

MÉMOIRE DE LA FCEI

**Préparée dans le cadre du dossier
R-4122-2019 Phase 3A
de la Régie de l'énergie du Québec**

Par

Antoine Gosselin, économiste

Pour

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Le 16 octobre 2020

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	L'obligation d'un distributeur gazier en vertu du Règlement	3
2.1	La position de Gazifère	5
2.2	La position de la FCEI.....	5
3.	Qu'est-ce qu'un volume de GNR livré au sens du règlement?	7
3.1	La position de Gazifère	8
3.1.1	Le besoin de la clientèle.....	8
3.1.2	La remise du GNR.....	8
3.2	La position de la FCEI.....	9
3.2.1	Le besoin de la clientèle.....	9
3.2.2	La remise du GNR.....	10
4.	La socialisation du GNR invendu.....	11
5.	La livraison hors franchise	12
6.	Sommaire des conclusions et recommandations	13

1. Introduction

Depuis avril 2019, les distributeurs gaziers du Québec sont assujettis au *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur* (« **Règlement** »), lequel prévoit leurs obligations relatives à la quantité de gaz naturel renouvelable (« **GNR** ») devant être livrée.

Le 26 mai 2020, la Régie a rendu la décision D-2020-057 (« **Décision** »), laquelle établit certaines balises quant à ces obligations.

Le modèle de vente de GNR que Gazifère propose au présent dossier repose sur son interprétation de cette décision eu égard à son obligation de livrer et des critères à rencontrer pour que cette obligation soit remplie. Sur la base de cette interprétation, Gazifère demande à la Régie d'approuver une stratégie de vente mixte où le GNR serait vendu en priorité aux acheteurs volontaires et les quantités invendues seraient socialisées auprès des autres clients.

La FCEI est en désaccord avec l'interprétation que fait Gazifère de la Décision quant à ses obligations. La section 2 du présent mémoire discute de cette question.

La FCEI est également en désaccord avec l'interprétation que fait Gazifère des critères à rencontrer pour que l'obligation de livrer soit remplie. La section 3 du présent mémoire discute de cette question.

La FCEI est également opposée au modèle de socialisation proposé par Gazifère. Cet enjeu est abordé à la section 4.

Finalement, la section 5 discute des contraintes limitant la possibilité pour les producteurs d'effectuer des livraisons hors franchise.

La section 6 présente un sommaire des recommandations de la FCEI.

2. L'obligation d'un distributeur gazier en vertu du Règlement

Le Règlement stipule que tout distributeur de gaz naturel doit livrer annuellement une quantité de GNR égale ou supérieure à un seuil basé sur une proportion évolutive des volumes distribués.

Dans le cadre du dossier R-4008-2017 d'Énergir, la Régie s'est prononcée sur l'interprétation du Règlement en répondant à deux questions principales :

- Qu'est-ce qu'un volume de GNR livré au sens du règlement?
- Quelles sont les obligations d'un distributeur de gaz naturel en vertu du Règlement?

La première question sera traitée à la section 3.

Quant à la deuxième question, la Régie réaffirme que l'obligation de fourniture est limitée à toute personne qui en fait la demande et qu'un distributeur a l'obligation de livrer à un client qui en fait la demande le gaz naturel acheté à un tiers pour sa propre consommation.

« [169] Selon cet article de la LRÉ, l'obligation impérative faite au distributeur de fournir le gaz naturel est circonscrite à toute personne qui le demande, dans le territoire desservi. Au deuxième alinéa de cet article, le distributeur a également l'obligation, à la demande d'un consommateur ou à la demande d'un courtier de gaz naturel agissant en son nom propre, ou au nom d'un producteur ou d'un consommateur, de recevoir, transporter et livrer au consommateur le gaz naturel acheté à un tiers pour sa propre consommation. »

Elle en conclut que l'obligation faite à un distributeur en vertu du Règlement est limitée à la seule livraison et n'inclut pas l'obligation de fournir.

