

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

R-4008-2017 (Étape B)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

ÉNERGIR

Requérante

et

**LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE**

Intervenante

**PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
DEMANDE VISANT L'APPROBATION DES CARACTÉRISTIQUES DE CONTRATS
D'ACHAT DE GAZ NATUREL RENOUVELABLE
ÉTAPE B**

I. INTRODUCTION

1. 7 juillet 2017, Énergir déposait à la Régie de l'énergie (ci-après la « **Régie** ») une demande concernant la mise en place de mesures relatives à la vente de gaz naturel renouvelable (ci-après du « **GNR** »), en vertu des articles 31(5°), 48, 52 et 72 de la Loi sur la régie de l'énergie (RLRQ, c. R-6.01, ci-après la « **Loi** ») (ci-après le « **Dossier** »).
2. Le 7 août 2019, la Régie indiquait notamment ce qui suit relativement à la planification du dossier R-4008-2017 (pièce A-0051) :

« La Régie juge que la prochaine étape (Étape B) devra être l'étude, en vertu de l'article 72 de la Loi, des caractéristiques des contrats de fourniture de GNR qu'Énergir entend conclure afin de satisfaire la quantité minimale de GNR devant être livrée par un distributeur de gaz naturel à partir de 2020. Cette étape est jugée prioritaire afin de permettre à Énergir de conclure des ententes concernant l'acquisition de GNR.

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

fin de l'Étape B, la Régie pourra, le cas échéant, se prononcer au cas par cas sur des contrats d'approvisionnement en GNR. »

3. Le 11 septembre 2019, Énergir déposait sa preuve pour l'étape B du présent dossier.
4. Le 10 janvier 2020, la Régie transmettait aux parties au Dossier une série de questions de nature juridique qui devaient être abordées lors de l'audience de l'Étape B et a demandé à ce que les parties se prononcent à l'égard de ces dernières. Les questions posées par la Régie étaient les suivantes :
 - i. Quelles sont les obligations d'Énergir en vertu du Règlement?
 - a) Plus précisément, l'obligation d'Énergir vise-t-elle uniquement à offrir le service de distribution pour la quantité de GNR prévue par Règlement, ou cette obligation inclut-elle, en plus du service de distribution, le service de fourniture et de transport?
 - b) Si l'obligation prévue au Règlement est uniquement celle d'offrir le service de distribution, est-ce que le Règlement prévoit l'obligation d'acquérir la fourniture et, dans l'affirmative, à qui incombe cette obligation?
 - ii. Qu'est-ce qu'un volume livré au sens du Règlement (où doit être consommé le GNR)?
 - iii. Est-ce que la Régie doit reconnaître le gaz de réseau dédié de Sainte-Sophie-Saint-Jérôme comme du GNR aux fins de l'atteinte des objectifs du Règlement?
 - iv. Est-ce que la Régie a compétence en vertu de la Loi pour prioriser le développement ou l'achat de la production de GNR au Québec?
 - v. Est-ce que la Régie a compétence pour fixer ou déterminer un prix maximum, un prix moyen, un tarif ou tous seuils et baliser qui pourraient influencer sur le prix ou avoir pour effet d'émettre un signal de prix pour acquérir du GNR, considérant :
 - a) Qu'elle affecterait potentiellement le processus transactionnel et le rapport de force entre les négociants dans le secteur non réglementé de la production de GNR?
 - b) La prétention mise de l'avant par Énergir que cela constituerait potentiellement une forme d'ingérence dans l'exploitation de l'entreprise d'Énergir?

- vi. Est-ce que la Régie est compétente, en vertu de l'article 72 de la Loi, pour approuver l'ensemble des caractéristiques des contrats qu'Énergir entend conclure avec des fournisseurs de GNR pour satisfaire les besoins du marché québécois en GNR?
- 5. Le présent plan d'argumentation traite de la position de la FCEI à l'égard des caractéristiques des contrats d'acquisition de GNR par Énergir afin de satisfaire la quantité minimale de GNR qu'elle doit livrer à partir de 2020, ainsi qu'à l'égard de certaines des questions de nature juridique identifiées par la Régie dans sa lettre du 10 janvier 2020.

