

C A N A D A

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

ÉNERGIR

Demanderesse

N° R-4008-2017

et

**REGROUPEMENT DES
ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE
(ROÉÉ) *et al.***

Intervenants

**DEMANDE CONCERNANT LA MISE EN PLACE DE MESURES RELATIVES À
L'ACHAT ET LA VENTE DU GAZ NATUREL RENOUVELABLE**

**Plan d'argumentation sommaire du ROÉÉ
sur les enjeux de l'audience du 7 et 8 mai 2019**

Le 23 avril 2019

Le gaz naturel n'est pas une énergie de transition

1. Pour le ROÉÉ il est essentiel de situer le présent dossier et notre argumentation dans un contexte plus large.
2. Les membres du ROÉÉ prônent la fin du recours à toute forme de combustion d'hydrocarbures, y compris le gaz naturel. Bien que plus « propre » que le charbon, le mazout et l'essence, le gaz naturel demeure une source très importante de GES.
3. Il ne fait pas de doute que cette position du ROÉÉ s'applique en premier lieu au gaz naturel fossile, surtout en ce que le gaz naturel distribué par Énergir vient surtout des États-Unis, produit de la fracturation hydraulique et du forage horizontal. Il s'agit de technologies que permettent la fuite dans l'atmosphère d'importantes quantités de méthane et qui causent multiples autres impacts négatifs pour l'environnement.
4. Bien que le recours au GNR puisse s'avérer moins émetteur de GES, même avec des conditions de marché qui favorisent le développement de la filière, Énergir « évalue le potentiel de production de GNR au Québec à plus de 700 Mm³ vers un horizon 2030, ce qui représente de 10 à 12 % des volumes livrés » par ce distributeur. Ainsi, 90 % des émissions de GES associés au recours au gaz naturel de schiste ordinaire continueraient à être émises.

➤ [B-0022](#), p.10

5. L'extension du réseau d'Énergir par le biais d'infrastructures de transport et de distribution dont la durée de vie serait de 40 ans ou plus et l'augmentation des ventes de méthane, même avec l'ajout d'une certaine dose de GNR, ne sauraient occulter le fait que la réduction de la consommation de l'énergie, l'efficacité énergétique, le recours à de technologies de production de l'électricité durable et de l'électricité du réseau d'Hydro-Québec sont toutes des approches préférables à la pérennité du gaz naturel.
6. Par ailleurs, le ROÉÉ considère que l'achat du GNR et son injection dans le réseau d'Énergir ne seraient acceptables que dans la mesure où les 3RV sont strictement respectés.
7. De plus, l'analyse ne devrait pas se limiter aux enjeux d'énergie et de GES. Notamment, l'utilisation de la matière organique en provenance des milieux agricoles et des forêts devrait respecter la biodiversité et de véritables pratiques durables. La vision du potentiel de GNR présentée par Énergir dans son nouveau rapport de potentiel [B-0049](#) ne nous permet pas d'être rassurés. .

Les questions de la Régie et la demande évolutive d'Énergir

8. C'est dans tout ce contexte et sujet à ces réserves que le ROÉÉ fournit ses réponses aux questions de la Régie,
9. La Régie demande à Énergir et aux intervenants de soumettre un plan d'argumentation sur des questions d'ordre juridique et de présenter leurs arguments de vive voix les 7 et 8 mai 2018.

➤ [D-2019-031](#), 13 mars 2019, par. 98-100 et 102

10. C'est au paragraphe 98 de cette décision que la Régie formule sa demande :

« [98] En conséquence, la Régie demande 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 pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de GNR au Québec? *[soulignements dans l'original]* Et, si elle possède une telle compétence, est-il juste et raisonnable de l'exercer?

b) Un 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? »

11. Le présent plan d'argumentation du ROÉÉ portant sur les questions de la Régie est soumis sous réserve de la nature évolutive de la demande d'Énergir.
12. Ainsi, en même temps que son plan argumentation ([B-0048](#)), Énergir a formulé une 5^e demande réamendée ([B-0050](#)), déposé une étude du potentiel technico-économique du potentiel de la production du GNR ([B-0049](#)) et a informé la Régie et les participants qu'elle envisage la possibilité d'amender la pièce principale de sa preuve ([B-0046](#)).

