

No : R-4008-2017, Étape B

Énergir s.e.c.

(ci-après « Distributeur » ou
« Énergir »)

Demanderesse

- et -

**Groupe de recommandations et
d'actions pour un meilleur
environnement)**

(ci-après « GRAME »)

Intervenante

ARGUMENTATION DU GRAME

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

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Le GRAME considère plus efficace de traiter des questions juridiques¹ avant de traiter du fond du présent dossier afin de dresser le cadre dans lequel s'inscrivent ses représentations.

¹ R-4008-2017, A-0111 (à moins d'indication contraire, les références aux cotes des documents réfèrent au présent dossier R-4008-2017).

INTRODUCTION : Le changement de paradigme doit être le critère déterminant pour tout exercice d'interprétation dans ce dossier d'énergie renouvelable

2. Avant même d'aborder ces questions juridiques, il y a lieu de noter que plusieurs réponses font appel à de l'interprétation.
3. La méthode moderne d'interprétation, bien connue de la Régie, exige de tenir compte du contexte.
4. Or, il faut tenir compte de bien plus que le « contexte », au sens simple et ordinaire du terme.
5. L'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Verdun c. Banque TD* cite avec approbation l'auteur Driedger quant à la définition de la méthode moderne d'interprétation :

→ [C-GRAVE-0044](#), *Verdun c. Banque Toronto-Dominion*, 1996 CanLII 186 (CSC), [1996] 3 RCS 550, page 3, paragr. 6

« Il n'existe qu'une seule règle d'interprétation moderne: les tribunaux sont tenus d'interpréter un texte législatif dans son contexte global, en tenant compte de l'objet du texte en question, **des conséquences des interprétations proposées**, des présomptions et des règles spéciales d'interprétation, ainsi que des sources acceptables d'aide extérieure. Autrement dit, les tribunaux doivent tenir compte de tous les indices pertinents et acceptables du sens d'un texte législatif. Cela fait, ils doivent ensuite **adopter l'interprétation qui est appropriée**. L'interprétation appropriée est celle qui peut être justifiée en raison a) de sa plausibilité, c'est à dire sa conformité avec le texte législatif, b) **de son efficacité, dans le sens où elle favorise la réalisation de l'objet du texte législatif**, et c) de son acceptabilité, dans le sens où le résultat est raisonnable et juste. » (emphase ajoutée; soulignements de la Cour omis)

6. Ainsi, l'étude du contexte global inclut aussi les **conséquences** des interprétations, notamment pour s'assurer que l'interprétation retenue est **appropriée**, c'est-à-dire notamment qu'elle favorise la réalisation de l'objet du texte.
7. Avec respect pour l'opinion contraire, l'impact d'une interprétation est donc un critère pour interpréter les notions juridiques, et ce, avant de se demander s'il faut mettre en place des outils pour gérer ces impacts.

8. Or, le contexte global et l'intention du législateur et de l'exécutif à retenir dans le présent dossier sont axés principalement sur le « changement de paradigme » auquel la Régie a déjà fait référence, notamment durant la présente audience.
9. Ce changement de paradigme avait été abordé particulièrement souvent dans le dossier concernant Transition énergétique Québec (TEQ)².
10. Tel que mentionné par Monsieur le régisseur Nicolas Roy, la même loi³ adoptée en 2016 a apporté à la fois les nouvelles dispositions sur TEQ et les modifications concernant le gaz naturel renouvelable (GNR). Le tout fait partie du même contexte, du même changement de paradigme.
11. La décision de la Régie dans le dossier TEQ s'appuie sur ce changement de paradigme pour élargir l'exercice d'interprétation, en tenant compte de l'intention générale d'amener une **transition** énergétique, de promouvoir l'efficacité énergétique et le **remplacement** des hydrocarbures traditionnels par des énergies renouvelables.

→ [C-GRAME-0045](#), *Décision de la Régie R-4043-2018, D-2019-088*, pages 9 à 11, paragr. 14 à 24

« [14] **La Régie constate le changement de paradigme associé au nouvel encadrement législatif et réglementaire** de la transition énergétique [...]. L'objectif ultime visé par ce nouvel encadrement est de faciliter l'atteinte des cibles déterminées par le Gouvernement dans sa Politique énergétique 2030 intitulée *L'Énergie des Québécois, source de croissance* (la Politique énergétique 2030).

