

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-080

R-4087-2019

10 juillet 2019

PRÉSENT :

Jocelin Dumas
Régisseur

Énergir, s.e.c.
Demanderesse

et

Observatrice dont le nom apparaît ci-après

Décision finale

Demande d'autorisation pour réaliser un projet de desserte en gaz naturel d'une nouvelle usine de Kruger à Sherbrooke

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.
représentée par M^e Philip Thibodeau.

Observatrice :

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Nicolas Dubé.

TABLE DES MATIÈRES

1. DEMANDE	5
2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE.....	6
3. MISE EN CONTEXTE	6
4. OBJECTIFS VISÉS PAR LE PROJET ET JUSTIFICATION EN LIEN AVEC LES OBJECTIFS.....	7
5. DESCRIPTION DU PROJET	8
6. AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES	10
7. COÛTS ASSOCIÉS AU PROJET	10
8. ANALYSE FINANCIÈRE ET IMPACT TARIFAIRE.....	11
9. IMPACT SUR LA FIABILITÉ DU RÉSEAU OU SUR LA QUALITÉ DE PRESTATION DU SERVICE	13
10. AUTORISATIONS EXIGÉES EN VERTU D’AUTRES LOIS	14
11. OPINION DE LA RÉGIE.....	14
12. AUTRES DEMANDES	15
DISPOSITIF	17

1. DEMANDE

[1] Le 17 mai 2019, Énergir, s.e.c. (Énergir ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande afin d'obtenir l'autorisation requise pour réaliser un projet d'investissement de 4,474 M\$ visant la desserte en gaz naturel d'une nouvelle usine de Kruger à Sherbrooke (le Projet). Cette demande est présentée en vertu de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ et du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*².

[2] Énergir demande également l'autorisation de créer un compte de frais reportés (CFR), portant intérêts, dans lequel seront cumulés les coûts reliés au Projet. Enfin, elle demande à la Régie d'interdire, jusqu'à la finalisation du Projet, la divulgation, la publication et la diffusion des informations caviardées relatives aux coûts du Projet, contenues à la page 10 et à l'annexe de la pièce B-0006 ainsi qu'à la pièce B-0009, dont elle dépose les versions intégrales sous pli confidentiel³.

[3] Le 29 mai 2019, la Régie publie un avis aux personnes intéressées sur son site internet, indiquant qu'elle compte procéder à l'étude de la demande d'Énergir (la Demande) par voie de consultation. Ce même jour, le Distributeur confirme à la Régie la publication de cet avis sur son site internet.

[4] Le 6 juin 2019, la Régie transmet une demande de renseignements (DDR) au Distributeur, à laquelle ce dernier répond le 13 juin suivant. Énergir demande qu'un traitement confidentiel soit ordonné à l'égard de certains éléments de réponses caviardés contenus à la page 1 de la pièce B-0016, dont il dépose la version intégrale sous pli confidentiel⁴.

[5] Le 19 juin 2019, l'ACIG dépose ses commentaires au sujet de la Demande. Cette observatrice appuie le Projet et recommande à la Régie de l'autoriser.

[6] Le 2 juillet 2019, la Régie transmet sa DDR n° 2 au Distributeur, à laquelle ce dernier répond le 8 juillet suivant.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

³ Pièce [B-0006](#) (révisée comme pièces [B-0019](#) et [B-0024](#)) et pièce [B-0009](#). Les versions intégrales sont déposées sous pli confidentiel comme pièce B-0007 (révisée comme pièces B-0020 et B-0025) et comme pièce B-0010.

⁴ Pièces [B-0016](#) et B-0017 (pièce confidentielle).

[7] Le 9 juillet 2019, Énergir dépose une mise à jour de certaines pièces afin de réviser l'analyse financière du Projet. La Régie entame son délibéré ce même jour.

[8] La présente décision porte sur la demande d'autorisation du Projet, la demande de création d'un CFR et la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de certains renseignements.

2. CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA RÉGIE

[9] Pour les motifs énoncés ci-après, la Régie autorise Énergir à réaliser le Projet, tel que soumis. Elle l'autorise également à créer un CFR afin d'y comptabiliser les coûts du Projet.

