

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : R-3885-2014

INTRAGAZ, SOCIÉTÉ EN COMMANDITE

Demanderesse/Requérante

-et-

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE
INDÉPENDANTE

-et-

SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO

Personnes intéressées/Mises en cause

REQUÊTE EN RÉVISION DE LA DÉCISION D-2014-053
[Article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (L.R.Q. c. R-6.01)]

AU SOUTIEN DE SA REQUÊTE, LA REQUÉRANTE, INTRAGAZ, SOCIÉTÉ EN COMMANDITE (CI-APRÈS « INTRAGAZ »), SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

A. CONTEXTE DE LA DEMANDE DE RÉVISION

1. Intragaz, société en commandite, est une société en commandite dûment constituée dont la gestion est assurée par Intragaz inc., à titre de commanditée;
2. Intragaz, société en commandite, et Intragaz inc. ont été formées en février 1991 pour développer et exploiter le site d'emmagasinement souterrain de gaz naturel à Pointe-du-Lac. Elles ont développé et exploitent également le site d'emmagasinement souterrain de gaz naturel à St-Flavien;
3. Les tarifs et les conditions auxquels le gaz naturel est emmagasiné sont soumis à la juridiction de la Régie de l'énergie (ci-après la « Régie ») en vertu des dispositions de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi »);
4. Société en commandite Gaz Métro (« Gaz Métro ») a été et est toujours le seul client qui bénéficie des services d'emmagasinement souterrain d'Intragaz aux sites de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien;

5. Le 29 novembre 2013, Intragaz dépose une demande auprès de la Régie dans le cadre du dossier R-3868-2013 (la « Demande ») afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasiner de Pointe-du-Lac (ci-après le « Projet »);
6. La Demande fait suite à la Décision D-2013-081 dans laquelle la Régie a requis qu'Intragaz obtienne une telle autorisation pour tout projet d'investissement excédant 2,5M \$;
7. Le Projet vise plus particulièrement à accroître le volume maximal de retrait quotidien et le volume utile du site de Pointe-du-Lac selon les besoins exprimés par Gaz Métro;
8. Selon la Demande, cette capacité doit être disponible pour l'hiver 2014-2015 et le calendrier d'exécution des travaux ainsi que le budget ont été établis en tenant compte de la nécessité d'assurer une mise en service en décembre 2014;
9. Le 16 décembre 2013, la Régie émet un avis dans lequel elle accepte la proposition d'Intragaz de traiter la Demande sur dossier et établit un calendrier procédural prévoyant le dépôt d'observations par les personnes intéressées suivi d'une réplique de la part d'Intragaz;
10. Le 20 janvier 2014, la Régie adresse sa demande de renseignements no. 1 à Intragaz et cette dernière dépose ses réponses le 31 janvier 2014;
11. Conformément au calendrier fixé par la Régie, le 6 février 2014, les mises-en-cause, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (ci-après la « FCEI ») et Gaz Métro, déposent des observations à l'égard de la Demande et Intragaz réplique à ces observations le 13 février 2014, date à laquelle la Régie entame son délibéré;
12. Gaz Métro appuie le Projet car sa réalisation permettrait d'engendrer des économies d'approvisionnement significatives et ce, au bénéfice de sa clientèle, en plus de procurer une plus grande sécurité d'approvisionnement ainsi qu'une flexibilité opérationnelle au niveau de la gestion de la journée de pointe hivernale;
13. Quant à la FCEI, elle ne remet pas en question la réalisation du Projet. Elle reconnaît au surplus que la non réalisation du projet aurait pour effet d'entraîner une perte de bénéfices anticipés pour la clientèle réglementée de Gaz Métro tout en considérant qu'il serait inapproprié que celle-ci supporte seule les risques associés à cet investissement;
14. Le 25 mars 2014, la Régie rend sa décision D-2014-053 (la « Décision ») aux termes de laquelle elle rejette la Demande;
15. Aux termes de la présente requête, Intragaz cherche à obtenir la révision de la Décision pour les motifs ci-après exposés, et à être autorisée à procéder aux investissements requis dans le but de réaliser le Projet, selon les conditions décrites dans la preuve déposée au soutien de la Demande;

