

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2022-124	R-4194-2022 Phase 2	10 novembre 2022
------------	------------------------	------------------

PRÉSENTS :

Esther Falardeau
Françoise Gagnon
Pierre Dupont
Régisseurs

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur la demande d'approbation des caractéristiques de contrats d'achat de gaz naturel renouvelable

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et demandes de modification des tarifs de Gazifère Inc. à compter du 1^{er} janvier 2023 et du 1^{er} janvier 2024

Demanderesse :

Gazifère Inc.

représentée par M^e Adina Georgescu.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)

représentée par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)

représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIEÉ)

représenté par M^e Dominique Neuman.

1. INTRODUCTION

[1] Le 19 mai 2022, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative à l'approbation de son plan d'approvisionnement et à la modification de ses tarifs à compter du 1^{er} janvier 2023 et du 1^{er} janvier 2024 (la Demande)¹. Cette dernière est soumise en vertu des articles 31 (1^o) (5^o), 32, 34, 48, 49, 72, 73 et 112 al. 1 (4^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi), de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*³, de l'article 4 du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*⁴ et de l'article 1 du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur* (le Règlement GNR)⁵.

[2] Le 9 juin 2022, la Régie rend sa décision D-2022-075⁶ par laquelle, notamment, elle accueille la proposition de Gazifère de procéder à l'examen de la Demande en trois phases et fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention. La Régie indique qu'elle procédera à l'examen de la phase 1 par voie de consultation et des phases 2 et 3 par une audience publique.

[3] Le 11 juillet 2022, la Régie rend sa décision D-2022-089⁷ par laquelle elle se prononce notamment sur les demandes d'intervention, le cadre d'examen de la phase 1, ainsi que les budgets de participation.

[4] Le 18 juillet 2022, la Régie rend sa décision D-2022-103⁸ portant sur le fond de la phase 1.

¹ Pièce [B-0002](#).

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 2](#).

⁴ [RLRQ, c. R-6.01, r. 8](#).

⁵ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.3](#).

⁶ Dossier R-4194-2022 Phase 1, décision [D-2022-075](#).

⁷ Dossier R-4194-2022 Phase 1, décision [D-2022-089](#).

⁸ Dossier R-4194-2022 Phase 1, décision [D-2022-103](#).

[5] Le 28 octobre 2022, Gazifère dépose sa preuve au soutien de la phase 2 et une demande amendée⁹.

[6] Le 7 novembre 2022, Gazifère dépose une deuxième demande amendée (la Demande amendée)¹⁰ et la preuve au soutien de sa stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable (GNR) pour l'année 2022.

[7] Le 8 novembre 2022, la Régie demande aux intervenants de déposer, pour le lendemain, leurs commentaires relatifs à la Demande amendée de Gazifère, et demande à cette dernière de fournir ses commentaires d'ici le jeudi 10 novembre¹¹.

[8] Le 9 novembre 2022, la FCEI¹², le GRAME¹³ et le RTIEÉ¹⁴ déposent leurs commentaires. L'ACEFO indique qu'elle n'a pas de commentaires à formuler¹⁵.

[9] Le 10 novembre 2022, Gazifère répond aux commentaires des intervenants¹⁶.

[10] La présente décision porte sur la Demande amendée relative à l'approbation des caractéristiques de contrats d'achat de GNR pour l'année 2022.

⁹ Pièce [B-0025](#).

¹⁰ Pièce [B-0079](#).

¹¹ Pièce [A-0012](#).

¹² Pièce [C-FCEI-0014](#).

¹³ Pièces [C-GRAME-0005](#) (version caviardée) et C-GRAME-0006 (version confidentielle).

¹⁴ Pièce [C-RTIEÉ-0013](#).

¹⁵ Pièce [C-ACEFO-0012](#).

¹⁶ Pièce [B-0087](#).

2. DEMANDE DE DÉCISION PRIORITAIRE

[11] Aux termes de sa décision D-2022-040¹⁷, la Régie approuvait la stratégie d'achat de GNR proposée par Gazifère aux fins de son approvisionnement pour l'année 2022 ainsi que les caractéristiques contractuelles convenues avec un fournisseur de GNR.