« [173] Dès lors, il faut comprendre de l'article 112 (1)(4) de la LRÉ, adopté en 2016, que lorsqu'il est indiqué que le gouvernement peut déterminer par règlement la quantité de GNR devant être livrée par un distributeur de gaz naturel, cet article réfère au seul service de livraison, distinct du service de fourniture. » (notes omises)

La Régie rejette de plus l'argument selon lequel une obligation de fournir découle de l'obligation de livrer.¹

« [236] Comme il peut être constaté, **l'obligation implicite d'acquérir le GNR aux fins de livraison n'est pas la bonne conclusion à la question de l'obligation du distributeur**, parce qu'elle omet de répondre à la question fondamentale de l'obligation de livraison : à qui est remis le GNR? » (notre emphase et souligné)

Sur l'application de ces principes à la demande d'Énergir la Régie écrit :

[439] Considérant, d'une part, les déterminations juridiques de la Régie relatives aux obligations d'un distributeur de gaz naturel en vertu du Règlement et, d'autre part, la définition des besoins de la clientèle d'Énergir comme étant ceux de la clientèle en achat volontaire, la Régie retient le fait que le GNR acheté par Énergir serait vendu aux clients en achat volontaire.

[440] Logiquement, il s'ensuit que les achats de GNR d'Énergir doivent correspondre à la demande de la clientèle volontaire, particulièrement en ce qui a trait aux quantités de GNR demandées par cette clientèle, selon le prix qu'elle est prête à payer.

¹ D-2020-057, paragraphes 223 et 236

[...]

[466] Compte tenu de sa réponse à la question juridique soulevée à la section 4.7 de la présente décision relative aux obligations d'un distributeur de gaz naturel en vertu du Règlement, **la Régie rejette l'argument d'Énergir et de certains intervenants à l'effet qu'Énergir soit obligée d'acquérir des volumes de GNR si la somme des livraisons pour les clients en achat volontaire et les clients en achat direct est insuffisante pour atteindre le taux fixé par le Règlement. La conséquence de cette conclusion est qu'Énergir doit chercher à apparier ses volumes d'achat de GNR avec ses prévisions de vente à la clientèle en achat volontaire.** » (notre emphase et soulignement, notes omises)

2.1 La position de Gazifère

La section 3.2.1 de la preuve de Gazifère porte sur l'obligation du distributeur. Toutefois, cette section ne présente aucune discussion sur cette obligation. Elle ne fait que décrire les conditions qui doivent être remplies pour que des volumes de GNR puissent être comptabilisés pour les fins de s'acquitter de cette obligation. En réponse à une question de la FCEI relative à cette obligation, elle confirme toutefois avoir l'obligation de livrer 1% des volumes distribués en GNR comme établi selon la formule prévue au Règlement.

Lorsque questionnée sur la cohérence de cette position avec des passages de la Décision qui stipulent qu'Énergir n'a pas d'obligation d'acheter de GNR au-delà de la demande volontaire, Gazifère soutient que les conclusions de la Décision ne s'appliquent pas à elle, car elle propose un modèle différent qui implique un amalgame d'achat volontaire et de socialisation, alors que la proposition d'Énergir ne reposait que sur les achats volontaires.²

Elle ajoute que selon sa compréhension, dans le cadre de la Décision, la Régie ne s'est pas prononcée à l'égard de l'approche de socialisation, Énergir n'ayant pas proposé de procéder par le biais d'une telle approche.³

2.2 La position de la FCEI

La FCEI est en désaccord avec cette interprétation.

Elle estime que la Décision aborde de façon claire et répétée la possibilité de socialisation bien que la notion de socialisation ne soit pas discutée explicitement.

Au paragraphe 221 et 222, la Régie expose les arguments d'Énergir selon lesquels l'obligation de livrer implique, au besoin, une obligation de fournir. La Régie rejette ces arguments :

² B-0114, p. 4, réponse 1.2

³ idem

« [221] Énergir reconnaît qu’aux termes de la LRÉ, les services de fournir et de livrer sont distincts. Toutefois, en raison du caractère absolu de l’obligation, elle est d’avis qu’aux fins du Règlement, le service de fourniture de GNR devient une obligation implicite à celle de livrer. Cette interprétation découle d’une réalité opérationnelle : si elle n’a pas physiquement le GNR en sa possession, en son nom ou pour autrui, elle est dans l’impossibilité de satisfaire à son obligation de livrer.

[222] Selon Énergir, parvenir à toute autre conclusion aurait deux conséquences. D’une part, elle pourrait se retrouver dans l’impossibilité d’atteindre le seuil fixé par le Règlement, contrairement à l’obligation qui lui est faite. D’autre part, si l’acquisition est limitée à la seule demande de la clientèle, le Règlement serait inutile et tautologique en raison de l’article 77 de la LRÉ, puisque cette dernière prévoit déjà qu’Énergir doit fournir et livrer le gaz naturel requis par sa clientèle.