B. LES MOTIFS DE LA RÉVISION DEMANDÉE

16. Intragaz soumet respectueusement que la Décision est entachée de vices et que sa révision est justifiée pour les motifs suivants :

1. La Décision est entachée d'un vice de fond en ce que la Régie, dans le contexte où elle considérerait refuser la Demande, a commis une erreur déterminante dans l'évaluation des gains potentiels du Projet en omettant de les comparer au coût des outils d'approvisionnement offerts sur le marché secondaire;
2. Intragaz a découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente; et
3. Intragaz n'a pas eu l'opportunité d'être entendue sur un des éléments déterminants de la Décision;

1. LA DÉCISION EST ENTACHÉE D'UN VICE DE FOND

17. Aux paragraphes 41 à 45 de la Décision, la Régie souligne que le Projet a fait l'objet d'échanges dans le cadre de la demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2014-2019 de Gaz Métro dans le dossier R-3837-2013, Phase 2;

18. En effet, dans ce dernier dossier et tel que le souligne la Régie au paragraphe 41 de la Décision, Gaz Métro proposait, notamment, d'incorporer à son plan le nouveau profil de retrait associé au Projet et de réduire, en contrepartie, la capacité de transport à sécuriser auprès de TransCanada PipeLines Limited ou de tiers;

19. Aux termes de la Décision D-2014-003 rendue le 13 janvier 2014 dans le dossier R-3837-2013, Phase 2, la Régie a retenu la proposition de Gaz Métro quant au Projet, tout en soulignant qu'il devait être autorisé;

20. Au paragraphe 44 de la Décision, la Régie cite des extraits de la décision D-2014-003 dans laquelle elle s'exprime ainsi :

« [106] Si la Régie n'autorise pas le projet d'investissement Pointe-du-Lac, le Distributeur devra s'approvisionner sur le marché secondaire advenant que la marge de manœuvre prévue ne soit pas suffisante pour satisfaire la demande. » (nos soulignements)

21. La Régie précise ensuite qu'elle doit tenir compte de ce contexte afin de déterminer si le Projet doit être autorisé (paragraphe 45 de la Décision);

22. Dans son opinion à l'égard de la performance du Projet, la Régie s'exprime ainsi au paragraphe 61 de la Décision :

« [61] La Régie comprend que les gains pour la clientèle de Gaz Métro identifiés au présent dossier découlent principalement de coûts d'achat d'outils de transport évités grâce à la performance accrue du site Pointe-du-Lac à la suite de la réalisation du Projet. Elle considère donc qu'une performance moindre du Projet réduirait les gains qui lui sont associés. En conséquence, la Régie retient que la matérialisation du risque de performance aurait un impact direct sur la rentabilité du Projet pour la clientèle de Gaz Métro. »

23. De toute évidence, les conclusions de la Régie à l'égard des opportunités de gains du Projet et de l'impact de la matérialisation des risques sur sa rentabilité, sont basées sur les coûts des outils d'approvisionnement offerts sur le marché primaire, tels qu'établis par Gaz Métro et déposés en preuve au soutien de ses observations, et non sur les coûts des outils d'approvisionnement alors disponibles sur le marché secondaire;
24. Or, dans l'éventualité où elle refusait la Demande et tel qu'il appert du paragraphe 44 de la Décision, la Régie avait pleinement connaissance du fait que la possibilité pour Gaz Métro de s'approvisionner sur le marché primaire n'existait plus et ce, avant la prise en délibéré de la Demande;
25. En conséquence, la Régie a commis une erreur déterminante dans l'exercice de sa juridiction en omettant d'évaluer les gains potentiels du Projet en les comparant au coût des outils d'approvisionnement sur le marché secondaire;
26. En effet, dans un tel contexte, la Régie se devait de solliciter une preuve additionnelle sur le coût d'approvisionnement sur le marché secondaire aux fins de comparaison avec le coût du Projet et d'évaluation des risques auxquels s'exposait la clientèle de Gaz Métro, et d'ainsi disposer de toute la preuve pertinente pour rendre une décision éclairée sur la Demande;
27. Or, bien que la Régie ait été pleinement au courant des conséquences du refus de la Demande sur Gaz Métro et sa clientèle, elle a statué sur la Demande en l'absence de preuve sur cette question et a refusé le Projet sans solliciter de preuve additionnelle à cet égard et sans donner à Intragaz ni à Gaz Métro l'opportunité d'être entendues sur cette question;

