CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4034-2018

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

AUTORISATION D'INVESTISSEMENTS D'INTRAGAZ DANS LE BUT D'ACCROÎTRE LA CAPACITÉ DU SITE D'EMMAGASINAGE DE POINTE-DU-LAC

INTRAGAZ INC.

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

Intervenantes

# L'ACCROISSEMENT DE LA CAPACITÉ DU SITE D'EMMAGASINAGE DE POINTE-DU-LAC D'INTRAGAZ UN PROJET SOUHAITABLE

### **RAPPORT**

Jacques Fontaine, Consultant en énergie Avec la collaboration de Me Dominique Neuman, Procureur

Préparé pour:
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 6 septembre 2018

Régie de l'énergie - Dossier R-4034-2018 Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

### **SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS**

### **RECOMMANDATION NO. 1-1**

LA NÉCESSITÉ PRÉALABLE DE CHOISIR ENTRE LES DEUX MODÈLES POSSIBLES D'ATTRIBUTION DES RISQUES ET DONC DE DÉTERMINATION DU RENDEMENT D'INTRAGAZ ET DONC DU TARIF PAYABLE PAR ÉNERGIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie que la décision sur la demande d'autorisation de l'investissement d'Intragaz en accroissement de la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac soit suspendue jusqu'à ce que la Régie décide simultanément, au présent dossier, des tarifs d'Intragaz applicables à ses services (incluant toutes clauses d'ajustement et cavaliers tarifaires) pour la durée d'amortissement de cet investissement soit de 2019 à 2053 et que la dépense d'Énergir pour de tels services selon ces tarifs soit reconnue comme raisonnable aux fins de ses revenus requis tarifaires de 2019 à 2053.

Ceci nécessite préalablement que la Régie décide laquelle des deux manières possibles elle acceptera pour répartir entre Intragaz et Énergir le risque de dépassement des coûts du présent investissement et le risque de performance du puits : a) soit les faire assumer par Intragaz ou b) soit les faire assumer par Énergir. Ou toute combinaison des deux. Avec les conséquences qui en découlent quant au taux de rendement d'Intragaz et quant au niveau des tarifs et de l'impact tarifaire.

### **RECOMMANDATION NO. 1-2**

CONCLUSION SUR LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT DE COÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte de la rentabilité du projet pour Énergir selon les hypothèses tarifaires basées sur le modèle actuel, ainsi que des autres avantages du Projet pour Énergir et dans l'intérêt public, ainsi que de l'évaluation du risque de dépassement de coûts et du risque de performance du puits.

Sur la base de ces évaluations, il apparaît à première vue souhaitable que l'autorisation d'investissement du Projet soit accordée par la Régie après l'accomplissement de ce qui est décrit dans la recommandation no.1-1, et donc que la Régie recherche une manière de répartir les risques (de dépassement des coûts et de performance) entre Intragaz et Énergir le risque qui permettra à ce Projet de se réaliser.

# **TABLE DES MATIÈRES**

1 - LE MA	NDAT	1
_	ÉCESSITÉ PRÉALABLES D'ASSURANCES POUR INTRAGAZ ET PÔUR RGIR	2
2.1	LE CADRE D'ANALYSE	2
2.2	LA NÉCESSITÉ PRÉALABLE DE CHOISIR ENTRE LES DEUX MODÈLES POSSIBLES D'ATTRIBUTION DES RISQUES ET DONC DE DÉTERMINATION DU RENDEMENT D'INTRAGAZ ET DONC DU TARIF PAYABLE PAR ÉNERGIR	3
POUI	ENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES R ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT OÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE	11
3.1	LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR	11
3.2	LE RISQUE DE DÉPASSEMENTS DE COÛTS	14
3.3	LES RISQUE DE PERFORMANCE DU PUITS	16
3.4	LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DU POINT DE VUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'INTÉRÊT PUBLIC – LA SÉCURITÉ D'APPROVISIONNEMENT	19
3.5	CONCLUSION SUR LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT DE COÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE	20
4 CON	CLUSION	21

Régie de l'énergie - Dossier R-4034-2018 Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

1

### **LE MANDAT**

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) ont requis nos services afin de rédiger un rapport relatif à la demande d'Intragaz invitant la Régie de l'énergie à autoriser des investissements pour l'accroissement de la capacité de son site d'emmagasinage de Pointe-du-lac, dans le cadre du dossier R-4034-2018 de la Régie.

Le présent rapport est le fruit de nos travaux et est remis à *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et à l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* afin que celles-ci puissent le déposer comme faisant partie de leur preuve devant la Régie de l'énergie.

Le présent rapport a été rédigé par Monsieur Jacques Fontaine, analyste, mais il comporte également certaines références à caractère juridique auxquelles Me Dominique Neuman, Procureur de SÉ-AQLPA, a participé.

