	Décision procédurale D-2018-109 portant sur la reconnaissance des intervenants, les budgets de participation, les enjeux et le calendrier du traitement du dossier.	Pièce A-0011
4 sept. 2018	Audience pour entendre les participants, d'une part, sur le caractère opportun d'examiner la méthode par laquelle Énergir souhaite acheter le GNR, soit l'établissement d'un tarif de rachat garanti (TRG), et d'autre part, sur la notion de catégories de consommateurs, plus particulièrement si les clients volontaires de GNR peuvent constituer une catégorie de consommateurs au sens de la LRÉ.	Pièce A-0013

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
9 janvier 2019	<p>Correspondance d'Énergir relatif à la conclusion d'une entente de vente de GNR à un nouveau client et que celle-ci a été négociée de façon à s'assurer que les termes et conditions qui seront éventuellement établis par la Régie dans le présent dossier puissent être respectés.</p> <p>Énergir mentionne qu'à ce jour, il existe des ententes de vente de GNR avec 5 clients (représentant 8 installations), lesquelles demeurent assujetties aux approbations requises par la Régie dans le présent dossier.</p> <p>Par ailleurs, le Distributeur informe la Régie qu'il négocie avec d'autres clients dont la ville de Montréal pour la vente de GNR. Il indique que dans ce cas, la vente de GNR requiert la mise en place d'un tarif GNR par la Régie.</p> <p>Le Distributeur informe également la Régie qu'il a contracté du GNR auprès d'un producteur tiers afin de combler la demande croissante de sa clientèle et la baisse de production de la Ville de St-Hyacinthe. Il mène également des discussions avec d'autres producteurs.</p>	Pièce B-0045
13 mars 2019	<p>Décision procédurale D-2019-031 portant sur les deux enjeux examinés lors de l'audience du 4 septembre 2019 et le sujet de la compétence de la Régie et la recevabilité du TRG. La Régie fixe également le calendrier pour la suite du traitement du dossier.</p>	Pièce A-0015
20 mars 2019	<p>Adoption par la gouvernement du Québec du <i>Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur</i> (édicte le 20 mars 2019 et publié le 3 avril 2019 dans la Gazette officielle du Québec).</p>	Décret 233-2019
17 avril 2019	<p>5^{ème} demande réamendée visant le retrait de la conclusion recherchée relative à l'approbation du contrat d'achat de GNR auprès de Tidal Energy Marketing inc., laquelle a été soumise dans un autre dossier.</p>	Pièce B-0050

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
18 avril 2019	Lettre de la Régie aux participants les informant que l'audience des 7 et 8 mai 2019 portera notamment sur les enjeux juridiques énoncés dans la décision D-2019-031 ainsi que sur le retrait de la conclusion recherchée relative à l'approbation du contrat d'achat de GNR auprès de Tidal Energy Marketing inc.	Pièce A-0017
7 et 8 mai 2019	Audience comportant deux parties, à savoir une première partie publique sur les trois questions juridiques énoncées au paragraphe 98 de la décision D-2019-031 et une seconde partie à huis clos portant sur le contrat d'achat de GNR auprès de Tidal Energy Marketing inc. ainsi que sur la vente de GNR à des clients volontaires par Énergir.	Pièces A-0022 , A-0026 , et A-0027, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0187)
10 et 13 mai 2019	<p>Réponses d'Énergir aux engagements n° 3 et n° 4 demandés par la Régie lors de l'audience des 7 et 8 mai 2019 :</p> <p>Engagement n° 3 : Fournir une liste complète de tous les clients, dont L'Oréal, qui ont acheté et/ou qui sont intéressés à acheter du gaz naturel renouvelable et spécifier les volumes.</p> <p>Engagement n° 4 : Fournir des copies de factures, reflétant le tarif chargé, qui auraient été adressées aux clients, dont L'Oréal.</p> <p>Par ailleurs, les engagements n° 1 et 2, également demandés par la Régie, portaient sur le dépôt des contrats, les volumes contractés et coûts pour les trois fournisseurs (autre que la ville de Saint-Hyacinthe) avec lesquels Énergir a contracté du GNR ainsi que le dépôt du contrat maître et de l'entente de principe avec Tidal Energy Marketing inc. et les confirmations de transactions (pièces B-0062 et B-0063 déposées sous pli confidentiel)</p>	<p>Pièces B-0064 et B-0065, déposées sous pli confidentiel</p> <p>Pièces B-0062 et B-0063, déposées sous pli confidentiel</p>
24 mai 2019	Complément d'argumentation d'Énergir relativement à différentes questions juridiques soulevées lors de l'audience tenue à huis clos le 8 mai 2019, et ce,	Pièce B-0068

