

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-4122-2020

Phase 3A

Gazifère inc.

Demanderesse

- et -

**ASSOCIATION COOPÉRATIVE
D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS**

109, rue Wright, Gatineau (Québec),
J8X 2G7

(ci-après « ACEFO »)

Partie intéressée

**PLAN D'ARGUMENTATION
DE L'ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE DE
L'OUTAOUAIS (ACEFO)**

I. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Avec les derniers développements et modifications apportées au dossier (notamment en date du 30 octobre 2020), l'ACEFO se permet de revoir ses conclusions et recommandations comme suit :

Concernant l'obligation des distributeurs en vertu du Règlement :

l'ACEFO est d'avis que, en absence de quelque démonstration de l'existence d'une demande de GNR provenant d'acheteurs volontaires, l'approche de vente proposée par Gazifère relève d'une interprétation de son obligation réglementaire contraire à celle établie par la Régie dans sa décision D-2020-057;

l'ACEFO recommande à la Régie de rejeter l'interprétation de l'obligation réglementaire proposée par Gazifère et d'appliquer celle établie dans la décision D-2020-057.

Concernant la détermination des besoins de GNR ainsi que la création d'un inventaire virtuel et d'un CRI :

l'ACEFO recommande à la Régie :

- de maintenir et d'appliquer à Gazifère la définition de l'obligation réglementaire établie dans la décision D-2020-057;
- de ne pas autoriser la création d'un CRI et d'un inventaire virtuel;
- d'ordonner la démonstration par Gazifère de l'existence d'une demande de GNR provenant d'acheteurs volontaires justifiant l'approche d'achat de GNR qui sera proposée dans la phase 3B du dossier.

Concernant la disposition du CER à compter de 2021 :

~~l'ACEFO demande~~ à la Régie de surseoir à sa décision concernant la disposition du CER à compter de l'année 2021 en attente de la proposition de Gazifère relative à d'achat de GNR pour 2021 qui sera présentée lors de la phase 3B du dossier et de sa démonstration de l'existence d'une demande de GNR provenant des acheteurs volontaires.

Concernant la reconduction de la stratégie tarifaire :

~~l'ACEFO prend acte~~ que Gazifère reporte à la phase 3B du présent dossier sa demande de fixation du taux de GNR pour l'année 2021;

l'ACEFO soumet qu'une mise à jour du tarif GNR en cours d'année serait nécessaire dans les cas où de nouveaux approvisionnements seraient requis et viendraient modifier de manière significative le coût unitaire à récupérer.

2. À l'audience, monsieur Jean-François Blain est venu fournir des précisions additionnelles sur les conclusions et recommandations de l'ACEFO, notamment en produisant deux nouveaux tableaux explicatifs (C-ACEFO-0034 et 0035).
3. L'ACEFO ne reprendra pas la présentation en audience dans le cadre de la présente argumentation, mais se limitera à traiter d'un aspect plus juridique de la proposition de Gazifère, à savoir la création d'un inventaire virtuel de GNR.

II. ARGUMENTATION

4. La création d'un inventaire virtuel et d'un CRI à cette fin, est l'un des points qui demeurent problématiques à ce stade-ci sur le plan juridique.
5. En effet, la stratégie d'achat de GNR pour 2021 étant maintenant pratiquement un fait accompli (aucune autre option n'étant proposée, voire possible, avec un dépôt de demande au 30 octobre 2020 et l'obligation d'obtenir une décision prioritaire avant le 11 décembre 2020¹), il demeure toujours pertinent de discuter de la demande de mettre en place un inventaire virtuel sur un horizon fin 2021, début 2022, quand des producteurs sis sur le territoire de Gazifère seront opérationnels et pourront effectivement fournir du GNR. La création d'un CRI pour assurer une gestion de ses approvisionnements et de cet inventaire virtuel est au cœur de cette demande.

a) La position de Gazifère

6. En ce qui a trait au respect de son obligation annuelle, Gazifère énonce la prémisse légale ou juridique suivante dans sa preuve :

*« Gazifère comprend donc que les volumes de GNR doivent non seulement être achetés et livrés, mais également être facturés à sa clientèle pour se conformer à l'obligation annuelle imposée par le Règlement. Gazifère est donc d'avis que les ventes volontaires répondent au critère de « remise à un destinataire » mentionné par la Régie dans la décision précitée. **En ce qui a trait à la portion de GNR qui sera comptabilisée dans le CER pour être par la suite récupérée par les clients, Gazifère considère que le volume est également juridiquement remis à un destinataire.** En effet, le compte d'écart permet de « payer plus tard » un service rendu. Ce principe réglementaire s'applique pour une multitude de frais reportés utilisant les CER, tels que le compte de stabilisation de la température ou encore le compte du marché du carbone. Ainsi, dans la mesure où les coûts du GNR sont inclus dans le CER, Gazifère est d'avis que le GNR est remis aux destinataires. »² (nos emphases et notre soulignement)*

¹ B-0130, p. 4.

² B-0117, p.12.

i- la proposition relative au CER

7. Cette interprétation en lien avec le CER demeure un point sur lequel la Régie doit se prononcer lorsque vient le moment de s'assurer que les obligations du Distributeur prévues au Règlement sont rencontrées, ce que la Régie avait approuvé pour l'année 2020. Est-ce que ce traitement par CER doit être maintenu?
8. Le GNR étant consommé en premier³, celui-ci est donc acheté, livré et payé (même si avec une modalité de report de paiement avec un CER), et ce, à l'intérieur d'une même année, mais est-ce que ce sont vraiment les clients qui doivent faire les frais du GNR invendu? Cette question de socialisation demeure.
9. Gazifère propose de facturer « annuellement » le GNR invendu aux clients « non volontaires » par le biais d'un CER, ce que conteste l'ACEFO par ailleurs :

« Considérant que le report de la vente des unités invendues à l'année suivante par le biais d'achat volontaire, irait à l'encontre du Règlement, considérant l'obligation de Gazifère de facturer la totalité des unités requises dans la même année. Gazifère propose donc, à la section 3.3 du présent document, une nouvelle approche de socialisation des unités invendues à compter de l'année 2021 afin de respecter le cadre prévu au Règlement et l'obligation de livrer un pourcentage minimal de GNR annuellement. »⁴

ii- la proposition relative d'un CRI

10. De plus, notant certaines problématiques d'approvisionnement, Gazifère propose ensuite la création d'un « inventaire virtuel pluriannuel » et la création d'un CRI :

*« La gestion des achats et des ventes de GNR est relativement complexe, en ce sens qu'il est plutôt difficile de s'approvisionner avec les volumes précis requis, surtout lors de la mise en place de projets de production de GNR. Les volumes des projets ne sont pas toujours en lien avec les besoins immédiats de Gazifère. Afin de permettre une meilleure capacité de gestion de l'inventaire et de la demande, qu'elle soit volontaire ou réglementaire, **Gazifère souhaite mettre en place une gestion d'inventaire pluriannuelle.** Pour ce faire, Gazifère a évalué différentes options en tenant compte des particularités qui lui sont propres et en arrive à considérer que la meilleure option est la **constitution d'un inventaire virtuel.** »⁵ (nos emphases)*

³ B-0117, p.12.

⁴ B-0117, p. 12.

⁵ B-0117, p. 12 et 13.

11. Gazifère expose avec différents exemples et explications comment du GNR acheté « en trop » (ou au-delà de son obligation fixée par le Règlement) une année serait « emmagasiné » dans son réseau pour être effectivement facturé (et, selon Gazifère, « livré » à ses clients) une année subséquente, tel qu'exposé ci-après :

« Ainsi, le GNR injecté dans le réseau de Gazifère circulera dans celui-ci en attendant qu'il soit consommé par les clients via, d'une part, une demande d'un client volontaire ou, d'autre part, via l'approche de la socialisation. Par incidence, tant que le GNR circulera dans le réseau de distribution de Gazifère, celui-ci sera accessible pour les clients et pourra répondre aux besoins réglementaires dans les années suivantes, lorsque celui-ci sera « juridiquement transféré aux clients. » » (nos emphases)

12. Tel que mentionné précédemment, mais ici dans le cadre de la création de son CRI, Gazifère fait l'adéquation des notions de « remis » et « payé » en se basant sur sa compréhension de la décision D-2020-57 rendue dans le dossier d'Énergir R-4008-2017 et plus particulièrement du passage suivant qui est reproduit dans sa preuve :

« 1- La compréhension de Gazifère relativement à la décision D-2020-057 rendue dans le dossier d'Énergir (R-4008-2017) est à l'effet que la molécule GNR n'a pas de durée de vie. Dans cette décision, la Régie explique ce qui suit :

*« [234] La réalité opérationnelle fait en sorte que le GNR que peut se procurer Énergir ne sera pas spécifiquement emmagasiné : il circulera dans le réseau de distribution lorsqu'il y sera injecté. Toutefois, et c'est une considération essentielle aux fins du Règlement, **ce GNR ne pourra être considéré livré que lorsqu'il aura été juridiquement remis à un destinataire.** »*

Ainsi, le GNR pourra être conservé par Gazifère dans un inventaire virtuel tant et aussi longtemps qu'il ne sera pas consommé par des clients et facturé.

(...)

***Quant à la consommation de GNR, elle pourra se faire la même année, ou être réputée faire partie de l'inventaire virtuel et être facturée à la clientèle lors d'une année ultérieure à l'année financière lors de laquelle s'est effectué l'achat. C'est au moment de sa facturation que le GNR contribuera à l'atteinte de l'obligation du distributeur.** »⁶ (nos emphases et notre soulignement)*

⁶ B-0117, p. 15 et 16.

13. Bref, le « paiement » ferait foi de livraison ou de « remise » à un client aux fins du respect de l'obligation qui incombe au Distributeur et, dans l'attente de ce paiement, le GNR acquis une année donnée est considéré « emmagasiné » dans le réseau « virtuellement » et un CRI est créé pour en traiter les coûts.
14. Mais est-ce que la compréhension de la décision D-2020-057 par Gazifère est la « bonne » ? Surtout, est-ce que la compréhension de l'obligation du Règlement est la « bonne » ?

b) Décision D-2020-057

15. Sans revenir en détail sur le dossier d'Énergir, rappelons que celui-ci était caractérisé par un grand nombre de clients « volontaires » et désireux d'acheter du GNR avant même que le Distributeur n'ait sécurisé les approvisionnements requis.
16. Le contraste avec le cas de Gazifère, qui est tout à l'inverse (du moins quant aux clients « volontaires »), est assez patent.
17. À ce stade-ci et en raison de l'approche tarifaire préconisée par Gazifère (si elle devait être retenue tant pour le CER que pour le CRI), on ne peut que souhaiter des efforts pressés, considérables et soutenus pour trouver et confirmer des clients « volontaires », car ce qui n'a pu être vendu en GNR serait facturé (socialisé) aux autres clients « non-volontaires » aux fins de rencontrer l'obligation du Distributeur.
18. Énergir n'avait pas ce problème de clients volontaires.
19. Toujours est-il que la lecture de la décision D-2020-057 demeure pertinente aux fins de déterminer si la Régie aurait ouvert la porte à la création d'un inventaire virtuel (et d'un CRI) dans le cadre de son interprétation des obligations d'un distributeur de gaz naturel.
20. Tout d'abord, Gazifère cite à bon droit le passage suivant de cette décision :

« [232] En reprenant la définition de livraison, l'obligation de livrer annuellement du GNR au minimum à hauteur d'un seuil prescrit au Règlement est une opération juridique et comptable par laquelle Énergir doit remettre à un destinataire, qui l'accepte, le GNR qu'elle est chargée de lui apporter.

[233] Ainsi, il ne suffit pas à Énergir d'avoir ce GNR en sa possession, elle doit le mettre à la disposition d'un destinataire à un point de livraison du réseau, soit à un client en gaz de réseau, à un client en achat direct ou encore à une interconnexion située sur son territoire.

[234] La réalité opérationnelle fait en sorte que le GNR que peut se procurer Énergir ne sera pas spécifiquement emmagasiné : il circulera dans le réseau de

distribution lorsqu'il y sera injecté. Toutefois, et c'est une considération essentielle aux fins du Règlement, ce GNR ne pourra être considéré livré que lorsqu'il aura été juridiquement remis à un destinataire. »⁷ (nos emphases)

21. Pour être livré, le GNR doit être « juridiquement remis » à un client. Gazifère considère que « juridiquement remis » ne survient que lorsqu'il « facture » le GNR à ses clients (comme il le fait dans le cas du CER...mais dans ce cas avec des modalités de paiement différé).
22. Est-il possible de retarder la facturation et ainsi donc de retarder « juridiquement » la livraison (ou la remise) à un client?
23. Ce que Gazifère ne cite pas, c'est la suite de ce raisonnement :

« [235] La réponse que propose Énergir d'acquérir le volume de GNR prévu au Règlement n'est donc pas la bonne, car si elle devait se procurer plus de GNR que la demande exprimée par sa clientèle, ce GNR demeurerait, à des fins réglementaires, tout simplement en inventaire. Ces unités non vendues de GNR ne seraient pas comptabilisées aux fins du Règlement et Énergir ne satisferait donc pas à l'obligation réglementaire qui lui est faite.