2

# LA NÉCESSITÉ PRÉALABLES D'ASSURANCES POUR INTRAGAZ ET PÔUR ÉNERGIR

## 2.1 LE CADRE D'ANALYSE

Pour déterminer s'il est opportun pour la Régie de l'énergie d'autoriser le présent investissement d'Intragaz en accroissement de la capacité de son site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac, la Régie doit se placer à la fois du point du vue d'Intragaz et du point de vue de son client unique Énergir.

L'autorisation de cet investissement n'est souhaitable pour Intragaz que :

- a) si celle-ci obtient l'assurance qu'un contrat existera avec Énergir, prévoyant un tarif qui sera approuvé par la Régie lui permettant de récupérer son coût de service et son juste rendement pendant la durée de vie de l'investissement, compte tenu des risques et que
- b) celle-ci obtient l'assurance que la Régie reconnaisse comme raisonnable la dépense d'approvisionnement d'Énergir résultant de ce contrat et de ce tarif pour la durée de vie de cet investissement.

Par ailleurs, l'achat **par Énergir** du service accru d'emmagasinage souterrain de gaz naturel auprès d'Intragaz, pendant la durée d'amortissement du présent investissement en accroissement de capacité, n'est souhaitable pour Énergir que si le niveau du tarif et la nature du risque que celle-ci assumera pendant cette durée lui est acceptable.

Or ces assurances n'existent pas encore.

L'évaluation des revenus d'Intragaz pendant la durée d'amortissement de l'investissement et l'évaluation de l'impact tarifaire sur Énergir de l'achat du service pendant cette même durée dépendent eux-mêmes de la question fondamentale préalable de savoir laquelle des deux entités assumera le risque de dépassement de coûts d'investissement et le risque de performance du puits. De là découlera la prévision du tarif payable (coût de service et rendement) et donc de l'impact tarifaire.

2.2 LA NÉCESSITÉ PRÉALABLE DE CHOISIR ENTRE LES DEUX MODÈLES POSSIBLES D'ATTRIBUTION DES RISQUES ET DONC DE DÉTERMINATION DU RENDEMENT D'INTRAGAZ ET DONC DU TARIF PAYABLE PAR ÉNERGIR

Il existe deux manières possibles pour la Régie d'accepter, dans les tarifs d'Intragaz payables par Énergir (et résultant du contrat à venir entre Intragaz et Énergir) la répartition du risque de dépassement des coûts du présent investissement et du risque de performance du puits : les faire assumer par Intragaz ou les faire assumer par Énergir. Ou toute combinaison des deux.

Dans leur demande d'intervention, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* avaient souligné qu'Énergir, lorsque le présent dossier a débuté, n'étaient contractuellement engagés que jusqu'en 2023 et n'avaient pas encore intégré l'accroissement de capacité du site de Pointe-du-Lac:

Ceci étant dit, il y a un maillon manquant au présent dossier qui permette de valider tout ce qui précède: Intragaz n'a déposé aucun engagement contractuel d'Énergir d'acheter la capacité excédentaire d'entreposage et de retrait qu'elle propose. Pourtant de tels engagements contractuels avaient été déposés en preuve par les entreposeurs gazier lorsque les investissements furent engagés pour construire les sites actuels de Pointe-du-Lac (voir Dossier R-3166-89, Décision D-89-21 et contrat GazPlus-SOQUIP-GMi, art. 3.3) et de Saint-Flavien (voir Dossier R-3261-93, Décision D-94-06 et contrat SCGM-SOQUIP, art. 4.1). Par contre, au présent dossier, Monsieur Rock Marois d'Intragaz, dans son témoignage écrit, ne fait état que de son intention future de négocier un amendement au contrat actuel entre Intragaz et Énergir/Gaz Métro se terminant en 2023 (aux fins d'ajouter l'engagement contractuel d'Énergir d'acheter la capacité additionnelle) et aucune mention n'est faite par lui d'un quelconque engagement contractuel d'Énergir pour couvrir la suite de la durée de vie d'amortissement du présent projet d'investissement.

Et ce **maillon manquant** (des engagements d'achat d'Énergir couvrant non seulement la période se terminant en 2023 mais aussi la suite de la durée de vie d'amortissement du présent projet d'investissement) ne peut émaner d'Énergir que si celle-ci en reçoit l'autorisation de la Régie, lorsque celle-ci statuera sur son Plan d'approvisionnement [...] selon l'art. 72 LRÉ au dossier R-4018-2017, Phase 2 [...]. <sup>1</sup>

Pièce SÉ-AQLPA-1 - Document 1

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (SÉ-AQLPA), Dossier R-4034-2018, Pièce C-SÉ-AQLPA-0002, Demande d'intervention, page 3.