13. En ce qui concerne ce dernier sujet, dans sa lettre du 17 avril 2019, Énergir annonce à la Régie qu'il « appert que le tarif d'achat garanti (TRG) n'est peut-être plus l'outil approprié, dans le contexte actuel du marché, afin de déterminer le prix d'achat du GNR qu'Énergir entend offrir aux producteurs », mais n'est pas encore en mesure de dire si sa preuve serait amendée sur cet aspect essentiel de sa demande.
14. Les questions de la Régie sont surtout à caractère juridique. Toutefois, elles surviennent dans un contexte factuel en évolution. Cette situation fait en sorte que le ROEÉ n'a d'autre choix que de réserver ses droits de modifier sa position en fonction de la demande et de la preuve éventuellement arrêtées par Énergir.
15. Le traitement des questions de la Régie sans le bénéfice des réponses à d'éventuelles DDR et avant que la preuve des divers participants soit administrée fait aussi en sorte que le ROEÉ doit réserver ses droits de modifier ultérieurement ses réponses.
16. De manière plus générale, le présent document est seulement un plan sommaire d'argumentation. Le ROEÉ se réserve donc le droit de modifier sa position à l'audience du 7 et 8 mai prochains et éventuellement lorsque le dossier sera traité aux mérites.
17. Notamment, ce n'est que lors du traitement du dossier aux mérites que le ROEÉ serait en mesure de prendre position définitive sur l'opportunité de procéder à l'intégration du GNR par voie d'un tarif destiné qu'aux acheteurs volontaires, plutôt par l'intégration matérielle et réglementaire de ce méthane à travers une structure de tarifs qui ferait porter ces coûts d'acquisition par l'ensemble des clients.
18. Avec égards et considérant aussi qu'Énergir renoncerait au TRG, la Régie ne saurait trancher cette question importante au stade de ses déterminations procédurales pour le traitement du dossier.
19. Nous faisons valoir que l'appel à la prudence dans notre plan d'argumentation pour l'audience du 4 et 6 septembre 2018 [C-ROEÉ-0012](#) demeure tout aussi pertinent :

« Le ROEÉ considère qu'à à ce stade préliminaire du dossier, la Régie devrait faire preuve de prudence et éviter de formuler de son propre chef et disposer de questions préliminaires équivalentes à des requêtes en irrecevabilité, et ce, sans le bénéfice de la preuve et des plaidoiries d'Énergir et des intervenants.

Voir par analogie instructive la jurisprudence des tribunaux de droit commun :

- [Hydro-Québec c. Entreprises R. & G. St-Laurent inc., 2016 QCCA 2102 \(CanLII\)](#) , par. 1 ;
- [Fanous c. Gauthier, 2018 QCCA 293 \(CanLII\)](#), par. 21. »

a.1) Est-ce que la Régie a la compétence nécessaire en vertu de la Loi sur la Régie de l'énergie pour inclure des coûts dans un tarif aux fins de développer la production de GNR au Québec?

20. À ce chapitre, le ROÉÉ est généralement en accord avec l'analyse étayée par Énergir aux paragraphes 31 à 47 de son plan d'argumentation [B-0048](#).
21. Aux paragraphes 73 et suivants de sa décision [D-2019-031](#), la Régie fait référence à certaines décisions de la Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO).
22. Il est tout à fait approprié de la part de la formation de permettre à participants de faire des représentations sur les implications de ces décisions pour l'exercice par la Régie de ses compétences dans le présent dossier.
23. Toutefois, cette situation illustre parfaitement pourquoi le traitement de questions aussi complexes et fondamentales ne devrait se faire qu'à la lumière d'une preuve et une argumentation des plus complètes.
24. Bien qu'intéressantes, les décisions de la CEO doivent être traitées avec prudence, car elles surviennent dans un contexte statuaire et de politiques gouvernementales qui diffère de ceux maintenant en vigueur au Québec en ce qui concerne le GNR.
25. Ainsi, selon le ROÉÉ, les questionnements de la formation pourraient être vus comme procédant d'une vision des compétences et des responsabilités de la Régie comme étant axées presque exclusivement sur des considérations économiques classiques telles la minimisation du prix en argent de la distribution du gaz naturel, le respect de la déréglementation du prix et du commerce de la marchandise du méthane et la préservation de la concurrence.
26. Or, avec égards, les lois qui lient la Régie, ses compétences exclusives et les considérations et politiques qu'elle est obligée de respecter en vertu de l'article 5 LRÉ font en sorte que la régulation de la distribution du gaz naturel en 2019 doit absolument permettre l'intégration comme « internalités » des véritables coûts du recours à une énergie d'hydrocarbures.

27. Dans ce sens, même si par hypothèse la demande d'Énergir proposait « l'équivalent d'une aide financière directe pour la production de GNR au Québec. », selon le ROÉÉ « l'achat de gaz naturel fait partie des activités normales d'un distributeur de gaz naturel ». Dans le cadre réglementaire qui prévaut actuellement en ce qui concerne le GNR, ces achats font partie des activités réglementées d'Énergir.

➤ [D-2019-031](#), par. 85 et 83.

28. En fonction de la totalité de la preuve, testée en audience publique et à la lumière des argumentations aux mérites, la Régie sera en mesure de déterminer si l'inclusion de coûts de stimulation de la production du GNR est nécessaire afin de permettre l'intégration en grand quantité de ce gaz produit au Québec dans le réseau d'Énergir.