[223] La Régie rejette ces arguments pour les motifs suivants. »

Au paragraphe 466, la Régie réitère sa position de manière explicite en rappelant qu’elle *« rejette l’argument à l’effet qu’Énergir soit obligée d’acquérir des volumes de GNR si la somme des livraisons pour les clients en achat volontaire et les clients en achat direct est insuffisante pour atteindre le taux fixé par le Règlement »*.

Puisque, par définition, tout achat excédant la demande volontaire n’aurait pu être écoulé auprès d’une clientèle volontaire, les coûts associés à ces achats auraient nécessairement dû être récupérés auprès d’une clientèle non volontaire ce qui implique d’une manière ou d’une autre de socialiser ces coûts.

La proposition de Gazifère consiste précisément à acquérir du GNR, pour des fins de fourniture, en excès de la demande volontaire exactement comme cela est discuté aux paragraphes 220, 221 et 446 de la Décision.

Par ailleurs, la FCEI note que la demande de Gazifère est similaire à celle d’Énergir en ce qu’elle propose deux services de fourniture distincts, l’un, par défaut, pour le gaz naturel « classique » et l’autre, optionnel, pour le GNR.

Par conséquent, la FCEI estime que les conclusions de la Décision restreignant l’obligation de fournir du distributeur sont pleinement applicables à la situation de Gazifère. Gazifère n’a pas d’obligation d’acquérir de GNR au-delà de la demande volontaire.

Si la Régie devait partager le point de vue de la FCEI à cet égard, les questions ci-dessous relatives aux critères à rencontrer pour qu’un volume de GNR se qualifie comme volume livré et à la socialisation deviendraient caduques.

Toutefois, subsidiairement, pour les fins des sections 3 à 5, la FCEI fait l'hypothèse que la Régie autorise Gazifère à acquérir davantage de GNR que ce qui est requis pour répondre à la demande volontaire.

3. Qu'est-ce qu'un volume de GNR livré au sens du règlement?

Dans la Décision, la Régie spécifie que la notion de livraison implique que le GNR soit juridiquement remis à un destinataire qui l'accepte.

« [232] En reprenant la définition de livraison, l'obligation de livrer annuellement du GNR au minimum à hauteur d'un seuil prescrit au Règlement est une opération juridique et comptable par laquelle Énergir doit remettre à un destinataire, **qui l'accepte**, le GNR qu'elle est chargée de lui apporter.

[233] Ainsi, il ne suffit pas à Énergir d'avoir ce GNR en sa possession, elle doit le mettre à la disposition d'un destinataire à un point de livraison du réseau, soit à un client en gaz de réseau, à un client en achat direct ou encore à une interconnexion située sur son territoire.

[234] La réalité opérationnelle fait en sorte que le GNR que peut se procurer Énergir ne sera pas spécifiquement emmagasiné : il circulera dans le réseau de distribution lorsqu'il y sera injecté. Toutefois, et c'est une considération essentielle aux fins du Règlement, **ce GNR ne pourra être considéré livré que lorsqu'il aura été juridiquement remis à un destinataire.** » (notre emphase et soulignement, note omise)

Elle écrit également que l'obligation de livraison impose au Distributeur de remettre du GNR aux clients **qui le demandent** aux seules fins de satisfaire **leurs besoins**.

« [235] La réponse que propose Énergir d'acquérir le volume de GNR prévu au Règlement n'est donc pas la bonne, **car si elle devait se procurer plus de GNR que la demande exprimée par sa clientèle**, ce GNR demeurerait, à des fins réglementaires, tout simplement en inventaire. Ces unités non vendues de GNR ne seraient pas comptabilisées aux fins du Règlement et Énergir ne satisferait donc pas à l'obligation réglementaire qui lui est faite.

[237] Ainsi, l'obligation de livraison prévue au Règlement impose au distributeur de remettre un volume de GNR à des destinataires. **Il devra seulement en acquérir pour satisfaire ses obligations prévues à l'article 77 de la LRÉ, c'est-à-dire si ces destinataires sont des clients qui lui demandent de fournir, en plus de livrer aux seules fins de satisfaire leurs besoins.** »

La Régie conclut finalement qu'un volume de GNR produit en franchise et livré à une interconnexion pour être expédié hors de la franchise se qualifie comme volume livré au sens du Règlement.

