

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
No : R-4113-2019 phase 2

Gazifère inc.

Demanderesse

- et -

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS**
109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7

(ci-après « ACEFO »)

Partie intéressée

**DEMANDE DE STATUT D'INTERVENANT
DE L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS (ACEFO)**
(articles 5 et suivants du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*)

**AU SOUTIEN DE SA DEMANDE D'INTERVENTION, L'ACEFO SOUMET
RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :**

I. NATURE DE L'INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DE L'ACEFO

1. Faisant suite à la décision procédurale D-2019-171 du 10 décembre 2019, l'ACEFO désire intervenir devant la Régie de l'énergie (ci-après « la Régie ») dans le cadre de la *Demande concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable*.
2. L'ACEFO a été fondée en octobre 1966. Elle est une association coopérative dont la mission est de conseiller, d'informer et de représenter les consommateurs au sujet de leurs droits et intérêts. L'ACEFO regroupe les consommateurs afin de promouvoir leurs droits et offrir des services, notamment, dans le domaine du budget, de l'endettement, de l'énergie et de la consommation.

3. Plus particulièrement, l'ACEFO offre un service de consultation budgétaire et accompagne régulièrement des consommateurs lors de négociations d'ententes de paiement et de renégociations de dettes avec les distributeurs d'énergie de gaz naturel ou d'électricité.
4. La région de l'Outaouais compte près de 400 000 résidents¹, soit environ 5 % de la population du Québec.
5. L'ACEFO s'intéresse de près aux questions énergétiques et, pendant de nombreuses années, elle a offert des programmes d'efficacité énergétique pour les consommateurs à faible revenu d'électricité et de gaz naturel de la région de l'Outaouais.
6. L'ACEFO est une intervenante régulière et active auprès de la Régie dans le cadre d'audiences concernant plusieurs dossiers des secteurs du gaz naturel et de l'électricité.
7. L'ACEFO est notamment intervenue dans les dossiers R-3671-2008, R-3706-2009, R-3708-2009, R-3709-2009, R-3724-2010, R-3738-2010, R-3740-2010, R-3748-2010, R-3758-2011, R-3776-2011, R-3777-2011, R-3778-2011, R-3793-2012, R-3814-2012, R-3817-2012, R-3823-2012, R-3848-2013, R-3854-2013, R-3875-2014, R-3888-2014, R-3903-2014, R-3905-2014 et R-3969-2016, R-3990-2016, R-4003-2017, R-4011-2017, R-4032-2018, R-4041-2018 et R-4043-2018.
8. Dans le cadre de ses interventions relatives aux dossiers de Gazifère inc., l'ACEFO représente les intérêts d'environ 41 000 clients résidentiels, ce qui correspond à 92,5 % de l'ensemble des clients du Distributeur².

II. MOTIFS DE L'INTERVENTION DE L'ACEFO

9. À titre d'organisme voué à la défense des intérêts des consommateurs résidentiels ayant un souci particulier pour les ménages à faible ou moyen revenu, l'ACEFO possède un intérêt manifeste dans le présent dossier. Il s'agit de la première demande concernant la mise en place par Gazifère inc. de mesures relatives à l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable.
10. L'obligation imposée à Gazifère d'introduire, à compter de 2020, une certaine proportion de gaz naturel renouvelable (« GNR ») dans ses volumes d'approvisionnement prévus découle de la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et*

¹ 368 181 en 2011 selon l'ISQ : www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/region_07/region

² R-4032-2018 phase 4, B-0166, Gi-38 doc 1, p. 2.

modifiant diverses dispositions législatives, adoptée le 10 décembre 2016, ainsi que du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livré par un distributeur* (le « Règlement »), adopté le 20 mars 2019 (Décret 233-2019).

