

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-087

R-4035-2018

18 juillet 2018

PRÉSENTS :

Louise Rozon

François Émond

Esther Falardeau

Régisseurs

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision finale

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

Intervenants :

Association des distributeurs d'énergie du Québec (ADEQ);

Costco Wholesale Canada Ltd. (Costco).

1. INTRODUCTION

[1] Par la présente décision, la Régie de l'énergie (la Régie) fixe le montant, par litre, au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel (Montant au titre des coûts d'exploitation), selon l'article 59 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) qui fait référence à l'article 67 de la *Loi sur les produits pétroliers*² (la LPP).

[2] L'article 59 de la Loi se lit comme suit :

« 59. Pour l'application de l'article 67 de la Loi sur les produits pétroliers (chapitre P-30.01) :

1° la Régie fixe à tous les trois ans 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;

2° la Régie apprécie l'opportunité de retirer ou d'inclure ledit montant dans les coûts que doit supporter un détaillant; la Régie précise la période et la zone où sa décision s'applique;

3° la Régie peut déterminer des zones.

Aux fins du paragraphe 1°, les coûts d'exploitation sont les coûts nécessaires et raisonnables pour faire le commerce au détail d'essence ou de carburant diesel de façon efficace.

Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Régie doit assurer la protection des intérêts des consommateurs ».

[3] L'article 67 de la LPP se lit comme suit :

« 67. Lorsque, dans une zone, une entreprise vend au détail de l'essence ou du carburant diesel à un prix inférieur à ce qu'il en coûte à un détaillant de cette zone pour acquérir et revendre ces produits, cette entreprise est présumée exercer

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. P-30.01.](#)

ses droits de manière excessive et déraisonnable, contrairement aux exigences de la bonne foi, et commettre une faute envers ce détaillant.

Le tribunal peut condamner l'auteur d'une telle faute à des dommages-intérêts punitifs.

Pour l'application du premier alinéa :

1° les coûts que doit supporter le détaillant sont la somme :

a) du prix minimal à la rampe de chargement indiqué dans le périodique désigné par le ministre dans un avis publié à la Gazette officielle du Québec;

b) du coût minimal de transport du produit, lequel s'entend de ce qu'il en coûte à un détaillant pour acheminer le produit depuis la raffinerie jusqu'à l'essencerie par le moyen de transport le plus économique;

c) des taxes fédérales et provinciales;

d) du montant que la Régie a fixé au titre des coûts d'exploitation en vertu de l'article 59 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), sauf décision contraire de la Régie;

2° la zone est le territoire d'une municipalité locale ou, le cas échéant, celui d'une zone de vente déterminée par la Régie de l'énergie »:

[4] En vertu de ces articles, la Régie a l'obligation de fixer tous les trois ans le Montant au titre des coûts d'exploitation. Elle a également le pouvoir de juger de l'opportunité d'inclure ce montant dans les coûts que doit supporter un détaillant pour l'ensemble du territoire du Québec ou pour des zones de vente spécifiques. Si elle le juge approprié, elle peut aussi fixer des montants au titre des coûts d'exploitation différents selon des zones qu'elle détermine.

[5] Tel que mentionné à l'alinéa 2 de l'article 59 de la Loi, les coûts d'exploitation représentent les coûts nécessaires et raisonnables pour faire le commerce au détail d'essence et de carburant diesel de façon efficace.

[6] Dans le cadre de sa juridiction sur les produits pétroliers, la Régie rappelle qu'elle ne fixe pas de prix plancher pour la vente au détail d'essence ou de carburant diesel au Québec. Sa juridiction s'exerce dans le contexte de l'application de l'article 67 de la LPP qui permet d'établir une présomption de pratique abusive lorsqu'un détaillant vend de l'essence ou du carburant diesel à un prix inférieur à ses coûts d'acquisition et de revente.

En d'autres mots, en pareil cas, ce détaillant est alors présumé exercer ses droits de manière excessive et déraisonnable, contrairement aux exigences de la bonne foi. Il s'expose ainsi à une condamnation à des dommages-intérêts punitifs, dans le cadre d'un litige qui serait porté devant la Cour supérieure. La présomption de pratique abusive prévue à l'article 67 de la LPP peut toutefois être renversée par le détaillant présumé fautif.