28. Intragaz soumet qu'il s'agit d'un vice de fond fondamental de nature à invalider la Décision puisque cette preuve aurait eu un impact déterminant sur l'issue de la Demande et qu'elle est donc justifiée de demander la révision de la Décision sur le base de ce motif;

2. INTRAGAZ A DÉCOUVERT UN FAIT NOUVEAU

29. Dans ses observations à l'égard de la Demande, Gaz Métro souligne qu'elle a pris les mesures nécessaires pour considérer la capacité additionnelle résultant de la mise en œuvre du Projet dans sa structure d'approvisionnement à compter de l'hiver 2014-2015¹;
30. Au soutien de ses observations, Gaz Métro dépose également certains extraits de la preuve soumise dans le dossier R-3837-2013, incluant une analyse démontrant les économies potentielles annuelles découlant de la réalisation du Projet²;
31. Gaz Métro précise que l'augmentation de la capacité d'emmagasiner découlant de la réalisation du Projet lui permettra de réaliser des économies significatives qui bénéficieront à sa clientèle à long terme³;
32. Dans sa détermination des gains potentiels du Projet et de la pertinence d'approuver sa réalisation et tel qu'il appert du paragraphe 61 de la Décision reproduit au paragraphe 22 de la présente requête, la Régie n'a pas tenu compte du coût des alternatives offertes sur le marché secondaire et de son impact sur la clientèle de Gaz Métro;
33. Or, après que la Décision ait été rendue, Intragaz a découvert que le coût pour Gaz Métro et sa clientèle de recourir à des outils d'approvisionnement sur le marché secondaire, pour le seul hiver 2014-2015, serait de l'ordre de 6 M \$, ce qui représente, en un seul hiver, 75% de l'investissement total estimé pour réaliser le Projet, alors que celui-ci permettra d'offrir des services durant une période d'au moins 35 ans;
34. Cette dernière période correspond à la période d'amortissement moyenne des actifs du Projet selon la preuve déposée au soutien de la Demande⁴;
35. Le coût de service annuel du Projet étant de l'ordre de 1 M\$⁵, sa non réalisation entraînerait un coût additionnel pour Gaz Métro et sa clientèle de l'ordre de 5 M\$ pour le seul hiver 2014-2015;

¹ C-GM-0002, paragraphe 28.

² C-GM-0003, Gaz Métro-1, Document 1, Extraits du Plan d'approvisionnement gazier – Horizon 2014-2019 du dossier R-3837-2013 (pièces Gaz Métro-2, Document 1, et Gaz Métro-2, Document 40).

³ C-GM-0002, paragraphe 12.

⁴ B-0005, Intragaz-1, Document 2, Annexe 2.1, page 16.

⁵ B-0004, Intragaz-1, Document 1, réponse 14, pages 7-8, et B-0005, Intragaz-2, Document 2, page 5.

36. Intragaz soumet respectueusement que ce coût constitue un fait nouveau et que s'il avait été connu avant la prise en délibéré de la Demande, il aurait pu donner lieu à une décision différente puisqu'il s'agit d'un élément de preuve qui aurait eu un impact déterminant sur le sort de la Demande;
37. En effet, la connaissance de ce coût aurait amené la Régie à faire une analyse des gains potentiels du Projet eu égard aux risques qui aurait été différente de celle qu'elle a pu effectuer aux fins de rendre sa Décision, considérant l'impact important du coût de la capacité sur le marché secondaire sur Gaz Métro et sa clientèle;
38. La Régie a d'ailleurs souligné que l'examen de la Demande devait se faire en prenant en compte les intérêts de la clientèle de Gaz Métro :

« [51] Compte tenu de la position exprimée par Intragaz quant aux risques qu'elle est prête à assumer, la Régie est d'avis qu'elle doit examiner la pertinence de la réalisation du Projet dans la perspective où c'est la clientèle de Gaz Métro qui supportera la majorité des risques associés au Projet. C'est donc dans ce contexte qu'elle doit examiner si le Projet doit être autorisé. »