29. L'article 51 LRÉ doit être lu dans tout son contexte et surtout de pair avec l'article 52 LRÉ :

« **51.** Un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport ou de livraison de gaz naturel ne peut prévoir des taux plus élevés ou des conditions plus onéreuses qu'il n'est nécessaire pour permettre, notamment, de couvrir les coûts de capital et d'exploitation, de maintenir la stabilité du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et le développement normal d'un réseau de transport ou de distribution, ou d'assurer un rendement raisonnable sur sa base de tarification.

Il en est de même pour l'emmagasinage du gaz naturel par quiconque exploite un réservoir à cette fin dans la mesure où la méthode tarifaire utilisée par la Régie le justifie.

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. »

30. Ainsi, la limite posée à l'article 51 concerne ce qui est « nécessaire ». L'énumération qui suit le mot « notamment » n'est pas limitative.
31. Or, dans le nouveau contexte de la transition, le coût nécessaire pour stimuler la production au Québec du GNR fait partie du « coût réel d'acquisition » ou d'autre « coût inhérent à l'acquisition du gaz naturel » par Énergir (art. 52 al. 1 et 2 LRÉ).
32. En définitive, en ce qui concerne l'article 1 LRÉ et le questionnement de la formation aux paragraphes 66 et 67 de la décision [D-2019-031](#), nous faisons respectueusement valoir que la demande d'Énergir ne se situerait pas à l'extérieur du champ d'application *Loi sur la Régie de l'énergie*. Les textes de loi portant sur les responsabilités et les compétences de la Régie doivent être interprétés et appliqués de manière large et libérale, dans leur entier contexte et selon leur finalité

➤ [Loi d'interprétation, RLRQ c I-16](#) :

« 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. »

a.2) Et, si elle possède une telle compétence, est-il juste et raisonnable de l'exercer?

33. Notre réponse à cette question découle de notre analyse ci-dessous.
34. La Régie doit toujours exercer ces compétences conformément à la loi, aux diverses considérations qui sont incluses à l'article 5 LRÉ et en matière tarifaire et des approvisionnements de manière à assurer que les tarifs sont justes et raisonnables, et que les approvisionnements sont suffisants.
35. Il ne fait pas de doute que la proposition d'Énergir a de fortes chances d'affecter la structure et le développement du secteur de production du GNR et le prix de ce gaz au Québec.

36. Par contre, il ne s'agit pas de questions pures de droit qui peuvent trouver leurs solutions dans une ordonnance provisoire du CEO.
37. En effet et comme en témoigne la discussion par la Régie aux paragraphes 88 et suivants de la décision [D-2019-031](#), il s'agit de questions de grande complexité qui doivent être appréciées à la lumière de l'ensemble de la preuve au terme du dossier.
38. Avec égards, la nature juste et raisonnable de l'exercice de ses compétences est la question que la Régie doit toujours résoudre. Il ne s'agit pas d'une question préliminaire de droit.

b) Un 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?

39. Nos réponses à ces questions découlent de notre analyse ci-dessous.
40. Ainsi, nous considérons qu'il s'agit de questions qui ne pourraient trouver leurs réponses qu'à la lumière de l'ensemble de la preuve des participants, les réponses aux DDR, les contre interrogatoires et les plaidoiries aux mérites.
41. Il est important de noter que les questions de la Régie sont posées en termes d'un TRG dont Énergir renoncerait à demander l'approbation dans le présent dossier.
42. Par ailleurs, il est fort probable que l'approbation par la Régie de la demande d'Énergir affecterait le fonctionnement du marché du GNR au Québec.
43. Le ROEÉ ne considère pas que l'acceptation éventuelle de la demande d'Énergir passerait obligatoirement par une conclusion par la Régie que le GNR comme marchandise est un produit dont la fourniture est réglementée.

44. Au contraire, la demande d'Énergir est fondée dans des considérations que se trouvent désormais à l'intérieur du cadre réglementé établi par la loi et par les politiques applicables en matière de GNR.
45. Des impacts, même importants, en dehors du giron de la Régie d'une éventuelle acceptation de la demande d'Énergir, doivent être pesés dans l'exercice de la discrétion de la Régie.
46. Le ROÉÉ se réserve le droit de faire de plus amples arguments à l'audience et de soumettre des autorités au besoin.

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, le 23 avril 2019

(s) Franklin Gertler, étude légale

**FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE
par : Me Franklin S. Gertler**

**Aldred Building
507 Place d'Armes, bur. 1701
Montréal, Québec H2Y 2W8
t : 514-798-1988
f : 514-798-1986
m : 514-942-9309
franklin@gertlerlex.ca**