[...].

[17] [...]. Tel que suggéré par la Table des parties prenantes, [la Régie] est d'avis qu'elle doit exercer cette juridiction dans le but de faciliter l'atteinte des cibles énoncées par le Gouvernement dans la Politique énergétique 2030 et précisées par décret [...].

[...].

[23] Par ailleurs, cet examen prend en considération le nouvel environnement législatif et réglementaire décrit précédemment. Ainsi, la Régie examine les programmes et les mesures des Distributeurs ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation dans l'optique de faciliter l'atteinte des cibles fixées par le Gouvernement.

² R-4043-2018.

³ *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, LQ 2016, c 35.

[24] **Ce nouveau contexte est le fondement des motifs pour lesquels la Régie accueille globalement les propositions ambitieuses présentées par les distributeurs de gaz naturel [...]. »**

12. À l'audience du 20 janvier 2020, Monsieur le régisseur Nicolas Roy a mentionné en fin d'argumentation du soussigné qu'il est souhaitable de prendre connaissance aussi de l'avis de la Régie sur la capacité du Plan directeur de TEQ à atteindre les cibles. Nous en reproduisons donc une phrase clé :

→ **[R-4043-2018, A-0160](#), *Avis de la Régie de l'énergie relatif à la capacité du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques 2018-2023 à atteindre les cibles définies par le gouvernement du Québec en matière énergétique, page 24, paragr. 41***

« [41] L'évolution des politiques énergétiques et de l'encadrement législatif qui en découle constituent donc un véritable nouveau paradigme que la Régie se doit de considérer dans ses propres actions et décisions. »

13. Pour l'exprimer plus simplement, ce changement de paradigme s'inscrit dans le contexte global où « notre maison est en feu », comme le dit si bien Greta Thunberg.
14. Le procureur d'Énergir, Me Hugo Siguoin-Plasse, avait dit en plaidoirie dans ce dossier TEQ : « on n'a ni le choix, ni le luxe, de ne pas être ambitieux. »
15. Nous soumettons qu'il n'est pas réducteur de tenir de tels propos ou de parler de la lutte urgente contre les changements climatiques comme étant un élément central d'interprétation.
16. D'ailleurs, c'est autant le législateur que l'exécutif qui établissent ce changement de paradigme, justement pour répondre à cette crise climatique.
17. Certains peuvent critiquer qu'ils n'en font pas assez, mais ils ne restent pas les bras croisés. Ils réagissent et adoptent des mesures qui mettent en œuvre ce changement de paradigme.
18. Ces mesures sont expressément adoptées **pour** promouvoir l'efficacité énergétique et favoriser l'énergie renouvelable qu'est le GNR, dans l'objectif **annoncé** de lutter contre les changements climatiques.

19. Ces mesures sont aussi entourées d'indices dans des décrets, politiques, plans d'action, analyses d'impact réglementaire, communiqués de presse, et plus récemment d'une [déclaration d'urgence climatique](#) adoptée à **l'unanimité** par l'Assemblée nationale en fin 2019, laquelle mentionne la « situation de crise » actuelle.
20. À titre d'exemple, dans la [Politique énergétique 2030](#)⁴, dès la troisième ligne, Monsieur le premier ministre mentionne l'objectif de « poursuivre notre engagement concret dans la lutte contre les changements climatiques, une lutte pour laquelle la communauté nationale et internationale se mobilise ».
21. Dans le Plan d'action associé à cette Politique énergétique 2030, les différentes colonnes peuvent être perçues comme des poupées russes qui s'emboîtent les unes dans les autres. En remontant de la colonne droite vers la gauche, on indique quelle **cible** permet de rencontrer quel **indicateur**, pour s'assurer de poser une **action**, dans l'atteinte d'un **objectif**, pour mettre en œuvre la **politique**, laquelle cherche à réaliser la **transition** énergétique pour **lutter contre les changements climatiques**.
22. L'Analyse d'impact réglementaire fournit un autre exemple :

→ [A-0117](#), *Analyse d'impact réglementaire, février 2019*, page 16, sections 8 et 9

« 8. **FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION**

Le projet de règlement est requis pour **pousser la production de bioénergie et réduire la consommation des énergies fossiles**. [...]. Cette filière contribue à la **décarbonisation de l'économie québécoise** tout en plaçant **le consommateur** au centre de nouvelles initiatives locales.