Certes, depuis lors, Énergir a déposé une lettre d'engagement jusqu'en 2033 pour l'utilisation de la capacité d'entreposage accrue d'Intragaz conséquente à l'agrandissement. <sup>2</sup> Mais cette lettre ne fait que convenir que le contrat existant de service d'emmagasinage souterrain Intragaz-Énergir sera modifié pour la période de 2019-2023 par l'accroissement du volume maximal quotidien d'entreposage et le volume utile et qu'un nouveau tel contrat sera conclu pour la période 2023-2033 « selon des termes et conditions raisonnables à négocier de bonne foi » et au tarif « qui sera approuvé par la Régie en date du 1<sup>er</sup> mai 2023 ».

Cette lettre d'engagement laisse donc entendre que les conditions contractuelles actuelles seront maintenues jusqu'en 2023 (selon lesquelles le risque de dépassement de coût d'investissement et le risque de performance du site sont assumés par Énergir, du fait que les tarifs d'Intragaz lui permettront de récupérer l'amortissement de son investissement, alors qu'en retour le rendement d'Intragaz ne comportera pas de rémunération pour de tels risques). Par contre, l'on ignore pour l'instant si les « termes et conditions raisonnables à négocier de bonne foi » et si le tarif « qui sera approuvé par la Régie en date du 1<sup>er</sup> mai 2023 » comporteront une pareille attribution des risques.

L'enjeu est d'autant plus délicat qu'au moment de la négociation du prolongement de contrat et de la fixation du tarif d'ici le 1<sup>er</sup> mai 2023, il existe de fortes chances que les risques de dépassement de coûts d'investissement et les risques de performance, s'il en est, se soient déjà matérialisés, le tout alors que seules les 4 premières années d'amortissement de l'investissement auront été récupérées par les tarifs antérieurs. Le prolongement 2019-2023 aurait donc à tenir compte de matérialisations de risque déjà connues.

Il n'y a par ailleurs toujours aucun engagement d'achat de service d'Énergir pour la période 2033-2053, à savoir jusqu'à la fin de la durée de vie utile et durée d'amortissement comptable de l'investissement en agrandissement, qui est de 34 ans et 5 mois. <sup>3</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> **ÉNERGIR s.e.c.**, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce C-Énergir-0007, Énergir-1, Document 1</u>, Annexe D, Annexe finale, Lettre d'Énergir à Intragaz du 26 juin 2018 co-signée par Énergir et Intragaz.

**INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce B-0016</u>, <u>Intragaz-1</u>, <u>Document 6</u>, Lettre d'Énergir à Intragaz du 26 juin 2018 co-signée par Énergir et Intragaz.

INTRAGAZ, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce B-0008, Intragaz-1, Document 4</u>, Tableau « Analyse de faisabilité économique ».

Le mode actuel de gestion des risques, tel que décrit ci-dessus, selon le contrat déjà existant Intragaz-Énergir et le tarif actuel d'Intragaz (le Tarif E-6 en vigueur incluant le cavalier tarifaire du refinancement selon la <u>Décision D-2013-164</u> du Dossier R-3807-2012 et incluant l'ajustement pour maintenir le taux de rendement établi <sup>4</sup>) est à l'effet suivant :

#### QUESTION 4.2 DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À INTRAGAZ

Si le risque se matérialise, veuillez indiquer comment Intragaz entend faire face à la situation.

Le cas échéant, veuillez indiquer comment Intragaz prévoit traiter les surcoûts ou les mangues à gagner, en cas de matérialisation du risque.

## RÉPONSE 4.2 D'INTRAGAZ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Intragaz souhaite d'abord préciser que <u>les risques du Projet doivent être supportés par la clientèle, c'est-à-dire Énergir dans ce cas-ci. Notre position est basée sur le fait que, tout comme pour les distributeurs, les associés d'Intragaz ne sont pas rémunérés pour supporter de tels risques.</u>

Dans le cas des distributeurs, ce sont les clients qui supportent les risques associés aux projets d'investissement. Par exemple, lors de projets d'extension de réseau où un impact à la baisse sur les tarifs des clients est prévu au moment de la demande d'autorisation à la Régie, <u>un dépassement de coûts ou une baisse des volumes par rapport aux prévisions réduit la baisse anticipée de tarifs ou peut même entraîner une hausse des tarifs</u>.

Étant donné que le taux de rendement sur équité autorisé par la Régie pour Intragaz est comparable <sup>5</sup> à ceux des distributeurs gaziers, le traitement des risques associés aux projets d'investissement d'Intragaz devrait être le même que pour les distributeurs.

De plus, étant donné que c'est la clientèle du service d'emmagasinage qui bénéficiera de la réalisation du Projet, il nous apparaît tout à fait normal que ce soit elle qui supporte les risques liés à sa réalisation. Dans un tel cas et dans la mesure où le Projet se déroulerait comme prévu, les clients d'Énergir profiteraient pleinement des bénéfices anticipés. Toutefois, <u>dans la mesure où Intragaz rencontrerait des éléments imprévus pendant la réalisation du</u>

Voir : **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce B-0008, Intragaz-1, Document 4</u>, Texte et Tableau « Analyse de faisabilité économique ».

