

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-119

R-4055-2018

30 août 2018

PRÉSENT :

François Émond
Régisseur

Gazifère Inc.
Demanderesse

Décision finale

Demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements afin d'étendre le réseau de Gazifère Inc. (« Projet Chemins de la Rive/du Quai »)

1. DEMANDE

[1] Le 20 juillet 2018, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation (la Demande) à l'égard d'un projet d'investissement (le Projet) afin d'étendre son réseau gazier en raison d'une révision à la hausse des coûts au-delà du seuil de 450 000 \$.

[2] Plus précisément, une première demande de raccordement d'un producteur de cannabis médical, situé à Gatineau (la Ville), a été faite en 2017. Depuis, une forte hausse du volume demandé par ce client de même que l'ajout d'un client commercial et de clients résidentiels potentiels ont entraîné une révision du Projet et ses coûts.

[3] Le coût global prévu du Projet s'élève à 1 548 420 \$.

[4] La Demande est présentée en vertu de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*².

[5] Le 25 juillet 2018, la Régie et Gazifère publient un avis aux personnes intéressées, sur leur site internet, indiquant que la Régie compte procéder à l'étude du présent dossier par voie de consultation et fixe au 9 août 2018 l'échéance pour le dépôt des commentaires des personnes intéressées. Aucun commentaire n'a été soumis.

[6] La présente décision porte sur les conclusions recherchées par Gazifère, soit :

« ACCUEILLIR la présente demande;

*AUTORISER le Projet, tel que décrit aux pièces GI-1, Documents 1 à 2.*³ ».

¹ [RLRO, c. R-6.01](#).

² [RLRO, c. R-6.01, r. 2](#).

³ Pièce [B-0002](#), p. 3.

2. LE PROJET

2.1 MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET

[7] Le producteur de cannabis Hydrothecary est un client existant de Gazifère. En 2017, il demande au Distributeur de lui fournir un volume additionnel de 1 million de m³ de gaz naturel pour satisfaire les besoins d'une nouvelle serre ayant une superficie de 250 000 pi².

[8] Afin de répondre à cette demande, Gazifère développe un nouveau réseau gazier (Projet-Phase 1) à partir du poste de distribution situé sur la route 148 (aussi appelé chemin de Montréal Est). Les coûts étaient évalués à environ 417 000 \$. Les travaux débutent à l'automne 2017 sur le chemin de la Rive et Gazifère prévoit les compléter à l'été 2018.

[9] Durant l'exécution des travaux du Projet-Phase 1, à l'hiver 2018, Hydrothecary informe Gazifère que sa consommation annuelle serait plutôt de l'ordre de 1,5 million de m³. À la lumière de ce changement important, Gazifère refait l'analyse de capacité du réseau et constate que le Projet-Phase 1 n'est plus adéquat.

[10] Gazifère révisé ses plans, lesquels comportent une conduite de pression plus importante qu'initialement prévue, et en acier plutôt qu'en plastique (voir la portion révisée 2018 sur la carte⁴).

[11] Le Distributeur évalue que les coûts excéderont 450 000 \$. Pendant qu'il prépare sa demande d'autorisation d'investissement à la Régie, Hydrothecary l'avise qu'il compte accroître de façon significative sa consommation. Ce client désire désormais construire une seconde serre d'une superficie de 1 000 000 pi² dont le volume annuel s'élèverait à 6 millions de m³. Elle serait alimentée par la portion du réseau du chemin du Quai.

[12] À la suite de cette demande, Gazifère refait de nouveau ses plans et révisé ses coûts. Enfin, outre les besoins d'Hydrothecary, le distributeur identifie un client commercial et un potentiel de conversion au gaz naturel de clients résidentiels qui constituent un volume annuel potentiel total d'environ 7,6 millions de m³ de gaz naturel en 2021⁵.

⁴ Pièce [B-0005](#), p. 4.

⁵ Pièce [B-0005](#), p. 7.

2.2 DESCRIPTION DU PROJET, AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES ET NORMES TECHNIQUES

2.2.1 DESCRIPTION DU PROJET

[13] Le Projet comprend une conduite installée en 2017, soit celle le long du chemin de la Rive, de la première serre d'Hydrothecary et allant jusqu'à la fourche du chemin de la Rive et du chemin du Quai⁶. Il comprend également des conduites en acier reliant la route 148 et le chemin du Quai en passant par la rue Napoléon⁷. Des infrastructures sont aussi prévues sur le chemin du Quai⁸.

