

RÉPONSES À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS N° 1 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (LA RÉGIE) À OC-APA RELATIVE À L'AUDIENCE SUR LES COÛTS D'EXPLOITATION QUE DOIT SUPPORTER UN DÉTAILLANT EN ESSENCE OU EN CARBURANT DIESEL

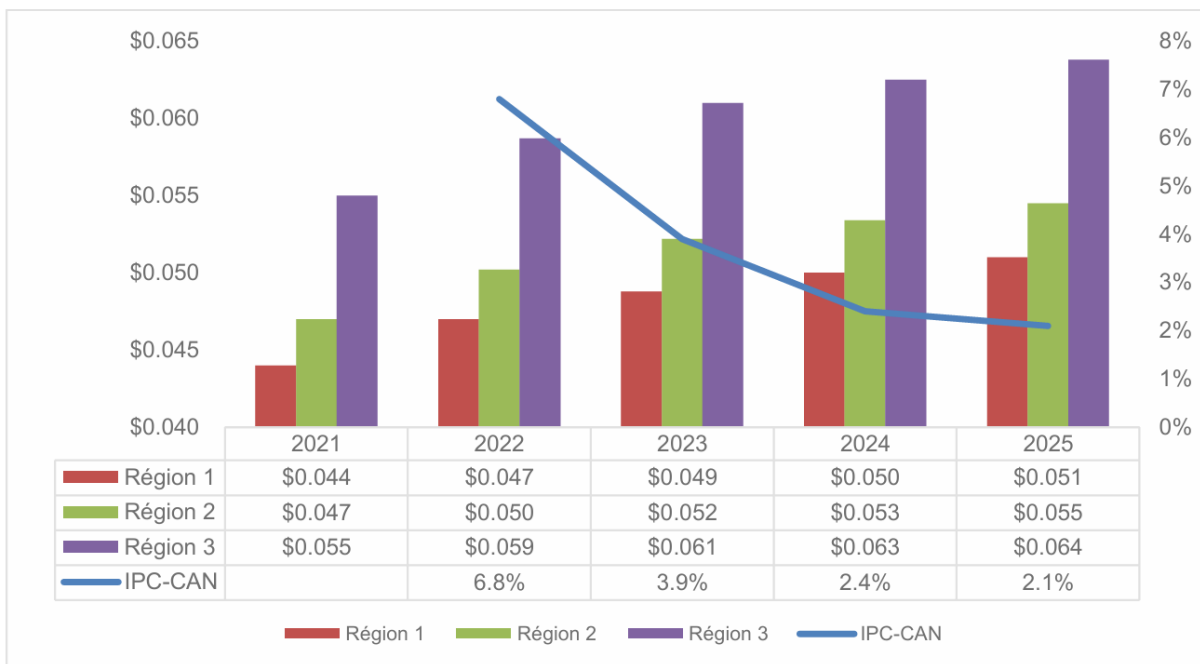
COÛTS D'EXPLOITATION ET INFLATION

1. **Références :** (i) Pièce [C-OC-APA-0014](#), p. 12 à 15;
 (ii) [Loi sur la Régie de l'énergie](#), RLRQ, c. R-6.01, article 59.

Préambule :

(i) « La Figure OC-APA-1 ci-dessous permet de comparer la proposition de l'ADEQ avec une indexation du Montant retenu dans la décision D-2022-017 à l'inflation observée entre 2021 et 2025. Nous constatons que la proposition actuelle dépasse sensiblement une évolution qui serait uniquement attribuable à l'inflation générale. Cela ne signifie pas que les hausses proposées seraient nécessairement injustifiées, mais elles doivent être appréciées poste par poste, notamment afin de déterminer si elles reflètent des coûts nécessaires à l'exploitation efficace d'une essencerie et si elles demeurent compatibles avec l'objectif de protection des consommateurs contre les guerres de prix. [Nous soulignons]

Figure OC-APA - 1 : Montant indexé selon l'inflation observée au Canada, par région, 2021-2025³⁹



³⁹ Les données de l'inflation proviennent de Statistique Canada, « Tableau 18-10-0005-01, Indice des prix à la consommation, moyenne annuelle, non désaisonnalisé ».

[...]