II. LA POSITION DE LA FCEI

A) Les caractéristiques des contrats d'acquisition de GNR par Énergir afin de satisfaire la quantité minimale de GNR qu'elle doit livrer à partir de 2020

- 6. La FCEI réfère la Régie à la preuve qu'elle a déposée au dossier (C-FCEI-0038), de même qu'au témoignage de monsieur Antoine Gosselin du 16 janvier 2020, en ce qui a trait à la position de la FCEI et ses recommandations en lien avec les caractéristiques des contrats d'acquisition de GNR par Énergir afin de satisfaire la quantité minimale de GNR qu'Énergir doit livrer à partir de 2020.
- 7. Si la FCEI devait résumer en quelques mots sa position à l'égard de la Demande d'Énergir, ce serait que la Régie fasse preuve de prudence dans l'établissement du cadre des achats de fourniture de GNR par Énergir et d'éviter d'adopter un cadre générique qui pourrait ne pas s'avérer approprié compte tenu du caractère émergent du marché du GNR au Québec et de l'incertitude, non seulement de l'évolution du marché, mais également des orientations gouvernementales à l'égard du développement de cette filière au Québec. Elle recommande donc à la Régie d'établir un cadre lui permettant d'exercer un rôle de surveillance aux fins de l'approbation des caractéristiques des contrats de fourniture de GNR.
- 8. En ce qui a trait plus spécifiquement à l'entente de 2017 avec la Ville de Saint-Hyacinthe qu'Énergir suggère d'inclure à sa liste d'approvisionnement, la FCEI est d'avis qu'indépendamment de la décision de la Régie quant à la structure d'approbation des contrats d'acquisition de GNR qui sera mis en place (c'est-à-dire au cas par cas par le biais d'une approbation spécifique de la Régie ou la mise en place d'une série de critères prédéfinis en vertu desquels Énergir peut conclure des contrats, conjugués à une possibilité pour cette dernière de faire approuver des contrats au cas par cas par la Régie), aucune modification à l'entente actuelle avec la Ville de Saint-Hyacinthe ne devrait être autorisée sans que la Régie ait pu se pencher spécifiquement sur ce dossier.
- 9. L'entente actuelle avec la Ville de Saint-Hyacinthe a été conclue en 2015 et ses caractéristiques ont fait l'objet d'une approbation spécifique par la Régie le 10 juillet 2015 dans le cadre de la décision D-2015-107 (dossier R-3909-2014).

10. Cette entente produit donc ses effets en raison de l'approbation accordée par la Régie. Il s'agit donc d'une entente qui a fait l'objet d'un processus réglementaire et pour laquelle une décision a été rendue par la Régie. La FCEI tient à distinguer la situation de l'entente avec la Ville de Saint-Hyacinthe d'autres ententes n'ayant pas fait l'objet d'une approbation spécifique par la Régie et qui pourraient potentiellement se qualifier sous les critères que pourrait définir la Régie aux fins de permettre à Énergir de conclure des contrats sans obtenir l'approbation préalable de la Régie.
11. La FCEI soumet respectueusement qu'Énergir ne devrait pas pouvoir modifier sans l'approbation de la Régie un contrat qui non seulement a fait l'objet d'un traitement réglementaire, mais qui permet à Énergir d'acquérir du GNR à un prix avantageux pour la clientèle.
12. Plus spécifiquement, la FCEI s'oppose à ce que les coûts qui pourraient découler de la signature d'une nouvelle entente (celle de 2017) soient supportés par la clientèle d'Énergir, alors que le contrat de 2015 est présentement valide.
13. La FCEI rappelle qu'en vertu de l'article 5 de la Loi, la Régie doit notamment assurer « la protection des consommateurs » dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.
14. Compte tenu de ce qui précède, la FCEI est d'avis qu'advenant que la Régie autorise la conclusion de la nouvelle entente de 2017, l'allocation des coûts additionnels, le cas échéant, découlant de cette nouvelle entente et leur traitement devront faire l'objet d'une analyse distincte par la Régie, que ce soit lors de l'Étape C du présent Dossier ou lors d'une audience spécifique à cet effet.