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
	conformément aux instructions données par la Régie lors de celle-ci.	
30 mai 2019	6 ^{ème} demande réamendée par laquelle Énergir demande d'approuver de manière prioritaire, l'entente d'approvisionnement en GNR intervenue avec Bradam Canada inc.	Pièce B-0071
7 juin 2019	Demande d'Énergir à la Régie visant l'approbation de manière prioritaire des caractéristiques d'un contrat d'approvisionnement en GNR qu'elle entend conclure avec un producteur.	Pièce B-0082 déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0081)
7 juin 2019	<p>Audience sur la demande prioritaire d'Énergir déposée le jour même et, à l'issue de laquelle la Régie approuve oralement celle-ci en y ajoutant les conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • création d'un CFR pour capter l'écart entre le coût d'achat prévu au contrat autorisé par la Régie le 7 juin 2019 et celui fixé par la formule d'établissement prévue à la décision D-2015-107; • la vente de GNR à des clients du Distributeur, par le biais de ce contrat ou d'autres contrats, doit se faire en fonction des tarifs déjà autorisés et applicables au moment de la vente. <p>La décision sur le banc est confirmée par la décision D-2019-070 du 18 juin 2019.</p>	<p>Seule la version caviardée des notes sténographiques existe, à savoir la pièce A-0031</p> <p>Pièce A-0033</p>

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
19 juin 2019	<p>Demande d'Énergir pour la fixation provisoire d'un Tarif GNR (la Demande). Les conclusions recherchées sont notamment les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • approuver provisoirement, jusqu'à ce qu'une décision finale intervienne dans le présent dossier ou que la Régie en décide autrement, la mise en place d'un tarif GNR à son service de fourniture ainsi que les conditions et modalités qui s'y rattachent, incluant la méthodologie de calcul du prix, le tout tel que plus amplement décrite à la section 5 de la pièce B-0021; • déclarer que le Tarif GNR est applicable rétroactivement aux Contrats de vente qui sont énumérés en annexe de la pièce Gaz Métro-1, Document 8 (pièce B-0100 déposée le 5 juillet 2019), et qui auront été conclus au moment de rendre la décision à intervenir. 	Pièces B-0092 et B-0100 , cette dernière ayant été déposée le 5 juillet 2019.
3 juillet 2019	Retrait par Énergir de la 6 ^{ème} demande réamendée car l'entente d'achat de GNR auprès de Bradam Canada inc. est désormais caduque.	Pièce B-0118
10 juillet 2019	<p>Lettre d'Énergir informant la Régie qu'elle entend remplacer le TRG par une nouvelle stratégie d'achat du GNR.</p> <p>Cette nouvelle stratégie vise à sécuriser les volumes nécessaires à l'atteinte du premier seuil de 1% prévu au Règlement, et ce, sans qu'il soit requis d'obtenir des approbations sur chacun des éventuels contrats d'achat de GNR requis à cette fin.</p>	Pièce B-0123
15 juillet 2019	<p>Demande amendée d'Énergir pour la fixation provisoire d'un Tarif GNR afin d'inclure la conclusion recherchée suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> • approuver pour le Contrat conclu avec L'Oréal Canada, les prix du GNR décrits à la pièce Gaz Métro-1, Document 8 (pièce B-0127 déposée sous pli confidentiel). 	Pièce B-0130 et pièce B-0127, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0126)
16 et 17 juillet 2019	Audience portant sur la Demande d'Énergir, ainsi que sur sa demande amendée, pour la fixation provisoire	Pièces A-0046 et A-0048