Toutefois, l'ampleur des hausses proposées demeure significative. À cet égard, OC-APA estiment qu'il importe de distinguer les coûts nécessaires à l'exploitation efficace d'une essence des coûts dont l'inclusion pourrait dépasser l'objet propre de l'exercice prévu à l'article 59 de la LRÉ. Le Montant vise à refléter les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel, dans une perspective de maintien d'une concurrence saine et de prévention de situations de prix excessivement bas. Il ne devrait donc pas nécessairement conduire à l'inclusion automatique de tous les postes proposés, particulièrement lorsque certains d'entre eux soulèvent une question quant à leur lien direct avec l'exploitation efficace du service pétrolier ou avec l'objectif poursuivi par le Montant. OC-APA entendent donc examiner la pertinence de maintenir certains postes dans le calcul du Montant avant d'émettre des commentaires plus précis à leur sujet.

OC-APA formulent également des réserves quant à l'indexation proposée par l'ADEQ. Dans sa décision D-2022-017, la Régie avait privilégié une fixation du Montant fondée sur les données disponibles au dossier, plutôt que sur une projection additionnelle de l'inflation future. Cette approche demeure pertinente dans le présent dossier. Le processus vise à fixer un montant à partir de la preuve produite et des coûts documentés, et non à anticiper de manière générale l'évolution future des coûts.

[...]

Pour ces motifs et sur la base des informations présentement disponibles, OC-APA recommandent, à ce stade, à la Régie de :

[...]

rejeter l'indexation proposée par l'ADEQ, et d'utiliser les coûts documentés au tableau 3 de la pièce C-ADEQ-0008. » [Nous soulignons]

(ii) « 1° la Régie fixe de sa propre initiative ou à la demande du ministre un montant, par litre, au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel; elle peut fixer des montants différents selon des régions qu'elle détermine; » [Nous soulignons]

Demandes :

1.1 Dans la référence (i), OC-APA précise « Cela ne signifie pas que les hausses proposées seraient nécessairement injustifiées, mais elles doivent être appréciées poste par poste ». Veuillez clarifier la position de OC-APA sur les différentes hausses spécifiques à apporter aux composantes des coûts d'exploitation.

Réponse : OC-APA rappelle d'abord le principe qui guide son appréciation : le Montant prévu à l'article 59 LRÉ doit refléter les coûts d'exploitation nécessaires à l'exploitation efficace d'une essencerie, documentés et établis à partir de la preuve. Sur cette base, OC-APA classe les composantes proposées par l'ADEQ (comparaison D-2022-017 / proposition 2025, Tableau OC-APA-A5) en trois catégories :

- a) **Composantes dont la hausse demeure compatible avec l'évolution générale des coûts** et qu'OC-APA ne conteste pas dans leur principe, sous réserve de vérification : salaires (+22 à 24 %), avantages sociaux (+23 à 25 %), électricité et chauffage (+18 %), entretien et réparations (+21 à 23 %), assurances (+14 à 15 %), de même que les honoraires, fournitures, télécommunications, permis et coûts environnementaux.
- b) **Composantes dont l'ampleur de la hausse appelle une justification documentée additionnelle**, à défaut de laquelle elles devraient être ramenées à un niveau justifié : frais de financement (+207 % en région 1, +190 % en région 2, +247 % en région 3), amortissement des équipements (+66 à 84 %) et déneigement et entretien paysager (+57 à 80 %). Ces hausses reposent en partie sur « l'expérience des membres » du comité de l'ADEQ (C-ADEQ-0008) plutôt que sur des données documentées, soit le standard retenu par la Régie dans la décision D-2022-017.
- c) **Composante à exclure : les pertes d'inventaire et les vols (voir réponse 1.5).**

OC-APA souligne en outre que la hausse exprimée en cents par litre conjugue deux effets : une évolution réelle des coûts et un effet purement volumétrique. Les volumes du modèle de référence ayant diminué de 14,6 à 21,2 % selon la région (Tableau OC-APA-1), le coût au litre s'accroît proportionnellement, à coûts constants. Une décomposition préliminaire indique qu'une part de l'ordre de 30 à 43 % de la hausse du Montant est attribuable à cet effet de volume plutôt qu'à une croissance des coûts (voir réponse 1.3). Le détail de ces variations, poste par poste et par région, figure au Tableau OC-APA-A5 de la preuve d'OC-APA (C-OC-APA-0014). OC-APA approfondira cette analyse, poste par poste, dans le mémoire amendé qu'elle déposera conformément à la lettre A-0027.