B) Question de nature juridique : Quelles sont les obligations d'Énergir en vertu du Règlement?

- i. Commentaire préliminaire à l'égard des principes d'interprétation applicables en lien avec le Règlement (question posée par le régisseur Me Nicolas Roy)
15. La FCEI a pris bonne note de la question posée par le régisseur Me Nicolas Roy à l'égard des principes d'interprétation applicables en lien avec le Règlement, et ce, plus spécifiquement compte tenu du changement de paradigme associé au nouvel encadrement législatif et réglementaire de la transition énergétique.¹
16. Après réflexion, la FCEI est d'avis que ce nouveau paradigme s'applique au présent Dossier et devrait guider la Régie dans son interprétation du Règlement. Plus spécifiquement, la FCEI est d'avis que les lacunes constatées au Règlement tant par la Régie que par l'ensemble des intervenants ne devraient pas faire en sorte que le Règlement soit interprété restrictivement, de façon à empêcher ou freiner le développement de la filière de GNR au Québec.
17. La FCEI suggère donc à la Régie d'adopter une interprétation large et libérale permettant le plein accomplissement des objectifs du Règlement.

¹ Note sténographiques du 17 janvier 2020, huis clos, pages 241 et 242.

18. Le recours à une telle méthode d'interprétation a par ailleurs été reconnu par la Régie dans le passé, notamment dans la décision D-2014-174 :

Onglet 1 *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais*, 2014 CanLII 60776 (QC RDE), para. 53 à 58.

« [53] Mais surtout, elle rappelle qu'« [i]l convient de donner au règlement contesté et à sa loi habilitante une « interprétation téléologique large [...] compatible avec l'approche générale adoptée par la Cour en matière d'interprétation législative » [nous soulignons].

[54] Ainsi, dans l'arrêt *Bell Express Vu*, la Cour suprême du Canada indiquait que le principe applicable faisant autorité était celui énoncé par Driedger :

« Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et **l'intention du législateur** »[54].

[55] Dans l'arrêt *Chieu*, elle précisait qu'elle « rejette depuis longtemps la méthode littérale d'interprétation des lois »[55].

[56] Dans l'arrêt *Glykis*, elle confirmait l'application de ces principes aux fins de l'interprétation de textes réglementaires également :

« 5. La méthode d'interprétation des textes législatifs est bien connue (*Bell Express Vu Limited Partnership c. Rex*), [référence omise]. La disposition législative doit être lue dans son contexte global, en prenant en considération non seulement le sens ordinaire et grammatical des mots mais aussi l'esprit et l'objet de la loi et **l'intention du législateur**. Cette méthode, énoncée à l'occasion de l'analyse de textes législatifs, s'impose, avec les adaptations nécessaires, pour l'interprétation de textes réglementaires »[56].

[57] Par ailleurs, la Loi d'interprétation énonce ce qui suit :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1. Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet ». [nous soulignons]

[58] Au vu de ce qui précède, la Régie ne retient donc pas l'approche préconisée par l'AQIC-CIFQ aux fins de l'examen de la validité des Dispositions

réglementaires contestées. Elle procède ci-après à cet examen selon l'approche téléologique prescrite par la Cour suprême du Canada. »

[Nous soulignons.]

- ii. Distribution uniquement vs fourniture, transport et distribution
19. La FCEI soumet respectueusement à la Régie qu'elle n'entend pas se prononcer à l'égard de cette question de nature juridique et s'en remet par conséquent à la discrétion de la Régie.
- iii. Est-ce que le Règlement impose une obligation d'acquérir le GNR, et dans l'affirmative, à qui incombe cette obligation?
20. La FCEI soumet respectueusement à la Régie qu'elle n'entend pas se prononcer à l'égard de cette question de nature juridique et s'en remet par conséquent à la discrétion de la Régie.