9. **CONCLUSION**

La mesure réglementaire proposée favorisera la valorisation du GNR produit au Québec, ce qui soutiendra le déploiement de cette filière. Elle concorde également à l'atteinte des objectifs de la PE 2030, ainsi qu'à ceux de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles **et à ceux portant sur la réduction des émissions de GES**. » (emphase ajoutée)

⁴ A-0122.

23. Comme le mentionne Me Franklin Gertler, procureur du ROEE, en plaidoirie dans la présente audience, les juristes ont parfois tendance à avoir le nez collé au texte dans le cadre des exercices d'interprétation. Cependant, quand on prend le recul qui est **exigé** par la méthode d'interprétation moderne, on voit que la lutte contre les changements climatiques est la motivation principale pour promouvoir l'énergie renouvelable qu'est le GNR.
24. C'est aussi la motivation pour promouvoir le GNR **au détriment des hydrocarbures traditionnels**, en toute cohérence, puisque le Québec est présentement en **transition énergétique**.
25. Les différents exercices d'interprétation auxquels tous se livrent dans ce dossier doivent nécessairement tenir compte de ce contexte global et de cette intention.
26. Nous soumettons que ce ne sont pas des considérations qui sont simplement souhaitables ou utiles, mais des considérations **essentielles** dans les exercices d'interprétation dans un dossier comme celui-ci traitant d'énergie renouvelable.
27. De plus, ces considérations ne sont pas seulement requises en vertu de la méthode d'interprétation moderne, mais aussi parce que c'est le mandat confié à la Régie par le législateur en adoptant l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁵ (LRÉ). Cet article renvoie aux principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable*⁶, notamment les deux derniers, soit le principe « pollueur payeur » et le principe d'« internalisation des coûts ».
28. Les textes **doivent** donc parfois être interprétés en « levant le voile » purement textuel et en regardant quelles **conséquences** découleront de l'interprétation, tel qu'enseigné par la Cour suprême.
29. Pour bien remplir leur rôle à titre de tribunaux et de régulateurs, nos institutions **doivent** s'ajuster à l'évolution de la société.
30. C'est ce que nous invitons la Régie à faire dans le présent dossier.

⁵ RLRQ, c. R-6.01.

⁶ RLRQ, c. D-8.1.1, art. 6, notamment o) et p).

QUESTIONS JURIDIQUES

Question 1 : Les obligations du Distributeur de « livrer » du GNR

- Question 1.1

« Quelles sont les obligations d'un distributeur de gaz naturel en vertu du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrés par un distributeur* (le Règlement)?

● Plus précisément, lorsque ce Règlement prévoit qu'un distributeur de gaz naturel doit livrer annuellement une quantité de gaz naturel renouvelable (GNR), s'agit-il d'une obligation d'offrir uniquement le service de distribution pour cette quantité de GNR ou cette obligation inclut-elle, en plus du service de distribution, les services de fourniture et de transport ? » (référence omise; souligné dans l'original)

31. La manière dont la question est formulée laisse planer un doute quant à l'obligation stricte de « livrer ».
32. Le règlement n'utilise pas les mots « offrir », « fournir », « vendre », « commercialiser », « distribuer », mais « **doit livrer** ».
33. Selon le GRAME, le choix est clair : l'obligation à laquelle le Distributeur est astreint par règlement est une obligation **de résultat**, soit celle de « livrer ».
34. Si le Distributeur est en mesure de livrer sans s'approvisionner, par exemple parce qu'il y a suffisamment d'achats directs, il satisfera son obligation réglementaire.
35. Dans un tel cas, des producteurs devront produire et des consommateurs devront acquérir du GNR afin que le Distributeur ayant un monopole de distribution puisse livrer en quantité suffisante. Cela stimulera donc quand même la production et la consommation de GNR, ce qui est l'objectif voulu.
36. Si au contraire aucune personne ne souhaite consommer du GNR du tout, le distributeur sera toujours **obligé** d'en livrer au moins 1 %, ce qu'il devra faire à même son gaz de réseau. Dans ce cas aussi, la production et la consommation de GNR seront stimulées.