« [199] Ainsi, selon le libellé du Règlement, tant et aussi longtemps que du GNR transite par le biais de son réseau de distribution et est remis à un point de livraison situé à l'intérieur de son territoire, ce GNR doit être comptabilisé aux fins du Règlement, peu importe le lieu de sa consommation finale. »

La FCEI retient de la Décision que pour être considéré livré, le GNR doit remplir deux conditions : répondre à un besoin exprimé par le client et lui avoir été remis.

3.1 La position de Gazifère

Gazifère propose un modèle mixte d'achat volontaire de GNR et de socialisation du GNR invendu. Dans ce modèle, Gazifère se procure au minimum la quantité de GNR permettant de rencontrer la cible de livraison fixée par le Règlement. Le coût des unités de GNR ne pouvant être écoulées volontairement est placé dans un compte de frais reportés et socialisés deux ans plus tard par le biais d'un cavalier tarifaire. Ce cavalier s'applique autant aux clients en service de fourniture que ceux en service T.⁴

3.1.1 Le besoin de la clientèle

Selon Gazifère, les besoins de sa clientèle sont liés à l'obligation de livrer 1 % de GNR via une stratégie d'achat volontaire et de socialisation.⁵ La FCEI en comprend que, selon cette vision, le besoin de la clientèle ne se limite pas à la demande volontaire, mais correspond plutôt, au minimum, à la cible du Règlement.

Selon Gazifère, ce modèle lui permet de s'acquitter de son obligation réglementaire de 2021 qui consiste à atteindre la cible de 1% de volumes livrés telle que fixée par le Règlement.

3.1.2 La remise du GNR

La Décision stipule à son paragraphe 234 que, pour qu'un volume de GNR soit considéré livré, il doit avoir été remis à un destinataire.

Gazifère considère qu'aussi bien les volumes acquis de manière volontaire que ceux dont les coûts sont comptabilisés dans le compte d'écart⁶ sont juridiquement remis à la clientèle au sens du paragraphe 234 de la Décision. Pour ce qui est des coûts placés en compte d'écart, Gazifère indique ce qui suit :

« En ce qui a trait à la portion de GNR qui sera comptabilisée dans le CER pour être par la suite récupérée par les clients, Gazifère considère que le volume est également juridiquement remis à un destinataire. En effet, le compte d'écart permet de « payer plus tard » un service rendu. Ce principe réglementaire

⁴ B-0111, p. 5, réponse 1.4

⁵ B-0114, p. 6, réponse 1.7

⁶ « Le 16 décembre 2019, la Régie rendait une décision, séance tenante, sur les demandes prioritaires de Gazifère, permettant ainsi l'acquisition de GNR pour l'année 2020 et la création d'un CER, effectif au 1er janvier 2020. » B-0117, p. 4

s'applique pour une multitude de frais reportés utilisant les CER, tels que le compte de stabilisation de la température ou encore le compte du marché du carbone. Ainsi, dans la mesure où les coûts du GNR sont inclus dans le CER, Gazifère est d'avis que le GNR est remis aux destinataires. D'ailleurs, les besoins volumétriques de Gazifère sont satisfaits par les volumes des clients en service-T (le GNR est d'ailleurs équivalent à un client en service-T) et ensuite par le service d'approvisionnement gazier reçu via le tarif 200, ce qui fait en sorte que le volume de GNR est consommé en premier. Le reste étant du gaz naturel traditionnel. Seule la portion des coûts associés au GNR invendu volontairement est en partie refacturée plus tard via la socialisation.

Considérant que le report de la vente des unités invendues à l'année suivante par le biais d'achat volontaire, irait à l'encontre du Règlement, considérant l'obligation de Gazifère de facturer la totalité des unités requises dans la même année. Gazifère propose donc, à la section 3.3 du présent document, une nouvelle approche de socialisation des unités invendues à compter de l'année 2021 afin de respecter le cadre prévu au Règlement et l'obligation de livrer un pourcentage minimal de GNR annuellement. »⁷

3.2 La position de la FCEI

Si la FCEI partage l'analyse de Gazifère à l'effet que les volumes acquis de manière volontaire peuvent être considérés livrés, elle considère à l'inverse de cette dernière que les volumes de GNR dont les coûts sont comptabilisés dans le compte d'écart ne rencontrent pas les conditions nécessaires pour être considérés livrés, soit répondre à un besoin exprimé par des clients destinataires et leur être remis.

