

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-149

R-3767-2011

23 septembre 2011

PRÉSENT :

Jean-François Viau

Régisseur

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse

Décision finale

Demande d'autorisation pour réaliser un Projet d'investissement visant l'extension du réseau de la municipalité de Vallée-Jonction jusqu'à la ville de Thetford Mines

1. DEMANDE

[1] Le 23 juin 2011, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (5) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande afin d'obtenir une autorisation pour réaliser un projet d'investissement visant l'extension de son réseau de la municipalité de Vallée-Jonction jusqu'à la ville de Thetford Mines (le Projet). Gaz Métro demande également l'autorisation de la Régie pour la création d'un compte de frais reportés où seront accumulés les coûts reliés au Projet.

[2] Le 13 juillet 2011, la Régie, par avis diffusé sur son site internet ainsi que sur celui de Gaz Métro, informe les personnes intéressées (les Intéressés) qu'elle ne juge pas nécessaire de solliciter des interventions formelles, qu'elle traite cette demande sur dossier et que les Intéressés pourront soumettre des observations écrites. De plus, la Régie énonce les enjeux qu'elle identifie soit, la rentabilité du Projet, le potentiel de ventes et les coûts de raccordement des clients. Enfin, la Régie convoque une séance de travail à ses bureaux de Montréal, le 20 juillet 2011 à 9 h 30.

[3] Les 14 et 19 juillet 2011 respectivement, le Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ) et Stratégies énergétiques et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) informent la Régie de leur intention d'être présents à la séance de travail du 20 juillet 2011. Gaz Métro, pour sa part, confirme la participation de ses représentants à la séance de travail, par courriel, le 19 juillet 2011.

[4] Le 20 juillet 2011, la séance de travail a lieu aux bureaux de la Régie. À l'issue de cette rencontre, Gaz Métro s'engage à produire, par écrit, des réponses aux demandes d'informations complémentaires de la Régie et des Intéressés concernant le Projet².

[5] Le 29 juillet 2011, Gaz Métro dépose à la Régie les réponses aux engagements souscrits par ses représentants³.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Pièce A-0003.

³ Pièce B-0014.

[6] Le 4 août 2011, la Régie reçoit des observations écrites du ROEE⁴ et de S.É./AQLPA⁵.

[7] Le 5 août 2011, la Régie reçoit de Gaz Métro une lettre, datée du 4 août 2011, lui demandant d'ordonner au ROEE d'amender ses commentaires et conclusions de manière à y retrancher les paragraphes 13, 20 et 27⁶.

[8] Le 9 août 2011, Gaz Métro réplique aux observations du ROEE et de S.É./AQLPA⁷.

[9] Le 15 août 2011, la Régie reçoit la réplique du ROEE et de S.É./AQLPA sur la demande de Gaz Métro d'ordonner la radiation de paragraphes du mémoire du ROEE⁸.

[10] Le 1^{er} septembre 2011, la Régie rend une décision sur la demande en radiation partielle présentée par Gaz Métro à l'égard des commentaires et conclusions du ROEE⁹.

[11] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la demande de Gaz Métro.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[12] En vertu de l'article 73 de la Loi, Gaz Métro doit obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour étendre, modifier ou changer l'utilisation de son réseau de distribution de gaz naturel.

⁴ Pièce C-ROEE-0003.

⁵ Pièce C-SÉ-AQLPA-0003.

⁶ Pièce B-0016.

⁷ Pièce B-0018.

⁸ Pièce C-ROEE-0005; pièce C-SÉ-AQLPA-0004.

⁹ Décision D-2011-133.

[13] Gaz Métro doit obtenir une autorisation spécifique et préalable de la Régie lorsque le coût global d'un projet est égal ou supérieur à 1,5 M\$, conformément aux dispositions du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*¹⁰.

3. ANALYSE

3.1 MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET

[14] Gaz Métro prévoit procéder à l'extension de son réseau de la municipalité de Vallée-Jonction jusqu'à la ville de Thetford Mines.

[15] Dès décembre 1994, la Régie du gaz naturel, par sa décision D-94-681¹¹, autorise, à certaines conditions, un projet d'extension du réseau de Gaz Métro nommé « Beauce-Amiante », qui vise la réalisation de deux tronçons pour desservir la Beauce et la région de l'Amiante. À l'époque, la preuve au dossier réfère à un projet global.