[14] Gazifère alimentera la seconde serre à l'aide d'une conduite à très haute pression, laquelle sera branchée au poste de distribution situé sur la route 148. Une station sera également construite à l'intersection des chemins de la Rive et du Quai afin d'alimenter le client commercial et les clients résidentiels avec un réseau à pression intermédiaire⁹.

[15] Les conduites installées en 2017, de même que celles qui le seront en 2018, seront enfouies dans les entités secondaires, sur des terrains privés et municipaux¹⁰.

[16] Questionnée par la Régie à propos des impacts potentiels à la pointe à cause des hauts volumes demandés principalement pour le chauffage, les analyses de Gazifère démontrent qu'aucun renforcement de réseau en amont n'est requis¹¹.

⁶ Pièce [B-0012](#).

⁷ Pièce [B-0013](#).

⁸ Pièces [B-0014](#), [B-0015](#) et [B-0016](#).

⁹ Pièce [B-0013](#), p. 3.

¹⁰ Pièce [B-0020](#), réponse 1.1.

¹¹ Pièce [B-0020](#), réponse 2.2.

TABLEAU 1
CONDUITES DU PROJET

Année	Type de conduite	Longueur en mètres	Description
2017	NPS 2 PE IP	9	Desservir le chemin de la Rive
2017	NPS 6 PE IP	650	Desservir le chemin de la Rive
2018	NPS 4 PE IP	900	Desservir le chemin du Quai
2018	NPS 6 PE IP	620	Desservir le chemin du Quai (conduite principale)
2018	NPS 6 ST XHP	864	Conduite principale entre la station sur la route 148 et la station dans le Projet et conduites principales sur le chemin du Quai

Source : Pièce [B-0022](#), réponse 1.1.

2.2.2 AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES

[17] Le Distributeur juge qu'aucun autre scénario raisonnable n'est envisageable.

2.2.3 NORMES TECHNIQUES

[18] Le Projet sera réalisé conformément aux exigences de la dernière édition disponible du Code 1 CSA Z662 ainsi que celles du Code de construction¹², lequel intègre les exigences des codes applicables de l'Association canadienne de normalisation.

¹² [RLRQ, c. B-1.1, r. 2](#)

2.3 COÛTS DU PROJET

[19] Les coûts du Projet sont évalués à 1 548 420 \$.

TABLEAU 2
SOMMAIRE DES COÛTS DU PROJET

Activité	Budget Projet-Phase 1	Projet-Phase 2			Total
		Coûts réels 2017	Août à oct. 2018	Oct. à déc. 2018	
Conduites	348 997	141 579	357 945	602 122	1 101 646
Compteurs	8 597	8 597	73 288	3 150	85 035
Branchements	10 000	10 652	30 000	31 500	72 152
Propane		89 954	-	-	89 954
Frais Ville de Gatineau	8 099	2 832	8 233	14 451	25 516
Contingence	41 597	-	53 692	120 425	174 117
Total	417 090	253 614	523 158	771 648	1 548 420

Source : Pièce [B-0005](#), p. 9.

[20] Des frais de 25 516 \$ sont encourus en vertu de la clause 1 a) de l'Entente intervenue avec la Ville^{13, 14}.

[21] La contingence utilisée est d'environ 16 % du coût des conduites. Cette dernière peut se situer dans une fourchette de 10 % à 30 %¹⁵ pour un projet dont la classe d'estimation est de niveau 3 (risque moyen).

[22] Le Distributeur juge que les risques du Projet sont peu élevés. Aucune caractérisation des sols afin de détecter l'éventuelle présence de roc ou de déterminer la faisabilité des forages directionnels n'a été effectuée. Selon son expérience dans ce secteur, il juge que les risques liés à la présence de roc ou de sols contaminés sont très faibles. Gazifère mentionne également que la présence de conflits avec des infrastructures urbaines est peu probable

¹³ Dossier R-3924-2015 Phase 4, pièce [B-0251](#).

¹⁴ Pièce [B-0020](#), réponse 3.4.

