

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

ÉNERGIR, S.E.C.

R-4008-2017

Demanderesse

Demande concernant la mise en place de
mesures relatives à l'achat et la vente de gaz
naturel renouvelable

et

**FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE**

Intervenante

**PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE (FCEI)**

LA FCEI SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Dans le cadre de sa décision D-2019-031, la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») a demandé aux participants de lui fournir un complément d'argumentation et de preuve concernant les questions suivantes :
 - a) Est-ce que la Régie a la compétence nécessaire en vertu de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « **LRÉ** ») pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de gaz naturel renouvelable (« **GNR** ») au Québec? Et, si elle possède une telle compétence, est-il juste et raisonnable de l'exercer?
 - b) Un tarif de rachat garanti (« **TRG** ») approuvé par la Régie utiliserait-il la position de monopole de distribution de manière à altérer les règles d'accès au libre marché du GNR au Québec?
 - c) Un TRG approuvé par la Régie pourrait-il être considéré comme fixant ou contrôlant le prix de la fourniture d'un produit non réglementé?
2. Malgré la lettre d'Énergir du 17 avril 2019 informant d'un amendement éventuel à sa preuve, ce qui est plutôt inhabituel, la FCEI entend répondre aux questions de la Régie en les abordant sous l'angle de l'approche actuelle du TRG.
3. En réponse à la question a), la FCEI est d'avis que la Régie ne possède pas la compétence nécessaire en vertu de la LRÉ pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de GNR au Québec.

4. Bien que la FCEI estime important le développement de la filière de production de GNR au Québec, aucune disposition de la LRÉ n'autorise ou ne permet l'inclusion d'un coût excédentaire émanant d'une activité non réglementée dans les tarifs d'Énergir.
5. La LRÉ s'applique à « la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasinage du gaz naturel »¹, et la Régie a compétence exclusive pour « 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. L'article 48 de la LRÉ va également dans ce sens :

« 48. Sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, la Régie fixe ou modifie les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné. Elle peut notamment demander au transporteur d'électricité, au distributeur d'électricité ainsi qu'à un distributeur de gaz naturel de lui soumettre une proposition de modification.

Une demande est accompagnée des documents et des frais prévus par règlement. Le distributeur d'électricité et un distributeur de gaz naturel doivent joindre à une telle demande un document faisant état des impacts d'une hausse tarifaire sur les personnes à faible revenu. »

[Nos soulignés]

6. La LRÉ ne vise pas, ni directement ni indirectement, la production de gaz naturel ou de GNR (ou la fixation de tout tarif aux fins de développer cette filière); la production de gaz naturel ou de GNR est une activité non réglementée.
7. Le consensus social à l'égard du développement de la filière de la production du gaz naturel renouvelable au Québec peut certainement se refléter dans les politiques publiques depuis quelques années, mais celui-ci ne s'est pas matérialisé jusqu'à modifier la LRÉ pour autoriser la demande d'Énergir telle que formulée.
8. De plus, en vertu des articles 49 al.1 (7) et 52 al. 1 de la LRÉ, la Régie doit notamment, lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, s'assurer que celui-ci est juste et raisonnable, et que tout tarif de fourniture de gaz naturel reflète le coût réel d'acquisition.

¹ Loi sur la régie de l'énergie, RLRQ c R-6.01, art 1.

² Loi sur la régie de l'énergie, RLRQ c R-6.01, art 31(1).

« 49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinement 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 [...]

[Nos soulignés]

« 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. »

[Nos soulignés]

9. En l'espèce, il y a un risque qu'Énergir ne soit pas en mesure d'écouler toutes les quantités de GNR achetées auprès d'acheteurs volontaires, et une telle situation aura inévitablement comme effet que la vente du GNR ne pouvant être écoulé de manière volontaire, ou bien, se fera au prix du gaz naturel fossile soit à un prix inférieur à son coût d'acquisition, ou bien sera imposée aux clients.
10. Par ailleurs, les commentaires de la FCEI relatifs au premier dossier pour Saint-Hyacinthe, repris dans la décision D-2013-041, sont encore pertinents :

« [47] La FCEI soumet que ce n'est pas le rôle du distributeur de mettre en place le marché du biométhane. [...]

[50] La FCEI insiste sur le fait que la Loi s'applique et que la Régie ne peut considérer les actifs du volet A du Projet comme étant des actifs destinés à la distribution du gaz naturel, sous prétexte que la valorisation du biométhane serait d'intérêt public.

[51] Selon la FCEI, si la Régie acceptait la demande du distributeur, cela équivaldrait à faire assumer par les consommateurs de gaz naturel des coûts qui devraient normalement être assumés par la ville de Saint-Hyacinthe et ses contribuables. »³

[Références omises et nos soulignés]

³ D-2013-041, R-3824-2012, 20 mars 2013, para 47, 50 et 51.