C) Question de nature juridique : Qu'est-ce qu'un volume livré au sens du Règlement (où doit être consommé le GNR)?

21. Le Règlement ne prévoit aucune définition de ce que constitue un « volume livré ». Cette notion n'est pas non plus définie à la Loi, comme l'ont constaté tant la Régie qu'Énergir dans le cadre de sa plaidoirie.
22. À titre de commentaire préliminaire, en plus de l'article 15.5.2.2.2 des Conditions de service et Tarif au 1^{er} décembre 2019 d'Énergir soulevé par Énergir lors de sa plaidoirie, la FCEI tient à rappeler que les Conditions de service et Tarif au 1^{er} décembre 2019 d'Énergir, prévoient, à l'article 1.3 deux définitions distinctes pour des « volumes livrés », tout dépendamment que ces volumes soient livrés en territoire ou hors territoire :

« VOLUMES LIVRÉS EN TERRITOIRE »

Livraison de gaz naturel à l'ensemble du réseau d'Énergir.

VOLUMES LIVRÉS HORS TERRITOIRE

Livraison de gaz naturel à un point d'interconnexion au réseau TCPL/TQM. »²

23. Ces définitions aux Conditions de service et Tarif d'Énergir ont été approuvées par la Régie le 11 octobre 2012, dans le cadre du dossier R-3732-2010.

Onglet 2 *Société en commandite Gaz Métro et Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG), 2012 CanLII 99136 (QC RDE), para. 17 et 18.*

24. Il appert donc que tant la Régie qu'Énergir reconnaissent que la notion de « volumes livrés », et donc de livraison, peut référer tant à des volumes de gaz naturel pouvant être

² Conditions de service et Tarif au 1er décembre 2019 d'Énergir, article 1.3.

livré à l'intérieur du territoire de la franchise exclusive de distribution d'Énergir ou à l'extérieur de celle-ci, à un point d'interconnexion. Bien que ces définitions ne soient pas contraignantes à l'égard du Règlement, nous sommes d'avis, dans un souci de cohérence, que c'est à la lumière de cette double définition de la notion de « volumes livrés » que la Régie doit interpréter le Règlement.

25. À sa face même, le Règlement n'impose aucune obligation assujettissant la livraison de volumes de GNR par Énergir exclusivement sur le territoire de sa franchise exclusive de distribution. Bien au contraire, la FCEI est d'avis que le Règlement est rédigé de façon à ne pas limiter la capacité d'un distributeur à livrer du GNR hors du territoire québécois.
26. La FCEI soumet que si le gouvernement avait voulu, par le biais du Règlement, assujettir la vente des volumes de GNR qui y sont fixés uniquement au marché québécois, il l'aurait spécifiquement indiqué. Or tel n'est pas le cas en l'espèce. Comme nous le verrons, il s'agit de la même situation que pour la provenance du GNR (Québec versus hors Québec).
27. En effet, le Règlement impose des seuils quant aux volumes de GNR devant être livrés annuellement, mais n'impose aucune telle obligation quant à la destination finale du GNR ou du lieu où le GNR sera ultimement consommé.
28. En vertu du libellé du Règlement, tel que présentement rédigé, la FCEI est d'avis que tant et aussi longtemps que du GNR transite par le biais de son réseau de distribution, Énergir rencontre ses obligations telles que prévues au Règlement sous réserve que les seuils prévus soient rencontrés, et ce, indépendamment que le GNR soit destiné à être consommé au Québec ou à l'extérieur du Québec.
29. Une telle interprétation du Règlement est conforme avec le changement de paradigme associé au nouvel encadrement législatif et réglementaire de la transition énergétique, en vertu duquel une loi ou un règlement doit être interprété de sorte à lui donner son plein effet.
30. La FCEI est d'avis qu'interpréter le Règlement de façon à exclure la possibilité d'exporter du GNR à l'extérieur du territoire québécois reviendrait à donner une interprétation restrictive du Règlement, en fonction de contraintes territoriales n'étant par ailleurs pas spécifiquement prévues au Règlement.
31. De plus, la FCEI est d'avis que de donner une portée au Règlement permettant la livraison du GNR hors de la franchise d'Énergir n'est nullement incompatible avec les objectifs du Règlement, soit accroître la production de GNR au Québec et favoriser sa consommation.
32. La FCEI soumet qu'il y a une distinction importante à faire entre favoriser la consommation du GNR et imposer que **l'ensemble** des volumes prévus au Règlement soient consommés au Québec. Il est manifeste que le Règlement favorise déjà la consommation du GNR au Québec et continuera à la favoriser même si une partie des volumes livrés sont exportés à l'extérieur du Québec.