Note infrapaginale dans la citation : Le taux de rendement sur équité autorisé d'Intragaz est de 8,50 % alors qu'il est de 8,90 % pour Énergir et de 9,10 % pour Gazifère.

# <u>Projet, comme un dépassement de coûts ou une capacité inférieure aux prévisions, c'est la clientèle qui devrait normalement assumer ce risque.</u>

Dans ce contexte, la matérialisation du risque serait traitée ainsi :

- Intragaz offrirait à Énergir le niveau de service rendu disponible par le Projet;
- Énergir devrait payer à Intragaz le plein revenu requis du Projet basé sur les coûts réels prudemment encourus. <sup>6</sup>

Ce mode de partage des risques (les faisant assumer par Gaz Métro/Énergir) est effectivement celui approuvé par la Régie depuis des années quant à l'emmagasinage dans les puits déjà existants d'Intragaz.

Mais l'on doit garder à l'esprit qu'Intragaz constituait, à l'origine, un démembrement de *Gaz Métropolitain inc.*, qui a été créé après que la *Régie de l'électricité et du gaz*, le 13 juin 1988, par son ordonnance G-475 du dossier R-3135-88, eut initialement refusé que ce soit Gaz Métro elle-même qui investisse pour construire un site d'emmagasinage souterrain au Québec (le puits initial de Pointe-du-Lac). La Régie estimait alors que Gaz Métropolitain elle-même ne devait pas être celle assumant les risques de coûts et de performance d'un tel investissement, lui suggérant plutôt de constituer une filiale distincte à cet effet (qui est devenue Gaz Plus, et ensuite Intragaz) et qui en supporterait le risque :

L'écoulement des fluides en deux phases dans un milieu poreux dont les caractéristiques sont relativement peu connues présente une problématique tout a fait différente de celle de l'écoulement d'un gaz sec dans une canalisation en acier.

Pour ce motif, la Régie considère que ce projet se distingue des diverses extensions de réseau qu'elle a autorisées à date par le niveau éleve de risque associé à une telle opération dans les premières phases de son développement. Elle considère cependant que ce risque décroîtra au cours de cette phase de développement alors que l'on pourra graduellement constater la mesure dans laquelle le déplacement des fluides dans le réservoir s'effectue tel qu'espéré.

En effet, ce n'est que dans 4 ou 5 ans que l'on saura si accéder à la demande de la requérante et faire supporter par les abonnés (qui en retireront les bénéfices) tout le surcroût de risque associé à cette opération aurait été une bonne décision.

\_

INTRAGAZ, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce B-0030, Intragaz-2, Document 1</u>, Réponse 4.2 à la Régie de l'Énergie. Souligné en caractère gras par nous.

Cette incertitude sur le comportement du gisement durant la phase de développement introduit un élement aléatoire dans la décision que la Régie doit prendre. Si le projet se réalise tel que prévu, les abonnés en retireront un bénéfice de l'ordre de 2,3 millions en valeur présente.

Il y a cependant un risque que le réservoir ne puisse pas être exploité de façon optimale ou même pas du tout. Dans ce dernier cas extrême:

- a) si, advenant l'échec total du projet, la Régie décide dans trois ou quatre ans de maintenir les investissements du projet dans la base de tarification malgré cet échec, les abonnés auraient à supporter l'amortissement et la rémunération des investissements pour un coût total en valeur présente de l'ordre de 23 millions de dollars.
- b) si, advenant l'échec total du projet, la Régie juge a posteriori que les investissements n'avaient pas été engagés prudemment, elle pourrait décider de retirer ces investissements de la base de tarification et ainsi faire supporter la perte de 17 millions par les actionnaires.

Les enjeux pour les abonnés sont d'une part la possibilité de gagner des économies de l'ordre de 2.3 millions en valeur présente en cas de réussite complète et d'autre part la possibilité de perdre environ 23 millions en valeur présente si le projet est un échec total. Ces enjeux presentent un rapport des bénéfices possibles à la perte possible de l'ordre de 1 à 10 pour les abonnés. C'est-à-dire que le projet n'est avantageux pour eux que si la probabilité d'une réussite totale est meilleure que 9 sur 10 soit supéieure à 90%.

Dans l'optique des actionnaires de la requérante, le projet n'offre ni benefice, ni risque additionnel aux risques normaux de son entreprise si la Régie accepte d'inclure les investissements dans la base de tarification sans reserve. Tous les risques particuliers de ce projet et les bénéfices éventuels qui pourraient en découler seraient attribués aux abonnés.

Compte tenu du risque relativement élevé associé à ce projet, la position de la requérante de ne pas s'y engager dans le contexte d'une réglementation distincte avec le même taux de rendement qu'elle obtiendrait pour ses investissements dans la distribution est donc raisonnable.