3.2.1 Le besoin de la clientèle

La FCEI est en désaccord avec la conception des besoins de la clientèle avancée par Gazifère. Elle indique que le besoin d'un client fait référence à ce qui lui est nécessaire, de son point de vue. Et faisant une équivalence entre les besoins des clients et son obligation réglementaire, Gazifère fait erronément porter à la clientèle l'obligation que le Règlement lui impose à elle. En effet, le Règlement ne vise pas les clients, mais bien les distributeurs. Puisqu'il ne vise pas la clientèle, la FCEI estime que le Règlement ne peut en affecter les besoins.

En fixant le niveau minimal des achats de GNR au niveau du seuil fixé par le Règlement, c'est à ses propres besoins que répond Gazifère et non à ceux de la clientèle.

Selon la FCEI, les clients sont les seuls à pouvoir déterminer leur propre besoin individuel. **Le GNR acheté en excès de la demande volontaire ne répondant à aucun besoin des clients, il ne peut être considéré comme livré.**

⁷ B-0017, p. 12

3.2.2 La remise du GNR

Tel que mentionné précédemment, le paragraphe 237 de la Décision indique clairement que l'obligation de livraison impose au distributeur de remettre un volume de GNR à des destinataires.

Selon la FCEI, cet exercice ne peut se réaliser sous une forme agrégée. Pour qu'un client soit considéré comme destinataire de GNR, sa facture doit en faire mention de manière contemporaine à la livraison.

En réponse à une question de la FCEI, Gazifère soutient être en mesure d'identifier les destinataires du GNR dont les coûts seront placés dans le CER.

« 1.4 Relativement à la référence (iii), veuillez indiquer si Gazifère est en mesure d'identifier le ou les destinataires du GNR dont les coûts seront placés dans le CER.

Réponse 1.4 :

Oui, Gazifère est en mesure d'identifier ces clients. À la section 3.3.1 de la pièce B-0096, GI-20, document 1, Gazifère présente son approche pour la socialisation des coûts. Cette approche prévoit que tous les clients qui ne se sont pas procurés un pourcentage de GNR équivalent à l'obligation réglementaire, se verront imposer un montant lié à la socialisation des coûts du GNR invendu, qui sera comptabilisé dans le CER. »⁸ (note omise)

La FCEI ne partage pas le point de vue de Gazifère à ce propos. Premièrement, pour qu'un volume puisse être livré en 2021, il doit être facturé en 2021 et un destinataire doit être identifiable et identifié en 2021. Or, selon la compréhension de la FCEI, la méthode de socialisation proposée ne permet pas d'atteindre cet objectif, car elle utilise un compte de frais reportés qui fait en sorte que ce n'est qu'en 2023 que les destinataires individuels et la quantité de GNR attribuée à chacun ne peuvent véritablement être identifiés. En effet, les variations de volume entre les années, de même que le départ de clients font en sorte que la répartition des coûts du CER 2021 au prorata des volumes de 2023 est différente de ce qu'une répartition similaire aurait donné en 2021. Puisque les livraisons de GNR doivent être proportionnelles au montant payé et que les montants payés ne sont connus qu'en 2023, la FCEI en conclut que Gazifère est dans l'impossibilité de déterminer en 2021 quel sera le volume de GNR et le coût supporté par chaque client en 2023 et, donc, d'établir en 2021 les destinataires de 2021.

⁸ B-0114, p. 4, réponse 1.4

Qui plus est, le besoin de la clientèle n'est pas un volume de GNR indistinct destiné à la clientèle dans sa globalité ou ce qu'elle deviendra. Il est la somme des besoins individuels de clients spécifiques. Le fait de connaître le montant global à socialiser à la fermeture des livres de 2021 sans savoir exactement qui supportera ces coûts n'est pas équivalent à en connaître les destinataires.

Finalement, même en omettant l'incertitude quant à la présence des clients et à leur niveau de consommation en 2023, il sera impossible pour Gazifère de connaître les destinataires du GNR livré en janvier 2021 avant la fermeture des livres de 2021, soit plus de 12 mois après la facturation. Selon la FCEI, un tel délai disqualifie en soi l'idée que les destinataires du GNR sont connus.