[236] Comme il peut être constaté, l'obligation implicite d'acquérir le GNR aux fins de livraison n'est pas la bonne conclusion à la question de l'obligation du distributeur, parce qu'elle omet de répondre à la question fondamentale de l'obligation de livraison : à qui est remis le GNR?

[237] Ainsi, l'obligation de livraison prévue au Règlement impose au distributeur de remettre un volume de GNR à des destinataires. Il devra seulement en acquérir pour satisfaire ses obligations prévues à l'article 77 de la LRÉ, c'est-à-dire si ces destinataires sont des clients qui lui demandent de fournir, en plus de livrer aux seules fins de satisfaire leurs besoins.

(...)

[244] Avec l'ajout du paragraphe 3(b) au premier alinéa de l'article 72 de la LRÉ, le législateur demande à Énergir d'indiquer, en plus, comment elle entend livrer annuellement un volume de GNR équivalent à un seuil de 1 % en 2020-2021, 2 % en 2023 et jusqu'à 5 % en 2025 pour satisfaire les besoins de sa clientèle. »

⁷ B-0117, p. 11.

24. Dans la mesure où le GNR acquis une année donnée est consommé par les clients de Gazifère en premier, le volume de GNR n'est donc plus en inventaire réel...il a été remis à des clients, même si non payé (en partie). Il n'y a pas d'inventaire de GNR, il n'y a qu'une fiction juridique liée exclusivement au mode de facturation.
25. Toujours est-il que la décision D-2020-057 ne traite pas de la création d'un inventaire virtuel aux fins de répondre à une obligation du Distributeur pour une année future. Au contraire, cette décision semble plutôt inviter Énergir à ne pas acquérir plus que le GNR nécessaire pour rencontrer son obligation annuelle et à s'assurer de la livraison de ce GNR à des clients dans la même année, soit un approvisionnement annuel selon les besoins annuels de ses clients volontaires.
26. Même si l'argument de la facturation aux fins de compléter la livraison (remise) du GNR peut sembler séduisant sur le plan juridique il est difficile de le concilier avec l'obligation d'effectivement « livrer » un certain pourcentage de GNR à chaque année, et ce, avec un pourcentage annuel croissant.
27. Tel que le mentionnait la Régie dans la décision D-2020-057 :
- « [230] Énergir énonce avec justesse qu'elle sera **dans l'impossibilité de livrer si elle n'a pas possession du GNR**. Elle ne peut remettre un bien qu'elle n'a pas sous son contrôle et sa surveillance. »* (nos emphases)
28. Avec respect, il nous semble qu'un inventaire virtuel va directement à l'encontre des conclusions de la Régie dans la décision D-2020-057 puisque l'inventaire, s'il en est, doit être effectif et en possession du Distributeur afin d'être « livré » et donc comptabilisé dans le respect de son obligation annuelle en vertu du Règlement.
29. En résumé, Gazifère doit présenter une stratégie d'approvisionnement en GNR qui lui permette de rencontrer ses obligations annuelles minimales en vertu du Règlement, mais pas au-delà :
- « [12] La Régie accueille partiellement la demande d'Énergir pour ce qui est des caractéristiques des contrats de fourniture de GNR aux fins de l'atteinte de la cible de 1 % prévue par le Règlement, à compter de l'année tarifaire 2020-2021. En effet, elle accueille les caractéristiques proposées par Énergir relatives à la durée des contrats et aux volumes contractés, soit que la durée maximale pour les contrats d'approvisionnement en GNR soit de 20 ans et que **la somme des capacités contractées de GNR demeure inférieure ou égale à 1 % des volumes totaux annuels de gaz naturel prévus être distribués pour l'année 2020-2021.** »⁸ (notre emphase)*

⁸ D-2020-057, p. 8.

III. CONCLUSION

30. En guise de conclusion sur cette question d'inventaire virtuel et de création d'un CRI, l'ACEFO reprend le texte de l'article 1 du Règlement quant à l'obligation de livraison annuel du Distributeur :

« 1. *Tout distributeur de gaz naturel doit livrer annuellement une quantité de gaz naturel renouvelable égale ou supérieure au résultat de la formule suivante : (...)* » (notre emphase)

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Laval, ce 11 novembre 2020

DHC Avocats

DHC Avocats

Procureurs de la partie intéressée ACEFO