

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2017-070

R-4004-2017

4 juillet 2017

PRÉSENTE :

Louise Pelletier

Régisseur

Gazifère Inc.

Demanderesse

Décision finale

*Demande d'autorisation à l'égard d'un projet d'extension
du réseau de Gazifère Inc. (« Projet Le Plateau – Phase
51 »)*

1. DEMANDE

[1] Le 9 mai 2017, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'autorisation à l'égard d'un projet d'extension de son réseau. Le Projet Le Plateau – Phase 51 (le Projet) consiste à étendre le réseau de distribution de Gazifère afin de raccorder des unités d'habitation situées dans la phase 51 du développement résidentiel du secteur Le Plateau à Gatineau. Cette 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 (le Règlement).

[2] Il s'agit d'une seconde demande d'autorisation, en raison d'une révision à la hausse des coûts du projet d'extension de réseau, en cours de réalisation, au-delà du seuil de 450 000 \$ prévu au Règlement. Le coût global estimé du Projet s'élève à 653 336 \$.

[3] Le 24 mai 2017, la Régie publie un avis aux personnes intéressées sur son site internet. À la même date, Gazifère confirme que l'avis aux personnes intéressées est également publié sur son site internet.

[4] Cet avis indique que la Régie compte procéder à l'étude du présent dossier par voie de consultation et fixe au 14 juin 2017 l'échéance pour le dépôt des commentaires des personnes intéressées.

[5] Le 31 mai 2017, la Régie transmet une demande de renseignements (DDR) à Gazifère. Les réponses sont attendues le 9 juin 2017.

[6] Le 9 juin 2017, la Régie accepte la demande d'extension de délai de Gazifère jusqu'au 14 juin 2017 pour le dépôt de ses réponses à sa DDR. Elle indique également que les personnes intéressées pourront soumettre leurs commentaires écrits le 16 juin 2017. La Régie n'a reçu aucun commentaire.

¹ [RLRO, c. R-6.01.](#)

² [RLRO, c. R-6.01, r. 2.](#)

[7] La présente décision porte sur les conclusions recherchées par Gazifère, soit d'accueillir la présente demande et d'autoriser le Projet³.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[8] En vertu de l'article 73 de la Loi, Gazifère doit obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, notamment pour acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés à la distribution de gaz naturel et pour étendre, modifier ou changer l'utilisation de son réseau de distribution de gaz naturel.

[9] Gazifère doit obtenir une autorisation spécifique et préalable de la Régie lorsque le coût global d'un projet est égal ou supérieur à 450 000 \$, conformément aux dispositions du Règlement.

3. LE PROJET

3.1 MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET

[10] Le Projet vise à raccorder un minimum de 328 unités d'habitation dans le développement résidentiel Le Plateau – Phase 51, situé à Gatineau. Gazifère mentionne qu'elle a participé activement à l'offre de gaz naturel dans le développement résidentiel du secteur Le Plateau au cours des dernières années, lequel est rendu à une phase 51.

[11] Gazifère précise que les coûts initiaux du Projet ont été inclus dans l'enveloppe budgétaire annuelle des investissements en capital destinés à l'extension et à la modification de son réseau. Le Distributeur indique qu'ils ont été approuvés par la Régie dans le cadre des dossiers tarifaires 2016 (R-3924-2015) et 2017 (R-3969-2016).

³ Pièce [B-0002](#), p. 2.

[12] Au moment d'entreprendre les travaux à l'automne 2016, Gazifère souligne que les coûts du Projet étaient estimés à moins de 450 000 \$. Cette estimation était basée sur la réalisation des travaux avant la période hivernale (hiver 2016-2017), selon un échéancier dicté en grande partie par les entrepreneurs, mais surtout par Hydro-Québec, dont les infrastructures sont enfouies dans le secteur visé, le tout dans le but de réaliser les travaux en tranchée commune. Or, le début des travaux a été repoussé, en raison du retard des autres parties impliquées et ils n'ont pu débiter que tardivement au cours de l'automne 2016.

