

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-084

R-4159-2021

6 juillet 2021

PRÉSENTS :

Sylvie Durand

Lise Duquette

Simon Turmel

Régisseurs

Intragaz, société en commandite

Demanderesse

et

Personne intéressée dont le nom apparaît ci-après

Décision finale

Demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements pour permettre le remplacement d'une unité de compression au site de Pointe-du-Lac

Demanderesse :

**Intragaz, société en commandite
représentée par M^e Adina Georgescu.**

Personne intéressée :

**Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Paule Hamelin.**

1. INTRODUCTION

[1] Le 27 avril 2021, Intragaz, société en commandite (Intragaz) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), une demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements pour permettre le remplacement d'une unité de compression au site d'emmagasinage de gaz naturel de Pointe-du-Lac¹ (la Demande). Cette Demande est déposée en vertu des articles 31 (1^o) (5^o) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi) et de l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*³.

[2] La Demande vise plus spécifiquement le remplacement, en 2025, de l'unité de compression C-1 au site d'emmagasinage de gaz naturel de Pointe-du-Lac, dont les investissements requis estimés s'élèvent à 7,6 M\$ (le Projet).

[3] Intragaz demande également à la Régie d'autoriser la création d'un compte de frais reportés hors base, portant intérêt au coût moyen pondéré du capital, dans lequel seront cumulés les coûts reliés à la Demande.

[4] Intragaz entend intégrer les coûts reliés à la Demande dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032, dont le dépôt est prévu au début de l'année 2022, afin d'établir les tarifs en vigueur le 1^{er} mai 2023. La réalisation des travaux liés au compresseur est prévue entre mai et octobre 2025.

[5] Enfin, Intragaz demande à la Régie d'interdire, jusqu'au 31 décembre 2025, la divulgation, la publication et la diffusion des informations relatives aux coûts du Projet, contenues aux pièces B-0007 et B-0009, déposées sous pli confidentiel.

[6] Le 26 mai 2021, la Régie convoque Intragaz à une rencontre préparatoire devant avoir lieu le 3 juin 2021, afin d'évaluer l'opportunité de requérir une autorisation hâtive du Projet, considérant que le long délai entre cette autorisation et la date des travaux augmente le risque d'une disparité des coûts projetés. Dans ce contexte, la Régie indique, dans sa convocation, qu'elle souhaite entendre Intragaz sur la possibilité de traiter ce dossier dans le cadre du prochain dossier tarifaire ou d'un dossier spécifique postérieur au dossier

¹ Pièce [B-0002](#).

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ [RLRQ, c. R-6.01, r. 2](#).

tarifaire qui serait déposé à l'intérieur de délais plus concomitants qu'à celui de la date du début des travaux⁴.

[7] Le 2 juin 2021, l'ACIG demande à la Régie d'être autorisée à participer à la rencontre préparatoire, à titre de personne intéressée.

[8] Le 3 juin 2021, en prévision de la rencontre préparatoire, Intragaz dépose un document, aux fins du témoignage de son représentant⁵.

[9] Le même jour, la Régie tient la rencontre préparatoire par le biais de l'application Teams, à laquelle participent Intragaz et l'ACIG.

[10] Dans une lettre datée du 17 juin 2021, Intragaz transmet au président de la Régie une correspondance pour lui faire part de ses préoccupations relatives à la partialité ou l'apparence de partialité exhibée par un régisseur dans le cadre du présent dossier.

[11] Le 23 juin 2021, la Régie dépose au présent dossier cette correspondance⁶, demande à Intragaz si elle désire déposer une demande de récusation formelle au dossier et lui donne un délai pour ce faire⁷. À la demande d'Intragaz, ce délai sera prolongé jusqu'au 30 juin 2021.

[12] Le même jour, Intragaz communique verbalement avec le Secrétariat de la Régie afin que sa lettre soit traitée sous pli confidentiel. La Régie lui transmet alors une demande écrite afin qu'Intragaz dépose les renseignements prévus aux articles 33 à 35 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁸.

[13] Le 30 juin 2021, Intragaz donne suite à ces demandes⁹. En premier lieu, elle avise la Régie qu'elle n'entend pas requérir le traitement confidentiel de sa correspondance du 17 juin 2021.

⁴ Pièce [A-0002](#).

⁵ Pièce [B-0012](#).

⁶ Pièce [A-0006](#).

⁷ Pièce [A-0005](#).

⁸ [R.L.R.Q. c. R-6.01, r. 4.1](#).