Plusieurs postes présentent, dans la proposition de l'ADEQ, des hausses d'une ampleur marquée par rapport au Montant établi dans la décision D-2022-017. L'article 59 LRÉ ne commandant d'inclure que les coûts nécessaires et raisonnables à une exploitation efficace, et afin d'être en mesure d'apprécier ces postes en toute connaissance de cause dans son mémoire amendé, OC-APA requerra en audience¹ de l'ADEQ le détail des calculs afférents aux postes suivants :

¹ Ou avant, si la Régie autorise OC-APA à formuler une deuxième DDR à l'ADEQ et si la réponse de l'ADEQ à la question 5.3 de la DDR No. 1 de la Régie (A-0021) fournit une réponse adéquate quant à l'amortissement des équipements.

- a) **Frais de financement (+207 %, +190 % et +247 % selon la région).** Le détail du calcul de ce poste pour 2021 et pour 2025, par région : le taux d'intérêt retenu, le taux d'endettement appliqué et la composition de l'assise d'actifs (valeur des équipements pétroliers et valeur du terrain retenue).
- b) **Frais de cartes de crédit et de débit (+54 %, +71 % et +74 % selon la région).** Le détail du calcul de ce poste pour 2021 et pour 2025, par région : l'assiette retenue (valeur des transactions ou volume des ventes), le taux appliqué et sa source.
- c) **Amortissement des équipements (+66 %, +75 % et +84 % selon la région).** Le tableau des immobilisations pour 2021 et pour 2025, par région : la valeur d'acquisition des équipements, la méthode et la durée d'amortissement retenues.

OC-APA déterminera, à la lumière des éléments ainsi obtenus, la position qu'elle exposera dans son mémoire amendé.

- 1.2 À la référence (i), OC-APA propose que les hausses proposées par l'ADEQ soient appréciées poste par poste « *afin de déterminer si elles reflètent des coûts nécessaires à l'exploitation efficace d'une essencerie et si elles demeurent compatibles avec l'objectif de protection des consommateurs contre les guerres de prix.* »

Veillez préciser votre position en ce qui a trait à la protection des consommateurs, en lien avec la fixation des coûts d'exploitation.

Réponse : L'article 59 LRÉ commande à la Régie, dans l'exercice de ce pouvoir, de veiller à la protection des intérêts des consommateurs. La protection du consommateur est la finalité de l'exercice, et le Montant n'en est que le moyen : il alimente un plancher dont l'objet est de prévenir les pratiques de prix prédatrices susceptibles d'éliminer des concurrents efficaces, notamment dans les marchés à plus faible densité et les régions éloignées.

Il en découle un risque à double sens. Un Montant trop bas n'assure plus la protection recherchée contre les prix prédateurs. Mais un Montant trop élevé fait supporter au consommateur, par l'entremise du plancher, le coût de composantes non nécessaires à l'exploitation efficace, ce qui déborde l'objet propre de l'article 59.

La protection du consommateur exige donc que le Montant reflète uniquement les coûts d'exploitation d'un détaillant efficace, documentés et nécessaires. Elle ne justifie pas l'inclusion automatique de l'ensemble des composantes proposées. Ce principe fonde l'appréciation poste par poste (réponse 1.1) et les exclusions recommandées (réponse 1.5).

1.3 Veuillez préciser la position de OC-APA quant au graphique (Figure OC-APA-1) présenté à la référence (i), en expliquant davantage la comparaison entre l'IPC et les coûts absolus en cents par litre.

Réponse : La Figure OC-APA-1 visait à comparer la proposition de l'ADEQ à une simple indexation, à l'inflation observée, du Montant retenu en D-2022-017, afin d'illustrer que la proposition dépasse l'évolution générale des prix.

OC-APA reconnaît la limite méthodologique relevée par la Régie : la figure juxtaposait deux mesures de nature différente — d'une part le Montant en cents par litre (un niveau absolu), d'autre part le taux annuel de l'IPC en pourcentage (un taux de variation). Un niveau et un taux de variation ne sont pas directement comparables. De surcroît, un taux d'inflation qui décroît tout en demeurant positif continue de faire augmenter le niveau, de sorte que la décroissance de la courbe de l'IPC, juxtaposée à la montée des barres, pouvait donner une fausse impression de contradiction.