11. La Régie n'ayant pas la compétence de fixer le prix de la fourniture, qu'il s'agisse de gaz naturel d'origine fossile ou de GNR, à un niveau différent du coût réel d'acquisition, la FCEI estime qu'elle ne possède pas non plus la compétence en vertu de la LRÉ pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de GNR au Québec à moins d'avoir la certitude que la totalité des achats de GNR peut être écoulee de manière volontaire ou d'en imposer l'achat à la clientèle.
12. De toute évidence, la Régie ne peut avoir la certitude qu'Énergir pourra écouler volontairement tous ses achats de GNR sur la durée des contrats d'approvisionnement envisagés.
13. De plus, les clients étant libres d'opter pour la fourniture en achat direct, Énergir ne peut garantir qu'elle sera en mesure d'imposer l'achat de GNR à sa clientèle. Il serait déraisonnable selon la FCEI d'adopter une telle approche qui risque de toute manière de conduire à des tarifs de fourniture ne respectant pas le coût d'acquisition.
14. Qui plus est, imposer l'achat de GNR à la clientèle serait injuste envers celle-ci, particulièrement la clientèle à petit volume généralement moins portée vers la fourniture en achat direct.
15. En réponse à la question b), la FCEI est d'avis que dans l'hypothèse d'un TRG approuvé par la Régie ou de tout autre mécanisme d'acquisition du GNR, Énergir aurait pour effet d'utiliser, que ce soit directement ou indirectement, la position de monopole de distribution de la Régie de manière à altérer les règles d'accès au libre marché du GNR au Québec dès lors que la totalité des achats de GNR ne peut être écoulee auprès d'acheteurs volontaires ou simplement qu'il existe un risque que de tels achats ne puissent être écoulés de manière volontaire.
16. En effet, si Énergir parvient à imposer, d'une manière ou d'une autre, à des clients qui ne le souhaitent pas, des coûts de fourniture de GNR, il dispose de ses coûts d'une manière qui ne lui est accessible que de par sa position de monopole en distribution. De toute évidence, les autres acheteurs potentiels de GNR produit au Québec et devant être vendu au Québec (« marketers » ou clients directs) n'ont pas accès à cette possibilité. Il leur est donc réalistement impossible de proposer aux producteurs des conditions d'achats de GNR comparables, ni en termes de prix ni en termes de durée.
17. De la même manière, la FCEI répond par l'affirmative à la question c). Dès qu'Énergir offrira aux producteurs de GNR des conditions plus avantageuses que celles offertes par les autres acteurs du marché, ces conditions, et en particulier le prix payé, sont susceptibles de se refléter dans le prix de la fourniture de GNR par Énergir et donc d'altérer le prix de ce bien dans un marché non réglementé.
18. Ainsi, selon la FCEI, la demande actuelle d'Énergir aura inévitablement comme impact de restreindre la libre concurrence au sein du marché du GNR au Québec.
19. Pourquoi permettre à un monopole, la distribution de gaz naturel, créé par voie législative et réglementaire de s'immiscer dans un domaine déjà déréglementé et dans lequel il existe une réelle concurrence et de nombreux acteurs?

20. La demande d'Énergir va à l'encontre de l'objectif de maintien du marché déréglementé de la fourniture du gaz naturel ou du GNR. Cet objectif est le même depuis les années 1990.
21. Dans sa décision D-2001-214, la Régie exprimait l'opinion suivante eue égard au service de fourniture :

« Dans la décision D-94-19, la Régie précisait que le distributeur devait conserver un rôle actif dans l'approvisionnement gazier, mais ne devait en aucun temps utiliser sa position de monopole de distribution pour venir altérer les règles du jeu en regard d'un accès libre aux marchés gaziers tant pour les fournisseurs que pour les consommateurs. [...]

La Régie considère que l'acceptation de la présente demande irait à l'encontre des efforts déployés depuis plusieurs années pour favoriser l'émergence d'un marché libre et efficace de la marchandise et pourrait ultimement être au désavantage de l'ensemble des clients. [...]

Selon la Régie, le distributeur doit prendre les moyens pour, d'une part, favoriser l'émergence d'un marché dynamique et concurrentiel de la fourniture du gaz et, d'autre part, pour renseigner de façon proactive les consommateurs sur les services d'approvisionnement et les options disponibles sur le marché auprès des fournisseurs et des courtiers. [...]

Selon la Régie, une approbation de la demande irait à l'encontre de la tendance réglementaire d'encourager la concurrence et risque, à terme, de réduire de façon sensible la compétition au niveau de la fourniture du gaz. »⁴

[Nos soulignés]

22. Selon la FCEI, ce raisonnement s'applique également à la fourniture de GNR.
23. Compte tenu de ce qui précède, la FCEI estime que la demande d'Énergir, telle que formulée, n'est pas permise par la LRÉ, est susceptible d'altérer significativement les règles d'accès au libre marché du GNR au Québec et a pour effet de fixer ou contrôler, que ce soit directement ou indirectement, le prix de la fourniture d'un produit non réglementé depuis les années 1990.

⁴ D-2001-214, R-3463-2001, 6 septembre 2001, p 30-32.

24. La FCEI réserve ses droits de formuler des arguments non annoncés dans ce plan d'argumentation lors des audiences fixées pour les 7 et 8 mai prochains.

Montréal, le 24 avril 2019

(s) Fasken Martineau

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN
S.E.N.C.R.L.

Procureur de l'intervenante, la Fédération
canadienne de l'entreprise indépendante