39. Intragaz est donc justifiée de demander la révision de la Décision sur la base de ce fait nouveau;

3. INTRAGAZ N'A PAS EU L'OCCASION D'ÊTRE ENTENDUE SUR UN DES ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS DE LA DÉCISION

40. Au paragraphe 57 de la Décision, la Régie mentionne qu'elle ne partage pas entièrement l'opinion d'Intragaz à l'effet que le principal risque du Projet est celui associé au coût d'investissement et elle ajoute ce qui suit :

«[57](...). Contrairement à Intragaz, elle [la Régie] considère que le risque de performance est un risque non négligeable. »

41. Plus loin, au paragraphe 61 de la Décision, la Régie retient que la matérialisation du risque de performance aurait un impact direct sur la rentabilité du Projet pour la clientèle de Gaz Métro;
42. Ces extraits de la Décision démontrent que la Régie était préoccupée par le risque de performance du Projet et que l'évaluation de ce risque a été déterminante dans son appréciation de l'impact de sa matérialisation sur les gains potentiels du Projet et sa décision de rejeter la Demande d'Intragaz;
43. Or, Intragaz soumet respectueusement qu'en aucun temps durant le processus ayant mené à la Décision, la Régie n'a donné d'indication permettant de croire qu'elle avait des préoccupations quant au risque de performance du Projet;

44. Au contraire, le libellé de la demande de renseignement no. 1.4 de la Régie traitant spécifiquement du risque de performance, laissait plutôt présager que cette dernière ne remettait pas en question l'évaluation de ce risque par Intragaz :

« Il ressort des réponses citées en préambule qu'Intragaz juge que le risque de performance n'est pas un risque important et que c'est l'expertise qu'elle a acquise au fil des ans qui lui permet d'être confiante que les travaux et équipements recommandés produiront les effets escomptés. Veuillez confirmer qu'Intragaz juge que le Projet comporte peu de risques de performance. »⁶

45. De plus, aux paragraphes 62 à 65 de la Décision, la Régie analyse la preuve soumise à ce sujet et, plus particulièrement, une lettre émanant de Sproule Associates Limited (ci-après « Sproule »)⁷, et conclut que le Projet tel que soumis par Intragaz ne tient pas compte d'une recommandation contenue dans cette lettre;
46. La conclusion que la Régie tire de cette lettre est même à l'effet que le Projet soumis par Intragaz va à l'encontre de cette recommandation (paragraphe 63 de la Décision) et que de meilleures options s'offrent à elle (paragraphe 64 de la Décision). Par ailleurs, la Régie reconnaît que ces options ne seraient pas suffisantes pour atteindre les objectifs du Projet;
47. En fait, la conclusion de la Régie quant au niveau du risque de performance du Projet repose essentiellement sur cette lettre d'une page et demie de Sproule dont elle reproduit d'ailleurs de larges extraits au paragraphe 63 de la Décision;
48. Or, dans sa réponse à une demande de renseignement de la Régie, Intragaz souligne dans les termes suivants que cette lettre constitue un rapport d'étape préliminaire qui a été complété par des travaux subséquents:

« (...) Vous trouverez aussi ci-jointe une lettre de Sproule datée du 19 août 2013 que nous déposons comme pièce Intragaz-1, document 1.2. Quoique l'implication de Sproule se soit poursuivie après cette date il n'y a pas eu d'autres lettres ou rapports. Leur contribution subséquente a plutôt pris la forme de révision de nos hypothèses et calculs, de discussions et de modélisations additionnelles afin d'incorporer de nouveaux scénarios et la nouvelle information qui devenait disponible en fonction de l'évolution du projet »⁸ (nos soulignements).

⁶ A-0005, Demande 1.4.

⁷ B-0008, Intragaz-2, Document 1.2.

⁸ B-0008, Intragaz-2, Document 1, réponse 1.1, pages 2-3.