Pour lever cette ambiguïté, OC-APA présentera la comparaison sur une base homogène, en cents par litre, en indexant le Montant de D-2022-017 par l'IPC-Québec cumulé observé sur 2021-2025 (Statistique Canada, tableau 18-10-0005-01) et en plaçant, dans la même unité, la proposition de l'ADEQ. Ainsi exprimée, l'indexation porterait le Montant à environ 5,1 ¢ (région 1), 5,5 ¢ (région 2) et 6,4 ¢ (région 3) en 2025, comparativement à 8,69 ¢, 8,84 ¢ et 10,29 ¢ proposés par l'ADEQ (C-ADEQ-0008, Tableau 3). OC-APA développera cette démonstration et les données sous-jacentes dans son mémoire amendé. La figure corrigée, présentée sur une base homogène en cents par litre et en remplacement de la Figure OC-APA-1, est reproduite ci-dessous :

Comparaison sur une base homogène (¢ / litre) — par région, 2021 vs 2025

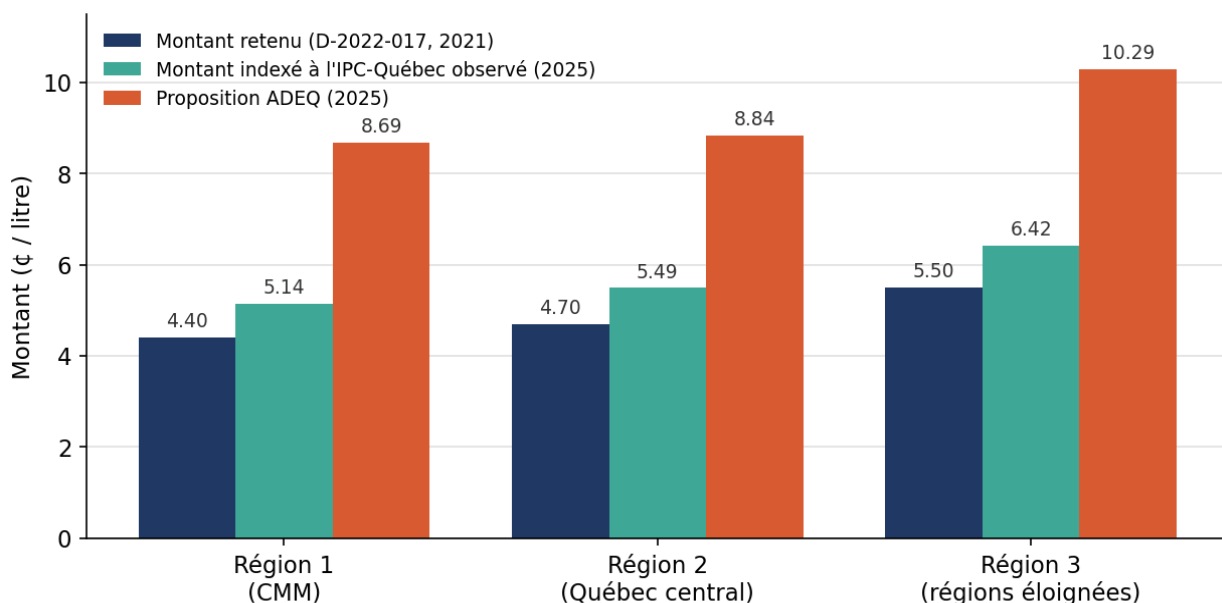


Figure OC-APA-1 (corrigée) — Comparaison sur une base homogène (¢/litre), par région, 2021 vs 2025. Sources : Montant retenu (D-2022-017) indexé à l'IPC-Québec observé (Statistique Canada, tableau 18-10-0005-01) ; proposition de l'ADEQ (C-ADEQ-0008, Tableau 3).