# <u>Plutôt que de rejeter la requête pour cause du risque evoque ci-dessus, la Régie propose à la requérante la solution suivante:</u>

- mise en place d'une filiale à 100% ou d'une division distrincte de GMi pour exploiter le gisement durant la phase de développement avec une base de tarification distincte et un <u>rendement sur celle-ci qui tient</u> <u>compte du risque additionnel supporté par les actionnaires</u>.

- Établissement du tarif autorisé pour le transit du gaz dans le reservoir de Pointe du Lac en tenant compte des dépenses d'exploitation de cette entreprise distincte de stockage souterrain, d'un amortissement sur 40 ans et d'un taux de rendement egal au taux de rendement accordé sur la base de tarification de l'entreprise de distribution plus une prime de risque déroissant au cours des 5 premieres années.

année 1 = 5% année 2 = 4% année 3 = 3% année 4 = 2% année 5 = 1% année 6 = 0%

Dans cette proposition, les abonnés payent cette prime pour que les actionnaires acceptent de supporter les risques additionnels associés au projet. [...]

Advenant l'échec total du projet, la Régie qui aurait à constater un tel échec sera en mesure de statuer sur le traitement approprié à accorder aux investissements consacrés au projet. [...]

CONSIDÉRANT que la Régie juge toutefois que vu qu'il existe un élement de risque de non réalisation des avantages associés au projet tel que proposé, relativement plus élevé que ceux relatifs a la simple extension d'un reseau;

CONSIDERANT que la Régie juge qu'il n'y a pas lieu de faire supporter tous les risques inhérents à un tel projet par les abonnés mais plutôt de les repartir entre les abonnés et les actionnaires;

CONSIDÉRANT que la Regie juge plus à propos de suggerer la mise en place d'une filiale à part entière où d'une division distincte de GMi selon les modalités plus amplement décrites a la section 4 des présentes.

PAR CES MOTIFS, la Régie de l'électricité et du gaz: [...]

REJETTE la proposition de la requérante et lui PROPOSE plutôt la mise en place d'une filiale à part entière ou d'une division distincte qui serait réglementée selon les modalités plus amplement décrites a la section 4

# des présentes, afin de répartir les risques plus équitablement entre les actionnaires et les abonnés. <sup>7</sup>

Effectivement, six mois plus tard, la Régie accueillait une nouvelle demande de *Gaz Plus* (ancêtre d'Intragaz) visant à faire approuver le tarif résultant d'une entente contractuelle convenue avec Gaz Métro pour lui fournir un service d'entreposage souterrain de gaz et, de plus, à faire reconnaître d'avance comme raisonnables le coût d'un tel service dans le revenu requis tarifaire de Gaz Métro pendant la durée du contrat (Dossier R-3150-88, Décision G-485).

Tant que la Régie de l'énergie ne se sera pas prononcée sur le tarif Intragaz-Énergir résultant du présent projet d'accroissement de la capacité d'entreposage à Pointe-du-Lac, il n'existera pas d'assurance qu'Intragaz récupérera son revenu requis et son rendement, d'une manière appropriée au partage de risque qui sera alors décidé :

- La Régie pourrait alors soit décider de maintenir le régime actuel selon lequel Énergir assume le risque mais, en retour, que le rendement d'Intragaz ne la rémunère pas pour un tel risque.
- Ou la Régie pourrait décider, comme elle l'a fait dans les décisions précitées de 1988 sur le site initial de Pointe-du-Lac, qu'Intragaz devrait assumer le risque, mais alors en accroissant son taux de rendement en conséquence.

Il nous apparaît essentiel que, sous l'une ou l'autre de ces formules, Intragaz bénéficie de l'assurance que son revenu requis et son rendement seront récupérés d'une manière lui permettant de rentabiliser son investissement pour une durée suffisante qui, préférablement, serait celle de 34 ans et 5 mois qui est la durée d'amortissement de l'investissement. (Certes, nous sommes conscients que la Régie, historiquement, n'avait fourni à l'emmagasineur de telle assurance de revenu que pour les 5 premières années, lors de l'ouverture de son site initial de Pointe-du-Lac en 1988, au Dossier R-3150-88, par la Décision G-485. Mais il nous semble que, dans la mesure où Intragaz n'a qu'un seul client, Énergir et dans la mesure où des cavaliers tarifaires ou autres ajustements peuvent toujours être inscrits d'avance au texte contractuel (et donc tarifaire), il serait plus sage que la Régie lui assure dès à présent son revenu pour toute la durée de vie de l'investissement).

Pour cela, le modèle d'attribution des risques doit préalablement être déterminé par la Régie. C'est ce qui permettra de connaître les tarifs requis et, de là, d'évaluer l'impact tarifaire sur Énergir et, de là, de déterminer si le présent projet d'investissement est opportun tant pour Intragaz que pour Énergir.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> **RÉGIE DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ**, Dossier R-3135-88, Ordonnance G-475, le 13 juin 1988, pages 19-22. Souligné en caractère gras par nous.