37. Le Distributeur a ainsi un rôle à remplir dans cette transition, d'autant plus que selon la preuve au présent dossier, les achats directs ne suffisent pas à satisfaire l'obligation de 1 %. Dans ce contexte factuel, l'obligation de livrer implique nécessairement le fait de s'approvisionner.
38. D'ailleurs, même le Distributeur considère qu'il est lié par une obligation d'ajouter du GNR dans ses livraisons nonobstant les demandes de clients volontaires.
39. La loi habilitante, soit la LRÉ, prévoit à l'article 72 que le plan d'approvisionnement du Distributeur « doit tenir compte » de la quantité de GNR déterminée par le Règlement. De plus, comme le souligne Me Hélène Sicard, procureure de l'ACEFQ, l'article 112, paragraphe 4 LRÉ utilise sciemment la même terminologie que le Règlement, soit « la quantité de GNR **devant être livrée** par un distributeur de gaz naturel » (emphase ajoutée).
40. Dans le cas des achats directs, le distributeur « livre » du GNR, alors ces achats directs doivent être considérés comme étant inclus dans le seuil réglementaire de 1 %.
41. Bien entendu, à titre de groupe environnemental, le GRAME souhaite que le Distributeur fasse tout ce qu'il peut pour atteindre et même **dépasser** l'obligation réglementaire, donc le GRAME aurait pu souhaiter que les achats directs soient exclus. Toutefois, la LRÉ et le Règlement, lus ensemble, ne peuvent mener qu'à une seule conclusion, avec égards.
42. L'obligation est de « livrer » du GNR, alors que pour les achats directs, le Distributeur « livre » du GNR.
43. Le Plan d'action mentionne « injecter », mais c'est un **plan**, donc c'est l'expression d'une **intention**. Quant au règlement, il s'agit d'une règle de droit contraignante. La différence entre ces deux instruments s'apparente à la différence entre **annoncer** qu'on va faire une chose et le fait de **faire** la chose.
44. Avec égards, ce n'est pas nécessaire ou même utile de se poser la question à savoir si l'exécutif aurait changé d'avis, ou s'il voit une cohérence entre les deux qui échappe aujourd'hui aux participants, puisque le Règlement ne traite que de « livraison », et non d'« injection ».
45. Il n'y donc pas d'ambiguïté sur cet aspect du Règlement, selon le GRAME.
46. De surcroît, l'article 72 LRÉ vise « un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats [que le distributeur] entend conclure pour satisfaire les **besoins** des marchés québécois » (emphase ajoutée).

47. Les mots « besoins des marchés québécois » sont sujets à interprétation.
48. Pour reprendre l'exemple de Me Franklin Gertler, si on peut dire que les québécois n'ont pas seulement besoin de se procurer des biens et services, mais ils ont besoin que ces biens et services ne soient pas fournis par des esclaves, au même titre, on peut dire que les marchés québécois ont **minimalement** « besoin », selon le législateur et l'exécutif, que 1 % du gaz naturel livré soit du GNR.
49. La notion de « besoins des marchés » et la référence au Règlement se retrouvent dans le même article 72 LRÉ. L'obligation de 1 % est donc entièrement indépendante des demandes de la clientèle consommatrice.
50. Il s'agit du nouveau paradigme établi par le Québec.