11. Lors de la phase 1 du présent dossier, menée de manière urgente par la Régie à la demande du Distributeur du 10 au 16 décembre 2019, la Régie a statué de façon prioritaire sur la demande d'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de gaz naturel renouvelable (GNR), celles de la proposition d'EBI Energy inc., ainsi que sur la demande visant la création d'un compte d'écarts permettant de comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à sa clientèle afin de les rendre effectives à compter du 1^{er} janvier 2020.
12. Dans le cadre de cette phase 1, l'ACEFO a donné son accord aux conclusions recherchées de façon prioritaire en tenant compte de trois circonstances particulières :
 - bien que le prix par m³ du contrat d'achat proposé se situait dans la portion supérieure de la fourchette des prix du GNR, ce prix semblait raisonnable compte tenu du faible volume demandé, de la courte durée de l'approvisionnement et du faible pouvoir de négociation de l'acheteur en pareilles circonstances;
 - le Distributeur a recherché la meilleure option de transport qui lui soit accessible, compte tenu de sa situation géographique particulière et de son lien contractuel avec Enbridge inc., pour assurer l'acheminement de ce volume de GNR jusqu'à sa franchise et a retenu une option contractuelle de transport (Service T - Ontario) qui ne risque pas de fragiliser l'ensemble de ses approvisionnements en gaz conventionnel fournis par Enbridge en vertu du Tarif 200;
 - les volumes de GNR dont la livraison est prévue en vertu du contrat étant limités au 1^{er} 1% des livraisons totales de Gazifère dans sa franchise et pour une durée de 1 an seulement, l'approbation des caractéristiques de ce contrat ne liait pas les décisions de la Régie au-delà de l'année 2020 et n'entraînait pas d'impacts tarifaires à long terme pour la clientèle.
13. L'ACEFO constate néanmoins que chaque tranche de 1 % de GNR introduite dans les volumes d'approvisionnements totaux du Distributeur occasionnera un impact tarifaire de 1,9 % pour les clients du tarif 2 ou, plus précisément, 1,5 % après déduction des coûts évités de transport et fourniture et du marché du carbone (SPEDE). L'introduction graduelle d'une part de 5 % de GNR dans les approvisionnements totaux de Gazifère pourrait donc se traduire par un impact tarifaire de 7,5 % pour les clients du tarif 2 en absence de clients volontaires.
14. L'ACEFO relève également qu'à ce stade du dossier Gazifère n'a encore effectué aucune évaluation de la demande de GNR susceptible de provenir d'acheteurs volontaires dans sa franchise.

III. ENJEUX D'INTERVENTION ET CONCLUSIONS RECHERCHÉES

15. L'objet de la Phase 2

La Régie a indiqué quel serait l'objet de la phase 2 du dossier au paragraphe 5 de sa décision D-2019-171 du 10 décembre 2019 :

« [5] Cette demande prioritaire sera traitée comme la première phase du dossier. La seconde phase portera sur l'approche retenue par Gazifère pour la vente de GNR ainsi que sur sa stratégie tarifaire pour l'année 2020, ce qui implique notamment des modifications aux Conditions de service et Tarif. »

16. L'ACEFO relève une certaine ambiguïté dans la formulation du paragraphe 5 et demande à la Régie de la dissiper. En effet, la seconde phase du dossier portera-t-elle sur l'approche retenue pour la vente de GNR uniquement pour l'année 2020 ou s'il s'agit d'approuver une approche pour les années à venir ?

17. Dans tous les cas, l'ACEFO soumet qu'il serait inapproprié, incohérent et contre-productif d'approuver, uniquement pour l'année 2020, une approche concernant la vente de GNR et/ou une stratégie tarifaire et/ou des modifications aux Conditions de service et Tarif qui seraient susceptibles d'être reconsidérées par la suite.

18. En conséquence de ce qui précède, l'ACEFO soumet que la Régie devrait s'inspirer des leçons tirées du dossier R-4008-2017 et s'assurer de procéder de façon ordonnée en disposant préalablement des questions suivantes. Les réponses à ces questions fourniront en effet des balises essentielles à un encadrement réglementaire adéquat de l'achat et de la vente de GNR, balises qui font actuellement défaut.

19. Questions préalables pour la phase 2

Dans le cadre du dossier R-4008-2017, diverses questions de nature juridique et d'interprétation ont été soulevées dont la Régie n'a pas disposé à ce jour. Si ces questions sont soulevées, c'est parce que le législateur a choisi de ne pas les encadrer à l'intérieur du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livré par un distributeur*.

20. En absence de telles déterminations par le gouvernement et en absence de directives concernant ces questions, l'ACEFO soumet qu'il revient à la Régie d'en disposer et qu'il est impératif que ces questions soient clarifiées préalablement :

- Quelle est la compétence de la Régie en matière de fixation d'un prix du GNR (prix d'acquisition / prix de vente), quelles sont les limites de cette compétence et comment peut-elle, doit-elle l'exercer ?