⁹ Pièce [B-0014](#).

[14] En deuxième lieu, bien que ces préoccupations demeurent, Intragaz n'entend pas déposer une demande de récusation formelle dans le cadre du présent dossier pour d'autres considérations dont elle fait état.

[15] Intragaz souligne également qu'elle continue d'avoir pleinement confiance en la Régie qui, à titre de tribunal administratif, saura assurer un traitement juste et équitable des administrés ainsi qu'un processus décisionnel objectif et impartial. Elle mentionne qu'elle entend également poursuivre ses démarches dans le cadre du présent dossier dans un esprit de collaboration et en toute bonne foi.

[16] Considérant ce qui précède, il n'y a pas lieu d'examiner s'il doit y avoir récusation dans le présent dossier.

[17] Il est à noter qu'en plus de la question relative au forum le plus opportun pour entendre la Demande, la rencontre préparatoire a également porté sur le cadre juridique qui lui est applicable. Considérant la conclusion de la Régie eu égard au forum le plus opportun, il n'y a pas lieu d'examiner cette seconde question.

[18] La présente décision porte sur le forum le plus opportun pour entendre la Demande.

2. POSITION D'INTRAGAZ

[19] Intragaz soumet que le présent dossier est le forum le plus opportun pour traiter de la Demande, pour différents motifs. En premier lieu, elle soumet que le risque d'un écart important entre les coûts estimés et les coûts réels du Projet serait limité. Elle précise que les coûts totaux ont été estimés en dollars de l'année 2025 et que les prévisions tiennent compte d'une contingence de 15 %¹⁰. De plus, Intragaz mentionne que l'ordre de grandeur de la contingence pour ce type d'actif est élevé et que tout écart de coûts futurs ne devrait pas être significatif¹¹.

[20] Intragaz explique le contexte dans lequel l'entreprise se finance et l'importance, pour cette dernière, que l'ensemble des coûts des projets soient intégrés dans sa base de

¹⁰ Pièce [A-0003](#), p. 64 à 66.

¹¹ Pièce [A-0003](#), p. 46 et 47.

tarification, aux fins de la décision à rendre dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032. Plus particulièrement, elle soumet ce qui suit :

« [...] en intégrant le coût de service marginal du projet dans le coût de service global d'Intragaz qui servira à établir les tarifs vingt vingt-trois, vingt trente-deux (2023-2032), le projet ferait ainsi partie du refinancement d'Intragaz qui sera conclu à la suite de la décision que rendra la Régie relativement à la demande tarifaire vingt vingt-trois, vingt trente-deux (2023-2032) et des nouvelles ententes de service d'emmagasinage de dix (10) ans qui sont conclues avec Énergir et qui entreront en vigueur le premier (1^{er}) mai vingt vingt-trois (2023).

Compte tenu du coût important du projet pour le remplacement du compresseur, on parle, je le rappelle, de quand même sept point six millions de dollars (7,6 M\$) en dollars de l'année vingt vingt-cinq (2025), il est essentiel qu'Intragaz puisse inclure cet investissement dans le refinancement de sa dette aux fins des tarifs vingt vingt-trois, vingt trente-deux (2023-2032).

Et je vais revenir sur les motifs qui ont été exprimés par monsieur Marois tout à l'heure. Le défaut d'inclure ce montant, cet investissement lié au projet dans la base de tarification et dans les tarifs éventuellement vingt vingt-trois, vingt trente-deux (2023-2032) d'Intragaz aurait pour effet d'ajouter un risque important pour la réalisation du projet puisqu'il sera beaucoup plus difficile et moins avantageux pour Intragaz d'obtenir un second financement pour une valeur de sept point six millions (7,6 M\$) pendant la durée de ses tarifs vingt vingt-trois, vingt trente-deux (2023-2032). Et sans un tel financement, Intragaz ne disposera pas des liquidités nécessaires pour financer un projet d'une telle ampleur »¹².

[nous soulignons]

[21] Tenant compte de ce qui précède, Intragaz explique que le fait de traiter la Demande dans un dossier spécifique postérieur au dossier tarifaire complexifierait les démarches de financement et ajouterait un risque important pour la réalisation du Projet¹³.

[22] Ainsi, à son avis, le fait de reporter la Demande à une date plus concomitante à la réalisation du Projet occasionnerait des inconvénients qui dépasseraient grandement les avantages¹⁴.

¹² Pièce [A-0003](#), p. 62 et 63.

¹³ Pièce [A-0003](#), p. 14 à 19 et 85 à 87.