[13] Malgré tous les efforts déployés⁴, Gazifère mentionne qu'elle n'a pu compléter tous les travaux avant l'hiver et a décidé d'en reporter une partie à l'été 2017. Cependant, il s'avère que certains travaux n'ont pu attendre jusqu'à l'été 2017 et qu'ils ont dû être effectués en période hivernale (hiver 2016-2017) afin, notamment, de répondre aux besoins des clients, en leur permettant de bénéficier du gaz naturel pendant cette période pour chauffer les résidences en construction et celles déjà construites.

[14] Gazifère indique qu'elle a dû effectuer certains travaux en période hivernale, période où les coûts sont supérieurs à ceux qui prévalent en été. C'est cette situation qui fait en sorte que le Projet, dont les coûts devaient être de moins de 450 000 \$, sont maintenant estimés à 653 336 \$.

3.2 DESCRIPTION DU PROJET ET NORMES TECHNIQUES

[15] Aux fins de la réalisation du Projet, Gazifère indique qu'elle a conclu des ententes avec quatre entrepreneurs différents, aux termes desquelles ces derniers se sont engagés à intégrer le gaz naturel à leurs projets de construction, pour un total de 328 unités d'habitation sur un potentiel de 486. Toutes ces ententes sont de type contraignant, c'est-à-dire que si l'entrepreneur ne respecte pas ses engagements envers Gazifère, il devra verser un certain montant à titre de pénalité (de 1 000 \$ à 1 500 \$, selon le type de résidence).

⁴ Pièce [B-0018](#), p. 2.

[16] Le Projet consiste à raccorder au réseau gazier 67,5 % des résidences à construire. Les ventes en unités sont toutes prévues durant l'année 2017, soit 17 unifamiliales, 233 jumelés ou maisons de ville et 78 condominiums.

[17] La réalisation du Projet implique le prolongement d'une conduite principale de NPS 6 existante, avec l'installation de 6 mètres de conduite de NPS 6, de 817 mètres de conduite de NPS 4 et de 2 820 mètres de conduite de NPS 2, qui seront exploitées à une pression de 345 kPa, permettant de rejoindre et d'alimenter le développement résidentiel.

[18] Le Projet sera réalisé conformément aux exigences de la dernière édition disponible du Code CSA Z662 ainsi qu'au Code de construction⁵ qui intègre les exigences des codes applicables de l'Association canadienne de normalisation (ACNOR).

3.3 CALENDRIER ET COÛTS DU PROJET

[19] Gazifère a débuté la construction des conduites de raccordement et les premiers branchements en décembre 2016. La mise en gaz initiale du Projet a débuté en janvier 2017 et est prévue se terminer à la fin de l'année 2018.

[20] Tel que mentionné précédemment, les coûts du Projet étaient estimés à moins de 450 000 \$ à l'automne 2016. La nécessité de réaliser des travaux en période hivernale a eu pour effet de faire croître les coûts de construction d'une portion du Projet.

[21] Le tableau suivant présente les coûts d'investissement ajustés à 653 336 \$, en hausse de 48 % par rapport aux coûts initiaux de 441 491 \$.

⁵ RLRQ, c. B-1.1, r. 2.

TABLEAU 1
SOMMAIRE DES COÛTS DU PROJET

<i>Activités (en \$)</i>	<i>Coûts ajustés</i>	<i>Coûts initiaux</i>	<i>Écarts</i>	
Conduites	237 432	189 982	47 450	25,0%
Compteurs	45 300	39 400	5 900	15,0%
Branchements	370 604	212 109	158 495	74,7%
Total	653 336	441 491	211 845	48,0%

Sources : Pièces [B-0012](#), p. 8, et [B-0018](#), p. 8.

[22] En réponse à une DDR, Gazifère explique que les écarts de coûts des conduites sont attribuables aux coûts unitaires plus élevés, car ils étaient assujettis à une prime de saison hivernale, à l'utilisation du propane comme source de chauffage temporaire pour les clients qui ont emménagé avant la fin des travaux, à l'utilisation de l'hydro-excavation, qui n'était pas prévue pour l'installation des conduites, en raison des réseaux souterrains déjà desservis en électricité, et au surtemps des équipes de construction. Pour les compteurs et les branchements, les écarts proviennent de coûts unitaires plus élevés, car ils étaient assujettis à une prime de saison hivernale ainsi que par le surtemps des équipes de construction⁶.