[7] En vertu de l'article 67 de la LPP, les coûts d'acquisition correspondent à la somme du prix minimal à la rampe de chargement³, du coût minimal de transport et des taxes fédérales et provinciales. Lorsque la Régie décrète l'inclusion du montant fixé au titre des coûts d'exploitation, elle ajoute ce montant aux coûts d'acquisition, pour la période et la zone où la décision s'applique. Actuellement, aucune zone au Québec ne fait l'objet d'une inclusion du Montant au titre des coûts d'exploitation. En conséquence, dans le contexte actuel, seuls les coûts d'acquisition correspondant à la somme du prix minimal à la rampe de chargement, du coût minimal de transport et des taxes sont considérés pour l'application de la présomption de pratique abusive prévue à l'article 67 de la LPP.

[8] Le 27 avril 2018, par sa décision D-2018-047⁴ rendue dans le présent dossier, la Régie amorce le processus de traitement visant à déterminer le Montant au titre des coûts d'exploitation.

[9] Dans cette décision, la Régie fixe au 23 mai 2018 la date limite pour le dépôt des demandes d'intervention.

[10] Le 23 mai 2018, la Régie reçoit les demandes d'intervention de deux personnes intéressées, soit l'ADEQ et Costco. La FCEI informe la Régie qu'elle n'entend pas demander le statut d'intervenant.

[11] Après avoir pris connaissance des demandes d'intervention, la Régie a rendu sa décision D-2018-068⁵, dans laquelle elle accorde le statut d'intervenant à l'ADEQ et Costco, décide de traiter le dossier par voie de consultation et fixe un échéancier pour le

³ Ce prix est tiré de la publication de la Régie de l'énergie intitulée [Prix minimaux à la rampe de chargement à Montréal - Régie de l'énergie. Arrêté du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles en date du 2 juin 2017](#), Gazette officielle du Québec, 21 juin 2017, remplaçant l'Arrêté du ministre de l'État et des ressources en date du 26 novembre 1997.

⁴ Décision [D-2018-047](#).

⁵ Décision [D-2018-068](#).

dépôt de la preuve des intervenants et des commentaires des personnes intéressées, incluant une réplique.

[12] Le 27 juin 2018, la Régie reçoit les mémoires de l'ADEQ et de Costco. Ces intervenants déposent une réplique le 5 juillet 2018, date à laquelle la Régie entame son délibéré.

[13] Dans le cadre du présent dossier, la Régie décide, en tenant compte des mémoires déposés par les intervenants et des informations contenues dans le *Portrait du marché québécois de la vente au détail d'essence et de carburant diesel – Recensement des essenceries en opération au Québec au 31 décembre 2016*⁶, s'il est opportun de reconduire, pour une période de trois ans, le montant de 3,5 cents par litre au titre des coûts d'exploitation qu'elle a fixé dans sa décision D-2013-087⁷ et reconduit dans sa décision D-2015-111⁸. Dans le cas contraire, un débat de fond devra avoir lieu et un nouvel échéancier sera alors fixé.

[14] Tel que précisé dans sa décision D-2018-068, la Régie ne traite pas, dans le présent dossier, de l'opportunité d'inclure, dans le prix minimum estimé, le Montant au titre des coûts d'exploitation pour l'ensemble du Québec ou pour un territoire donné.

2. POSITION DES INTERVENANTS

ADEQ

[15] L'ADEQ recommande que soit reconduit le montant de 3,5 cents au titre des coûts d'exploitation. L'intervenante soutient que depuis la décision D-2015-111, il n'y a pas eu de changement significatif dans le marché de la vente au détail de produits pétroliers, tant au plan de l'évolution des conditions de marché que de celle des coûts que doit supporter un détaillant.

⁶ [*Portrait du marché québécois de la vente au détail d'essence et de carburant diesel – Recensement des essenceries en opération au Québec au 31 décembre 2016*](#). Rapport publié par la Régie en juin 2017.

⁷ Dossier R-3787-2012, décision [D-2013-087](#).