- 1.4 La Régie note la recommandation d'OC-APA de rejeter l'indexation proposée par l'ADEQ (référence (i)). Considérant que la Régie ne fixe plus les coûts d'exploitation à l'intérieur d'une période précise (référence (ii)), veuillez présenter une position subsidiaire relative à la possibilité d'appliquer une formule d'indexation dans le cadre d'une procédure d'inclusion. Cette formule pourrait, par exemple, être basée sur des données d'inflation récentes, et non pas sur la « *projection additionnelle de l'inflation future* » (référence (i)) présentée dans le cadre du présent dossier.

Réponse : À titre principal, OC-APA maintient sa recommandation de rejeter l'indexation proposée par l'ADEQ. Cette indexation ajoute aux coûts de 2025 une projection de l'inflation future (la cible de 2 % de la Banque du Canada composée sur trois ans, soit 3,0604 % — C-ADEQ-0013, réponse 3.3) pour aboutir au Tableau 4. Conformément à la décision D-2022-017, le Montant doit être fixé à partir des coûts documentés (Tableau 3 de C-ADEQ-0008), et non d'une projection.

À titre subsidiaire, si la Régie devait envisager l'application d'une formule d'indexation dans le cadre d'une éventuelle procédure d'inclusion, OC-APA soumet qu'une telle formule devrait reposer sur les principes suivants :

1) Inflation observée uniquement — l'indice appliqué devrait être l'IPC réalisé et publié par Statistique Canada pour des périodes écoulées et non un taux projeté ou une cible d'inflation.

2) Indice approprié — l'indice retenu devrait être l'IPC-Québec (Statistique Canada, tableau 18-10-0005-01), plus représentatif des conditions du marché québécois où s'appliquent ces coûts.

3) Neutralisation de l'effet de volume — le volume de référence devrait être maintenu à sa dernière valeur documentée aux fins de l'indexation, de sorte que le Montant indexé ne reflète que l'évolution des prix et non les variations de volume.

4) Recalage périodique obligatoire — toute indexation devrait être bornée par un retour périodique aux coûts réels intégralement documentés (« rebasing »), lors de la prochaine inclusion ou révision. L'indexation ne devrait servir que de pont entre deux déterminations fondées sur la preuve ; elle ne s'y substitue pas.

Cette position subsidiaire est présentée sans préjudice de la position principale, et en notant que la Régie a indiqué, dans la décision D-2025-046, que l'encadrement des procédures d'inclusion n'est pas un enjeu tranché dans le présent dossier.

- 1.5 Veuillez détailler, à la référence (i), les postes à exclure qui « *soulèvent une question quant à leur lien direct avec l'exploitation efficace du service pétrolier ou avec l'objectif poursuivi par le Montant.* »

Réponse : L'exclusion des pertes d'inventaire et des vols n'est pas une position nouvelle : elle s'inscrit dans la continuité de la position constante de la Régie, qui a toujours écarté ce poste — ce que l'ADEQ reconnaît elle-même (C-ADEQ-0008, p. 2). C'est au contraire

l'inclusion désormais proposée par l'ADEQ (respectivement 15 106 \$, 11 652 \$ et 7 611 \$ selon la zone²) qui constituerait une nouveauté. Ce poste relève des pratiques de sécurité et de gestion propres à chaque exploitant, et non d'un coût nécessaire à l'exploitation efficace du service pétrolier ; son inclusion serait difficilement documentable de manière objective et risquerait de récompenser l'inefficacité. OC-APA recommande donc de maintenir l'exclusion.

OC-APA signale par ailleurs des composantes dont le quantum — et non leur inclusion — soulève une question quant à leur lien avec l'exploitation efficace, et qui devraient être documentées ou réduites (voir réponse 1.1) : les frais de financement (+190 à 247 %), qui dépendent d'hypothèses de structure de capital, de taux et d'assise d'actifs ; l'amortissement (+66 à 84 %) et le déneigement et l'entretien paysager (+57 à 80 %), justifiés par « l'expérience des membres » plutôt que par des données documentées. À défaut d'une preuve documentée répondant au standard de la décision D-2022-017, ces postes devraient être ajustés à un niveau que l'ADEQ devra justifier³. Le détail poste par poste figure au Tableau OC-APA-A5 de la preuve d'OC-APA. OC-APA précisera ces exclusions et leur quantification dans son mémoire amendé.

² C-ADEQ-0008, p. Tableau 3, p. 10

³ À ce sujet, voir le dernier paragraphe de la page 3 ci-dessus et la note infrapaginale 1.