[23] Gazifère indique que le risque de dépassement des coûts est très bas pour chacune des activités et qu'une contingence de 52 000 \$ est incluse dans les coûts ajustés de 653 336 \$. Elle précise qu'elle utilise les coûts unitaires établis dans le contrat avec son entrepreneur. De plus, elle fait des évaluations comparatives à très haut niveau pour s'assurer que les coûts du Projet sont raisonnables et en lien avec son expérience⁷.

[24] Gazifère ne demande pas la création d'un compte de frais reportés hors base pour comptabiliser les coûts qu'elle a encourus pour la réalisation du Projet. Elle indique que la majorité des coûts du Projet ont été intégrés dans le cadre du dossier tarifaire 2017 avec les projets prévus de moins de 450 000 \$. Comme l'écart de coûts reste relativement ténue, Gazifère ne considère pas nécessaire de mettre en place un compte de frais reportés pour y comptabiliser l'écart de coûts entre ce qui avait été budgété et les nouveaux coûts.

⁶ Pièce [B-0018](#), p. 9.

⁷ Pièce [B-0018](#), p. 10 et 11.

3.4 ANALYSE DE FAISABILITÉ ÉCONOMIQUE DU PROJET

[25] Malgré la hausse de coûts, l'analyse de rentabilité réalisée à l'égard du Projet démontre qu'il demeure rentable.

[26] Gazifère présente, dans sa preuve initiale, une analyse financière du Projet sur une période de 55 ans, basée sur le coût en capital prospectif autorisé en 2016 de 6,28 %, soit 5,57 % après impôts⁸. Les données du Projet démontrent qu'il est rentable, avec une valeur actuelle nette (VAN) de 851 194 \$ et un taux de rendement interne (TRI) de 14,3 %.

[27] À la demande de la Régie, Gazifère met à jour l'analyse financière du Projet, basée sur le coût en capital prospectif autorisé en 2017 de 5,77 %, soit 5,20 % après impôts⁹. Les données du Projet démontrent qu'il demeure rentable, avec une VAN de 918 322 \$ et un TRI de 14,2 %¹⁰.

[28] Pour les prévisions des ventes, Gazifère explique qu'elle utilise des données génériques de consommation selon le type d'habitation, sur la base de projets de même nature et selon l'expérience acquise au fil du temps. Elle indique que les volumes prévus dans le cadre du Projet découlent des mêmes analyses que celles effectuées dans le dossier R-3977-2016 portant sur la demande d'autorisation du projet Chelsea. De plus, les données du projet Limbour ont été utilisées comme comparables et des analyses additionnelles ont été effectuées, afin de tenir compte des volumes réels consommés dans ce projet qui était alors terminé¹¹.

[29] Selon Gazifère, le Projet se veut conservateur, puisqu'aucun revenu provenant de volumes additionnels liés à la participation aux programmes commerciaux n'a été pris en compte. Elle souligne que les coûts des programmes sont moindres que les revenus dans le temps, tel que cela a été démontré dans le cadre de la preuve soumise au soutien de la demande d'approbation des programmes commerciaux¹².

⁸ Dossier R-3924-2015 Phase 3, décision [D-2016-014](#), p. 65, par. 267 et dossier R-3924-2015 Phase 3, pièce [B-0412](#).

⁹ Dossier R-3969-2017 Phase 2, décision [D-2017-028](#), p. 61, par. 248 et 249.

¹⁰ Pièce [B-0016](#).

¹¹ Pièce [B-0018](#), p. 5.

¹² Pièce [B-0018](#), p. 7.

3.5 IMPACT SUR LES TARIFS ET ANALYSE DE SENSIBILITÉ

[30] Selon les résultats révisés de l'analyse financière sur 55 ans, Gazifère évalue l'impact sur les tarifs à une baisse de 918 322 \$ ou de -0,116 %¹³. Le point mort tarifaire, soit l'année où les revenus annuels sont supérieurs aux coûts, se situe à la première année.

[31] Gazifère présente au tableau suivant une analyse de sensibilité des impacts tarifaires du Projet, en fonction de variations de ± 20 % pour les volumes de consommation et de ± 10 % pour les coûts d'investissement.