- Dans la mesure où les pouvoirs de la Régie en matière d'encadrement de l'achat et de la vente de GNR s'exercent notamment en vertu des dispositions de l'article 72 de la LRÉ :

« 72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte:

1° des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement;

2° pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112;

3° pour l'approvisionnement en gaz naturel:

a) de la marge excédentaire de capacité de transport que le titulaire estime nécessaire pour favoriser le développement des activités industrielles, cette marge ne pouvant excéder 10% de la quantité de gaz naturel que ce titulaire prévoit livrer annuellement;

b) de la quantité de gaz naturel renouvelable déterminée par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 112. Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret»³.

L'obligation imposée aux Distributeurs d'introduire en vertu du Règlement un pourcentage déterminé de GNR dans leurs approvisionnements totaux trouve-t-elle application, quelle que soit la demande de GNR provenant des acheteurs volontaires, voire même en absence de demande provenant d'acheteurs volontaires, c'est-à-dire indépendamment des besoins pour du GNR qui seraient signifiés ?

(nous soulignons)

- L'obligation volumétrique imposée aux Distributeurs en vertu du Règlement concerne-t-elle la quantité de GNR achetée ou livrée ? ou encore : achetée et livrée ?
- Le volume de GNR que doit « livrer » un Distributeur en vertu du Règlement doit-il être livré en franchise ou, indifféremment, en franchise ou hors franchise ?

³ R-4008-2017, D-2019-179, par. 33, soulignés originaux de la Régie.

- Les volumes de GNR que doit acheter un Distributeur pour satisfaire l'obligation qui lui est imposée par le Règlement doivent-ils provenir du Québec ? Dans l'affirmative, comment une telle prescription d'origine géographique peut-elle trouver application sans contrevenir au principe de concurrence qui prévaut généralement en ce qui concerne la composante fourniture ?

21. Approvisionnement

À la lecture du paragraphe 5 de la décision D-2019-171, l'ACEFO comprend que l'examen des caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GNR pour les années 2021 et suivantes ne se fera pas en phase 2 du dossier mais plutôt lors d'une phase ultérieure.

22. L'ACEFO se prononcera sur les caractéristiques des contrats d'approvisionnements en fonction de la preuve qui sera déposée à cet effet. L'ACEFO soumet qu'il est impératif de disposer des réponses aux questions préliminaires soumises ci-dessus (paragraphe 20) avant l'examen des caractéristiques des contrats d'approvisionnement.

23. Approche retenue pour la vente du GNR

L'ACEFO se prononcera sur l'approche à privilégier en ce qui concerne la vente du GNR en fonction des clarifications que la Régie apportera aux questions préliminaires.

24. Notamment, si la Régie devait conclure que l'obligation d'introduire un pourcentage de GNR dans les approvisionnements totaux ne peut s'appliquer en absence de demande signifiée par des acheteurs volontaires (soit en absence de besoins selon l'art. 72 de la LRÉ), l'ACEFO ferait valoir que l'achat et la vente du GNR par le Distributeur devraient être limités aux volumes requis sur la base des achats volontaires seulement.

25. À l'opposé, si la Régie devait conclure que l'obligation volumétrique imposée aux Distributeurs en vertu du Règlement doit être respectée même en absence de besoins au sens de l'art. 72 de la LRÉ (ou même en cas d'insuffisance de besoins), l'ACEFO ferait valoir que la socialisation des coûts des unités de GNR invendues ne saurait être justifiée inconditionnellement, c'est-à-dire en absence de balises permettant de contenir ces coûts à l'intérieur d'un niveau raisonnable.

26. Sous réserve des balises qui seront établies par la Régie en réponse aux questions préalables, et advenant qu'une partie des coûts d'achat de GNR doivent être socialisés, l'ACEFO considère raisonnables les mesures de gestion d'inventaire proposées par Gazifère. L'ACEFO s'opposera cependant à l'approbation de dispositions ayant des impacts au-delà de l'année 2020 préalablement à l'examen par la Régie des questions préalables soumises.