¹⁵ 15,8 % = 174 117 ÷ 1 101 646. Pièce [B-0020](#), réponse 3.1.

puisque'il s'agit d'un secteur peu développé et à vocation agricole¹⁶. Advenant que les conditions du sol ne le permettent pas, des coûts additionnels pourraient être encourus.

[23] Les servitudes requises font l'objet d'ententes verbales. Une des servitudes requiert l'approbation du conseil municipal de la Ville. L'autre servitude est liée à un client qui demande un raccordement et son obtention pose donc peu de risque.

[24] Gazifère ne demande pas la création d'un compte de frais reportés hors base pour comptabiliser les coûts du Projet. Les coûts encourus en 2017 étant déjà inclus dans sa base tarifaire, il lui serait difficile, d'un point de vue administratif, de traiter les coûts du Projet en deux parties. Elle juge que l'impact pour elle est relativement mineur et que les revenus non prévus au dossier tarifaire par le Projet le compensent.

[25] Par ailleurs, Gazifère indique que le Projet ne comporte pas d'intérêts durant la construction.

[26] Les conduites de gaz naturel qui seront installées par Gazifère sont en plastique et en acier. Leur diamètre varie de 2 à 6 pouces. En réponse à une question de la Régie, le Distributeur dépose leur coût unitaire d'installation ainsi qu'une comparaison avec les coûts historiques.

[27] Gazifère note que le coût unitaire d'installation de la conduite principale en acier est inférieur aux coûts historiques car elle estime que les travaux s'effectueront facilement.

TABLEAU 3
COÛTS UNITAIRES D'INSTALLATION DES CONDUITES EN PLASTIQUE ET EN ACIER,
\$/MÈTRE

	Projet	2013	2014	2015	2016	2017
2 pouces, plastique	86,18	83,22	120,32	105,18	148,40	106,92
4 pouces, plastique	225,06	422,11	481,50	286,41	243,28	181,57
6 pouces, plastique	446,27	404,17	933,96	822,04	335,78	315,95
6 pouces, acier	655,73	1 887,36	30 486,94	3 277,24	4 324,54	1 180,17

Source : Pièce [B-0022](#), réponse à la question 1.2.

¹⁶ Pièce [B-0020](#), réponse 3.2.

2.4 IMPACT SUR LES TARIFS ET ANALYSE DE SENSIBILITÉ

[28] Le tableau 4 résume les prévisions de la consommation annuelle de gaz naturel des clients visés par le Projet des années 2018 à 2022 et le tableau 5 présente les revenus de distribution correspondants.

TABLEAU 4
PRÉVISION DES VOLUMES ANNUELS DE GAZ NATUREL DES CLIENTS, M³

Client	2018	2019	2020	2021	2022
Serre 250 000 pi ²	400 851	600 000	900 000	1 500 000	1 500 000
Serre 1 000 000 pi ²	620 000	2 400 000	3 600 000	6 000 000	6 000 000
Commercial	0	20 128	59 200	59 200	59 200
Résidentiels	0	9 000	25 500	40 500	55 500
Total	1 020 851	3 029 128	4 584 700	7 599 700	7 614 700

Source : Pièce [B-0020](#), réponse 2.1.

TABLEAU 5
PRÉVISION DES REVENUS ANNUELS DU PROJET, \$

Client	2018	2019	2020	2021	2022
Serre 250 000 pi ²	29 713	44 166	64 986	106 626	106 626
Serre 1 000 000 pi ²	43 449	169 086	252 366	418 926	418 926
Commercial	0	2 097	5 697	5 697	5 697
Résidentiels	0	2 131	6 037	9 588	13 139
Total	73 162	217 480	329 086	540 837	544 388

Source : Pièce [B-0020](#), réponse 2.1.

[29] En réponse à une question de la Régie, le Distributeur précise que la prévision des revenus et les analyses financières ont été effectuées en utilisant le tarif 1. Il indique que les clients du Projet seront desservis en vertu des tarifs 1 ou 2, selon qu'il s'agisse du client commercial et des serres ou de clients résidentiels, respectivement¹⁷.

¹⁷ Pièce [B-0022](#), réponse 2.2.

[30] Il s'agit, selon Gazifère, des tarifs les plus avantageux. D'une part, le tarif 2 est le seul qui soit offert aux clients résidentiels. D'autre part, il est prévu que la consommation du client commercial et des serres soit fortement influencée par les besoins de chauffage. Ainsi, Gazifère juge que leur coefficient d'utilisation ne sera pas suffisamment élevé pour avoir droit aux autres tarifs en service continu.