En somme, la FCEI est d'avis que la proposition de Gazifère ne permet pas d'identifier les destinataires du GNR dont le coût est placé dans le CER et, donc, que celle-ci est incompatible avec l'obligation de connaître le destinataire du GNR pour que celui-ci puisse être considéré comme livré.

4. La socialisation du GNR invendu

Advenant que, pour une année t donnée, le volume de GNR écoulé volontairement soit moindre que le volume requis pour atteindre la cible du Règlement, Gazifère propose de socialiser les coûts liés à la différence entre ces deux quantités lors l'année $t+2$.

La compréhension de la FCEI est que le coût de cette socialisation serait supporté en $t+2$ par les clients présents à l'an t qui n'auraient pas atteint une proportion moyenne d'achat volontaire en t .⁹ La proportion moyenne permettant de se soustraire à la socialisation serait fixée sensiblement au même niveau que le pourcentage de GNR requis en vertu du Règlement.¹⁰

Ainsi, la FCEI comprend par exemple qu'un nouveau client arrivant en décembre de l'an t et ne consommant pas de GNR durant ce mois se verrait imposer une socialisation sur 12 mois à l'année $t+2$.

La FCEI est opposée à cette approche. Elle estime qu'elle est indûment coercitive en ce qu'elle force la clientèle, notamment les nouveaux clients, à exprimer de fausses préférences pour éviter la socialisation. La FCEI estime qu'une consommation volontaire devrait l'être complètement et ne pas être induite par la menace de coûts plus élevés. Dans certaines circonstances, cette approche équivaut presque à imposer à tous de choisir un niveau de consommation « volontaire » complètement déconnecté de leurs réelles préférences et est assimilable à imposer une pénalité pour non-achat volontaire. Non seulement cela est-il

⁹ Ainsi, les clients de 2023 n'ayant pas été présents en 2021 ne seraient pas sujets à la socialisation des invendus de 2021. Voir B-0117, p. 19, dernière phrase.

¹⁰ La FCEI comprend que la proportion moyenne serait obtenue en divisant par 12 la somme des pourcentages mensuels. Elle ne peut toutefois le confirmer avec certitude puisque tous les exemples de calculs présentés en preuve sont basés sur une proportion mensuelle fixe dans le temps. Elle soumet que la méthodologie exacte devrait être clarifiée pour les situations où la proportion d'un client varierait de mois en mois.

incohérent avec la notion d'achat volontaire, mais c'est également susceptible, selon la FCEI, d'engendrer de l'insatisfaction chez la clientèle.

La FCEI juge également que cette approche fait abstraction du bénéfice que retirent les clients volontaires de leur consommation de GNR.

La FCEI propose plutôt que, s'il doit y avoir socialisation, celle-ci soit appliquée indifféremment aux clients, indépendamment du fait qu'ils aient acheté volontairement du GNR ou non.

Cette proposition repose sur le principe que les clients ayant fait des achats volontaires l'ont fait parce que cela correspondait à leur préférence. Cela ne constitue donc pas un sacrifice de leur part. Ils n'ont donc pas à être récompensés ou soustraits à l'inconvénient que représente la socialisation pour autant.

Si chacun a fait le choix de niveau de GNR qui reflète sa plus grande préférence et que, malgré tout, il demeure du GNR invendu à écouler, chacun devrait, selon la FCEI, contribuer à la socialisation. Cette approche est également plus simple à appliquer que la proposition de Gazifère.

Pour ce qui est du cas de l'année 2020, la FCEI juge que la proposition de Gazifère est inacceptable. Considérant l'absence de ventes volontaires sur la majeure partie de 2020 et le peu de temps dont disposeront les clients pour adhérer au GNR, l'approche proposée est fortement susceptible d'engendrer une tarification injuste. En effet, les clients qui n'acquerront pas 1% de GNR en novembre et décembre 2020 s'exposent, en 2022, à une facture de socialisation du GNR de 2020 beaucoup plus importante que ceux qui y adhéreront. Si peu de clients adhèrent au GNR pour ces deux mois, les non-adhérents devraient défrayer, à volume égal, environ six fois plus que les adhérents. Si une forte proportion des clients adhère à la socialisation en novembre et décembre 2020, ceux qui ne l'auront pas fait seront exposés à une charge de GNR de 2020 beaucoup plus importante et largement excessive.