27. Stratégie tarifaire

L'ACEFO considère raisonnables les modalités de calcul proposées par Gazifère pour les clients choisissant d'être desservis en gaz naturel renouvelable. À la lecture de la

conclusion formulée par Gazifère (section 4 de la pièce B-0006, Gi-1 doc 1), l'ACEFO comprend que sa demande vise l'approbation des modalités de calcul applicables à la facturation du GNR pour les différents clients en fonction du type de service de vente (ou combinaison de services) auxquels ils souscrivent.

28. Ce volet de la demande pourrait, selon l'ACEFO, faire l'objet d'une approbation de principe dès la phase 2 du dossier sans lier les décisions à rendre sur les autres aspects.
29. L'ACEFO soumet cependant que des modalités relatives à la socialisation des coûts des unités de GNR invendues, le cas échéant, devraient prévoir les situations où un acheteur volontaire ne comblerait qu'une portion de ses achats (par exemple 2%) inférieure à l'obligation du Distributeur pour l'année courante (par exemple 5%, à terme).
30. Encore une fois, la nécessité de prévoir une telle éventualité démontre l'importance de clarifier préalablement les questions juridiques et de principe soulevées au paragraphe 20 avant d'entreprendre l'examen de modalités d'application aussi détaillées.

31. Modifications aux Conditions de service

L'ACEFO se prononcera sur les modifications proposées aux conditions de service pour s'assurer de leur conformité aux modalités relatives à l'achat et la vente de GNR qui auront été approuvées.

32. L'ACEFO soumet cependant que l'approbation de modifications aux Conditions de service ne devrait pas précéder l'établissement des principes généraux qui encadreront l'achat et la vente du GNR.

IV. BUDGET DE PARTICIPATION, PRÉSENTATION DE LA PREUVE ET COMMUNICATION AVEC L'INTERVENANTE

33. L'ACEFO entend participer activement à toutes les étapes du présent dossier, notamment en présentant une preuve écrite.
34. Dans sa décision D-2019-171, la Régie n'a fourni aucune indication quant à l'échéancier prévu pour la phase 2 du présent dossier. L'ACEFO joint donc à la présente demande d'intervention, à titre indicatif, un budget de participation estimé en fonction de la production de demandes de renseignements, du dépôt d'une preuve écrite et de la participation à une audience d'une durée de trois jours.
35. L'ACEFO réserve ses droits d'amender sa demande d'intervention et son budget de participation en fonction des instructions que la Régie pourrait communiquer ultérieurement.
36. Dans le cadre de son intervention, l'ACEFO tiendra compte des décisions rendues par la Régie de même que des enjeux qu'elle identifiera et des instructions qu'elle donnera.
37. L'ACEFO a retenu les services de M. Jean-François Blain, à titre d'analyste sénior, pour la soutenir et la conseiller dans son intervention.
38. Conformément à l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, l'ACEFO demande à la Régie que lui soit remboursé l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier.
39. L'ACEFO demande que toute communication avec elle en relation avec le présent dossier soit acheminée au procureur soussigné, Me Steve Cadrin, ainsi qu'à son analyste, M. Jean-François Blain, aux coordonnées suivantes :

- **Me Steve Cadrin**
DHC Avocats
3955, rue Jules-Brillant # 301
Laval (Québec) H7P 6B2
Téléphone : (514) 392-5725
Télécopieur : (514) 331-0514
Courriel : scadrin@dhcavocats.ca

- **M. Jean-François Blain**
2267, boul. Perrot
Notre-Dame de l'Île Perrot (Québec) J7V 8P4
Téléphone : (514) 453-5887
Courriel : j.f.b@sympatico.ca

40. La présente demande d'intervention est bien fondée en faits et en droit.

V. **CONCLUSION**

POUR CES MOTIFS, L'ACEFO DEMANDE À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE:

- **D'ACCUEILLIR** la présente demande d'intervention;
- **D'AUTORISER** l'ACEFO à intervenir dans le cadre du présent dossier et de présenter une preuve écrite ou testimoniale et une argumentation selon les modalités à être établies par la Régie;
- **D'AUTORISER** l'ACEFO à compléter et/ou à amender la présente demande d'intervention au besoin;
- **D'ORDONNER** le remboursement de l'ensemble des frais qu'elle devra encourir pour sa participation à titre d'intervenante dans le cadre du présent dossier.

Laval, ce 8 janvier 2020

DHC Avocats

DHC Avocats
Procureurs de la partie intéressée ACEFO