

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No: R-4141-2020

Audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel

OPTION CONSOMMATEURS

- ET -

**ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES
AUTOMOBILISTES**

Intervenantes

**ARGUMENTATION D'OPTION CONSOMMATEURS ET DE L'ASSOCIATION DE
PROTECTION DES AUTOMOBILISTES**

I. INTRODUCTION

1. Par la décision procédurale D-2021-005 du 20 janvier 2021, la Régie de l'énergie a initié le présent dossier qui vise à fixer les coûts d'exploitation moyens que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel conformément à l'article 59 (1) de la Loi sur la Régie de l'énergie (la « LRE »).

2. Le 16 mars 2021, Option consommateurs et l'Association pour la protection des automobilistes (« OC/APA ») déposent une demande d'intervention amendée par laquelle elles annoncent leur intention de représenter les intérêts des consommateurs d'essence et de diésel à l'échelle de la province.
3. Dans sa décision procédurale D-2021-034 du 22 mars, la Régie statue que les enjeux de la présente cause seront les suivants :
 - le modèle de référence à retenir (modèle commercial et volume annuel de ventes);
 - les éléments des coûts d'exploitation (composantes et valeurs);
 - l'opportunité d'inclure ou non le Montant au titre des coûts d'exploitation dans le calcul du Prix minimum estimé pour l'ensemble du Québec ou pour certaines zones;
 - l'opportunité de déterminer des régions;
 - l'opportunité de déterminer des zones.
4. Le 30 juillet 2021, OC/APA déposent leur mémoire dans lequel elle aborde l'ensemble des enjeux identifiés par la Régie ainsi que la question des rabais à la rampe de chargement et le processus réglementaire devant encadrer les demandes d'inclusion des coûts d'exploitation.
5. La présente argumentation résume la position d'OC/APA dans ce dossier.

II. OPPORTUNITÉ DE DÉTERMINER DES RÉGIONS

6. Selon OC/APA, l'objectif du présent dossier est de déterminer le plus justement possible la valeur du coût d'exploitation d'une essencerie type efficace.
7. Selon la preuve au dossier, il existe des différences régionales concernant la réalité d'opération des essenceries.

8. En conséquence, OC/APA appuient la proposition de l'ADEQ de déterminer trois régions pour la fixation des coûts d'exploitation et qui sont basées sur une division territoriale déjà utilisée à des fins fiscales.
9. Des coûts d'exploitation différenciés par région favoriseront les plus petits joueurs et assureront une plus grande offre pour les citoyens des régions éloignées.
10. De plus, des coûts d'exploitation ajustés pour refléter la réalité des régions concernées envoient un meilleur signal de prix pour les consommateurs.
11. En réponse à un questionnaire de la Régie concernant la distinction entre les termes « régions » et « zones » dans les articles 59 LRE et 67 de la Loi sur les produits pétroliers (« LPP »), nous sommes d'avis que la distinction entre ces deux termes est claire. Selon nous, les « régions » sont les unités géographiques à grande échelle qui sont pertinentes à la fixation des coûts d'exploitation sous l'art. 59 (1). En ce sens, la demande de l'ADEQ aurait dû référer à la création de trois régions (et non de trois zones). Aussi, selon nous, le terme « région » utilisé dans la LRE ne fait pas référence et n'est pas limité aux régions administratives du gouvernement du Québec.
12. En revanche, les « zones » auxquelles réfèrent les articles 59 (2) et (3) LRE et 67 LPP sont les unités géographiques à plus petite échelle (par exemple la municipalité de Saint-Jérôme) où la Régie doit inclure (ou retirer) le montant fixé pour les coûts d'exploitation afin de corriger un comportement anticoncurrentiel. Notre interprétation est d'ailleurs conforme à la définition contenue à l'article 67 (2) LPP.

III. MODÈLES DE RÉFÉRENCE

13. OC/APA sont favorables à l'établissement de modèles de référence distincts pour chacune des trois régions proposées par l'ADEQ.
14. Les modèles de référence présentés par l'ADEQ reflètent la réalité des essenceries propre aux trois régions.