3. MISE EN CONTEXTE

[10] Énergir dessert actuellement 14 adresses de services de Kruger au Québec, ce qui en fait l'un des cinq plus grands clients d'Énergir en volume de consommation. Kruger est à construire une nouvelle usine à Sherbrooke destinée à la fabrication de papier tissu. Le projet d'implantation de cette nouvelle usine est estimé à 575 M\$ et devrait permettre la création de 180 emplois. Pour ce projet, Kruger bénéficie d'un prêt de 105 M\$ du gouvernement du Québec⁵.

[11] Une fois le site de Sherbrooke choisi, Kruger a contacté Énergir pour lui faire part de ses besoins en gaz naturel. À la suite de diverses analyses requises pour la desserte de cette nouvelle usine, les discussions entre Énergir et Kruger se sont poursuivies, jusqu'à la signature des contrats de service le 9 mai 2019⁶.

⁵ Pièce [B-0024](#), p. 4 et 6.

⁶ Pièce [B-0009](#).

[12] Le contrat au tarif D4 (tarif à débit stable) est d'une durée de 10 années, pour un volume annuel à maturité de 27 000 000 m³, avec une obligation minimale annuelle (OMA) à 90 % pour la durée du contrat. Une hausse progressive des volumes sur les quatre premières années est prévue au contrat, du démarrage à la pleine capacité de production. Un contrat pour le chauffage durant la période de construction a également été signé, pour un volume annuel de 900 000 m³, avec une OMA de 765 000 m³, au tarif D1 (tarif général)⁷.

4. OBJECTIFS VISÉS PAR LE PROJET ET JUSTIFICATION EN LIEN AVEC LES OBJECTIFS

[13] Le Projet vise les objectifs suivants :

- desservir la nouvelle usine de Kruger en gaz naturel pour ses besoins de production de papier et dont la consommation annuelle à maturité est estimée à 27 000 000 m³;
- reconstruire un poste de livraison afin de permettre la desserte de cette nouvelle usine;
- permettre le croisement de la conduite de transmission d'Énergir avec une nouvelle voie ferrée appartenant au client et desservant la nouvelle usine, le tout dans le respect de la norme CSA Z662-15;
- garantir l'intégrité de la conduite à long terme, en considérant la nature du croisement (voie ferrée);
- relocaliser un segment de la conduite de transmission (déviation verticale), tout en maintenant l'approvisionnement des clients d'Énergir dans le secteur.

[14] L'ACIG appuie le Projet, considérant qu'il permet de répondre aux besoins d'un client industriel et de développement économique de la région de l'Estrie ainsi qu'en raison de sa rentabilité, de son impact tarifaire favorable à la clientèle et des éléments permettant de mitiger le risque financier.

⁷ Pièce [B-0024](#), p. 6 et 7.

5. DESCRIPTION DU PROJET

[15] Le Projet consiste en la desserte d'une nouvelle usine de Kruger par un nouveau branchement et un poste de mesurage, la reconstruction d'un nouveau poste de livraison, l'abandon du poste de livraison existant et une relocalisation par excavation en tranchée d'un segment de conduite de transmission à une profondeur adéquate (trois mètres) afin de permettre le croisement de la future voie ferrée appartenant au client. La déviation et l'abaissement de la conduite de 219,1 mm seront effectués sur une longueur approximative de 60 mètres et requièrent une conduite de contournement temporaire de 65 mètres de longueur et d'un diamètre de 114,3 mm, afin de maintenir l'alimentation en gaz naturel du secteur durant les travaux.

[16] Le Projet prévoit également l'installation d'une nouvelle conduite d'acier, sur une longueur d'environ 25 mètres, pour relier le poste de livraison actuel (et futur) avec le nouveau poste de mesurage pour la nouvelle usine.

[17] À la fin du Projet et avant la mise en service de l'usine, Énergir prévoit reconstruire le poste de livraison à une capacité maximale de 21 000 m³/h et procéder à l'abandon de l'ancien poste de livraison, vu l'augmentation du débit de consommation de la nouvelle usine et le fait que le poste actuel n'est pas construit selon les standards technologiques d'aujourd'hui.

[18] Énergir présente les données techniques de la conduite et des postes de mesurage et de livraison comme suit :

TABLEAU 1
SPÉCIFICATIONS TECHNIQUES DES CONDUITES

Nouvelle conduite	Description	Classe de pression (kPa)	Longueur (mètres)
219,1 mm acier	Installer (déviation verticale) une section de conduite	7 000	60
114,3 mm acier	Installer une conduite de contournement temporaire pour exécuter les travaux	7 000	65
168,3 mm acier	Relier le poste de livraison et le poste de mesurage	1 200	25
219,1 mm acier	Installer et remplacer une conduite de 114,3 mm au poste de livraison	400	10
Longueur totale			160

Source : Pièce [B-0024](#), p. 7.

[19] Des travaux de validation d'intégrité sont aussi requis sur une portion de 40 mètres de la conduite de 219,1 mm de classe 7 000 kPa. Les travaux consistent à enlever le revêtement existant et à installer un revêtement de polyuréthane solide.

[20] Le Projet sera réalisé conformément aux exigences de la dernière édition applicable au Québec de la norme CSA Z662 ainsi qu'au chapitre II du *Code de construction*.

[21] Les résultats de l'étude de caractérisation des sols ont permis à Énergir de conclure qu'il y a absence de roc dans la zone des travaux.

[22] Le Distributeur présente le calendrier des grandes étapes du Projet comme suit :

TABLEAU 2
CALENDRIER DE RÉALISATION DU PROJET

Activités	Début	Fin
Ingénierie et devis détaillés des travaux de 2019	Avril 2019	Mai 2019
Demande de prix et octroi des travaux de 2019	Mai 2019	Juin 2019
Dépôt de la preuve et autorisation de la Régie	Mai 2019	Juillet 2019
Autorisation du ministère des Transports	Mai 2019	Juillet 2019
Réalisation des travaux de 2019	Août 2019	Octobre 2019
Ingénierie et devis détaillés des travaux de 2020	Septembre 2019	Janvier 2020
Demande de prix et octroi des travaux de 2020	Janvier 2020	Mai 2020
Réalisation des travaux de 2020	Juin 2020	Septembre 2020

Source : Pièce [B-0024](#), p. 14.

6. AUTRES SOLUTIONS ENVISAGÉES

[23] Considérant que le Projet répond aux besoins du client, aucune autre solution n'a été envisagée.

7. COÛTS ASSOCIÉS AU PROJET

[24] Énergir évalue à 4,474 M\$ les coûts totaux pour la réalisation du Projet. La répartition des coûts, selon la nature des travaux, est déposée sous pli confidentiel.

[25] Afin de mitiger le risque financier lié au Projet, Énergir indique avoir mis en place les mesures suivantes, au bénéfice de la clientèle existante :

«

- *Un contrat de service au tarif D₄ d'une durée de 10 ans a été signé avec la nouvelle entité Produits Kruger Sherbrooke Inc.;*
- *Des obligations annuelles minimales (OMA) progressives pour la nouvelle adresse ont été incluses au contrat. Compte tenu qu'une période de rodage est prévue sur une durée de 18 mois, le volume souscrit sera ajusté mensuellement pour refléter le stade d'évolution de la mise en fonction de l'usine, jusqu'à pleine production. Nonobstant ce qui précède, le client se verra facturer les OMA annuellement si le volume attendu n'est pas atteint.*
- *Des garanties financières couvrant la totalité des coûts ont été demandées à Produits Kruger Sherbrooke Inc. afin que les coûts inhérents au Projet n'incombent pas aux consommateurs existants advenant le cas où le projet de construction d'usine serait abandonné. Ainsi, le client fournira une première garantie de 1 756 000 \$ en mai 2019, une deuxième au montant de 1 019 000 \$ le 1^{er} décembre 2019 et une troisième au montant de 1 699 000 \$ le 1^{er} juin 2020 (voir la clause 6.2 de la pièce Énergir-1, Document 3). Le contrat au tarif à débit stable entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2020, date à laquelle les garanties ne seront plus requises.*
- *Les montants des garanties financières correspondent aux flux monétaires nécessaires à la réalisation du Projet en fonction du calendrier établi »⁸.*

8. ANALYSE FINANCIÈRE ET IMPACT TARIFAIRE

[26] Le Distributeur présente les principaux résultats de l'analyse financière du scénario de référence comme suit :

⁸ Pièce [B-0024](#), p. 11.

TABLEAU 3
RÉSULTATS DE L'ANALYSE FINANCIÈRE POUR LE SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE

	Rentabilité (initiale)	Rentabilité (révisée)
Indice de profitabilité (IP)	1,61	1,67
Taux de rendement interne (TRI)	8,94%	9,31%
Point mort tarifaire (années)	4,09	3,77
Impact tarifaire 5 ans (000 \$)	(142)	(210)
Impact tarifaire 40 ans (000 \$)	(3 412)	(3 782)

Sources : Pièces [B-0019](#), p. 12, et [B-0011](#), révisées comme pièces [B-0024](#) et [B-0026](#).

[27] Pour établir la rentabilité du Projet à l'aide de son outil du revenu requis, le Distributeur tient compte de plusieurs paramètres dont, entre autres, un taux d'effritement pour les volumes, l'amortissement comptable et fiscal et les coûts marginaux de prestation de service long terme statutaires. L'amortissement comptable des conduites est établi sur la base d'une durée de vie utile de 45 ans⁹.

[28] En réponse à la DDR n° 1 de la Régie¹⁰, Énergir précise que les taux d'amortissement autorisés par la décision D-2015-181 sont de 3,13 % pour les conduites de distribution en acier et de 1,56 % pour les conduites de distribution en plastique direct¹¹. Toutefois, aux fins de l'évaluation de la rentabilité des projets d'investissements et tel que présenté dans le cadre du dossier R-3867-2013 Phase 3¹², Énergir utilise plutôt une moyenne pondérée basée sur les investissements réels des trois dernières années pour les catégories de conduites « acier » et de conduites « plastique » en distribution ainsi que sur l'étude des taux d'amortissement réalisée par la firme Gannett Fleming. Au présent dossier, le taux d'amortissement global est ainsi établi à 2,22 %.

[29] Énergir indique également que les taux du tarif D4 sont calculés en fonction de l'obligation minimale quotidienne (ou volume souscrit), du profil de consommation du client et de la réduction selon la durée du contrat (120 mois). Les taux utilisés dans la preuve initiale et présentés à l'annexe Q-3.1 de la pièce B-0016 ne présentent que la portion

⁹ Pièce [B-0011](#).

¹⁰ Pièce [B-0016](#), réponses aux questions 2.1 et 2.2, p. 4 et 5.

¹¹ Dossier R-3879-2014 Phases 3 et 4, décision [D-2015-181](#), p. 103.

¹² Dossier R-3867-2013 Phase 3, pièce [B-0298](#), p. 8.

fixe du tarif D4, alors qu'ils auraient dû également inclure la composante variable, soit le taux unitaire pour les volumes retirés. À la suite de la DDR n° 2 de la Régie, le Distributeur révisé l'analyse financière du Projet, afin d'inclure le taux unitaire aux fins de la détermination des revenus¹³.

[30] En ce qui a trait à l'analyse de sensibilité révisée, les différents scénarios présentés par Énergir prennent en compte des variations de $\pm 20\%$ pour les volumes (sans égard à l'OMA) et de $\pm 15\%$ pour les coûts de construction. Pour le scénario le plus pessimiste, soit celui présentant une augmentation des coûts de construction de 15% jumelée à une baisse des volumes de 20% , Énergir établit l'IP révisé du Projet à 1,18 et l'effet tarifaire sur 40 ans révisé à $-1\,155\,000\ \$$.

Obligation minimale annuelle

[31] Énergir indique avoir convenu d'une OMA avec le client, conformément aux articles 15.3.5.1 et 4.3.4 des *Conditions de service et Tarif* (CST). L'OMA de $24\,300\,000\ \text{m}^3$ sera facturée s'il advenait que la progression du volume souscrit par le client à la fin de l'année n'ait pas été suffisante. Sans cette OMA, le client pourrait diminuer son volume souscrit, limitant ainsi la capacité d'Énergir à rentabiliser ses investissements.

[32] Bien que le Distributeur estime que le texte actuel des CST lui permet de convenir d'une OMA avec un client assujéti au service de distribution D3 ou D4, il soumet qu'une modification pourrait être faite afin de mieux encadrer son application, comme c'est le cas pour les OMA des clients du tarif D1¹⁴.

9. IMPACT SUR LA FIABILITÉ DU RÉSEAU OU SUR LA QUALITÉ DE PRESTATION DU SERVICE

[33] Énergir indique qu'elle s'assurera, tout au long du Projet, de l'intégrité du réseau à long terme et de la sécurité de l'approvisionnement des clients du secteur.

¹³ Pièces B-0018 (fichier EXCEL ne pouvant être consulté sur le site internet) et [B-0023](#), p. 3.

¹⁴ Pièce [B-0023](#), réponses aux questions 1.4 et 1.5, p. 4 et 5.

10. AUTORISATIONS EXIGÉES EN VERTU D'AUTRES LOIS

[34] Outre l'autorisation de la Régie, une permission de voirie du ministère des Transports du Québec est requise.

11. OPINION DE LA RÉGIE

[35] La Régie est satisfaite de la preuve au dossier justifiant le Projet. Elle est d'avis que sa réalisation permettra d'atteindre les objectifs visés.

[36] Elle note que la construction d'une nouvelle usine à Sherbrooke nécessite un investissement important de la part de Kruger et du gouvernement du Québec. Elle note également les différentes mesures prises par Énergir afin de mitiger les risques financiers du Projet. Enfin, la Régie retient des résultats de l'analyse financière que le Projet est rentable, présentant un IP révisé de 1,67 et un point mort tarifaire révisé de 3,77.

[37] **En conséquence, la Régie autorise Énergir à réaliser le Projet, tel que soumis.**

[38] **La Régie demande à Énergir de l'informer, dans les meilleurs délais, de l'éventualité d'une hausse des coûts totaux du Projet égale ou supérieure à 15 %. Elle lui demande également de déposer, lors des prochains dossiers de rapport annuel, les données nécessaires à l'examen du suivi des coûts et de l'impact tarifaire du Projet.**

[39] En ce qui a trait à l'analyse financière du Projet, la Régie note que la pièce B-0026 tient compte des dispositions de ses décisions D-2018-080 et D-2018-158¹⁵. De plus, les réponses d'Énergir aux DDR de la Régie, déposées comme pièces B-0016, B-0018 et B-0023, permettent de compléter la preuve portant sur la rentabilité. À cet égard, la Régie juge qu'il est important que les revenus pris en compte aux fins de l'analyse financière soient déterminés de façon juste.

¹⁵ Dossiers R-3987-2016 Phase 3, décision [D-2018-080](#), et R-4018-2017 Phase 2, décision [D-2018-158](#), p. 77 et 96.

[40] **Conséquemment, pour les prochains dossiers d'investissement, la Régie demande à Énergir de présenter, dans la preuve initiale déposée au soutien de sa demande, tous les renseignements nécessaires permettant de calculer les taux de distribution pris en compte aux fins de l'analyse financière.**

[41] En ce qui a trait à l'OMA, la Régie retient la suggestion d'Énergir selon laquelle une modification pourrait être apportée au texte des CST afin de mieux encadrer son application pour le service de distribution D3 et D4.

[42] **Conséquemment et considérant la date de la présente décision, la Régie demande au Distributeur de proposer, dans le cadre de la phase 2 du dossier R-4076-2018, une modification aux CST afin de mieux encadrer l'application de l'OMA pour le service de distribution D3 et D4.**

12. AUTRES DEMANDES

12.1 COMPTE DE FRAIS REPORTÉS

[43] Conformément à la décision D-2009-156¹⁶, Énergir demande également l'autorisation de créer un CFR, portant intérêts, dans lequel seront cumulés les coûts reliés au Projet. Elle précise que ce compte sera exclu de la base de tarification jusqu'au dossier tarifaire 2020-2021, suivant l'autorisation du Projet par la Régie. Dans l'intervalle, des intérêts seront capitalisés sur le solde de ce CFR, au dernier coût en capital pondéré autorisé par la Régie.