49. Dans ce contexte, si Intragaz avait eu la moindre indication que la Régie remettait en question sa position à l'effet que le Projet représentait peu de risques de performance et ce, essentiellement sur la base d'un rapport d'étape qui avait d'ailleurs été qualifié ainsi par Intragaz, elle aurait pu fournir des précisions additionnelles par le biais d'un complément de preuve;
50. Or, Intragaz n'a pas eu l'opportunité de soumettre une telle preuve afin de répondre aux préoccupations de la Régie et de fournir des explications sur l'apparente contradiction soulevée par cette dernière dans la Décision entre les termes de la lettre de Sproule et le Projet tel que soumis pour approbation;
51. Plutôt que de tirer des conclusions sur l'étendue du risque de performance en se basant sur des éléments de preuve qu'elle jugeait incomplets ou contradictoires et de rejeter la Demande en conséquence, la Régie aurait dû adresser une seconde demande de renseignements à Intragaz lui demandant de concilier sa position sur le risque de performance et le Projet tel que soumis avec les extraits de la lettre de Sproule qui la préoccupait;
52. Il s'agit d'ailleurs précisément du but recherché par les demandes de renseignements afin de favoriser une communication complète de la preuve et de permettre à la Régie de rendre une décision éclairée dans le meilleur intérêt de toutes les personnes intéressées;
53. En ne permettant pas à Intragaz de soumettre de la preuve additionnelle susceptible d'apporter un éclairage sur cette question qui constitue un élément déterminant de la Décision, la Régie a fait défaut de respecter les règles de justice naturelle à l'égard d'Intragaz et, en conséquence, la Décision est entachée d'un vice de nature à l'invalider et doit être révisée;

C. TRAITEMENT DE LA DEMANDE DE RÉVISION

54. Tel que mentionné au paragraphe 8 des présentes, l'échéancier du Projet déposé au soutien de la Demande prévoit une mise en service en décembre 2014;
55. La commande du compresseur, et plus spécifiquement du moteur du compresseur, représente l'élément le plus critique de cet échéancier;
56. Selon cet échéancier, la commande du compresseur devait être effectuée au début du mois de mars 2014;
57. Suite à la Décision et dans le contexte de la présente requête, Intragaz a communiqué avec son fournisseur et ce dernier a accepté, sous certaines conditions, de mettre de côté un moteur de compresseur jusqu'au 1^{er} juin 2014;
58. Dans ces circonstances, Intragaz poursuit ses démarches en vue d'assurer une mise en service du Projet en décembre 2014 et doit obtenir une décision de la Régie à l'égard de la présente requête pour le 1^{er} juin 2014 afin de ne pas compromettre la réalisation du Projet, le cas échéant;

59. Intragaz demande en conséquence à la Régie de procéder à l'examen de la présente requête de façon prioritaire;
60. Intragaz a l'intérêt requis pour présenter la présente requête;
61. La présente requête en révision est bien fondée.

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente requête en révision;

RÉVISER la décision D-2014-053 et **ACCORDER** à Intragaz l'autorisation de procéder à des investissements dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasiner de Pointe-du-Lac selon les conditions décrites à la preuve déposée au soutien de la Demande.

Montréal, le 9 avril 2014

MILLER THOMSON sencl

Procureurs de la Demanderesse/Requérante
Me Louise Tremblay
1000, rue De La Gauchetière Ouest
Bureau 3700
Montréal, (Québec) H3B 4W5
Téléphone : (514) 871-5476
Télécopieur : (514) 875-4308
Courriel : ltremblay@millerthomson.com

INTRAGAZ, SOCIÉTÉ EN COMMANDITE

Demanderesse/Requérante
6565, Boul. Jean-XXIII
Trois-Rivières (Québec) G9A 5C9
Téléphone : (819) 377-8080
Télécopieur : (819) 377-8888
Courriel : rmarois@intragaz.com

AFFIDAVIT

Je, soussigné, **Rock Marois**, président d'Intragaz inc., faisant affaires au 6565, boul. Jean-XXIII, en la ville de Trois-Rivières, dans le district de Trois-Rivières, province de Québec, affirme solennellement ce qui suit :

1. J'ai connaissance des faits allégués dans la requête d'Intragaz, société en commandite, en révision de la décision D-2014-053 rendue dans le dossier R-3868-2013;
2. Tous les faits allégués dans ladite requête sont vrais.

ET J'AI SIGNÉ à Trois-Rivières le 9 avril 2014

Rock Marois

AFFIRMÉ SOLENNELLEMENT devant moi
à Trois-Rivières, ce 9^{ième} jour d'avril 2014.

Commissaire à l'assermentation pour le Québec