33. La FCEI est d'avis que dans la mesure où les besoins des consommateurs québécois sont comblés, rien n'empêche qu'une portion excédentaire des volumes de GNR requis en vertu du Règlement soient livrés à l'extérieur du Québec.
34. L'avantage d'une telle possibilité d'exporter des volumes de GNR hors du territoire du Québec est indéniable pour les consommateurs québécois, puisque cela permettrait d'éviter de socialiser, en partie ou en totalité, les coûts associés à des volumes de GNR excédentaires qu'Énergir ne parvient pas à écouler auprès d'acheteurs volontaires dans le marché québécois.
35. De nombreux documents publics qui ont été analysés au cours de l'audience permettent d'interpréter l'intention du gouvernement du Québec en lien avec l'adoption du Règlement :
- i. Politique énergétique³ :
« [A]ccroître la **production** de gaz naturel renouvelable »
[Emphase ajoutée.]
 - ii. Plan d'action 2017-2020 de la Politique énergétique 2030⁴, à l'action 37 :
37. Adopter en 2017 un règlement qui établit à 5% la proportion minimale de gaz naturel renouvelable que les distributeurs québécois de gaz naturel doivent injecter dans leur réseau de distribution pour les clients du Québec.
 - iii. Projet de règlement publié à la Gazette Officielle en date du 22 août 2018, lequel indique ce qui suit dans ses commentaires introductifs⁵ :
Ce projet de règlement vise à fixer la quantité minimale de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur de gaz naturel à 1% de la quantité totale de gaz naturel qu'il distribue à partir de 2020, et à hausser progressivement cette quantité jusqu'à la fixer à partir de 2025 à 5% de la quantité totale de gaz naturel distribué.
 - iv. Analyse d'impact réglementaire du Règlement d'août 2018⁶ :
« Ce projet de règlement a pour but de favoriser une **utilisation accrue** de GNR, contribuant ainsi à réduire la consommation et les importations de combustibles fossiles émetteurs de gaz à effet de serre (GES) et à atteindre les cibles de la PE 2030⁷. »
« Une **consommation accrue de GNR produit localement** permettrait finalement de réduire le volume des importations de gaz naturel. Cela

³ A-0122, Politique énergétique 2030, p. 54.

⁴ B-0298, Plan d'action.

⁵ Gazette officielle du Québec, partie 2, 22 août 2018, 150^e année, n^o 34, p. 6400.

⁶ A-0117, Analyse d'impact réglementaire, aux pages 3, 14 et 16.

⁷ p. 3.

contribuerait à améliorer la balance commerciale du Québec et le développement économique régional⁸. »

« La mesure réglementaire proposée favorisera **la valorisation du GNR produit au Québec**, ce qui soutiendra le déploiement de cette filière⁹. »

[Emphase ajoutée.]