#### **RECOMMANDATION NO. 1-1**

LA NÉCESSITÉ PRÉALABLE DE CHOISIR ENTRE LES DEUX MODÈLES POSSIBLES D'ATTRIBUTION DES RISQUES ET DONC DE DÉTERMINATION DU RENDEMENT D'ÎNTRAGAZ ET DONC DU TARIF PAYABLE PAR ÉNERGIR

Nous recommandons à la Régie de l'énergie que la décision sur la demande d'autorisation de l'investissement d'Intragaz en accroissement de la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac soit suspendue jusqu'à ce que la Régie décide simultanément, au présent dossier, des tarifs d'Intragaz applicables à ses services (incluant toutes clauses d'ajustement et cavaliers tarifaires) pour la durée d'amortissement de cet investissement soit de 2019 à 2053 et que la dépense d'Énergir pour de tels services selon ces tarifs soit reconnue comme raisonnable aux fins de ses revenus requis tarifaires de 2019 à 2053.

Ceci nécessite préalablement que la Régie décide laquelle des deux manières possibles elle acceptera pour répartir entre Intragaz et Énergir le risque de dépassement des coûts du présent investissement et le risque de performance du puits : a) soit les faire assumer par Intragaz ou b) soit les faire assumer par Énergir. Ou toute combinaison des deux. Avec les conséquences qui en découlent quant au taux de rendement d'Intragaz et quant au niveau des tarifs et de l'impact tarifaire.

3

# LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT DE COÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE

Sans réduire la portée de la section 2 du présent rapport, nous notons qu'Intragaz a réalisé des efforts importants afin d'assurer une rentabilité du Projet pour Énergir, d'apporter d'autres avantages à Énergir et dans l'intérêt public et de réduire le risque de dépassement de coûts d'investissement et a évalué comme étant minime le risque de performance du puits.

## 3.1 LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR

Intragaz présente essentiellement le même projet que celui présenté dans le dossier R-3867-2013 8 :

Le Projet Pointe-du-Lac vise principalement à faire passer le volume maximal de retrait quotidien de 1 200 10<sup>3</sup> m<sup>3</sup> à 1 600 10<sup>3</sup> m<sup>3</sup>. Il ferait également passer le volume utile contractuel de 22.7 10<sup>6</sup> m<sup>3</sup> à 36.6 10<sup>6</sup> m<sup>3</sup>.9

Le tableau suivant tiré de la preuve d'Énergir montre les gains à moyen terme dont bénéficiera la clientèle d'Énergir du projet d'Intragaz :

<sup>8</sup> INTRAGAZ, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0005, Intragaz 1, Document 1, page 3, ligne 17.

<sup>9</sup> **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0005, Intragaz 1, Document 1, page 3, lignes 10 à 12.

Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

Tableau 2.1 Comparaison	avec et sans	s le projet Pointe-du-Lac.	Coûts d'approvisionnements
totaux (000 \$) 10		•	

	Années			
	2019-2020	2020-2021	2021-2022	
1 Plan sans Projet PDL	1 029 816	1 018 363	1 026 995	
2 Plan avec Projet PDL	1 026 645	1 016 858	1 025 369	
3 Variation (=I.2 - I.1)	-3 171	-1 505	-1 626	

Les gains de plus de 3 M\$ par année caractérisent le plus long terme comme l'indique Énergir :

Même si à moyen terme, l'ajout de capacité de retrait au site de Pointe-du-Lac entraîne des excédents d'approvisionnement, toutes choses étant égales par ailleurs, l'avantage à long terme découlant de la possibilité de décontracter les capacités excédentaires et de les substituer par l'ajout de capacité de retrait à Pointe-du-Lac, en franchise, se traduirait par une baisse des coûts totaux d'approvisionnement de près de 3 M\$ par année. .<sup>11</sup>

Les gains anticipés d'Énergir reliés à la réalisation du projet sont beaucoup plus élevés que ceux évoqués dans le dossier R-3868-2013 et tirés de la décision D-2014-003 :

[102] La Régie considère que les économies que le projet peut générer demeurent sujettes à certains aléas hors du contrôle du Distributeur, tels que son coût et sa performance réelle. Elle note que ces économies sont de 0,7 M\$ en 2015, 1,3 M\$ en 2016 et environ 0,2 M\$ annuellement par la suite. 12

En effet, les gains à long terme sont maintenant évalués à un niveau 15 fois plus élevés que lors de l'examen du dossier de 2013.

De plus, Énergir évalue que même si les coûts du projet sont de 15% plus élevés, sa rentabilité demeure intéressante :

Il est également important de noter que les économies pour la clientèle d'Énergir demeurent importantes même s'il y a une majoration des coûts du Projet de l'ordre de 15 %. Sous un tel scénario, en considérant la projection du

ÉNERGIR, Dossier R-4034, 2018, Pièce C-Énergir-0005, Énergir 1, document 1, tableau 2, page 7.