- Question 1.2

« ● 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 ? »

51. Madame la présidente de la formation, Me Lise Duquette, a demandé durant l'audience à plus d'une reprise d'où vient l'obligation du Distributeur d'acheter du GNR.
52. **En droit**, il n'y a aucune obligation légale ou réglementaire **explicite** pour le Distributeur **d'acheter** du GNR.
53. Cependant, **dans les faits**, considérant que les achats directs n'atteignent pas le seuil de 1 %, et considérant que le Distributeur a une obligation absolue de livrer 1 % de GNR, le Distributeur va nécessairement **devoir** en acheter pour rencontrer son obligation réglementaire.
54. En effet, ce ne sont pas toutes les obligations qui sont écrites textuellement dans les documents légaux. Par exemple, l'obligation d'agir de bonne foi ou raisonnablement sont, parmi bien d'autres, des obligations légales très larges qui couvrent une gamme infinie de situations. A priori, ces obligations ne dictent pas une manière spécifique et explicite de se comporter, mais dans un contexte factuel spécifique, ces obligations **deviennent** une obligation d'une personne particulière à agir d'une manière spécifique, ou du moins selon une gamme restreinte de comportements.

55. En l'espèce, le contexte factuel est que le Distributeur ne pourra pas rencontrer le seuil de 1 % de GNR uniquement via les achats directs. Le distributeur se retrouve donc *de facto* avec une obligation d'acheter du GNR pour rencontrer son obligation réglementaire générale, même si ce n'est pas légalement explicite que le distributeur doive acheter du GNR.

Question 2 : Le « volume livré » au sens du Règlement

- Question 2.1

« Qu'est-ce qu'un *volume livré* au sens du Règlement?

- Plus précisément, en raison du principe de la cohérence des décisions, en vertu des Conditions de service et Tarif d'Énergir en vigueur au 1^{er} décembre 2018, est-ce que le volume de GNR injecté sur le réseau du Distributeur, mais livré à une interconnexion pour une consommation hors franchise, doit être comptabilisé aux fins du Règlement ? » (références omises)

56. La notion de livrer à **quelqu'un** peut effectivement être ambiguë dans le contexte d'une livraison destinée hors-franchise.
57. Si le distributeur livre à une interconnexion ou livre du GNR à une usine de liquéfaction de gaz naturel pour exportation hors Québec, il a peut-être « livré » au sens littéral, mais cela s'éloigne de l'intention du Gouvernement, selon le GRAME.
58. C'est le Gouvernement du Québec qui a, à la fois, adopté le Règlement et mis à la disposition des personnes intéressées un programme de subvention⁷ prévoyant que le biogaz doit remplacer des hydrocarbures qui auraient été consommés **au Québec** afin d'être admissible au financement offert.
59. Il faut aussi considérer la compétence territoriale du Québec. A priori, le législateur et l'exécutif créent des règles qui s'appliquent au territoire du Québec.

⁷ [Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage \(phase II\)](#), Cadre normatif du 29 août 2017, page 8, critère d'admissibilité 6 d).

60. Avec respect, ça heurte le raisonnement ordinaire que la livraison **intermédiaire** au Québec, pour une livraison et une consommation **ailleurs**, puisse être visée par le Règlement. Du moins, cela se questionne sérieusement.
61. Dans le cadre d'une loi habilitante comme la LRÉ, un règlement de l'exécutif ne contrôle pas typiquement le comportement des consommateurs mais plutôt le comportement des distributeurs. Or, dans la chaîne entre le producteur et le consommateur, le point le plus proche du consommateur dans ce cadre juridique est la livraison par le distributeur au consommateur. Il est donc logique que le Règlement utilise le mot « livré » quand l'exécutif souhaite placer « le consommateur au centre de nouvelles initiatives locales »⁸.
62. Dans tous les cas, devant les différentes interprétations possibles, selon le raisonnement exposé en début d'argumentation, il faut alors retenir l'interprétation qui aura les **conséquences** les mieux alignées avec l'objectif recherché par le législateur et l'exécutif.
63. Cette intention est de favoriser la consommation **locale** de GNR.
64. Il s'agit de l'interprétation retenue par le GRAME, sans que celui-ci ne recommande nécessairement à la Régie d'en créer un critère obligatoire, à ce stade-ci.