- v. Communiqué de presse du 26 mars 2019 « Québec encadre la quantité minimale de gaz naturel renouvelable et met en place un comité de suivi » :

« Le nouveau règlement vise à favoriser une **utilisation accrue de GNR** et à soutenir le déploiement de cette filière émergente au Québec, contribuant ainsi à réduire la consommation et les importations de combustibles fossiles émetteurs de gaz à effet de serre (GES) et à l'atteinte des cibles de la Politique énergétique 2030. »

« [...] afin de favoriser l'émergence de cette nouvelle **filiale énergétique verte 100% locale** qui diversifiera le portefeuille énergétique du Québec. »

[Emphase ajoutée.]

36. La FCEI soumet qu'aucun des documents ci-dessus cités ne fait mention d'une intention expresse du gouvernement du Québec de limiter la livraison du GNR fixé au Règlement à la seule franchise d'Énergir, à l'exclusion de tout autre territoire.
37. Plus généralement, la FCEI est d'avis que l'objectif de ces documents, dont celui de la Politique énergétique 2030, est principalement d'accroître la production de GNR au Québec et que cet objectif n'exclut pas la possibilité pour Énergir d'exporter du GNR à l'extérieur du territoire québécois.
38. En ce qui concerne plus spécifiquement le Plan d'action 2017-2020 de la Politique énergétique 2030, lequel réfère à son action 37 à l'adoption d'un règlement établissant la proportion minimale de GNR que les distributeurs québécois de gaz naturel doivent injecter dans leur réseau de distribution « pour les clients du Québec », le Règlement ne reprend pas cette notion visant à limiter l'injection du GNR à des fins d'utilisation par des clients québécois.
39. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette différence. Outre le changement de gouvernement entre le moment de la préparation de la Politique énergétique 2030 et le dépôt du projet de règlement, le seul fait que les deux étapes soient distantes de plus de deux années laisse amplement de place à un ajustement des orientations gouvernementales à cet égard.

⁸ p. 14.

⁹ p. 17.

40. Quoi qu'il en soit, la FCEI est d'avis que cette omission doit être interprétée comme une intention claire du gouvernement de ne justament pas limiter la livraison du GNR visé au Règlement au seul territoire québécois.
41. La FCEI s'en remet plutôt au contenu même du Règlement, lequel Règlement a une valeur contraignante par opposition à des documents qui, bien qu'ils doivent être pris en considération par la Régie, ne peuvent être considérés comme contraignants.
42. À ce sujet, l'article 5 de la Loi, lequel a été modifié en décembre 2016, prévoit que la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement. Toutefois, la FCEI soumet que cette disposition ne crée pas une obligation pour la Régie d'interpréter restrictivement les énoncés de la Politique énergétique 2030, de surcroît relativement à un concept à l'égard duquel le Règlement est muet.
43. Comme confirmé par la Régie, l'article 5 de la LRÉ constitue une toile de fond dont la Régie tient compte dans l'exercice de ses compétences ;

Onglet 3 *Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard et Hydro-Québec*, 2017 CanLII 5746 (QC RDE), para. 92, 93 et 95.

« [92] La Régie a rappelé à plusieurs reprises dans ses décisions que l'article 5 de la Loi n'est pas attributif de compétence, mais que cette disposition doit être prise en considération lorsqu'elle exerce ses compétences, incluant son pouvoir d'autorisation prévu à l'article 73 de la Loi.

[93] Cet article a souvent été décrit comme étant une toile de fond des décisions de la Régie. Dans sa décision D-2010-061, la Régie explicitait davantage l'interrelation entre les articles 5 et 73 de la Loi : [...]

[...]