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
	du Tarif GNR. L'audience porte également sur les principes devant guider la Régie en matière de rétroactivité tarifaire.	
17 juillet 2019	<p>1^{ère} demande réamendée pour la fixation provisoire du Tarif GNR, laquelle contient l'ajout de la conclusion recherchée suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> • approuver provisoirement, jusqu'à ce qu'une décision finale intervienne dans le présent dossier ou que la Régie en décide autrement, 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 portant intérêt selon le coût moyen pondéré en capital, le tout tel que plus amplement décrite à la section 5 de la pièce B-0095, Gaz Métro-1, Document 1; 	<p>Pièce B-0134</p> <p>La pièce B-0095 déposée sous pli confidentiel et sa version caviardée B-0096 ont été déposées le 19 juin 2019.</p>
18 juillet 2019	Réponse d'Énergir aux questions qui lui ont été posées par la Régie lors de l'audience du 16 et 17 juillet 2019.	Pièce B-0139, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0138)
7 août 2019	Lettre procédurale de la Régie fixant le traitement du dossier et les sujets notamment traités aux étapes B, C et D.	Pièce A-0051

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
3 sept. 2019	<p>Décision partielle D-2019-107 par laquelle la Régie approuve la mise en place par Énergir d'un Tarif GNR prenant effet à compter du 19 juin 2019, sous réserve des conditions et modalités énoncées dans celle-ci. Les principaux éléments décisionnels de cette décision sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • création d'un compte d'écart afin de comptabiliser, par année tarifaire, l'écart généré entre, d'une part, le coût réel déboursé par Énergir pour l'acquisition de GNR, à l'exception des volumes provenant de Saint-Hyacinthe et du contrat approuvé par la décision D-2019-070, et, d'autre part, les revenus qui auraient été générés par la vente de ce GNR si celui-ci avait été vendu au tarif du gaz de réseau pour la période s'échelonnant du 1^{er} décembre 2017 au 18 juin 2019 inclusivement. • création de façon provisoire, à compter du 19 juin 2019, d'un compte de frais reportés maintenu hors base portant intérêts au coût du capital prospectif afin d'y capter, par année tarifaire, l'écart de prix cumulatif qui correspond à la différence entre le coût réel d'achat du GNR déboursé et les revenus générés selon le Tarif GNR facturé à la clientèle au cours d'une année tarifaire. <p>Par ailleurs, la Régie mentionne qu'elle se penchera ultérieurement sur l'application rétroactive préalablement au 19 juin 2019 du Tarif GNR d'application provisoire demandé par Énergir aux Contrats de vente de GNR conclus précédemment à cette date, ainsi que sur le Contrat avec L'Oréal Canada.</p>	Pièce A-0052
11 sept. 2019	La demande d'Énergir relative à l'Étape B, répondant aux suivis requis dans la décision D-2019-107 quant à la détermination du Tarif GNR et aux modifications proposées aux CST. Par cette demande, le Distributeur formule également des demandes incidentes.	Pièce B-0177 et pièces déposées sous pli confidentiel B-0181 (version caviardée : B-0180), B-0182 et B-0184 (version caviardée : B-0183)
30 sept. 2019	Décision D-2019-120 portant sur la Demande de fixation provisoire du Tarif GNR et sur le traitement	Pièce A-0067