ÉNERGIR, Dossier R-4034, 2018, Pièce C-Énergir-0005, Énergie 1, document 1, page 7, lignes 12 à 15 et page 8, lignes 1 et 21, document 1, page 7, lignes 7 à 11.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3837-2013, Pièce A-0084, Décision D-2014-003, page 25, paragraphe 102.

revenu requis à 1,542 M\$, les économies seraient réduites de 0,2 M\$. Ainsi, l'intégration du Projet au plan d'approvisionnement entraînerait tout de même une diminution du coût total annuel d'approvisionnement se situant entre 1,3 M\$ et 3,0 M\$, selon l'analyse à court, moyen ou long terme. 13

Ces estimations sont cependant toutes basées sur l'assomption que le tarif payable par Énergir continuera d'être similaire au tarif actuel d'Intragaz (le Tarif E-6 en vigueur incluant le cavalier tarifaire du refinancement selon la <u>Décision D-2013-164</u> du Dossier R-3807-2012 et incluant l'ajustement pour maintenir le taux de rendement établi <sup>14</sup> ).

La rentabilité du projet pour Énergir serait différente si, dans sa décision sur les tarifs d'Intragaz, la Régie choisissait plutôt de hausser son rendement afin de la faire assumer les risques de dépassement de coûts et de performance du puits.

ÉNERGIR, Dossier R-4034, 2018, Pièce C-Énergir-0005, Énergie 1, document 1, page 7, lignes 12 à 15 et page 8, lignes 1 et 2.

Voir : **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, <u>Pièce B-0008, Intragaz-1, Document 4</u>, Texte et Tableau « Analyse de faisabilité économique ».

Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

## 3.2 LE RISQUE DE DÉPASSEMENTS DE COÛTS

Dans le dossier R-3868-2013, la Régie avait souligné que la part du projet déjà couverte par des appels d'offres à prix fermes était de 52% :

[53] La Régie constate également, comme le précise Intragaz, que l'ingénierie détaillée du Projet n'est pas encore commencée et, donc, que certaines composantes pourraient être modifiées. D'ailleurs, à ce sujet, la Régie note qu'Intragaz a obtenu « des soumissions de prix fermes pour environ 52 % du projet tel que présentement défini, c'est-à-dire sujet aux résultats de l'ingénierie détaillée ». 15

Dans le présent dossier, ce sont les deux tiers du coût du projet qui sont couverts par des appels d'offres à prix fermes :

Au total les deux tiers des coûts du Projet font l'objet de soumissions à prix fermes. 16

Les risques de dépassements qu'Intragaz a identifiés sont les suivants :

Tableau 2.2 Risques financiers du projet<sup>17</sup>

Tableau 2.2 Maques illianciers du projet	
1risque identifié	Impact monétaire (\$)
2Taux de change	300 000
3Tarifs douaniers	250 000
4Inflation 2018-2019 (3 % Vs 2 %)100 000	100 000
5Météo	200 000
6Retard de livraison	330 000
7Total	1 180 000

Le coût total du projet est 10,584M\$. Donc, le total de tous les risques identifiés 1,18 M\$ représente quelque 11,1 % du total soit moins que le niveau de contingence prévu à 15%.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3868-2013, Pièce A-0006, Décision D-2014-053, page 14, paragraphe 53.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0025, Intragaz 1, Document 11, page 2, ligne 25.

<sup>17</sup> **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0025, Intragaz 1, Document 11, tableau, page 5.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0005, Intragaz 1, Document 1, page 4, ligne 12.

Régie de l'énergie - Dossier R-4034-2018 Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

L'on doit toutefois ajouter à ces risques les risques de coûts de construction excédentaires pour les situations qui n'auraient pas été contractuellement prévues, et qui par exemple pourraient résulter d'imprévus géologiques.

## 3.3 LES RISQUE DE PERFORMANCE DU PUITS

Lors du dossier R-3868-2013, la Régie avait exprimé des doutes sur l'intérêt de développer le puits B-306 :

[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. (Emphase dans le texte) 19

Nous avons interrogé Intragaz sur ce puit :

Demande de renseignement S.É.-AQLPA-1-1

**Référence : INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0015, Intragaz-1, Document 5, Tableau 1, page 12 :

Puits	Année de forage	Épaisseur du réservoir (m)	Hauteur nette en gaz (m)En date du forage	Hauteur nette en gaz (m) en 2018
B-57	1961	5,20	ND	3,88
B-297	1992	5,09	2,76	4,54
B-306	2009	4,80	1,01	1,18

### Demande(s):

a) Nous remarquons du tableau que la hauteur nette du gaz est beaucoup plus faible dans le cas du puit B-306. D'après vous est-ce un avantage ou un inconvénient ? Veuillez élaborer.

# Réponse d'Intragaz

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3868-2013, Pièce A-0006, Décision D-2014-053, page 16, paragraphe 61.