[95] Dans le cadre du dossier R-3960-2016, dès la décision procédurale D2016-043, la première formation indiquait clairement comment elle appliquerait l'article 5 de la Loi pour l'analyse du Projet. Dans cette décision, en toute cohérence avec sa jurisprudence, la Régie souligne que l'article 5 de la Loi énonce la façon dont elle doit exercer sa compétence :

« [58] La Régie souligne également que l'article 5 de la Loi constitue un guide dans l'exercice de sa compétence, mais que cet article n'est pas attributif de cette compétence. En effet, cet article énonce des facteurs que la Régie garde en perspective dans l'exercice de ses fonctions, mais ne lui accorde pas de juridiction en matière d'application de lois et de règlements spécifiques en matière environnementale ou de développement durable. [...] » »

44. Aux paragraphes 46 et 47 de sa plaidoirie, Énergir soutient que la lecture des articles 31(1°), 31(4.1°), 48, 49, 51, 63, 72(3a) et 77 de la Loi permet de conclure que la notion

de « livraison » correspond à la notion de distribution à la clientèle du distributeur. Elle donne en exemple l'article 77 de la Loi.

45. Outre le fait qu'Énergir n'expose aucun argument au soutien de cette interprétation, la FCEI soumet que la position d'Énergir est mal fondée puisqu'elle impliquerait que la Régie n'avait pas compétence pour approuver le tarif de livraison de GNR hors territoire prévu à l'article 15.5.2.2.2 des Conditions de service et Tarif d'Énergir.
46. En effet, si l'on devait retenir l'interprétation d'Énergir, il ne resterait plus aucune base légale à cette disposition des Conditions de service et Tarif d'Énergir. Plus spécifiquement, l'article 31(1^o) de la Loi permettant à la Régie de fixer des tarifs, notamment pour la livraison de gaz naturel, ne permettrait alors pas de couvrir les cas de livraison hors territoire selon la position mise de l'avant par Énergir.
47. La FCEI soumet que cette interprétation ne peut être retenue par la Régie. La Régie a d'ailleurs reconnu qu'elle avait compétence pour fixer un tel tarif de livraison hors de la franchise exclusive d'Énergir dans la décision :

Onglet 4 *Société en commandite Gaz Métro et Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)*, 2011 CanLII 100149 (QC RDE), para. 15 et 16.

« [15] La Régie est également d'avis que, dans le cadre du service de réception, pour une conduite de raccordement particulière, le fait qu'une partie du gaz naturel puisse être destinée hors du territoire exclusif de Gaz Métro n'a pas pour effet d'enlever à la Régie sa juridiction sur les actifs servant, en partie, à transporter du gaz naturel destiné à être livré par canalisation aux consommateurs situés dans le territoire de Gaz Métro.

[16] Selon la preuve présentée, la Régie est d'avis qu'une décision selon laquelle un tarif de réception ne peut être fixé que lorsque le gaz naturel est destiné à être livré à l'intérieur du territoire serait juridiquement intenable, et ce, tel que mentionné par Gaz Métro[2] et par l'APGQ[3]. [...] »

48. La FCEI termine quant à cette question juridique en notant un double standard dans l'interprétation que fait Énergir de l'objectif sous-jacent poursuivi par le Règlement. Concernant la provenance du GNR, Énergir fait valoir que si le gouvernement avait souhaité que celle-ci soit limitée au Québec, il l'aurait indiqué explicitement dans la loi ou le Règlement.
49. Par contre, Énergir ne semble pas voir dans l'absence d'indication explicite quant à la destination du GNR (en franchise ou hors territoire) un obstacle à l'interprétation restrictive qu'elle propose, alors que l'intention du gouvernement de favoriser la production au Québec est exprimée de manière au moins aussi claire dans les différents documents mentionnés ci-dessus que son intention de favoriser la consommation au Québec.
50. La FCEI soumet que ce double standard est incohérent et contradictoire avec les principes d'interprétation applicable. Ou bien il faut donner une pleine portée au

Règlement relativement aux éléments à propos desquels il est muet, ou bien il faut l'interpréter restrictivement. Dans aucun cas n'est-il approprié d'appliquer ces règles d'interprétation de façon variable.

D) Question de nature juridique : Est-ce que la Régie doit reconnaître le gaz de réseau dédié de Sainte-Sophie-Saint-Jérôme comme du GNR aux fins de l'atteinte des objectifs du Règlement?