[31] Gazifère présente une analyse financière du Projet selon les paramètres financiers approuvés par la Régie dans sa décision D-2017-028¹⁸. Le taux de rendement interne du Projet (TRI) se chiffre à 23,2 %. La valeur actuelle nette des revenus, calculée sur un horizon de 55 ans, s'élève à 4 033 011 \$. Cette valeur correspond à une réduction des tarifs sur l'horizon du calcul. Le point mort tarifaire est d'un an¹⁹.

[32] Elle présente également une analyse de sensibilité des impacts tarifaires du Projet en fonction de variations des coûts de construction de plus ou moins 10 %.

TABLEAU 6
ANALYSE DE SENSIBILITÉ

	Valeur actuelle nette des revenus sur 55 ans, \$	TRI	Point mort tarifaire (nb années)
Variation des volumes			
80 % du scénario de base	2 965 296	18,973 %	1
120 % du scénario de base	5 100 155	27,284 %	1
Variation des coûts			
90 % du scénario de base	4 170 106	25,516 %	1
110 % du scénario de base	3 895 917	21,276 %	1
Variation combinée : 80 % des volumes et 110 % des coûts du scénario de base	2 828 201	17,358 %	1

Source : Pièce [B-0006](#), p. 11.

¹⁸ Dossier R-3969-2016 Phase 2, décision [D-2017-028](#), p. 61, par. 248 (coût du capital prospectif après impôt = 5,2 %).

¹⁹ Pièces [B-0006](#) et [B-0007](#).

[33] Dans l'hypothèse d'une variation combinée à 80 % des volumes et à 110 % des coûts du scénario de base, le Projet demeure rentable, avec un impact à la baisse sur les tarifs de 2 828 201 \$.

[34] En réponse à une demande de la Régie, Gazifère dépose les résultats d'une analyse de rentabilité du Projet dans laquelle les volumes annuels du secteur commercial sont réduits de 80 % à partir de la dixième année. Selon ce scénario de type « test de stress », le TRI se chiffre à 22,4 % comparativement à 23,2 % du scénario de base. La réduction des tarifs s'élève à 3 456 688 \$ (c'est-à-dire la valeur actuelle nette des revenus calculée sur un horizon de 55 ans) et le point mort tarifaire est d'un an²⁰.

[35] Étant donné l'importante augmentation des volumes annuels d'Hydrothecary, la Régie a demandé à Gazifère d'identifier les avantages et inconvénients liés à l'établissement d'un contrat signé de cinq ans avec ce client. Elle a également demandé à Gazifère de commenter la proposition d'inclure, dans ce contrat, une clause d'obligation minimale annuelle assortie d'une garantie financière telle une lettre de crédit, laquelle permettrait de couvrir les coûts de l'investissement si le client ne consommait pas cette quantité minimale annuelle²¹.

[36] Gazifère juge que les principaux risques du Projet à l'égard d'Hydrothecary sont l'incertitude relative à l'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur le cannabis*²² et les délais de construction. Elle ajoute qu'il pourrait aussi exister un risque de production. Le Distributeur note que cette loi a été adoptée et que son entrée en vigueur est prévue pour le 17 octobre 2018. De même, la construction des serres avance à bon rythme et la date de mise en production devrait être respectée. Enfin, Gazifère souligne que, même si la production cessait temporairement, le besoin de chauffage demeurerait requis afin de protéger les installations du poids de la neige.

[37] Gazifère indique, à propos de son appréciation des risques liés à la prévision des volumes, ce qui suit²³ :

²⁰ Pièce [B-0018](#).

²¹ Pièce [B-0022](#), question et réponse 2.3.

²² [Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois](#).

²³ Pièce [B-0022](#), réponse 2.3, p. 8.

« C'est la raison pour laquelle le client a toujours prétendu que sa consommation sera de l'ordre de 1,5 Mm³ et 6 Mm³ annuellement, le tout pouvant varier selon la température extérieure et non, en fonction du niveau de production.

[...]