- Question 2.2

« ● Par l'effet de l'article 63 de la *Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*, 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 ? » (référence omise)

65. Dans le cas du réseau dédié de Sainte-Sophie, que l'on utilise ou non le terme « écoblanchiment », la même activité continue avant et après l'entrée en vigueur du Règlement.
66. Or, on doit présumer que l'exécutif adopte un règlement pour mettre en œuvre une solution de droit à une problématique.

⁸ [A-0117](#), Analyse d'impact réglementaire, page 16, section 8, paragr. 1, *in fine*.

67. Il est clair que l'intention est d'inciter un changement de comportement pour arriver à une solution, dans un contexte de transition énergétique, sur fond d'urgence climatique.
68. Donc en cas de doute, la Régie a un rôle actif à remplir à titre d'interprète, soit de **choisir** l'interprétation qui va mieux s'aligner avec ces objectifs et ce nouveau paradigme, de faciliter la transition vers **plus** d'énergie renouvelable et carboneutre, et **moins** d'énergie issue des hydrocarbures.
69. Dans cette perspective, parmi les interprétations plausibles qui facilitent l'atteinte de ces objectifs, le GRAME invite la Régie à retenir celles où le réseau dédié de Sainte-Sophie n'est pas reconnu aux fins de l'atteinte du seuil de 1 %.

Question 3 : Le pouvoir de surveillance de la Régie

- Question 3.1

« Compte tenu de la Politique énergétique 2030 qui vise l'accroissement de la production de GNR au Québec et de l'article 5 de Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi), est-ce que le pouvoir de surveillance de la Régie sur les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution afin de s'assurer que les consommateurs québécois aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif (article 31 de la Loi) lui donne compétence afin de prioriser le développement ou l'achat de la production de GNR au Québec ? »

- Question 3.2

« ● Est-ce qu'il y a d'autres éléments de la Politique énergétique 2030 ou d'autres politiques dont la Régie devrait tenir compte aux fins de l'Étape B ? »

70. Selon le GRAME, la Régie a certainement la compétence pour ajouter des critères, notamment un critère concernant la production locale.

71. Le GRAME soumet d'ailleurs qu'un critère de production locale **devrait** être ajouté, puisque cela permettrait de favoriser l'atteinte des objectifs énoncés par l'exécutif, notamment dans le Plan d'action.
72. Lors des questions posées aux témoins du Distributeurs par le soussigné, ceux-ci ont essentiellement indiqué que :
- Le Distributeur a un **biais favorable** pour la production locale;
 - C'est **possible** d'inclure des critères dans les appels d'offres;
 - Il s'agit d'une question **d'interprétation** du Règlement.
73. La présentation de la preuve par le témoin du GRAME, Monsieur Jonathan Théorêt, analyse interne, inclut une démonstration de la volonté du Québec que le GNR soit produit localement⁹.
74. Des décisions antérieures de la Régie¹⁰ rendues en 2002 et en 2004 font référence aux principes de développement durable mentionnés à l'article 5 LRÉ et établissent une grille de critères, assortie d'un pointage.
75. Sans pouvoir fournir à la Régie une proposition détaillée à ce stade-ci, le GRAME suggère à la Régie de considérer l'ajout d'un critère de production locale qui serait non déterminant, mais qui serait par exemple axé sur un pointage.
76. Cela aurait sans doute pour effet de lancer un signal aux producteurs que le Québec est un endroit propice pour les projets de production de GNR.
- **Questions 4, 5 et 6**
77. Pour toutes les autres questions concernant la compétence de la Régie, vu les recommandation du GRAME de ne pas exercer une telle compétence, il serait académique d'en traiter ici.
78. Nous nous limitons à soumettre que la Régie a **compétence** sur les prix, mais qu'il n'est pas opportun ici de l'exercer.

⁹ [C-GRAME-0041](#), planche 13.

¹⁰ [C-GRAME-0042](#) : Décision de la Régie D-2002-169 (dossier R-3470-2001); [C-GRAME-0043](#) : Décision de la Régie D-2004-212 (dossier R-3525-2004).

