

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-080

R-4157-2021

18 juin 2021

PRÉSENTS :

Simon Turmel

Louise Rozon

Esther Falardeau

Régisseurs

Intragaz, société en commandite

Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale sur le cadre d'examen du dossier, les demandes d'intervention et le calendrier de traitement de la demande d'Intragaz

Demande d'autorisation afin de procéder à des investissements dans le but d'optimiser les sites de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien et demande d'examen d'un projet de construction de pipeline

Demanderesse :

**Intragaz, société en commandite
représentée par M^e Adina Georgescu.**

Personnes intéressées :

**Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Paule Hamelin;**

**Énergir, s.e.c. (Énergir)
représentée par M^e Vincent Locas;**

**Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution
atmosphérique (SÉ-AQLPA)
représenté par M^e Dominique Neuman.**

1. DEMANDE

[1] Le 22 avril 2021, Intragaz, société en commandite (Intragaz) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation relative à un projet d'investissement visant à optimiser les sites de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien (conjointement les Projets) dans le but d'accroître leur capacité de retrait (la Demande). La Demande découle d'une ordonnance rendue dans la décision D-2013-081¹, selon laquelle Intragaz doit déposer une demande d'autorisation préalable pour tout projet d'investissement excédant le seuil de 2,5 M\$.

[2] La réalisation du projet sur le site de Pointe-du-Lac requiert l'installation de conduites de raccordement au réseau de collecte pour cinq puits existants ainsi que l'augmentation du diamètre des conduites de collecte reliant six puits existants additionnels (Projet de construction de pipeline).

[3] De ce fait, Intragaz s'adresse également à la Régie afin de lui demander de procéder à l'examen de son Projet de construction de pipeline, tel que requis par la *Loi sur les hydrocarbures*² et le *Règlement sur les licences d'exploration, de production et de stockage d'hydrocarbures et sur l'autorisation de construction ou d'utilisation d'un pipeline*³.

[4] Le 17 mai 2021, la Régie rend sa décision procédurale D-2021-063⁴ portant sur le cadre d'examen du dossier, la publication d'un avis, les demandes d'intervention et les budgets de participation. Elle indique également qu'elle se prononcera ultérieurement sur le mode procédural du dossier.

[5] Le 31 mai 2021, Intragaz commente la conclusion de la Régie en ce qui a trait au cadre d'examen du dossier⁵.

[6] Le 2 juin 2021, l'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA déposent leurs demandes d'intervention accompagnées, à l'exception d'Énergir, de leurs budgets de participation⁶.

¹ Dossiers R-3807-2012 et R-3811-2012, décision [D-2013-081](#), p. 32, par. 109.

² [RLRQ, c. H-4.2.](#)

³ [RLRQ, c. H-4.2, r. 3.](#)

⁴ Décision [D-2021-063](#).

⁵ Pièce [B-0019](#).

⁶ Pièces [C-ACIG-0002](#), [C-ACIG-0003](#), [C-Énergir-0002](#), [C-Énergir-0003](#), [C-SÉ-AQLPA-0002](#) et [C-SÉ-AQLPA-0003](#).

[7] Le 8 juin 2021, Intragaz commente les demandes d'intervention ainsi que la question du cadre d'examen du dossier abordée par SÉ-AQLPA⁷.

[8] Le 10 juin 2021, l'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA répliquent aux commentaires d'Intragaz⁸.

[9] La présente décision porte sur le cadre d'examen du dossier, les demandes d'intervention et le calendrier de traitement de la Demande.

2. CADRE D'EXAMEN DU DOSSIER

[10] Comme indiqué précédemment, Intragaz a commenté la décision procédurale D-2021-063 en ce qui a trait au cadre d'examen du dossier.

[11] La Régie note que l'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA ont traité de la question du cadre d'examen du dossier dans leurs demandes d'intervention et en réponse aux commentaires d'Intragaz sur leurs demandes d'intervention. Elle est d'avis qu'il n'y a pas lieu de débattre plus amplement de cette question et juge que le tout est suffisant, aux fins de sa décision.

Demande d'Intragaz

[12] Intragaz demande à la Régie d'examiner la Demande en vertu de l'article 31 alinéa 1 (5^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹ (la Loi), dans la mesure où elle ne comporte aucun volet tarifaire dans l'immédiat. Selon elle, cette disposition attribue à la Régie la compétence exclusive de décider de toute autre demande soumise en vertu de la Loi.

[13] Intragaz soumet qu'en examinant la portée de cette disposition, la Cour d'appel du Québec s'est déjà prononcée comme suit :

⁷ Pièce [B-0020](#).

⁸ Pièces [C-ACIG-0005](#), [C-Énergir-0004](#) et [C-SÉ-AQLPA-0006](#).

⁹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

« [37] Cet article n'est pas sans soulever certaines difficultés interprétatives, notamment parce que quelques-uns de ses paragraphes paraissent renvoyer directement à des recours créés par d'autres dispositions de la loi ou même répéter celles-ci (c'est le cas par exemple des paragraphes 1 et 4, qui correspondent aux articles 48 et s. et 94 et s. respectivement).

[38] Il reste néanmoins que le législateur, outre les recours spécifiques qu'il a ainsi confiés à la Régie, attribue à celle-ci la compétence exclusive de « décider de toute autre demande soumise en vertu de la loi » (« decide any other application filed under this Act »). Ces termes sont suffisamment larges pour qu'on y voie, à l'instar de la juge de première instance, une habilitation générale à statuer sur toute demande qui, ne faisant pas l'objet d'un recours particulier, est néanmoins rattachée à la loi, à son interprétation ou à son application : tout différend de cette sorte relève de la Régie de l'énergie. Une telle interprétation est par ailleurs conforme à l'esprit de la loi, à sa structure générale, à son objectif et à la mission confiée à la Régie. [note de bas de page omise] »¹⁰.

[14] Intragaz soumet que la Demande, contrairement à celle présentée dans le dossier R-4034-2018, ne comprend pas de volet tarifaire puisque, dans l'éventualité où les Projets sont autorisés par la Régie, leur impact tarifaire n'affectera pas les tarifs actuellement en vigueur et qui prendront fin le 30 avril 2023, mais bien les tarifs suivants, couvrant une période de 10 ans, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} mai 2023.

[15] Compte tenu de ce contexte, Intragaz indique qu'elle entend inclure les coûts liés aux Projets dans sa base de tarification, dont l'approbation sera demandée dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032. Le dépôt de ce dossier est prévu dans quelques mois, soit au début de l'année 2022.

[16] Comme la mise en service des Projets est prévue en novembre 2023, Intragaz souligne que le fait de procéder au traitement du présent dossier en vertu de l'article 49 alinéa 1 (1^o) de la Loi requerrait que la Régie examine leur impact tarifaire, avant même que les tarifs 2023-2032 ne soient en vigueur. Elle est d'avis qu'un tel examen serait prématuré.

¹⁰ Pièce [B-0019](#), p. 4.

[17] Par ailleurs, Intragaz soumet que cette approche donnerait lieu vraisemblablement à un dédoublement de travail, puisqu'un examen tarifaire exhaustif sera de nouveau effectué au courant de l'année 2022, dans le cadre de son dossier tarifaire 2023-2032.

[18] Intragaz est d'avis que le traitement du présent dossier en vertu de l'article 49 alinéa 1 (1^o) de la Loi exigerait également la tenue d'une audience publique. Selon elle, le fait de procéder à l'examen des Projets par le biais d'un tel processus règlementaire milite non seulement en défaveur des objectifs d'allègement annoncés par la Régie¹¹, mais aurait également pour effet, d'une part, de donner lieu à un traitement règlementaire substantiellement plus lourd et fastidieux que le traitement habituel d'une demande d'autorisation préalable et, d'autre part, d'aller à l'encontre du principe de proportionnalité que la Régie se donne comme mission de respecter :

« [115] Cela étant dit, la Régie, comme tout tribunal, désire respecter le principe de proportionnalité et essaie de s'assurer que les démarches, procédures et méthodes qu'elle retient sont, eu égard aux coûts et au temps exigés, proportionnels à la nature et à la complexité du dossier et à la finalité de la demande »¹².

[19] Intragaz souligne, par ailleurs, que dans le cadre de sa décision D-2013-081, aux termes de laquelle la Régie accueillait sa proposition de soumettre une demande d'autorisation préalable pour tout investissement excédant 2,5 M\$, sauf pour les situations d'urgence, aucune mention n'est faite de l'article 49 alinéa 1 (1^o) à titre de disposition de la Loi en vertu de laquelle une telle demande doit être soumise à la Régie.

[20] À cette occasion, la Régie indiquait uniquement que toute demande d'autorisation d'un tel projet devait être déposée à la Régie et accompagnée de renseignements prévus à l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*¹³ (le Règlement), comme c'est le cas pour toute demande d'autorisation préalable qui lui est soumise en vertu de l'article 73 de la Loi.

[21] Intragaz est d'avis que l'article 49 alinéa 1 (1^o) de la Loi a trait spécifiquement aux demandes de fixation ou de modification d'un tarif, dont celui d'emmagasinage de gaz naturel. Il prévoit, à cet égard, les éléments dont la Régie doit tenir compte lorsqu'elle

¹¹ [Plan stratégique 2020-2025 de la Régie de l'énergie](#), p. 4, Orientation 1.

¹² Dossier R-4034-2018, décision [D-2018-155](#), p. 27, par. 115.

¹³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

effectue cet exercice, incluant la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles.

[22] Or, Intragaz soumet que malgré le fait qu'une demande d'autorisation préalable a ultimement un impact de nature tarifaire, dans la mesure où le projet d'investissement qu'elle vise est approuvé par la Régie, elle ne constitue pas, à la base, une demande visant la fixation ou la modification d'un tarif. Elle vise, au contraire, l'examen et l'approbation du projet d'investissement, préalablement à toute considération de nature tarifaire.

Opinion de la Régie

[23] Dans sa décision D-2013-081, la Régie ordonnait à Intragaz de déposer ses demandes d'autorisation préalable pour tout investissement excédant le seuil de 2,5 M\$, sauf pour les situations nécessitant des interventions d'urgence.

[24] Le législateur n'a pas prévu d'assujettir Intragaz aux dispositions de l'article 73 de la Loi, au même titre que le transporteur d'électricité et le distributeur de gaz naturel. La Régie est d'avis que l'ordonnance contenue dans sa décision D-2013-081 permet un traitement similaire des demandes d'Intragaz à celles soumises en vertu de l'article 73 de la Loi par le transporteur d'électricité ou le distributeur de gaz naturel. D'ailleurs, selon la décision D-2013-081, une telle demande doit être accompagnée des renseignements prévus à l'article 2 du Règlement.

[25] Ainsi, à l'instar d'Intragaz, la Régie est d'avis que l'examen qui est fait de sa Demande constitue un examen préalable de ses Projets et ne saurait être assimilé à une demande visant la fixation ou la modification d'un tarif. En effet, l'examen visant l'inclusion des coûts liés à ces Projets dans la base de tarification d'Intragaz sera effectué dans le cadre de sa demande tarifaire 2023-2032.

[26] En conséquence, la Régie examine la demande d'autorisation préalable soumise par Intragaz conformément à l'ordonnance contenue dans sa décision D-2013-081, par voie de consultation, en vertu de l'article 31 alinéa 1 (5^o) de la Loi.

[27] Par ailleurs, la Régie tient à souligner que c'est en vertu de la *Loi sur les hydrocarbures* que la personne qui désire obtenir une autorisation du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles doit, au préalable, soumettre son projet à l'examen de la Régie et obtenir une décision favorable de cette dernière.

[28] Ainsi, la demande relative au Projet de construction de pipeline est soumise, notamment, en vertu des articles 118 et suivants et 47 de la *Loi sur les hydrocarbures* et des articles 118 et suivants du *Règlement sur les licences d'exploration, de production et de stockage d'hydrocarbures et sur l'autorisation de construction ou d'utilisation d'un pipeline*. **La Régie examinera également cette demande par voie de consultation.**

3. DEMANDES D'INTERVENTION

[29] L'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA ont déposé des demandes d'intervention conformément au *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*¹⁴ (le Règlement sur la procédure).

[30] Ces demandes d'intervention sont accompagnées du formulaire prescrit visant à préciser les sujets d'intervention ainsi que les budgets de participation établis conformément au *Guide de paiement des frais 2020*¹⁵.

[31] **La Régie est d'avis que l'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA ont démontré un intérêt suffisant pour intervenir au présent dossier et leur accorde, par conséquent, le statut d'intervenant. Elle ordonne à l'ACIG et à SÉ-AQLPA de respecter l'encadrement des sujets d'intervention présenté ci-après.**

[32] Après examen des demandes d'intervention, des commentaires d'Intragaz et des réponses de l'ACIG et de SÉ-AQLPA à ces commentaires, la Régie juge que le plan d'approvisionnement d'Énergir n'est pas un sujet faisant l'objet du présent dossier. L'examen du plan d'approvisionnement, qui comprend la prévision de la demande et les outils d'approvisionnement, est prévu dans le cadre du dossier R-4151-2021, soit le dossier tarifaire d'Énergir pour l'année 2021-2022. Ainsi, la décision que la Régie est appelée à rendre dans le présent dossier sera conditionnelle à la décision qui sera rendue à ce sujet dans le dossier R-4151-2021.

¹⁴ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

¹⁵ [Guide de paiement des frais 2020.](#)

4. BUDGETS DE PARTICIPATION DES INTERVENANTS

[33] Intragaz n'est pas un distributeur au sens de l'article 36 de la Loi. En conséquence, la Régie ne peut lui ordonner de verser des frais aux intervenants.

[34] **La Régie prend acte du fait qu'Énergir consent à payer aux intervenants les frais que la Régie aura considéré nécessaires et raisonnables, compte tenu de l'utilité de leur participation à ses délibérations¹⁶.** À cet égard et conformément à l'article 43 du Règlement sur la procédure, la Régie confirme qu'Énergir pourra déposer toute objection ou tout commentaire sur les demandes de paiement de frais des intervenants.

[35] Les budgets de participation déposés par l'ACIG et SÉ-AQLPA totalisent 59 083,81 \$¹⁷. La Régie leur demande d'ajuster leur budget de participation afin de tenir compte de l'encadrement des sujets d'intervention présenté dans la présente décision. Elle en tiendra compte dans l'évaluation des frais qui seront octroyés au terme de l'examen du présent dossier.

5. CALENDRIER

[36] La Régie établit comme suit l'échéancier de traitement de la Demande :

Le 6 juillet 2021, à 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements (DDR) à Intragaz
Le 22 juillet 2021, à 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses d'Intragaz aux DDR
Le 10 août 2021, à 12 h	Date limite pour le dépôt des mémoires des intervenants et des commentaires des personnes intéressées
Le 19 août 2021, à 12 h	Date limite pour le dépôt des DDR aux intervenants
Le 31 août 2021, à 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses des intervenants aux DDR

¹⁶ Pièce [C-Énergir-0005](#).

¹⁷ Le budget de participation de l'ACIG est de 20 785,40 \$ et celui de SÉ-AQLPA est de 38 298,41 \$.

[37] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant à l'ACIG, Énergir et SÉ-AQLPA;

ENCADRE les sujets d'intervention, tel que prévu dans la présente décision;

PREND ACTE du consentement d'Énergir à payer aux intervenants les frais que la Régie aura considéré nécessaires et raisonnables, compte tenu de l'utilité de leur participation à ses délibérations;

FIXE l'échéancier pour le traitement du dossier, tel que prévu dans la présente décision;

ORDONNE aux participants de se conformer à tous les éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Simon Turmel
Régisseur

Louise Rozon
Régisseur

Esther Falardeau
Régisseur