Qui plus est, la FCEI estime hautement improbable que cette solution soit applicable dans la pratique considérant que le mois de novembre est à nos portes et que les clients ne pourront savoir si cette solution est applicable tant que la Régie n'aura pas rendu sa décision et ne le fera vraisemblablement pas avant plusieurs semaines.

Si la Régie devait conclure que les invendus de GNR de 2020 doivent être socialisés, la FCEI estime que cette socialisation devrait être indépendante des achats de GNR de 2020.

5. La livraison hors franchise

Gazifère s'est donné comme objectif de minimiser l'impact tarifaire du surcoût associé au GNR sur la clientèle non volontaire.

Les moyens à sa disposition pour y arriver incluent l'achat de GNR au meilleur prix possible et la maximisation de la demande volontaire. En vertu de la Décision, ils incluent également la maximisation des livraisons de GNR vers l'extérieur du territoire de la franchise.¹¹

Gazifère indique cependant que cette dernière option n'existe pas au niveau réglementaire. Questionnée quant à la possibilité de demander les modifications réglementaires nécessaires pour la rendre possible, Gazifère indique que les projets de production en franchise ne représentent pas des volumes suffisants pour entamer une telle réflexion, qu'elle estime complexe et coûteuse.

Gazifère indique par ailleurs que pour l'instant, les projets les plus avancés en franchise ne dépassent pas l'équivalent de 5% de l'approvisionnement en GNR requis pour respecter l'obligation de 5% en 2025.¹² La FCEI en conclut qu'ils représentent donc 25% ou plus de l'obligation de 2021. Selon la FCEI, cette quantité est non négligeable et est appelée à augmenter.

Parallèlement, Gazifère soutient qu'elle a intérêt à favoriser les contrats de long terme avec des producteurs en franchise pour bénéficier d'un meilleur prix, plutôt que d'opter pour des contrats de plus court terme.¹³

La FCEI n'est pas convaincue par l'argument de Gazifère. D'une part il est possible de signer des contrats de long terme avec des producteurs hors franchise également. D'autre part, à prix égal, la FCEI estime que l'intérêt de la clientèle de Gazifère serait mieux servi si celle-ci s'approvisionnait hors Québec et que les projets québécois livraient leur production hors franchise. De cette manière, le besoin de socialisation serait réduit de l'équivalent des livraisons hors franchise, ce qui contribuerait à l'objectif de Gazifère de minimiser le surcoût associé au GNR sur la clientèle non volontaire.

Considérant que ce genre de démarche peut être longue, la FCEI estime, a priori, qu'il n'y a pas lieu d'attendre avant d'entreprendre les démarches nécessaires pour offrir aux producteurs de l'Outaouais actuels et potentiels la possibilité de livrer leur GNR hors franchise.

6. Sommaire des conclusions et recommandations

Concernant l'obligation faite à Gazifère en vertu du Règlement, la FCEI conclut que :

- les conclusions de la décision D-2020-057 restreignant l'obligation de fournir du distributeur sont pleinement applicables à la situation de Gazifère;
- Gazifère n'a pas d'obligation d'acquérir de GNR au-delà de la demande volontaire.

¹¹ D-2020-057, p. 57, paragraphe 199

¹² B-0116, p. 5, réponse 3A-1.7

¹³ B-0113, p. 5, réponse 2.2 et B-0111, p. 7, réponse 1.7

Subsidiairement, concernant les moyens mis en place par Gazifère pour remplir son obligation de livrer au-delà de la demande des clients volontaires, la FCEI conclut que :

- le GNR acheté en excès de la demande volontaire ne répond à aucun besoin des clients et ne peut être considéré comme livré;
- la proposition de Gazifère ne permet pas d'identifier les destinataires du GNR dont le coût est placé dans le CER.

Subsidiairement, concernant la socialisation des invendus de GNR la FCEI recommande que :

- S'il doit y avoir socialisation, celle-ci devrait être appliquée indifféremment aux clients, indépendamment du fait qu'ils aient acheté volontairement du GNR ou non.
- Si la Régie devait conclure que les invendus de GNR de 2020 doivent être socialisés, la FCEI recommande que cette socialisation soit indépendante des achats de GNR de 2020.

Finalement, la FCEI estime, a priori, qu'il est dans l'intérêt des clients de Gazifère que les démarches nécessaires pour offrir aux producteurs de l'Outaouais actuels et potentiels la possibilité de livrer leur GNR hors franchise devraient être entreprises dès maintenant.