51. La FCEI soumet respectueusement à la Régie qu'elle n'entend pas se prononcer à l'égard de cette question de nature juridique et s'en remet par conséquent à la discrétion de la Régie.

E) Question de nature juridique : Est-ce que la Régie a compétence en vertu de la Loi pour prioriser le développement ou l'achat de la production de GNR au Québec?

52. La FCEI soumet respectueusement à la Régie qu'elle n'entend pas se prononcer à l'égard de cette question de nature juridique et s'en remet par conséquent à la discrétion de la Régie.

F) Question de nature juridique : Est-ce que la Régie a compétence pour fixer ou déterminer un prix maximum, un prix moyen, un tarif ou tous seuils et balises qui pourraient influencer sur le prix ou avoir pour effet d'émettre un signal de prix pour acquérir du GNR considérant qu'elle affecterait potentiellement le processus transactionnel et le rapport de force entre les négociants dans le secteur non réglementé de la production de GNR et/ou que cela constituerait potentiellement une forme d'ingérence dans l'exploitation de l'entreprise d'Énergir?

53. La FCEI est d'avis que la Régie a compétence en vertu des articles 31 (voir les paragraphes 2.1° et 5°) et 72 pour approuver les caractéristiques des contrats qu'Énergir entend conclure avec des fournisseurs de GNR pour satisfaire les besoins du marché québécois en GNR.

54. La FCEI est d'avis que le fait que les décisions de la Régie affectent ou pourraient affecter des processus transactionnels ne les rend pas illégales pour autant et ne devrait pas l'empêcher d'exercer ses pouvoirs.

55. La FCEI soumet qu'il y a une distinction importante à faire entre poser un geste avec l'objectif explicite d'affecter le marché du GNR et le fait de poser un geste ayant un tout autre objectif, mais affectant de façon incidente le marché du GNR.

56. Selon la FCEI, la Régie peut imposer des contraintes à Énergir en ce qui a trait aux caractéristiques des contrats qu'elle entend conclure pour la fourniture de GNR.

57. Une telle interprétation de la Loi est par ailleurs cohérente avec le rôle de la Régie d'assurer la protection des consommateurs et que ces derniers paient un juste tarif.

G) Est-ce que la Régie est compétente, en vertu de l'article 72 de la Loi, pour approuver l'ensemble des caractéristiques des contrats qu'Énergir entend conclure avec des fournisseurs de GNR pour satisfaire les besoins du marché québécois en GNR?

58. Comme pour la question précédente, la FCEI est d'avis que la Régie a compétence en vertu des articles 31 (voir les paragraphes 2.1° et 5°) et 72 pour approuver les caractéristiques des contrats qu'Énergir entend conclure avec des fournisseurs de GNR pour satisfaire les besoins du marché québécois en GNR.
59. La FCEI rappelle qu'elle est d'avis que le processus d'approbation à la pièce des contrats de fourniture de GNR par la Régie est, à ce stade, essentiel afin de permettre la protection des consommateurs et afin de s'assurer que ces derniers paient un juste tarif, conformément aux dispositions de la Loi.
60. La FCEI partage la position exprimée par la Régie dans la décision D-2019-123 du présent Dossier à l'effet que « l'enjeu de l'approvisionnement en GNR et des contrats d'acquisition de GNR recherchés par Énergir constitue une modification substantielle à son plan d'approvisionnement et qu'elle doit rechercher l'approbation de la Régie considérant son impact important sur l'approbation de tarifs justes et raisonnables »¹⁰.

III. CONCLUSION

61. À la lumière de ce qui précède, la FCEI réfère la Régie à ses recommandations telles que formulées dans sa preuve.
62. Ceci conclut l'exposé des éléments sur lesquels la FCEI souhaitait attirer l'attention de la Régie.

Montréal, le 20 janvier 2020

(s) Fasken Martineau

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

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

¹⁰ R-4008-2017, D-2019-123, para. 37 et 38.