¹⁴ Pièce [A-0003](#), p. 22.

[23] En ce qui a trait à la possibilité de traiter la Demande dans le cadre du prochain dossier tarifaire, Intragaz précise que ce scénario n'a aucun impact sur les coûts de refinancement¹⁵. Elle mentionne qu'elle aurait procédé de cette façon n'eut été de sa compréhension de la décision D-2013-081¹⁶ :

« Si je reviens à la partie du haut, je vous ai mentionné tantôt que lorsqu'on dépose une demande tarifaire, nous, on fait des projections sur dix (10) ans. Si ça n'avait pas été de l'obligation de soumettre une demande d'autorisation préalable pour les projets excédant deux point cinq millions (2,5 M\$), on aurait inclus ce projet-là comme tous les autres projets dans notre demande tarifaire de deux mille vingt-trois (2023).

Mais, pour nous, étant donné qu'il s'agit d'une demande d'autorisation préalable, par définition, cette demande d'autorisation là doit se faire avant le dépôt de la demande tarifaire parce que c'est deux étapes distinctes.

La première étape, c'est en amont de la détermination de la base de tarification en vertu de 49.1. Ça veut dire qu'il faut faire autoriser le projet si le projet dépasse le seuil. Et dans un deuxième temps, dans le cadre d'un dossier tarifaire, c'est là qu'on demande l'inclusion du projet dans la base de tarification.

Ça fait que, pour nous, c'était clair que c'est deux étapes distinctes. C'est la raison pour laquelle on s'est dit, il faut déposer cette demande-là avant puis il faut obtenir l'autorisation de la Régie avant de pouvoir l'inclure dans le dossier tarifaire.

Si la Régie nous dit autrement, puis ça semble être ce que la Régie implique dans sa lettre, là, du... je pense, du vingt-six (26) mai, que ce n'est pas le cas, qu'on pourrait déposer l'autorisation du projet de façon concomitante au dossier tarifaire, ça pourrait se faire, mais les gains seraient très minimes et auraient peu ou pas d'effets pour réduire les risques d'écart de coûts. Parce que, nous, on prévoit déposer notre demande tarifaire dans huit à dix (10) mois. On veut le déposer dans le premier trimestre de deux mille vingt-deux (2022).

Ça fait que je peux vous assurer que d'ici au dépôt de notre demande au premier trimestre deux mille vingt-deux (2022), les estimations de coûts du projet ne varieront pas beaucoup, peu ou pas.

¹⁵ Pièce [A-0003](#), p. 48 et 49.

¹⁶ Dossiers R-3807-2012 et R-3811-2012, décision [D-2013-081](#).

Donc, le traiter aujourd'hui ou le traiter dans quelques mois dans la demande d'autorisation, dans la demande... dans le dossier tarifaire, selon moi, n'aurait pas d'effet sur l'insécurité ou les risques au niveau de disparité des coûts. Et pour moi, ça irait à l'encontre de l'esprit d'avoir une autorisation préalable au dossier tarifaire.

Ça fait que, ça, c'est notre position sur : est-ce qu'on pourrait inclure la demande dans le dossier tarifaire? La réponse, c'est techniquement, oui, mais selon nous, il n'y a pas beaucoup de gains à faire ça. Et ça irait à l'encontre du principe d'une demande d'autorisation préalable »¹⁷.

[nous soulignons]

[24] Ainsi, selon Intragaz, il est possible de traiter la Demande dans le dossier tarifaire mais, en raison de sa compréhension de la décision D-2013-081, le Projet doit faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable au dossier tarifaire. Elle mentionne notamment ce qui suit :

« [...] quand on parle d'une demande d'autorisation préalable, est-ce qu'elle se fait à l'intérieur même d'un dossier tarifaire.

Et je vous soumets que la réponse à cette question-là devrait être non, parce que sinon il n'y aurait pas de nuance ou de distinction pratique à ce qu'on ait des demandes d'autorisation préalable différentes, distinctes aux termes de la Loi sur la Régie de l'énergie du dossier tarifaire, notamment pour les distributeurs de gaz naturel. Et dans ce cas-ci, également pour Intragaz parce que dans la décision de deux mille treize (2013), Intragaz a été spécifiquement autorisée également à déposer des demandes d'autorisation préalable »¹⁸.

[25] De plus, Intragaz fait valoir que le traitement de la Demande dans le cadre du dossier tarifaire pourrait le prolonger et faire en sorte que la décision à rendre serait retardée, créant ainsi un stress ou une incertitude additionnelle¹⁹.