[44] **La Régie autorise Énergir à créer un CFR, portant intérêts au taux du dernier coût en capital pondéré autorisé, dans lequel seront cumulés les coûts reliés au Projet, jusqu'à son inclusion dans la base de tarification au dossier tarifaire 2020-2021.**

¹⁶ Dossier R-3690-2009, décision [D-2009-156](#).

12.2 CONFIDENTIALITÉ DES DOCUMENTS

[45] Énergir demande à la Régie de rendre une ordonnance de traitement confidentiel, applicable jusqu'à la finalisation du Projet, à l'égard des informations caviardées relatives aux coûts du Projet, lesquelles ont été déposées sous pli confidentiel.

[46] Le Distributeur demande ainsi d'interdire, pour cette période, la divulgation, la publication et la diffusion des informations caviardées des pièces B-0006 (révisée comme pièces B-0019 et B-0024), B-0009 et B-0016, lesquelles ont été déposées sous pli confidentiel aux pièces B-0007 (révisée comme pièces B-0020 et B-0025), B-0010 et B-0017.

[47] Au soutien de sa demande, Énergir dépose une déclaration sous serment de madame Josée Duhaime, directrice, Ventes grandes entreprises, chez Énergir. Cette dernière mentionne que la divulgation, la publication ou la diffusion des informations relatives aux coûts du Projet nuirait à la saine gestion du processus d'appel d'offres qu'elle entend lancer, notamment en permettant aux soumissionnaires d'ajuster leur offre en conséquence, et serait de nature à l'empêcher de bénéficier du meilleur prix possible, au détriment et au préjudice de l'ensemble de la clientèle de l'activité réglementée.

[48] Après examen de la déclaration sous serment, la Régie juge que les motifs qui y sont invoqués justifient l'émission de l'ordonnance demandée à l'égard des informations caviardées contenues aux pièces B-0006 (révisée comme pièces B-0019 et B-0024), B-0009 et B-0016, déposées sous pli confidentiel aux pièces B-0007 (révisée comme pièces B-0020 et B-0025), B-0010 et B-0017.

[49] **En conséquence, la Régie accueille la demande d'ordonnance de traitement confidentiel du Distributeur relative à ces informations, jusqu'à ce que le Projet soit finalisé et demande à Énergir de l'informer dès que le Projet sera complété.**

[50] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

AUTORISE Énergir à réaliser le Projet, tel que soumis;

AUTORISE la création d'un compte de frais reportés aux fins du Projet;

ORDONNE à Énergir de l'aviser, dans les meilleurs délais, de tout dépassement anticipé des coûts totaux du Projet égal ou supérieur à 15 %;

ORDONNE à Énergir d'effectuer un suivi du Projet, lors de la fermeture règlementaire de ses livres à compter du rapport annuel 2020;

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel;

INTERDIT, jusqu'à la finalisation du Projet, la divulgation, la publication et la diffusion des informations relatives aux coûts du Projet déposées sous pli confidentiel aux pièces B-0007 (révisée comme pièces B-0020 et B-0025), B-0010 et B-0017, lesquelles sont également caviardées aux pièces B-0006 (révisée comme pièces B-0019 et B-0024), B-0009 et B-0016;

DEMANDE à Énergir, pour les prochains dossiers d'investissement, de présenter tous les renseignements nécessaires permettant de calculer les taux de distribution pris en compte aux fins de l'analyse financière;

DEMANDE à Énergir, dans le cadre de la phase 2 du dossier R-4076-2018, de proposer une modification au texte des *Conditions de service et Tarif* afin de mieux encadrer l'obligation minimale annuelle pour le service de distribution D3 et D4.

Jocelin Dumas
Régisseur