[16] En 1995, Gaz Métro présente une nouvelle requête à la Régie du gaz naturel¹² afin d'obtenir l'autorisation de réaliser le projet « Beauce-Amiante » en deux phases. La première phase vise un tronçon de 131 km entre Lévis et Saint-Georges-de-Beauce. Cette phase a été réalisée en 1995, à la suite de l'approbation de la Régie du Gaz naturel¹³.

[17] La seconde phase du projet, celle visant la construction d'un gazoduc de Vallée-Jonction à Black Lake, n'a cependant jamais été réalisée puisqu'un client important s'est retiré, affectant la rentabilité du projet.

¹⁰ (2001) 133 G.O. II, 6165, article 1 (1°) c).

¹¹ Dossier R-3316-94.

¹² Dossier R-3327-95.

¹³ Décision D-94-68, dossier R-3316-94.

[18] Depuis quelques années, la Société de développement de la région de Thetford (SDERT) a ravivé l'intérêt régional dans le dossier de prolongation du gazoduc pour sa région. En avril 2008, la SDERT mandate la firme SNC Lavalin pour la réalisation d'une étude du potentiel de consommation de gaz naturel chez les grands utilisateurs régionaux. Les résultats obtenus étant jugés favorables par le milieu des affaires de la région, des pourparlers avec les instances gouvernementales sont initiés afin d'obtenir l'appui nécessaire à la réalisation d'un projet.

[19] Le 13 décembre 2010, le gouvernement fédéral annonce une contribution de 18,1 M\$ pour permettre à la région de Thetford Mines d'être alimentée en gaz naturel. Gaz Métro souligne que les coûts mentionnés en décembre 2010 étaient préliminaires et qu'elle les a depuis révisés pour tenir compte notamment d'un tracé plus définitif.

[20] Le Projet vise à atteindre les objectifs suivants¹⁴ :

- desservir cinq municipalités en gaz naturel;
- raccorder 65 clients des marchés industriel, institutionnel et commercial dont la consommation à maturité est estimée à plus de 11 620 000 m³;
- permettre aux entreprises d'adopter le gaz naturel comme source d'énergie dans le cadre de leurs activités et contribuer à leur compétitivité en matière d'approvisionnement énergétique;
- favoriser la réduction des gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques;
- faire en sorte qu'un projet d'investissement grandement souhaité depuis plusieurs années par les acteurs économiques de la région soit réalisé de manière rentable;
- proposer un tracé d'extension du réseau gazier minimisant les impacts économiques, environnementaux et agricoles.

¹⁴ Pièce B-0002, page 4.

3.2 DESCRIPTION DU PROJET

[21] Le Projet, situé dans la région Chaudière-Appalaches, consiste à construire un gazoduc entre la municipalité de Vallée-Jonction jusqu'à la ville de Thetford Mines. Selon Gaz Métro, le Projet contribuera au développement économique et à l'amélioration du bilan environnemental de la région de Thetford Mines et du Québec.

[22] Les municipalités desservies, tout au long du parcours, seraient : Saint-Frédéric, Tring-Jonction, East Broughton, Saint-Pierre-de-Broughton et Thetford Mines, incluant les secteurs de Black Lake et Robertsonville. À cet effet, Gaz Métro dépose le tracé global de l'extension projetée¹⁵.

[23] La nouvelle conduite prévue, en acier de 219,1 mm de classe 2 900 kPa, débutera à Vallée-Jonction où elle se raccordera à une conduite déjà existante de 273,1 mm. Cette nouvelle conduite se poursuivra sur 52 km longeant la Route 112 jusqu'au secteur de Black Lake. Le Projet représente un total de 81,6 km de conduite, incluant le réseau de distribution.

[24] Selon les municipalités qui seront traversées, des postes de détente ou de pré-détente seront nécessaires afin de permettre d'alimenter les clients potentiels. Généralement, à partir de ces postes de détente, une conduite de 60,3 mm, 168 mm ou de 114 mm en plastique de classe 700 ou 400 kPa, pourra être utilisée pour l'alimentation des clients. Le tracé se termine à la polyvalente de Black Lake.

[25] L'étape de l'obtention des ventes nécessaires à la réalisation du Projet s'est déroulée entre mars et juin 2011. Les grandes étapes du Projet seront réalisées entre juin 2011 et l'automne 2012.