¹⁷ Pièce [A-0003](#), p. 20 à 22.

¹⁸ Pièce [A-0003](#), p. 67.

¹⁹ Pièce [A-0003](#), p. 49.

[26] Enfin, Intragaz invoque également des considérations d'ordre pratique et réglementaire. En effet, elle fait notamment référence aux nombreux dossiers qui sont menés en parallèle, par une équipe restreinte²⁰.

[27] Pour l'ensemble de ces considérations, Intragaz soumet que le présent dossier est le forum le plus opportun pour traiter de la Demande.

3. POSITION DE L'ACIG

[28] L'ACIG n'a pas la même lecture qu'Intragaz à l'égard de la notion d'autorisation préalable. Selon elle, l'autorisation préalable de la Régie prévue par la décision D-2013-081 ne veut pas dire que l'autorisation doit être obtenue avant un dossier tarifaire. L'interprétation à retenir de cette décision est qu'Intragaz obtienne une autorisation de la Régie préalable à l'investissement et non pas nécessairement relativement au fil du temps. Elle fait une analogie avec l'article 73 de la Loi²¹.

[29] L'ACIG soumet que les arguments d'Intragaz sont contradictoires alors qu'elle plaide, d'une part, la difficulté du travail requis par de nombreux dossiers en cours alors que, d'autre part, elle propose deux dossiers pour traiter de la Demande et du cavalier tarifaire dans le cadre du prochain dossier tarifaire. Selon l'ACIG, le traitement de l'ensemble du dossier dans le prochain dossier tarifaire n'est pas problématique et ne va pas à l'encontre de l'efficacité réglementaire²².

4. OPINION DE LA RÉGIE

[30] La Régie prend note du fait que le risque d'un écart important entre les coûts estimés et les coûts réels du Projet serait limité.

²⁰ Pièce [A-0003](#), p. 59 et 60.

²¹ Pièce [A-0003](#), p. 139 et 140.

²² Pièce [A-0003](#), p. 140 et 141.

[31] La Régie note également que le traitement de la Demande dans le cadre du dossier tarifaire n'aurait pas d'impact sur les coûts de refinancement.

[32] Toutefois, Intragaz n'a pas convaincu la Régie que l'examen de la Demande, dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032, ne pourrait pas procéder avec toute l'efficacité requise et ainsi retarder la décision à rendre dans le cadre du dossier tarifaire. D'une part, il s'agit d'un enjeu d'investissement en pérennité afin de remplacer un équipement en fin de vie utile. La Régie croit également qu'un dossier avec une bonne force probante participe à l'efficacité dans le dossier tarifaire et la décision qui en découle. Enfin, elle est d'avis que la participation active, ciblée et structurée des intervenants contribue à éclairer sa réflexion et, ainsi, à l'efficacité réglementaire.

[33] En ce qui a trait à la notion d'autorisation préalable, la Régie juge que c'est l'interprétation de l'ACIG qui est la plus conforme au cadre réglementaire : la décision D-2013-081 doit être interprétée comme indiquant que l'autorisation de la Régie doit être préalable à l'investissement, et non pas nécessairement préalable au dossier tarifaire.

[34] La Régie considère également que l'approbation préalable du Projet peut se faire dans la même décision que l'autorisation des dépenses dans la base de tarification.

[35] De plus, la Régie est d'avis qu'il est plus opportun et efficace de traiter de cet enjeu dans le dossier tarifaire, puisque la formation saisie du dossier aura une vue d'ensemble de la base de tarification et des mécanismes tarifaires qui seront requis pour la récupération des coûts associés au Projet.

[36] Pour ces motifs, la Régie considère qu'il sera plus efficace que la Demande soit traitée dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032, lequel sera vraisemblablement déposé dans les prochains mois par Intragaz. **En conséquence, la Régie renvoie l'examen de la Demande dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032 d'Intragaz.**

[37] Par ailleurs, en ce qui a trait à la confidentialité requise par Intragaz pour les renseignements contenus aux pièces déposées sous les cotes B-0007 et B-0009, compte tenu de la décision précédente, **la Régie croit qu'il est plus opportun de retourner ces pièces à Intragaz.**

[38] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

RETOURNE les pièces déposées sous les cotes B-0007 et B-0009 à Intragaz;

MET FIN à l'examen de la Demande et **RENVOIE** son examen dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032 d'Intragaz.

Sylvie Durand
Régisseur

Lise Duquette
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur