

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2012-174

R-3825-2012

17 décembre 2012

PRÉSENT :

Pierre Méthé
Régisseur

Société en commandite Gaz Métro
Demanderesse

Union des Municipalités du Québec
Intéressée

Décision

*Projet d'extension du réseau de distribution dans la
municipalité de Saint-Félicien*

1. DEMANDE

[1] Le 10 octobre 2012, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro ou le distributeur) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en vertu de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) en vue d'obtenir l'autorisation pour la réalisation d'un projet d'investissement visant l'extension de son réseau de distribution dans la municipalité de Saint-Félicien (le Projet). Les coûts du Projet sont évalués à 8,493 M\$, dont une portion de 5,123 M\$ est assumée par Gaz Métro.

[2] Les conclusions recherchées par Gaz Métro sont les suivantes :

« AUTORISER Gaz Métro à procéder à l'extension de son réseau de distribution dans la municipalité de Saint-Félicien, tel que plus amplement décrit à la pièce Gaz Métro-1, Document 1;

AUTORISER Gaz Métro à créer un compte de frais reportés, portant intérêts, où seront accumulés les coûts reliés au Projet; »

[3] Le 22 octobre 2012, la Régie diffuse un avis sur son site internet dans lequel elle décrit la procédure d'examen de la demande et indique, notamment, qu'elle entend traiter cette demande sur dossier.

[4] Le 30 octobre 2012, la Régie transmet à Gaz Métro la demande de renseignements n° 1. Le distributeur transmet les réponses à cette demande le 7 novembre 2012.

[5] Le même jour, la Régie reçoit les observations écrites de l'UMQ qui, notamment, appuie le Projet mais soulève des préoccupations quant à la nécessité de protéger la capacité du réseau régional et la sécurité d'approvisionnement dans la région.

[6] Le 12 novembre 2012, Gaz Métro réplique aux observations écrites de l'UMQ et dépose de la preuve supplémentaire.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

[7] Le 20 novembre 2012, la Régie transmet à Gaz Métro la demande de renseignements n° 2. Le distributeur transmet les réponses à cette demande le 23 novembre 2012, date à laquelle la Régie entreprend son délibéré.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[8] 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 ou modifier son réseau de distribution.

[9] 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*².

3. ANALYSE

3.1 MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET

[10] Gaz Métro souhaite réaliser un projet d'investissement visant la construction d'une extension de réseau de distribution afin de desservir un important client, la compagnie Fibrek S.E.N.C. (Fibrek). Cette dernière est située dans la municipalité de Saint-Félicien dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Le coût du projet est évalué à 8,493 M\$.

[11] Fibrek produit et commercialise de la pâte kraft vierge et recyclée à une clientèle située au Canada, aux États-Unis et en Europe.

[12] Même si le nom Fibrek est nouveau, l'usine existe depuis 1978. Elle appartenait à la compagnie Donohue initialement. En 2000, Abitibi-Consolidated achète Donohue. En 2002, l'usine de Saint-Félicien est vendue au Fonds SFK Pâte. En 2010, Fibrek est créée

² (2001) 133 G.O. II, 6165, article 1 (1°) c).

après la conversion du Fonds SFK Pâte en société par actions. Le 1^{er} août 2012, Produits forestiers Résolu (Résolu) et Fibrek annoncent la réalisation de leur opération de deuxième étape, soit l'arrangement au terme duquel Fibrek et RFP Acquisition Inc., une filiale à part entière de Résolu, fusionnent.

[13] Pour les besoins énergétiques, l'usine de Saint-Félicien est présentement alimentée avec du mazout lourd, de la liqueur noire produite par l'usine elle-même dans ses opérations et de la biomasse. Fibrek désire remplacer l'utilisation du mazout lourd par le gaz naturel, ce qui permettrait d'éviter l'utilisation de 20 millions de litres de mazout lourd et de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 26 890 tonnes d'équivalents CO₂ par an. La liqueur noire et la biomasse continueront d'être utilisées. La portion de liqueur noire continuera d'être utilisée pour ses opérations et la biomasse continuera d'alimenter la chaudière à la biomasse³.

[14] Le Projet vise à étendre le réseau de Gaz Métro dans le territoire du Lac-Saint-Jean, raccorder un important client œuvrant dans le secteur des pâtes et papiers, permettre à ce client d'adopter le gaz naturel comme source d'énergie et ainsi générer une économie importante sur sa facture énergétique et enfin, favoriser la réduction des GES et des polluants atmosphériques. Le distributeur propose un tracé d'extension du réseau gazier minimisant les impacts économiques et environnementaux.

[15] Gaz Métro demande l'établissement d'un compte de frais reportés dans lequel seront cumulés les coûts reliés au Projet. Ce compte de frais reportés sera exclu de la base de tarification et des frais de financement seront capitalisés sur le solde du compte au dernier taux de rendement sur la base de tarification approuvé par la Régie jusqu'au dossier tarifaire 2014.

3.2 DESCRIPTION DU PROJET ET AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES

Description du Projet

[16] Le Projet consiste à construire une conduite entre le poste de détente situé à l'entrée de la municipalité de Saint-Félicien et l'usine de Fibrek, située sur le rang Eusèbe Simard, près de la limite nord de la municipalité de Saint-Félicien, du côté nord de la rivière Ashuapmushuan.

³ Pièce B-0006, page 5.

[17] Gaz Métro prévoit installer une conduite d'acier de 168,3 mm de classe 2400 kPa pour alimenter le client en gaz naturel, puisque le Projet nécessite que soit fourni un débit horaire de 6 000 m³/h et que le client est situé à près de 17 km du poste de détente.

[18] Gaz Métro a prévu de ne raccorder que Fibrek pour le moment. Toutefois, le distributeur a identifié des serres appartenant au gouvernement du Québec, situées à 3,2 km de l'usine de Fibrek sur le rang Eusèbe Simard, qui pourraient éventuellement être desservies à partir de la capacité résiduelle de 1 000 m³/h sur la conduite. Gaz Métro n'a pas relevé de client résidentiel potentiel. Si d'autres clients se manifestaient, un poste de détente devrait être installé et, le cas échéant, une analyse de rentabilité serait effectuée individuellement.

[19] Bien que le client ait demandé que la totalité de sa consommation soit desservie au service à débit stable, les enjeux de capacité du réseau de Gaz Métro l'ont contraint à accepter qu'une partie de sa consommation soit desservie en service interruptible. D'ailleurs, une clause au contrat interruptible mentionne qu'advenant le cas où la capacité du réseau de Gaz Métro le permettait, le client s'engage à transférer au contrat à débit stable son obligation de consommation à l'interruptible. C'est la raison pour laquelle Gaz Métro a conclu les deux contrats suivants avec Fibrek :

- Un premier contrat avec un volume souscrit de 72 000 m³ par jour au tarif D₄ pour un volume projeté de 20 900 000 m³;
- Un second contrat au tarif D₅ avec un volume projeté de 835 000 m³ et une obligation minimale annuelle (OMA) de 710 000 m³.

[20] L'UMQ appuie la réalisation du Projet. L'intéressée souhaite toutefois qu'une décision soit rendue sur la demande relative aux modifications aux conditions de service du distributeur pour ses clients interruptibles (R-3809-2012), avant qu'une décision ne soit rendue dans le présent dossier, afin d'assurer une cohérence globale et de protéger la capacité du réseau régional et la sécurité des approvisionnements de l'ensemble de la clientèle résidentielle et institutionnelle du Lac-Saint-Jean.

[21] Les grandes étapes du Projet seront réalisées entre septembre 2012 et décembre 2013.

Tableau 1

Étapes du projet	Échéancier	
	Début	Fin
Signature du contrat et de l'avenant	Septembre 2012	Septembre 2012
Dépôt de la preuve et autorisation de la Régie	Octobre 2012	Décembre 2012
Autres autorisations	Octobre 2012	Novembre 2012
Obtention des permis de construction municipaux	Novembre 2012	Avril 2013
Commande et livraison des matériaux	Janvier 2013	Mars 2013
Préparation plan et devis	Septembre 2012	Décembre 2012
Appel d'offres et octroi du contrat	Avril 2013	Juillet 2013
Construction	Août 2013	Novembre 2013
Mise en gaz	Décembre 2013	Décembre 2013

Autres solutions envisagées

[22] Pour la réalisation de ce raccordement, deux tracés ont été envisagés. Le premier tracé consiste à doubler la conduite sur 1,4 km à partir du poste de détente, traverser la rivière avec un forage directionnel sur 530 mètres, suivre la rue Bellerive Sud sur 1 920 mètres pour rejoindre la route 169 (le pont), et poursuivre sur le rang Eusèbe Simard sur 13,1 km jusqu'à l'usine de Fibrek. Le coût de ce tracé s'élève à 7 518 391 \$.

[23] Le deuxième tracé consiste à installer une nouvelle conduite en acier de 168,3 mm à partir du poste de détente, à doubler cette conduite sur 2,4 km pour ensuite contourner le centre-ville sur 2 km, s'installer sous le tablier du pont par la route 169 pour rejoindre le rang Eusèbe Simard sur 365 mètres et y parcourir 13,1 km. Le coût de ce tracé est supérieur à celui du tracé précédent d'environ 1,5 à 1,8 M\$, auquel s'ajoutent des coûts d'entretien de 80 000 \$ tous les cinq ans.

[24] Les premiers relevés géotechniques effectués pour la traverse de la rivière semblent démontrer la faisabilité technique du premier tracé. La réalisation de ce tracé, utilisant la traverse de rivière en forage, permettrait à Gaz Métro de réduire les coûts du projet, de limiter la contribution requise du client et de réduire la longueur de conduite à installer. De plus, ce tracé éliminerait les difficultés techniques associées à une conduite qui traverse la ville et éliminerait les coûts d'entretien futurs liés à la suspension de la

conduite sous le tablier du pont. D'ailleurs, le pont visé est présentement en reconstruction.

[25] Dans ce type de projet, le ministère du Transport du Québec (MTQ) recommande fortement et pourrait même aller jusqu'à exiger que la conduite ne soit pas accrochée au tablier du pont puisqu'un tracé alternatif est réalisable.

[26] Pour toutes ces raisons, Gaz Métro privilégie le premier tracé.

3.3 COÛTS ET RENTABILITÉ DU PROJET

[27] Le Projet nécessite des investissements totalisant 8,493 M\$. La portion d'investissement assumée par Gaz Métro s'élève à 5,123 M\$. L'autre portion de 3,370 M\$ correspond à la contribution financière du client. La répartition des coûts selon la nature des travaux est déposée sous pli confidentiel.

[28] Compte tenu de l'ampleur des coûts estimés de construction et de branchements, Gaz Métro a l'intention de procéder à un appel d'offres afin d'octroyer le contrat au soumissionnaire proposant les conditions les plus avantageuses.

[29] Gaz Métro prévoit un chevauchement de la période des travaux avec ceux reliés au projet Québec Lithium. Cette situation pourrait avoir pour effet de réduire le nombre d'entrepreneurs soumissionnaires et ainsi entraîner le prix du projet à la hausse.

[30] Sans contribution financière du client, le Projet ne rencontre pas le seuil de rentabilité requis. Le Projet implique donc une contribution de l'ordre de 3 370 000 \$ du client, calculée en fonction du coût estimé du tracé de l'extension, pour être en mesure de réaliser un taux de rendement interne (TRI) supérieur au coût du capital prospectif. Cette contribution est payable en trois versements égaux les 1^{er} janvier, 1^{er} avril et 1^{er} décembre 2013.

[31] Le volume de mazout lourd déplacé permet au client d'être éligible à une aide financière du ministère des Ressources naturelles du Québec (le Ministère). Le Ministère a d'ailleurs signalé au client que cette subvention devra être versée avant la fin de l'année courante, soit le 31 décembre 2012.

[32] Les coûts du Projet incluent une contingence de 7 %⁴. Ce pourcentage de contingence retenue est inférieur à ceux des projets similaires du distributeur dans les cinq dernières années, soit les projets de La Corne, Saint-Denis-sur-Richelieu et Thetford Mines⁵.

[33] Par ailleurs, Gaz Métro indique que la traverse de la rivière Ashuapmushuan commande un forage directionnel dans un sol d'homogénéité relative et présentant un niveau de difficulté élevé en raison de la configuration des berges, de la longueur du forage, de l'emplacement de départ du forage dans un milieu urbain, de la nécessité d'acquérir des terrains et du diamètre de la conduite⁶. Gaz Métro ajoute qu'une caractérisation du sol a été effectuée et a permis de réduire le risque⁷.

[34] De plus, Gaz Métro indique que la conduite sera installée sous le fond du fossé sur près de 70 % du tracé pour lequel aucune caractérisation des sols n'a été faite, ce qui augmente le risque financier pour le coût d'excavation⁸. Gaz Métro ajoute que même si aucune caractérisation n'a été faite sur la portion terrestre, un relevé visuel du terrain a été effectué⁹.

3.4 IMPACT TARIFAIRE DU PROJET

[35] L'analyse financière tient compte de l'ensemble de la consommation de Fibrek autant au service à débit stable qu'au service interruptible. Gaz Métro présente les résultats suivants¹⁰ :

⁴ Pièce B-0015, page 7.

⁵ Pièce B-0015, page 8.

⁶ Pièce B-0015, page 10.

⁷ Pièce B-0021, page 7.

⁸ Pièce B-0015, page 11.

⁹ Pièce B-0021, page 7.

¹⁰ Pièce B-0006, page 15.

Tableau 2

	Rentabilité	
	Sans contribution	Avec contribution
TRI	3,67%	7,53%
Point mort tarifaire (années)	+ 40 ans	1,69 ans
Impact tarifaire 5 ans	1 301 096\$	(125 370\$)
Impact tarifaire 40 ans	2 539 630\$	(1 604 808\$)

[36] Gaz Métro procède à une analyse de sensibilité de l'impact tarifaire, considérant une variation des coûts de 10 % et des volumes de 20 %¹¹.

Tableau 3

Sensibilité	TRI (%)	Point mort tarifaire (années)	Impact tarifaire sur 5 ans (\$)	Impact tarifaire sur 10 ans (\$)	Impact tarifaire sur 20 ans (\$)	Impact tarifaire sur 40 ans (\$)
Volumes						
80 %	5,67	38,88	333 489	453 505	406 970	(23 574)
100 %	7,53	1,69	(125 370)	(342 318)	(818 019)	(1 604 808)
120 %	9,28	1,00	(584 229)	(1 138 142)	(2 043 008)	(3 186 042)
Coûts						
-10 %	9,26	1,00	(484 867)	(945 131)	(1 697 669)	(2 649 285)
+10 %	6,22	22,04	234 127	260 494	61 632	(560 331)
Coûts +10 % et Volumes -20 %	4,55	+ 40	692 986	1 056 318	1 286 621	1 020 904

¹¹ Pièce B-0006, page 16.

4. AUTRES AUTORISATIONS REQUISES

[37] Outre l'autorisation de la Régie, le Projet requiert les autorisations suivantes¹² :

- Ministère du Transport du Québec;
- Permis de construction de la municipalité de Saint-Félicien;
- Commission de protection du territoire agricole;
- Hydro-Québec;
- Pêches et Océans Canada;
- Transports Canada;
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[38] Malgré le peu de marge de manœuvre constaté dans le Projet, la Régie est d'avis qu'il y a lieu de l'autoriser sur la base des coûts et des volumes de ventes prévus.

[39] La Régie note cependant que le Projet comporte plusieurs risques : un risque volumétrique, un risque de dépassement de coûts et un risque de crédit. La Régie note également l'absence de clauses contractuelles permettant d'atténuer ces risques. La Régie évalue que l'ensemble de ces risques et l'absence de mesures d'atténuation font que le Projet comporte un risque important de non-récupération de l'investissement de 5,123 M\$ de Gaz Métro. La Régie considère que dans le cas où ce risque se matérialisait, la clientèle de Gaz Métro ne serait pas protégée et devrait absorber l'impact tarifaire qui en découlerait.

¹² Pièce B-0006, page 17.

Risque volumétrique

[40] La Régie constate que le Projet est sensible aux variations de volumes de ventes. L'analyse de sensibilité montre qu'une baisse de 20 % des volumes déplace le point mort tarifaire de 1,7 année à près de 39 années.

[41] La Régie constate une incohérence entre la clause 4 (Obligation minimale annuelle nouvelle adresse) du contrat de services – D₅: Interruptible signé avec Fibrek et l'article 16.4.3.3.1 de *Conditions de service et Tarif*. De plus, la Régie constate une seconde incohérence entre la réponse de Gaz Métro, lorsqu'elle considère que l'OMA de 26 280 000 m par an, prévue à la clause 4 (Obligation minimale annuelle nouvelle adresse) du contrat de services – D₄: Débit stable, ne peut faire l'objet d'aucune révision en cours de contrat¹³, et l'article 16.3.5.1 des *Conditions de service et Tarif*. **Conséquemment, la Régie demande à Gaz Métro de clarifier, dans la phase 2 du dossier R-3809-2012, son interprétation des Conditions de service et Tarif.** Ainsi, en fonction des articles précipités, la Régie considère que le risque volumétrique est plus élevé que celui indiqué au dossier.

Risque de dépassement de coûts

[42] La Régie constate que le Projet est sensible au dépassement de coûts, puisque, l'analyse de sensibilité montre qu'une hausse de 10 % des coûts déplace le point mort tarifaire de 1,7 année à près de 22 années.

[43] Compte tenu des réponses de Gaz Métro aux demandes de renseignements qu'elle lui a adressées, la Régie est préoccupée par le processus d'évaluation des risques associés au forage directionnel et la caractérisation du sol sous le fond du fossé. La preuve n'indique pas si une analyse coût/bénéfice en regard des différents types d'évaluation de sol a été réalisée de façon à réduire ces risques. Par ailleurs, la preuve n'indique pas si de telles évaluations ont été jugées nécessaires ou non, ni sur quelle base ces décisions ont été prises.

[44] Sur la base de la preuve au dossier, la Régie considère que Gaz Métro s'expose à des risques de dépassement de coûts. Le distributeur devra faire preuve de prudence dans la réalisation des prochaines étapes du dossier. **La Régie demande donc à Gaz Métro de**

¹³ Pièce B-0021, page 7.

l'informer, dans les meilleurs délais, dans l'éventualité où elle anticipe une hausse supérieure à 15 % des coûts totaux du Projet, excluant la contingence de 7 %.

Risque de crédit

[45] En ce qui a trait au risque de crédit, Gaz Métro soumet que, sans indication claire et précise de la Régie, le Distributeur ne peut discriminer son analyse de rentabilité sur la base de la nature seule du client.

[46] Gaz Métro n'a pas d'indicateur qui puisse remettre en cause la viabilité de l'entreprise, en opération depuis plus de 30 ans et acquise par un des plus importants acteurs de l'industrie (Résolu) qui y a investi plus de 20 M \$. Gaz Métro affirme que l'alimentation en gaz naturel permettra à Fibrek d'importantes économies et assurera sa viabilité.

[47] Selon Gaz Métro, les marchés en croissance dans les pâtes et papiers sont les papiers hygiéniques et les emballages. Ce sont à ces marchés que la production de l'usine de pâte de Saint-Félicien est destinée.