PLAN D'ARGUMENTATION DU GRAME SUR LE FOND DU DOSSIER

- Critère 1 : Quantité

79. Pour le premier critère, le GRAME soumet que se limiter à 1 % sans aller plus loin est en contradiction avec le changement de paradigme discuté ci-haut.
80. Il s'agit d'un critère qui, avec respect, ne respecte pas l'intention de l'exécutif. Le Règlement prescrit : « [...] doit livrer annuellement une quantité de [GNR] égale **ou supérieure** au résultat de la formule [...]. » (emphase ajoutée).
81. L'exécutif n'a pas écrit simplement « une quantité établie selon la formule » mais a ajouté les mots « ou supérieure ». Cela démontre qu'il souhaite aller plus loin. Le rôle du gouvernement est de fixer un **plancher**, afin de stimuler l'émergence de la filière. Il n'y a pas lieu d'ajouter un plafond.

- Critère 2 : Durée

82. Il est légitime de se demander si des contrats majoritairement sur 20 ans, majoritairement hors Québec, pourrait éventuellement miner l'émergence de la production québécoise. En effet, 20 ans est un horizon très long dans le contexte d'une filière naissante.
83. Même s'il ne s'agit pas d'un enjeu en 2020-2021, cela pourrait en devenir un sur un horizon bien en-deçà de 20 ans, par exemple sur 10 ou 15 ans.
84. En réponse aux questions qui leur ont été posées, les témoins du Distributeur reconnaissent qu'il est difficile d'évaluer la situation dans ces horizons.
85. Le GRAME aurait pu prendre une position plus forte, par exemple que la Régie devrait **exiger** que le GNR reconnu soit strictement produit **au Québec**, même avec des micro-volumes, et même si les contrats sont de très courte durée, sans aucune considération pour le prix.
86. Cela aurait été une position légitime pour un groupe environnemental. Cependant, le GRAME cherche des solutions ambitieuses, mais qui sont réalistes.
87. Or, selon les témoins du Distributeur, bien qu'un portefeuille de contrats à durées variées soit préférable, les options sont limitées à ce jour.

88. Le GRAME recommande donc à la Régie de laisser au Distributeur la latitude pour contracter les durées qu'il juge convenables, à cette Étape B, sous toutes réserves.
89. Il faut savoir quand laisser le marché suivre son cours, et le GRAME considère que c'est le cas ici.

- **Critère 3 : Le coût moyen d'achat**

90. Ces propos sont d'autant plus pertinents pour le coût moyen d'achat.
91. Le GRAME est d'accord avec l'ACIG¹¹ à l'effet que la Régie ne devrait pas se prononcer sur la fixation d'un prix moyen, afin de laisser le marché se développer de manière libre et ouverte, favorisant une saine concurrence.
92. Le souci de limiter l'impact tarifaire sur les clients sera comblé du seul fait qu'il est dans l'intérêt du Distributeur d'obtenir les meilleurs prix d'approvisionnement, dans toutes les circonstances.
93. Il ne faut pas perdre de vue que le Distributeur opère dans un contexte où il est en compétition avec d'autres formes d'énergie. Sous toutes réserves, il n'y a donc pas de circonstances dans lesquels le Distributeur tirerait un avantage en s'approvisionnant à un prix plus élevé quand une alternative équivalente moins chère est disponible.
94. De plus, comme d'autres l'ont mentionné, en vertu de l'article 77 LRÉ, les clients peuvent choisir leur fournisseur de gaz naturel ou de GNR, donc le Distributeur est également en compétition avec les producteurs qui concluent des contrats d'achat direct.
95. Dans tous les cas, la preuve au dossier est à l'effet qu'il n'y aura pas de « catastrophe tarifaire » si le coût du GNR est socialisé à 100%.
96. Selon le témoin du GRAME, Monsieur Jonathan Théorêt, analyste interne, le coût additionnel serait d'environ 3,1 % pour la fourniture de GNR, dans le contexte du prix historique de la molécule :

→ **[C-GRAME-0041](#), *Présentation de la preuve du GRAME*,
planche 6**

¹¹ [C-ACIG-0029](#), page 11.