15. Selon nous, la proposition d'avoir trois modèles de référence distincts reflète la réalité régionale d'essencerie efficace. En effet, les réalités régionales, dont la démographie, militent en faveur d'essenceries efficaces ayant des caractéristiques différentes.
16. Après l'analyse de la preuve, incluant les réponses aux DDR et les témoignages oraux des représentants de l'ADEQ, OC/APA sont d'avis que les modèles de référence proposés par l'ADEQ sont raisonnables et représentent la réalité des membres de l'ADEQ.
17. En utilisant les régions tel que définies pour la perception des taxes on s'aligne avec la définition qui est déjà appliquée pour des fins fiscales. Les détaillants ont acquis de l'expérience avec cette définition, ce qui minimisera les effets imprévus le cas échéant

IV. DÉTERMINATION DU COÛT D'EXPLOITATION

18. Comme mentionné précédemment, OC/APA supporte la détermination de coûts d'exploitation différenciée par région qui reflète des modèles d'essencerie efficace différents.
19. Nous sommes d'avis que l'évolution du marché, dont une poussée inflationniste, milite en faveur d'un ajustement à la hausse du coût d'exploitation présentement en vigueur pour le modèle d'une essencerie type de la région de Montréal.
20. D'ailleurs plusieurs facteurs hors du contrôle des essenceries, comme l'électrification des transports, le télétravail, le vieillissement de la population et la mise en place de nouvelles offres de transport collectif (par ex., le REM), auront un impact à la baisse sur les volumes de ventes des essenceries.
21. Cette baisse des volumes de ventes a d'ailleurs été observée par les membres de l'ADEQ qui ne prévoit pas un retour aux volumes de carburant réalisés en 2019 à l'avenir.

22. La plus faible densité de population dans les deux autres régions proposées par l'ADEQ engendre des coûts d'exploitation plus élevés que ceux de la région de Montréal.
23. OC/APA considèrent que les éléments de coûts déterminés par l'ADEQ dans le tableau 5 de leur mémoire (C-ADEQ-0006) semblent raisonnables et basés sur l'expérience terrain des membres de l'ADEQ.
24. De plus, nous sommes d'avis que d'autres facteurs pourraient accentuer davantage la différence régionale des coûts d'exploitation. En effet, la problématique liée au manque de main-d'œuvre semble être plus importante en région que dans les grands centres urbains, ce qui pourrait avoir un impact à la hausse sur les salaires en région.
25. Les frais de livraisons plus élevés pourraient également augmenter les coûts d'exploitation en région éloignée.
26. En outre, la gestion de la décroissance causée par l'élimination des véhicules utilisant du carburant risque d'être vécue différemment selon les régions.
27. Finalement, OC/APA sont d'accord avec la proposition de l'ADEQ de considérer l'impact de l'inflation, mais majorée à 50% afin de tenir compte et d'encourager des gains en productivité.
28. Comme mentionné précédemment, les réalités régionales font en sorte que les modèles d'essencerie efficace varient d'une région à l'autre. À titre d'exemple, une essencerie dans la Région 3 peut être considérée comme efficace si elle n'est pas située trop loin des populations locales.

V. INCLUSION OU NON DU MONTANT AU TITRE DES COÛTS D'EXPLOITATION DANS LE CALCUL DU PRIX MINIMUM ESTIMÉ

29. OC/APA sont d'avis que l'existence de la possibilité d'inclure le coût d'exploitation dans le calcul de l'indicateur quotidien du coût d'acquisition («IQCA») offre un incitatif suffisant pour éviter des comportements anticompetitifs. Il est donc inutile d'inclure d'emblée les coûts d'exploitation à l'IQCA. De surcroît, il est dans l'intérêt des consommateurs que les coûts d'exploitation ne soient pas inclus à l'IQCA puisque cela incite les essenceries à être plus efficace.
30. Imposer l'inclusion du coût d'exploitation au prix minimal estimé pourrait priver les consommateurs de baisses de prix liées à des avancés technologiques résultant des forces du marché et qui incitent les essenceries à baisser leur coûts d'exploitation afin d'attirer plus de clientèle.