[48] Le distributeur mentionne qu'il n'utilise pas de grille pour classifier le niveau de risque du Projet. Pour mitiger le risque d'une entente de raccordement, il utilise les outils mis à sa disposition par les Conditions de service et Tarif et a mis en place un processus d'analyse de risque détaillée¹⁴.

[49] Enfin, Gaz Métro a établi un risque de consommation. À la suite de son analyse des rapports de crédit et des états financiers, elle a exigé de Résolu un dépôt de garantie de 430 000 \$.

[50] Gaz Métro mentionne qu'elle a établi ensuite le risque global de raccordement du nouveau client en tenant compte du droit d'être desservi, de l'équité envers les clients actuels et futurs en ce qui a trait aux conditions d'accès et à la nécessité d'obtenir une assurance raisonnable que les nouveaux clients vont générer de la valeur pour l'ensemble de la clientèle de la franchise. La Régie constate que, si Fibrek cessait ses opérations de l'usine après 5 ans et qu'il n'y avait aucune consommation par d'autres clients potentiels, l'impact à la hausse sur les tarifs serait de 4 M\$¹⁵.

¹⁴ Pièce B-0021, pages 4 et 5.

¹⁵ Pièce B-0015, page 14.

[51] Sur la base de la preuve au dossier, la Régie constate que Gaz Métro n'a pas établi que Fibrek représentait un risque financier inhabituel.

[52] En conséquence, **un suivi annuel du Projet devra être déposé lors du rapport annuel et devra contenir les informations requises décrites à la version la plus récente du Guide de dépôt de Gaz Métro.**

[53] **La Régie permet l'établissement d'un compte de frais reportés, hors base, dans lequel seront cumulés les coûts reliés au Projet. Les frais de financement pourront y être capitalisés sur le solde du compte au dernier taux de rendement sur la base de tarification approuvé par la Régie.**

6. DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[54] Gaz Métro demande à la Régie d'émettre une ordonnance de traitement confidentiel et de non-divulgence à l'égard du tableau 1 de la page 14 de la pièce B-0006, demande qui est appuyée d'un affidavit. Gaz Métro demande donc à la Régie de se prévaloir de l'article 30 de la Loi et d'interdire toute divulgation de ce document et des renseignements qu'il contient, en raison de son caractère confidentiel et des motifs d'intérêt public.

[55] Ce tableau contient la ventilation des coûts estimés par Gaz Métro pour la réalisation du projet d'investissement visant l'extension du réseau de distribution dans la municipalité de Saint-Félicien.

[56] Considérant les montants qui sont en jeu, Gaz Métro entend lancer un appel de propositions afin d'obtenir le meilleur prix possible. Or, un tel exercice serait dépourvu de toute valeur si les éventuels proposants connaissaient la ventilation des coûts qu'en a faite Gaz Métro. Selon le distributeur, permettre la divulgation du tableau 1 de la page 14 de la pièce B-0006 et des informations qui y sont contenues, serait de nature à empêcher Gaz Métro de bénéficier du meilleur prix possible, au détriment et préjudice de l'ensemble de la clientèle de l'activité réglementée.

[57] La Régie accueille la demande de confidentialité de Gaz Métro. Elle accorde le traitement confidentiel du tableau 1 de la page 14 de la pièce B-0006.

[58] VU ce qui précède;

[59] **CONSIDÉRANT** la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment l'article 73;

[60] **CONSIDÉRANT** le *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*;

La Régie de l'énergie :

AUTORISE Gaz Métro à réaliser le Projet;

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel et de non-divulgence du tableau 1 de la page 14 de la pièce B-0006;

AUTORISE la création d'un compte de frais reportés hors base, portant intérêts, dans lequel seront cumulés les coûts de Gaz Métro reliés au Projet;

DEMANDE à Gaz Métro d'informer la Régie, dans les meilleurs délais, dans l'éventualité où elle anticipe une hausse supérieure à 15 % des coûts totaux de réalisation du Projet, excluant la contingence de 7 %;

DEMANDE à Gaz Métro d'effectuer un suivi du Projet dans son rapport annuel.

Pierre Méthé

Régisseur

Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse;
Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.