Mois	2019	2018	2017	2016 à 2007
	\$/GJ	\$/GJ	\$/GJ	\$/GJ vs 2018 RNCAN
Janvier	4,53	3,19	4,41	
Février	3,99	3,25	4,31	
Mars	3,76	3,20	4,10	
Avril	4,00	3,26	3,98	
Mai	3,73	3,24	4,20	
Juin	3,58	3,25	4,17	
Juillet	3,33	3,39	3,75	
Août	3,20	3,36	3,57	
Septembre	3,14	3,47	3,46	
Octobre	3,32	3,42	3,43	
Novembre	2,68	3,55	3,20	
Décembre	2,90	4,16	3,34	
Moyenne prix Gaz Naturel	3,51	3,40	3,83	9,22
Prévision prix GNR	15	15	15	15
95%	3,34	3,23	3,64	8,75
5%	0,75	0,75	0,75	0,75
95% + 5%	4,09	3,98	4,39	9,50
Augmentation de	16,4%	17,1%	14,6%	3,1%

97. Selon l'analyse d'impact réglementaire¹², le coût additionnel serait de 1,1%, si l'on tient compte des coûts de livraison.
98. Par ailleurs, l'article 31 (2.1°) LRÉ prévoit que la Régie a compétence « afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif ».
99. Or, considérant que la compétence de la Régie doit être exercée conformément à l'article 5 LRÉ, soit « dans une perspective de **développement durable** et **d'équité** au plan individuel **comme au plan collectif** », la Régie doit déterminer quels tarifs sont « justes » autant pour les consommateurs que pour la collectivité en général. Cela implique aussi l'internalisation des coûts environnementaux et sociaux :

¹² [A-0117](#), page 10 : « Ce coût équivaut à 1,1 % de la valeur des livraisons [...] ». »

→ [Loi sur le développement durable](#), RLRQ, c. D-8.1.1, art. 6 p)

« p) *«internalisation des coûts»*: la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale. »

100. Cela est d'autant plus important parce que ce sont les populations les plus vulnérables qui sont impactées le plus par les changements climatiques.
101. Donc, le mandat de la Régie quant au « juste tarif » **n'est pas** de s'assurer simplement que les coûts seront les plus faibles possibles. Au contraire, le mandat de la Régie peut certainement l'amener à socialiser les coûts du GNR, dans une perspective de développement durable, et dans une perspective d'équité au plan collectif. Cela s'inscrit tout à fait dans le mandat de la Régie, dans le paradigme moderne.
102. À titre d'analogie, il fut un temps où les conditions de travail étaient sans comparaison avec celles d'aujourd'hui. Depuis, la société a évolué et tous s'accordent maintenant pour considérer que, dans l'ensemble, les conditions de travail de nos jours constituent la nouvelle normalité appropriée. Au même titre, nous assistons présentement à la modification de la normalité pour le paysage énergétique. Le GRAME invite respectueusement la Régie à remplir pleinement son rôle dans cette transition.
103. En conclusion sur ce critère, le GRAME recommande de ne pas imposer un critère de prix d'approvisionnement et de laisser au distributeur toute la latitude à cet égard.

- **Critère additionnel : certification ou authentification**

104. Il serait prudent d'établir toute certification ou authentification du GNR de manière coordonnée avec les régulateurs et les marchés des autres juridictions, sans quoi des risques ou des inefficacités émergeront.
105. Or, une telle coordination peut s'avérer complexe et difficile à court terme.
106. Le GRAME soumet donc une solution prudente et modeste, soit de demander au Distributeur de proposer diverses formes de certification ou d'authentification, en se basant sur les meilleures pratiques des autres juridictions.

107. Le GRAME recommande à la Régie d'exiger que le Distributeur fournisse des propositions de certification ou d'authentification, en évaluant différentes certifications ou authentifications existant dans d'autres juridictions. En d'autres mots, il appartient au Distributeur de *démontrer* que le GNR comptabilisé aux fins de l'atteinte des cibles réglementaires est réellement du GNR, autant pour sa propre fourniture que pour les achats directs qu'il distribue.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Le 22 janvier 2020



Me Marc Bishai

Michel Bélanger Avocats inc.
Procureur du Groupe de recommandations
et d'actions pour un meilleur environnement
(GRAME)