⁸ Dossier R-3928-2015, décision [D-2015-111](#).

[16] Subsidiairement, si la Régie décide de réévaluer le montant reconduit dans la décision D-2015-111, l'ADEQ suggère que ce montant soit indexé pour tenir compte de l'inflation observée depuis cette dernière décision.

COSTCO

[17] Costco soumet qu'il est invraisemblable qu'un nouveau débat de fond sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant efficace puisse donner un résultat différent de celui obtenu dans les décisions D-2013-087 et D-2015-111.

[18] L'intervenante est d'avis que le contexte législatif et réglementaire actuel, tel qu'interprété et appliqué par la Régie, ne lui permet pas de fixer un Montant au titre des coûts d'exploitation de manière à refléter la réalité du marché des détaillants d'essence au Québec.

[19] Selon Costco, l'exclusion de toute considération des rabais existants sur le coût d'achat d'essence dont bénéficient les détaillants du Québec et l'adoption d'une limite au volume de référence de ventes annuelles par l'essencerie « modèle » ne tenant pas compte de la véritable capacité des équipements inclus dans la définition de cette essencerie « modèle », ne sont pas conformes à la réalité des marchés. Costco estime ainsi que le montant de 3,5 cents au titre des coûts d'exploitation est plus élevé que les coûts nécessaires et raisonnables que doit supporter un détaillant efficace.

[20] Costco estime qu'il est inutile de tenir un débat de fond en vue de fixer un Montant au titre des coûts d'exploitation.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[21] En 1998, la Régie tenait un premier débat de fond en vue de fixer un Montant au titre des coûts d'exploitation. Elle a alors fixé ce montant à 3,0 cents par litre⁹. Ce montant a été reconduit par la Régie jusqu'en 2012, au motif qu'aucun changement de situation ne justifiait sa réévaluation.

⁹ Dossier R-3399-98, décision [D-99-133](#).

[22] En 2012, la Régie tenait un second débat de fond en vue de fixer un Montant au titre des coûts d'exploitation. Elle a fixé ce montant à 3,5 cents par litre¹⁰.

[23] En 2015, la Régie a jugé qu'il n'était pas opportun de réévaluer le Montant au titre des coûts d'exploitation au motif qu'il n'y avait pas eu de changements significatifs dans les conditions de marché de la vente au détail d'essence et de carburant diesel, ni dans les coûts d'exploitation d'une essencerie depuis 2012. Elle a donc maintenu ce montant à 3,5 cents par litre¹¹.

[24] La preuve déposée par les intervenants et les données tirées du *Portrait du marché québécois de la vente au détail d'essence et de carburant diesel – Recensement des essenceries en opération au Québec au 31 décembre 2016* conduisent la Régie à conclure qu'il n'y a pas eu de changements significatifs dans les conditions de marché de la vente au détail d'essence et de carburant diesel, ni dans les coûts d'exploitation d'une essencerie depuis 2015. Le modèle de référence établi par la Régie demeure largement présent dans les régions les plus densément peuplées.

[25] Par conséquent, la Régie juge qu'il n'est pas opportun de réévaluer le montant au titre des coûts d'exploitation. **Ainsi, elle reconduit et fixe à 3,5 cents par litre le montant au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel.**

[26] Pour le moment, ce montant ne fait l'objet d'aucune inclusion et seuls les coûts d'acquisition sont pris en considération pour l'application de la présomption de pratique abusive prévue à l'article 67 de la LPP. Par conséquent, la présente décision ne modifie pas les conditions de marché de la vente au détail des produits pétroliers au Québec.

[27] **Pour l'ensemble de ces motifs,**

¹⁰ Dossier R-3787-2012, décision [D-2013-087](#).

¹¹ Dossier R-3928-2015, décision [D-2015-111](#).

La Régie de l'énergie :

FIXE, à compter de la date de la présente décision, à 3,5 cents par litre, le montant au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel.

Louise Rozon
Régisseur

François Émond
Régisseur

Esther Falardeau
Régisseur

Représentants :

Association des distributeurs d'énergie du Québec (ADEQ) représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

Costco Wholesale Canada Ltd. (Costco) représentée par M^e Matthew Angelus.