[12] Au présent dossier, dans sa Demande amendée, Gazifère indique que, pour des motifs hors de son contrôle, elle n'a pas reçu livraison des volumes de GNR requis pour lui permettre de respecter son obligation annuelle aux termes du Règlement GNR. En effet, elle indique que le fournisseur retenu pour l'approvisionnement des volumes de GNR pour l'année 2022 ne sera pas en mesure de mettre en service ses installations de production avant le printemps 2023, à cause de problèmes de disponibilité de certains matériaux.

[13] Afin de lui permettre de respecter son obligation réglementaire en vertu du Règlement GNR, Gazifère demande à la Régie d'approuver les caractéristiques contractuelles relatives à l'entente qu'elle prévoit conclure avec deux nouveaux fournisseurs pour l'achat de GNR pour l'année 2022. Elle demande à la Régie de rendre une décision de façon prioritaire, soit avant le 10 novembre 2022 à 16 h.

[14] Selon Gazifère, il est primordial que l'injection de GNR débute le 14 novembre 2022, afin qu'elle puisse obtenir l'ensemble des volumes requis en regard de son obligation réglementaire pour l'année 2022¹⁸.

[15] Gazifère indique que, selon les caractéristiques des contrats, décrites aux pièces B-0085 et B-0086, les achats de GNR représenteraient un coût supplémentaire pour la clientèle¹⁹. Le Distributeur demande donc à la Régie de l'autoriser à comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels (incluant les coûts de transport, le cas échéant) et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour 2022, dans le compte d'écarts et de reports (CÉR) déjà approuvé à cette fin.

¹⁷ Dossier R-4122-2020 Phase 5, décision [D-2022-040](#).

¹⁸ Pièce [B-0084](#), p. 3.

¹⁹ Pièce [B-0084](#), p. 3.

[16] Gazifère indique qu'elle proposera les modalités pour disposer de cet écart dans le cadre de la phase 3 du présent dossier portant sur l'année tarifaire 2024.

[17] Le GRAME recommande à la Régie d'accueillir la demande de Gazifère²⁰, étant donné l'importance d'atteindre la cible minimale réglementaire de 2022 et l'impact négatif sur la notoriété du GNR et sa commercialisation que pourrait avoir l'absence d'approvisionnement en GNR pour l'année 2022. Le GRAME considère que la demande de Gazifère de comptabiliser l'écart entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle en 2022 dans le compte d'écart approuvé à cette fin représente le moyen le plus approprié.

[18] La FCEI estime que les prix négociés par Gazifère sont excessifs. Elle demande à la Régie de ne pas approuver les caractéristiques contractuelles de l'entente présentée à la pièce B-0086 et de fixer la caractéristique de quantité de cette entente, présentée à la pièce B-0085, à 5 500 GJ de manière à couvrir les engagements de Gazifère envers sa clientèle volontaire. Elle indique que pour ces volumes uniquement, elle ne s'oppose pas à la demande de Gazifère²¹.

[19] La FCEI soumet également ce qui suit :

« Puisque Gazifère recevra les livraisons de son fournisseur en avril 2023, la recommandation de la FCEI ne compromet pas la capacité de Gazifère d'atteindre les cibles réglementaires pour les années subséquentes.

Par ailleurs, la FCEI porte à l'attention de la Régie qu'Énergir, face à une situation similaire, a jugé qu'il était préférable de ne pas atteindre sa cible réglementaire pour 2021-2022 plutôt que de payer des prix largement supérieurs au coût de vente du GNR à sa clientèle »²². [note de bas de page omise]

²⁰ Pièces [C-GRAME-0005](#), p. 3 (version caviardée) et C-GRAME-0006, p. 3 (version confidentielle).

²¹ Pièce [C-FCEI-0014](#).

²² Pièce [C-FCEI-0014](#), p. 2.

[20] Le RTIEÉ invite la Régie à accueillir la demande de Gazifère et ainsi à autoriser Gazifère à comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour l'année 2022, dans le CÉR déjà approuvé à cette fin²³.

[21] L'ACEFO indique qu'elle n'a pas de commentaires à formuler au sujet de la Demande amendée²⁴.

[22] Dans sa réplique aux commentaires des intervenants, Gazifère indique qu'elle ne peut consentir à une recommandation qui aurait l'effet direct et inévitable de la placer en violation de son obligation aux termes du Règlement GNR comme le recommande la FCEI²⁵.

[23] Elle souligne que la situation d'Énergir, évoquée par la FCEI, n'est aucunement similaire à la sienne. Elle s'exprime comme suit :

« Pour justifier sa recommandation, la FCEI mentionne le cas d'Énergir, qui se serait trouvé dans une situation similaire à celle de Gazifère et qui aurait jugé qu'il était préférable de ne pas atteindre sa cible réglementaire pour la période 2021-2022, « plutôt que de payer des prix largement supérieurs au coût de vente du GNR à sa clientèle ».

L'intervenant omet cependant de mentionner que, sans égard au prix d'acquisition du GNR, les volumes disponibles étaient de toute manière insuffisants pour permettre à Énergir d'atteindre la cible prévue aux Règlement pour la période 2021-2022 »²⁶. [note de bas de page omise]

[24] Gazifère soumet donc que la recommandation de la FCEI ne devrait pas être retenue.

²³ Pièce [C-RTIEÉ-0013](#), p. 9.

²⁴ Pièce [C-ACEFO-0012](#).

²⁵ Pièce [B-0087](#).

²⁶ Pièce [B-0087](#), p. 2.

Opinion de la Régie

[25] La Régie a pris connaissance de la preuve soumise par Gazifère et des commentaires déposés en lien avec la Demande amendée. Elle retient tout d'abord que l'enjeu découle de circonstances hors du contrôle de Gazifère et que, conséquemment, cette dernière se voit dans l'obligation de contracter hâtivement ses achats de GNR pour 2022.

[26] À ce sujet, la Régie note que le RTIEÉ affirme ne pas croire, « *par ailleurs, que l'on puisse reprocher quelque imprudence à Gazifère pour s'être placée dans la présente situation* »²⁷ et la FCEI « *soumet que la situation découle du défaut d'un fournisseur et que rien au dossier ne permet de conclure que Gazifère a agi de manière négligente* »²⁸.

[27] La Régie retient également que l'entente que Gazifère prévoit conclure avec les fournisseurs envisagés permettrait au Distributeur d'injecter un volume de 73 000 GJ d'ici la fin de la présente année, ce qui répondrait à son obligation réglementaire pour 2022.

[28] La Régie observe que le prix moyen du GNR contracté serait plus élevé que celui initialement prévu pour l'achat du GNR en 2022. Cette situation implique un coût supplémentaire pour la clientèle par rapport à ce qui avait été approuvé dans la décision D-2022-040²⁹.

[29] La Régie évaluera le mode de disposition du coût supplémentaire à être récupéré auprès de la clientèle dans le cadre de la phase 3 du présent dossier. Elle s'attend, comme l'affirme Gazifère³⁰, à ce qu'une stratégie pour récupérer l'écart entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour l'année 2022 lui soit soumise pour approbation dans le cadre de la phase 3 du présent dossier. Un débat à l'égard de la récupération dudit écart aura alors lieu.

²⁷ Pièce [C-RTIEÉ-0013](#), p. 7.

²⁸ Pièce [C-FCEI-0014](#), p. 2.

²⁹ Dossier R-4122-2020 Phase 5, décision [D-2022-040](#), p. 25, par. 91.

³⁰ Pièce [B-0084](#), p. 3.

[30] Conformément à sa décision D-2022-040³¹ la Régie est d'avis que l'obligation réglementaire requiert une adéquation, sur une base annuelle, entre le GNR acquis par Gazifère et celui vendu à sa clientèle volontaire. Ainsi, à défaut de contracter les volumes de GNR auprès de nouveaux fournisseurs comme elle entend le faire, Gazifère ne rencontrera pas son obligation réglementaire pour l'année 2022.