Nous vous référons à aux pièces B-0015, Intragaz-1, Document 5, pages 12, lignes 11 à 20 et B-0020, Intragaz-1, Document 8, page 19, pour plus de détails sur l'épaisseur nette en gaz.

Toutes choses étant égales par ailleurs, une hauteur nette en gaz plus élevée est préférable car elle représente la partie exploitable du réservoir.

La hauteur nette en gaz du puits B-306 est faible comparativement à l'épaisseur du réservoir (1,18 mètres vs. 4,80 mètres). Ceci signifie que la hauteur nette en gaz du puits B-306 offre un potentiel d'amélioration important. L'injection de gaz directement dans ce puits fera baisser le niveau de l'eau qui en retour fera augmenter sa hauteur nette en gaz. (Emphase par nous) 20

Cet énoncé d'Intragaz à l'effet de l'existence d'un fort potentiel d'amélioration du puits B-306 devrait rassurer la Régie.

L'expert retenu par Intragaz, M. James P. Werth est convaincu de la faiblesse du risque de performance du puits :

GLJ has reviewed and audited the technical feasibility of the proposed gas storage scheme optimization at Pointe-du-Lac and concludes:

- 1. the capability of the existing storage scheme at Point-du-Lac is insufficient to meet the gas deliverability requirements of 1600 10<sup>3</sup> m<sup>3</sup>/d. facilities and the optimization of surface gathering system in 2017./d.
- 2. The project as proposed in 2018, allow enough contingency and flexibility to supply Energir with a gas delivery of 1600 10<sup>3</sup> m<sup>3</sup>/d over a sufficient period to maintain a similar withdrawal profile.
- 3. GLJ is convinced that there is virtually no risk of operations relating to reservoir behavior. There are no new wells proposed to be drilled into the reservoir that could lead to drilling related issues and the reservoir mechanisms have been proven reliable through the operation of the gas storage scheme over the period of 28 years. The risk of surface optimization is also considered to be small given the past additions of compression to the facilities and the optimization of surface gathering system in 2017. 21

INTRAGAZ, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0032, Intragaz-4, Document 1, réponse 1.3a) à la demande de renseignements numéro 1 de SÉ-AQLPA, page 5.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> **INTRAGAZ**, Dossier R-4034-2018, Pièce B-0023, Intragaz-1, Document 10.1 page 4

Régie de l'énergie - Dossier R-4034-2018 Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

Cette opinion d'expert devrait satisfaire la Régie et la convaincre de la faiblesse de risque de performance significatif des additions et améliorations proposées par Intragaz à son site d'entreposage de Pointe-du-Lac.

3.4 LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DU POINT DE VUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'INTÉRÊT PUBLIC – LA SÉCURITÉ D'APPROVISIONNEMENT

Énergir souligne que le projet augmente la sécurité d'approvisionnement de son réseau :

L'augmentation de la capacité d'entreposage et de la capacité de retrait au site de Pointe-du Lac permet ainsi d'accroître cette sécurité d'approvisionnement pour faire face aux situations de force majeure.<sup>22</sup>

De façon plus globale, l'accroissement des capacités d'entreposage au Québec est préférable du point de vue du développement durable et de l'intérêt public car il réduit les besoins de services de transport et d'entreposage hors Québec et contribue ainsi à retarder le besoin d'investissements à cet effet, particulièrement en transport.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> **ÉNERGIR**, Dossier R-4034, 2018, Pièce C-Énergir-0005, Énergir 1, document 1, page 9, lignes 12 à 14.

3.5 CONCLUSION SUR LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT DE COÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE

#### **RECOMMANDATION NO. 1-2**

CONCLUSION SUR LA RENTABILITÉ DU PROJET POUR ÉNERGIR, LES AUTRES AVANTAGES POUR ÉNERGIR ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC, LE RISQUE DE DÉPASSEMENT DE COÛTS ET LE RISQUE DE PERFORMANCE

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de prendre acte de la rentabilité du projet pour Énergir selon les hypothèses tarifaires basées sur le modèle actuel, ainsi que des autres avantages du Projet pour Énergir et dans l'intérêt public, ainsi que de l'évaluation du risque de dépassement de coûts et du risque de performance du puits.

Sur la base de ces évaluations, il apparaît à première vue souhaitable que l'autorisation d'investissement du Projet soit accordée par la Régie après l'accomplissement de ce qui est décrit dans la recommandation no.1-1, et donc que la Régie recherche une manière de répartir les risques (de dépassement des coûts et de performance) entre Intragaz et Énergir le risque qui permettra à ce Projet de se réaliser.

Régie de l'énergie - Dossier R-4034-2018 Autorisation d'investissements d'Intragaz dans le but d'accroître la capacité du site d'emmagasinage de Pointe-du-Lac

4

## CONCLUSION

Nous invitons donc la Régie de l'énergie à accueillir les recommandations qui sont exprimées au présent rapport, que l'on trouve également reproduites en son sommaire des recommandations.