VI. PROCESSUS REGLEMENTAIRE POUR L'INCLUSION DES COÛTS D'EXPLOITATION

31. Jusqu'à ce jour, les demandes d'inclusion des coûts d'exploitation dans le calcul du IQCA se sont faites par le truchement d'audience publique.
32. L'ADEQ propose de procéder aux demandes d'inclusion sur dossier uniquement. OC/APA sont opposées à cette proposition. En effet, le choix de traitement procédural d'une demande faite à la Régie doit se faire au cas par cas par la Régie. Nous sommes d'avis que la Régie ne devrait pas statuer d'avance sur le mode procédural pour les demandes d'inclusion à venir. De surcroît, OC/APA ne sont pas convaincues que la présente formation ait le pouvoir de lier les formations futures qui pourraient être saisies de demandes d'inclusion.
33. Les décisions accordant une inclusion doivent demeurer l'exception puisqu'elles constituent une interférence dans le marché, interférence qui n'est pas forcément dans l'intérêt des consommateurs.
34. OC/APA craignent aussi que des demandes d'inclusion puissent être utilisées par certains détaillants comme moyens d'entraver indûment leurs compétiteurs.

35. Cela dit, OC/APA sont ouvertes à des allègements réglementaires au cas par cas. En effet, un traitement plus rapide des demandes d'inclusion peut, dans certaines circonstances, mieux protéger les essenceries victimes de guerre de prix et à long terme, la concurrence. À cet effet, il est loisible d'offrir la possibilité de demander un traitement sur dossier au moment du dépôt d'une demande d'inclusion.
36. De plus, il existe un outil législatif pour protéger des essenceries qui seraient victimes de pratique anticompetitive agressive et expéditive avant qu'une décision soit rendue dans pour une demande d'inclusion. En effet, la Régie pourrait émettre une ordonnance de sauvegarde en vertu de l'article 34 LRE qui ferait en sorte d'inclure temporairement le coût d'exploitation au IQCA jusqu'à ce qu'une décision soit rendue.
37. Cependant, l'objectif de protéger les essenceries ne doit pas primer sur le besoin d'avoir un examen complet de la situation afin d'évaluer la justesse de la demande d'inclusion.
38. OC/APA sont d'avis qu'il est important que les demandes d'inclusion fassent l'objet d'une audience publique qui soit accessible à tous et le plus transparent possible, surtout dans un contexte de comportement anticoncurrentiel qui mine la confiance du public.

VII. L'INTÉRÊT DES CONSOMMATEURS

39. De façon générale, OC/APA sont d'avis que l'encadrement législatif de ce secteur par le truchement combiné de l'article 67 LPP et de l'article 59 de la LRE offre un outil utile pour favoriser la compétition et ainsi protéger les intérêts des consommateurs. Selon OC/APA, cet encadrement législatif, s'il est bien calibré, est une mesure efficace pour protéger les consommateurs en dissuadant certains comportements anticompetitifs (guerre de prix qui vise à éliminer un concurrent).

40. Il est effectivement dans l'intérêt des consommateurs que les coûts d'exploitation ne soient pas inclus à l'IQCA. Il est donc essentiel que la valeur du coût d'exploitation à être déterminé soit juste et raisonnable et surtout qu'il représente le coût réel auquel font face les essenceries dans les différentes régions du Québec.
41. Conséquemment, il est dans l'intérêt des consommateurs que la détermination du coût d'exploitation d'une essencerie efficace soit établit en considérant l'ensemble des éléments qui composent les coûts d'opération d'une essencerie efficace afin de leur garantir, en cas d'inclusion, un revenu minimal qui n'excède pas l'ensemble des coûts nécessaires pour opérer une essencerie efficace.

VIII. RECOMMANDATIONS

42. OC/APA sont favorables à la création de régions pour la détermination de modèles de référence utilisés pour la détermination des coûts d'exploitation pouvant potentiellement être inclus dans l'IQCA. OC/APA appuient la création des trois régions proposées par l'ADEQ.
43. En conformité avec leur recommandation de créer trois régions, OC/APA recommandent à la Régie de créer trois modèles de référence distincts.
44. OC/APA recommandent à la Régie d'approuver trois coûts d'exploitation distinctifs pour chacune des régions proposées par l'ADEQ.
45. OC/APA sont d'avis que la Régie ne devrait pas inclure le montant au titre des coûts d'exploitation dans le calcul du IQCA dans le présent dossier.
46. Bien que favorable aux mesures d'allégement réglementaire, OC/APA s'opposent à la demande de l'ADEQ de procéder dans tous les cas aux demandes d'inclusion sur dossier.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, le 15 octobre 2021

(S) Sarrazin Plourde, s.a.

SARRAZIN PLOURDE, S.A.

Procureurs d'Option consommateurs et de
l'Association de protection des
automobilistes