¹⁵ Pièce B-0006.

| Activités | Début | Fin |
|--|---------------|--------------|
| Approbation de l'ACÉE, de la CPTAQ, d'HQ, du MDDEP et du MTQ ¹⁶ | Juin 2011 | Octobre 2011 |
| Préparation des plans et devis | Août 2011 | Octobre 2011 |
| Appel d'offres | Novembre 2011 | Février 2012 |
| Obtention des permis de construction municipaux | | Avril 2012 |
| Mise en chantier - Construction | Avril 2012 | Octobre 2012 |
| Mise en gaz | Octobre 2012 | Octobre 2012 |

[26] Pour justifier le Projet, Gaz Métro invoque le soutien des acteurs économiques de la région. Pour ces acteurs, le Projet représente un impact économique structurant pour la région de Thetford Mines. À cet égard, Gaz Métro produit une série de lettres d'intérêt et d'appui au Projet, provenant du milieu des affaires de la région, ainsi que des résolutions de diverses municipalités soutenant la venue du nouveau gazoduc¹⁷.

[27] Gaz Métro présente, par ailleurs, sous pli confidentiel, le protocole d'entente intervenu entre Gaz Métro et l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (DEC) relativement à la contribution de cette dernière à la construction du gazoduc¹⁸.

[28] Le ROÉÉ recommande à la Régie d'approuver le Projet d'extension du réseau vers Thetford Mines. Cet appui au Projet est assorti de certaines recommandations, notamment une voulant que la Régie approuve le Projet en acceptant l'analyse financière en fonction des obligations minimales annuelle (OMA) prévues.

[29] S.É./AQLPA demande à la Régie d'autoriser le Projet. L'intéressé indique que les prévisions de ventes et les ventes sécurisées par contrat sont raisonnables et justifient le Projet. De plus, il note qu'il s'agit d'un projet structurant pour l'économie de la région qui

¹⁶ Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE), Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), Hydro-Québec (HQ), ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) et ministère des Transports du Québec (MTQ).

¹⁷ Pièce B-0010.

¹⁸ Pièce B-0007.

permettra des avantages environnementaux grâce au remplacement de combustibles polluants par du gaz naturel.

3.3 COÛTS ET ASPECTS ÉCONOMIQUES DU PROJET

3.3.1 COÛTS DU PROJET

[30] Le coût global estimé du Projet est établi à 25,3 M\$. Une portion importante des coûts est assumée par le gouvernement fédéral, par l'entremise d'une contribution de 18,1 M\$ de DEC.

| Construction d'un gazoduc reliant Vallée-Jonction et Thetford Mines | |
|--|----------------------|
| Activités | Coûts |
| Ingénierie préliminaire | 242 000 \$ |
| Terrain | 361 500 & |
| Arpentage et ingénierie | 288 800 \$ |
| Matériaux | 6 262 114 \$ |
| Construction, branchements et gérance | 14 826 800 \$ |
| Contingence | 1 332 993 \$ |
| Sous-total | 23 314 207 \$ |
| Frais généraux (5 %) | 1 165 710 \$ |
| PRC ¹⁹ – 10 ans | 829 000 \$ |
| Total global | 25 308 917 \$ |
| Contribution externe de DEC | (18 148 000 \$) |
| Total Gaz Métro | 7 160 917 \$ |

¹⁹ Programme de rabais à la consommation (PRC).

[31] Gaz Métro demande à la Régie l'autorisation de créer un compte de frais reportés afin d'y inscrire les coûts reliés au Projet. Elle exclura ce compte de sa base de tarification, jusqu'au prochain dossier tarifaire suivant l'approbation du présent Projet par la Régie. Dans l'intervalle, des intérêts seront capitalisés sur le solde de ce compte au taux du coût en capital autorisé par la Régie dans sa décision D-2010-149²⁰.

3.3.2 RENTABILITÉ DU PROJET

[32] Gaz Métro prévoit raccorder près de 65 clients pour une consommation annuelle estimée de 11 620 000 m³. Elle précise qu'il s'agit de volumes de consommation prévus, mais que pour les fins de l'analyse de rentabilité, elle a utilisé les volumes qu'elle prévoit sécuriser par des OMA contractuelles soit 10 125 000 m³.

[33] En considérant les volumes sécurisés par des OMA et la contribution de DEC du gouvernement fédéral, Gaz Métro estime que le taux de rendement interne (TRI) du Projet est de 8,37 %. Elle indique que ce taux est supérieur à son coût en capital prospectif (6,53 %²¹) qui constitue le critère principal qu'elle utilise pour justifier la réalisation d'un projet.

[34] En se basant sur les hypothèses retenues pour effectuer son analyse de rentabilité, Gaz Métro prévoit que l'impact du Projet se traduira par une baisse tarifaire de 2 861 136 \$ sur 40 ans²².

[35] Gaz Métro mentionne qu'en dehors de la contribution de DEC, il n'y a pas lieu de demander de contribution aux clients inclus au Projet. Elle explique que l'analyse de rentabilité d'un projet groupé, comme celui faisant l'objet de sa demande, est faite pour

²⁰ Dossier R-3720-2010.

²¹ Pièce B-0014, page 5.

²² Pièce B-0015, page 17.

l'ensemble du projet et non client par client. Par ailleurs elle précise que les ajouts ultérieurs à la réalisation du Projet seront évalués sur une base marginale et pourraient donner lieu à des contributions.

[36] Gaz Métro indique avoir déjà, au moment de déposer sa demande, conclu des contrats avec 22 des 65 clients prévus. Les volumes sécurisés par des OMA dans ces contrats sont de 9 122 000 m³. En réponse à un engagement pris en séance de travail, Gaz Métro indique que sur la base de ces seuls volumes le TRI du Projet est de 6,32 %, ce qui est légèrement en deçà de son coût en capital prospectif.

[37] Gaz Métro présente une analyse de sensibilité de la rentabilité du Projet en fonction de la variation des volumes de ventes et des coûts de construction²³. L'analyse montre qu'une augmentation des coûts du Projet de moins de 10 %, ou une réduction des volumes^s vendus de 20 %, aurait pour effet de ramener le TRI en dessous du coût en capital prospectif.

[38] En réponse à des engagements pris en séance de travail, Gaz Métro indique que le potentiel théorique de marché est de 116 clients, pour des volumes de 33,6 Mm³²⁴. Ce potentiel n'inclut pas les conversions résidentielles, ni les implantations industrielles ou commerciales dont la réalisation n'a pas été signifiée à Gaz Métro à ce jour. L'écart entre les prévisions et le potentiel théorique provient essentiellement d'une cinquantaine de plus petits bâtiments à vocation commerciale, ainsi que d'une implantation industrielle potentielle majeure qui, à elle seule, représente une consommation de plus de 20 Mm³/an.

[39] En considérant le potentiel théorique, Gaz Métro estime que le TRI du Projet passerait à 12,25 %²⁵.

²³ Pièce B-0015, page 18.

²⁴ Pièce B-0014, page 2.

²⁵ Pièce B-0014, page 10.

3.4 AUTRES AUTORISATIONS REQUISES

[40] Outre l'autorisation de la Régie, le Projet requiert les autorisations suivantes²⁶ :

- ACÉE;
- CPTAQ;
- HQ;
- MTQ;
- Pêches et Océans Canada;
- Transports Canada;
- MDDEP;
- Permis de construction de la municipalité de Vallée-Jonction;
- Permis de construction de la municipalité de Saint-Frédéric;
- Permis de construction de la municipalité de Tring-Jonction;
- Permis de construction de la municipalité d'East Broughton;
- Permis de construction de la municipalité de Saint-Pierre-de-Broughton;
- Permis de construction de la municipalité de la paroisse du Sacré-Cœur-de-Jésus;
- Permis de construction de la ville de Thetford Mines.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[41] Dans la décision D-2004-151, la Régie indiquait :

« Au fil de ses décisions, notamment les décisions D-90-60, D-96-21 et D-97-25, la Régie a établi des critères de rentabilité. De façon générale, un projet d'extension ne devrait pas avoir à long terme un effet à la hausse sur les tarifs. En

²⁶ Pièce B-0015, page 20.

particulier, SCGM doit s'assurer que le TRI d'un projet est supérieur au coût du capital prospectif approuvé par la Régie et le distributeur s'est fixé comme règle interne d'obtenir la signature de contrats pour plus de 80 % de la marge brute de la première année qui est nécessaire à l'atteinte de cette rentabilité²⁷. » [nous soulignons)

[42] La Régie est préoccupée du niveau de rentabilité du Projet. Elle constate que deux éléments peuvent affecter cette rentabilité, soit les coûts de construction et les nouveaux volumes vendus.

[43] En ce qui a trait aux coûts, la Régie note que la contribution de DEC est fixe et que tout dépassement de coûts sera à la charge de Gaz Métro. Par contre, elle constate que Gaz Métro a prévu au budget du Projet une provision pour contingence de 1,33 M\$ représentant un peu plus de 5 % du coût total de 25,3 M\$.

[44] Dans le cas des volumes vendus, la Régie note que 22 des 65 clients prévus par Gaz Métro ont signé, en date du dépôt de la demande, des contrats comportant des OMA. Elle constate que ces engagements fermes ne sont pas suffisants pour amener le TRI au delà du coût en capital prospectif de Gaz Métro et cela en supposant qu'il n'y aura pas de dépassement de coût.

[45] La Régie est d'avis qu'il y a lieu de réduire autant que possible le risque que le Projet n'atteigne pas un niveau de rentabilité supérieur au coût en capital prospectif.

[46] En ce qui a trait au risque lié aux volumes vendus, la Régie considère qu'il peut être virtuellement éliminé si les engagements fermes, c'est-à-dire les OMA, contractés par les clients, avant la mise en place du Projet, sont suffisants pour ramener le TRI à un niveau au moins égal au coût en capital prospectif.

²⁷ Décision D-2004-151, dossier R-3536-2004, page 8.

[47] La Régie est cependant d'avis que l'écart entre le TRI, que les volumes actuellement sécurisés par des OMA permettent d'atteindre (6,32 %), et le coût en capital prospectif (6,53 %) ne justifie pas d'attendre que suffisamment d'engagements fermes soient signés pour mettre en œuvre le Projet.

[48] Elle est confiante que Gaz Métro sera en mesure de finaliser suffisamment d'ententes contractuelles avec les clients prospectifs n'ayant pas encore pris d'engagements fermes, pour s'assurer que le TRI du Projet atteigne, au minimum, le coût en capital prospectif.

[49] Une fois le risque lié aux volumes vendus éliminé, il ne subsiste qu'un risque lié à un dépassement de coûts. Dans un tel cas, la Régie juge que la provision pour contingence, prévue au budget, permet de réduire le risque à un niveau acceptable.

[50] La Régie autorise également Gaz Métro à créer un compte de frais reportés dans lequel seront accumulés les coûts reliés au Projet.

[51] Par ailleurs, la Régie demande à Gaz Métro de soumettre, lors du dépôt des prochains rapports annuels, les données nécessaires au suivi du Projet.

5. DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[52] Dans sa lettre de transmission de la demande²⁸, Gaz Métro demande à la Régie d'émettre une ordonnance de traitement confidentiel et de non-divulgence à l'égard des pièces B-0007 et B-0008, demande qui est appuyée de deux affidavits²⁹. Gaz Métro demande donc à la Régie de se prévaloir de l'article 30 de la Loi et d'interdire toute

²⁸ Pièce B-0001.

²⁹ Pièce B-0007; pièce B-0017.

divulgaration de ces documents et des renseignements qu'ils contiennent, en raison de leur caractère confidentiel et des motifs d'intérêt public.

[53] En ce qui a trait à la pièce B-0007, soit le protocole d'entente avec DEC, Gaz Métro soutient que la divulgation des informations qu'elle contient irait à l'encontre de ses obligations contractuelles d'en assurer la confidentialité, puisque toutes les ententes de contributions convenues avec DEC sont réputées être confidentielles entre les parties.

[54] Pour la pièce B-0008 relative la ventilation des coûts estimés pour la réalisation du Projet, Gaz Métro soutient que la divulgation de ce document, considérant les montants considérables en jeu qui justifient un appel de proposition, la placerait en désavantage face aux proposants connaissant d'avance la ventilation des coûts, ce qui ne lui permettrait pas d'obtenir le meilleur prix possible de ses éventuels fournisseurs.

[55] La Régie accueille la demande de confidentialité de Gaz Métro. Elle accorde le traitement confidentiel des pièces B-0007 et B-0008.

[56] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE Gaz Métro à réaliser le Projet;

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel et de non-divulgaration des pièces B-0007 et B-0008;

AUTORISE la création d'un compte de frais reportés afin d'y inscrire les coûts reliés au Projet, selon les modalités décrites au paragraphe 31;

DEMANDE à Gaz Métro de soumettre un suivi des coûts et des volumes, en mode réel, dans son rapport annuel au cours des cinq prochaines années, à compter de l'exercice 2010-2011.

Jean-François Viau
Régisseur

Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Vincent Regnault;
Regroupement des organismes en efficacité énergétique (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.