[31] La Régie rappelle que le CÉR constitue un outil de gestion qui permet à Gazifère de comptabiliser les revenus de la vente du GNR et les surcoûts à socialiser, afin de respecter son obligation en vertu du Règlement GNR. Il s'applique donc à la situation actuelle.

[32] La Régie est préoccupée par le fait que les retards dans la mise en service des installations du fournisseur initialement choisi pour 2022 aient résulté en une situation d'urgence. Elle, comprend que Gazifère a été informée au printemps 2022 d'un premier retard et, ensuite, en septembre 2022 d'un second retard reportant au printemps 2023 la mise en service de l'usine de production de GNR choisie³². La Régie est d'avis que Gazifère aurait pu envisager une alternative avant l'occurrence d'une situation d'urgence exigeant que des décisions soient requises dans de très courts délais.

[33] Cela dit, la Régie est satisfaite de la preuve présentée par Gazifère quant à ses efforts déployés afin de rencontrer son obligation réglementaire.

[34] La Régie note que deux intervenants, soit le GRAME et le RTIÉE, recommandent d'accueillir la demande de Gazifère.

[35] Pour les motifs mis de l'avant par Gazifère dans sa lettre du 10 novembre 2022, notamment les différences entre les situations d'Énergir et de Gazifère, la Régie ne retient pas l'approche proposée par la FCEI³³.

[36] Aux fins de la présente décision, la Régie prend notamment en considération les circonstances exceptionnelles et hors du contrôle de Gazifère, la durée limitée et le faible volume de GNR des contrats d'approvisionnement, ainsi que la Loi et le Règlement GNR.

³¹ Dossier R-4122-2020, décision [D-2022-040](#), p. 24, par. 87.

³² Pièce [B-0084](#), p. 2.

³³ Pièce [B-0087](#).

[37] **Compte tenu de ce qui précède et afin de permettre à Gazifère de rencontrer son obligation relative à la quantité de gaz naturel devant être livrée annuellement, la Régie approuve les caractéristiques contractuelles détaillées aux pièces B-0085 et B-0086.**

[38] La Régie est, à l'instar du GRAME, d'avis que le moyen proposé par Gazifère pour comptabiliser les écarts est le plus approprié dans les circonstances.

[39] **Par conséquent, la Régie autorise Gazifère à comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels (incluant les coûts de transport, le cas échéant) et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour l'année 2022, dans le CÉR déjà approuvé à ces fins.**

[40] **La Régie réserve sa décision quant à la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de Gazifère relative aux pièces B-0083³⁴, B-0085 et B-0086.**

[41] Tel qu'indiqué plus haut, la Régie est préoccupée par le fait qu'une situation d'urgence soit survenue, requérant une approbation des caractéristiques des contrats dans un délai extrêmement serré. Par conséquent, elle examinera, dans le cadre de la phase 2, la possibilité d'adopter des mesures visant à prévenir de tels enjeux pour l'avenir. La Régie invite Gazifère et les intervenants à soumettre leurs propositions à cet égard, qui seront examinées dans le cadre de cette phase.

[42] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

APPROUVE les caractéristiques contractuelles détaillées aux pièces B-0085 et B-0086 aux fins de l'approvisionnement en GNR de Gazifère pour l'année 2022;

AUTORISE Gazifère à comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels (incluant les coûts de transport, le cas échéant) et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour l'année 2022, dans le CÉR déjà approuvé à ces fins;

³⁴ Caviardée à la pièce [B-0084](#).

ORDONNE à Gazifère de déposer, dans le cadre de la phase 3 du présent dossier, une stratégie pour la récupération de l'écart entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle pour l'année 2022;

RÉSERVE sa décision sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel relative aux pièces B-0083, caviardée à la pièce B-0084, B-0085 et B-0086.

Esther Falardeau
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Pierre Dupont
Régisseur