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
	relatif à l'Étape B. Par cette décision, la Régie fixe, notamment, le Tarif GNR pour la période du 19 juin au 30 septembre 2019 et un autre pour l'année tarifaire 2019-2020.	
14 au 22 jan. 2020	Audience sur l'Étape B.	Pièces déposées sous pli confidentiel A-0116, A-0118, A-0121, A-0123, A-0125 et pièces publiques ou caviardées B-0316 , B-0317 , B-0318 , B-0319 , B-0320 , A-0119 , A-0120 , A-0126 et A-0128
13 février 2020	À la suite de l'audience, dépôt par Énergir de sa demande amendée précisant et mettant à jour le dispositif sur lequel la Régie doit se prononcer à l'Étape B.	Pièce B-0315
26 mai 2020	Décision D-2020-057 sur le fond relative à l'Étape B, par laquelle la Régie se prononce sur les caractéristiques des contrats de fourniture de GNR permettant à Énergir de contracter un maximum de 1 % des volumes distribués ainsi que sur l'interprétation juridique relative à certaines dispositions de la LRÉ et du Règlement.	Pièce A-0135 déposée sous pli confidentiel (version caviardée : A-0134)
15 juillet 2020	La demande d'Énergir visant la fixation provisoire du taux pour le Tarif GNR, à compter de l'année tarifaire 2020-2021, afin d'être en mesure de vendre du GNR à sa clientèle. Ce Tarif GNR serait applicable jusqu'à ce que la Régie rende une décision sur le fond relative à l'Étape C du présent dossier ou qu'elle en décide autrement.	Pièce B-0332 et pièce B-0336, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0335)
30 sept. et 1 ^{er} oct. 2020	Audience, dont la première journée se déroule à huis clos, afin d'entendre les participants sur la demande d'Énergir du 15 juillet 2020 visant la fixation provisoire du taux pour le Tarif GNR.	Pièce A-0152, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : A-0153) et pièce A-0155

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
13 oct. 2020	<p>Décision procédurale D-2020-133 fixant le cadre d'examen de l'Étape C du dossier.</p> <p>Par ailleurs, la Régie prolonge l'application, à partir du 1^{er} octobre 2020, du Tarif GNR (lequel a été déterminé par la décision D-2019-120) jusqu'à ce qu'une décision soit rendue quant à la détermination du Tarif GNR à compter du 1^{er} octobre 2020.</p>	Pièce A-0157
16 oct. 2020	<p>Demande amendée relative à l'Étape C, ainsi que la preuve y afférente, par laquelle Énergir demande à la Régie d'approuver la modification du traitement du CFR temporaire créé en vertu de la décision D-2019-107 afin que ce CFR soit rémunéré au coût moyen pondéré du capital plutôt qu'au coût en capital prospectif, et ce, à compter du 19 juin 2019.</p> <p>Par ailleurs, conformément au paragraphe 66 de la décision procédurale D-2020-133 stipulant que l'examen des unités de GNR fait partie intégrante de l'Étape C, le Distributeur amende sa demande en conséquence.</p>	Pièces B-0385 et B-0386 .
19 oct. 2020	<p>Audience à huis clos afin de permettre aux participants de contre-interroger les témoins d'Énergir sur les renseignements contenus à l'engagement n° 4 pris lors de l'audience du 30 septembre et du 1^{er} octobre 2020. Cette audience permet également aux participants de plaider sur cet aspect du dossier.</p>	Pièce A-0167 , déposée sous pli confidentiel (version caviardée : B-0474)
23 et 26 nov. ainsi que le 4 déc. 2020	<p>Audience, dont les journées du 26 novembre et du 4 décembre se déroulent à huis clos, portant sur la rétroactivité. Lors de celle-ci, la Régie interroge notamment Énergir sur les sujets énoncés à la pièce A-0168.</p>	Pièces A-0168 , A-0196 et pièces déposées sous pli confidentiel A-0202 et A-0209 (versions caviardées : B-0480 et B-0477)

Date de l'évènement	Description	Référence – date de dépôt
1 ^{er} déc. 2020	Modification du <i>Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère</i> (RDOCÉCA). Cette modification fixe notamment un facteur d'émission de CO ₂ du GNR. L'arrêté du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques est édicté le 1 ^{er} décembre 2020 et publié le 16 décembre 2020 dans la Gazette officielle du Québec.	<u>Arrêté du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques en date du 1^{er} décembre 2020</u>
9 déc. 2020	Décision partielle D-2020-165 portant sur la demande d'Énergir déposée le 15 juillet 2020. Par cette décision, la Régie fixe notamment le taux du Tarif GNR pour l'année tarifaire 2020-2021 et autorise Énergir à comptabiliser, à compter du 1 ^{er} octobre 2020, tout écart entre le coût d'achat réel de GNR et son prix de vente facturé à la clientèle par le Tarif GNR, dans le CFR créé à cet effet dans la décision D-2019-107.	Pièce A-0212, déposée sous pli confidentiel (version caviardée : <u>A-0211</u>)