Considérant ces précisions additionnelles, Gazifère est d'avis que les risques qu'elle avait identifiés en lien avec le démarrage des serres 1 et 2 ne sont plus présents. En fait, à la lumière de ces faits, Gazifère juge que ses prévisions de ventes pour les années 2018 à 2020, qui ont été qualifiées de conservatrices initialement, représentent aujourd'hui une sous-estimation du niveau de consommation pour cette période. Il est donc possible d'affirmer que l'augmentation anticipée par Gazifère pour cette période n'aura pas lieu puisque la consommation atteindra plutôt 100% dès 2018, soit après la fin de la construction des serres 1 et 2.

Pour ces motifs, Gazifère ne voit aucun avantage à obtenir un contrat d'une durée de cinq ans avec le client, ni à lui imposer des conditions additionnelles particulières, en plus des conditions normales qui impliquent une garantie financière de l'ordre de 550 000 \$, tel qu'expliqué à la pièce B-0020, GI-2, Document 1, réponse 5.2 de la demande de renseignements no 1 de la Régie ».

2.5 CALENDRIER DU PROJET

[38] Gazifère souligne agir avec célérité dans le Projet, mais son évolution rapide fait en sorte que le dépôt de la demande d'investissement se fait, alors qu'une partie des travaux est déjà complétée.

TABLEAU 7
CALENDRIER DU PROJET

Activités	Début	Fin
Préparation des plans	Juin 2018	Août 2018
Obtention du permis de la Ville de Gatineau	Juillet 2018	Août 2018
Obtention des permis MTMDET ²	Juin 2018	Août 2018
Construction conduites de raccordements et branchements	Août 2018	Décembre 2018
Mise en gaz du Projet	Octobre 2018	Décembre 2018
Dépôt de la preuve et décision de la Régie	Juillet 2018	Septembre 2018

Source : Pièce [B-0005](#), p. 12.

2.6 IMPACT SUR LA QUALITÉ DE LA PRESTATION DU SERVICE

[39] Le but du Projet est de permettre à Gazifère d'augmenter ses ventes sans impact sur la desserte de la clientèle existante.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[40] L'objectif du Projet consiste à étendre le réseau gazier afin de répondre principalement à une augmentation significative des volumes d'un client. La Régie retient de la preuve que le Projet affiche un niveau de rentabilité élevé. Son impact à la baisse sur les tarifs est évalué à 4 033 011 \$ sur une période de 55 ans.

[41] Elle constate que dans l'hypothèse d'une variation à 80 % des volumes et une variation des coûts à 110 % du scénario de base, le Projet demeure rentable, avec un impact à la baisse sur les tarifs de 2 828 201 \$ sur la même période.

[42] La Régie retient également de la preuve que Gazifère juge que les risques de dépassement de l'échéancier et des coûts du Projet sont peu élevés. En outre, le budget comprend une contingence de l'ordre de 16 % du coût des conduites.

[43] Cependant, la Régie ne partage pas entièrement l'opinion de Gazifère quant à son évaluation des risques liés aux projections de volumes annuels d'Hydrothecary. Comparativement à d'autres projets d'extension de réseau, le présent projet comporte un risque particulier accentué par la desserte d'un client unique ou responsable de la quasi-totalité des volumes.

[44] Par ailleurs, la Régie constate que Gazifère exige uniquement une garantie financière de l'ordre de 550 000 \$ servant à couvrir le risque se rapportant aux montants impayés²⁴.

[45] En conséquence, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'autoriser Gazifère à réaliser le Projet.

[46] La Régie demande à Gazifère de l'informer, dans les meilleurs délais, dans l'éventualité où elle anticiperait une hausse supérieure ou égale à 15 % des coûts totaux du Projet. Elle lui demande également de soumettre, lors de la fermeture réglementaire de ses livres, les données nécessaires au suivi du Projet.

[47] Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande de Gazifère;

AUTORISE Gazifère à réaliser le Projet, tel que décrit au présent dossier;

²⁴ Pièce [B-0020](#), réponse 5.2.

ORDONNE à Gazifère d'aviser la Régie, dans les meilleurs délais, de tout dépassement anticipé des coûts totaux du Projet égal ou supérieur à 15 %, selon les modalités prévues dans la présente décision;

DEMANDE à Gazifère d'effectuer un suivi du Projet lors de la fermeture réglementaire de ses livres.

François Émond
Régisseur

Gazifère Inc. représentée par M^e Adina Georgescu.