TABLEAU 2
ANALYSE DE SENSIBILITÉ

Analyse de sensibilité (en \$)	Impact tarifaire sur 55 ans	TRI	Point mort tarifaire
Scénario de base	(918 322)	14,2 %	1 an
Variation du scénario de base :			
80 % des volumes	(648 473)	11,592 %	1 an
120 % des volumes	(1 185 521)	16,798 %	1 an
90 % des coûts	(976 386)	15,811 %	1 an
110 % des coûts	(860 258)	12,878 %	1 an
80 % des volumes et 110 % des coûts	(590 409)	10,519 %	1 an

Sources : Pièces [B-0016](#) et [B-0017](#).

Note : Un impact tarifaire négatif indique que le Projet aura pour effet de réduire les tarifs du montant négatif des différents scénarios.

3.6 AUTRES AUTORISATIONS REQUISES

[32] Outre l'autorisation de la Régie, la seule autre autorisation requise pour réaliser le Projet est l'obtention d'un permis de construction de la ville de Gatineau, qui a été obtenu à la fin de l'année 2016.

¹³ Pièce [B-0016](#), p. 1.

3.7 IMPACT SUR LA QUALITÉ DE LA PRESTATION DU SERVICE

[33] Le Projet offre à Gazifère l'opportunité d'accroître sa clientèle, sans impact sur la qualité de desserte de la clientèle actuelle.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[34] Gazifère s'adresse à la Régie afin d'obtenir une seconde autorisation à l'égard du Projet, en raison d'une révision à la hausse des coûts. Gazifère ajuste les coûts globaux du Projet à 653 336 \$, soit une hausse de 48 % par rapport aux coûts initiaux de 441 491 \$.

[35] En raison des délais causés surtout par une entreprise d'utilité publique, la date de début des travaux a été repoussée de façon significative. Malgré tous les efforts déployés par Gazifère, elle n'a pu compléter tous les travaux avant l'hiver et a décidé de reporter certains d'entre eux à l'été 2017, alors que certains autres travaux ont dû être effectués en période hivernale. Les primes de saison hivernale ont eu pour effet de faire augmenter les coûts de construction d'une portion du Projet. Dans ce contexte, la Régie est satisfaite des explications fournies.

[36] Malgré la hausse de coûts, la Régie note que l'analyse de rentabilité réalisée à l'égard du Projet démontre qu'il est rentable.

[37] Gazifère présente l'analyse de rentabilité avec les paramètres financiers approuvés en 2016. Selon elle, le Projet devrait être évalué sur la base des paramètres en place au moment où le Distributeur a débuté le Projet, soit en 2016¹⁴. La Régie considère plutôt que l'analyse de rentabilité doit être faite sur la base des paramètres financiers approuvés en 2017, puisque le coût du Projet de plus de 450 000 \$ a mené au dépôt de la présente demande en 2017 et requiert une autorisation spécifique. Par conséquent, en réponse à une DDR de la Régie, Gazifère met à jour l'analyse de rentabilité avec les paramètres financiers approuvés en 2017.

¹⁴ Pièce [B-0018](#), p. 12.

[38] Selon les résultats révisés de l'analyse financière sur 55 ans, Gazifère évalue l'impact sur les tarifs à une baisse de 918 322 \$ ou de -0,116 %, représentant un TRI de 14,2 %. Le point mort tarifaire, soit l'année où les revenus annuels sont supérieurs aux coûts, se situe à la première année.

[39] La Régie s'interroge sur une analyse de rentabilité portant sur une période aussi longue que 55 ans. Questionnée à ce sujet, Gazifère indique qu'elle utilise depuis de nombreuses années une période de 55 ans pour le secteur résidentiel et de 30 ans pour le secteur commercial. Chaque année, le Distributeur présente son plan de développement annuel, dont les conclusions sont acceptées par la Régie, dans le cadre des dossiers tarifaires. Ces paramètres sont ensuite utilisés pour tous les projets d'investissement de Gazifère. Cette dernière souligne que la période de 55 ans a été utilisée dans les dossiers tarifaires 2016 et 2017¹⁵.

[40] La Régie demande à Gazifère d'entreprendre une réflexion sur la période à utiliser dans une analyse de rentabilité des projets résidentiel et commercial, dans le cadre des séances de travail qu'elle a autorisées dans sa décision D-2017-028¹⁶, portant sur les critères applicables aux fins d'analyser la rentabilité des projets d'extension de réseau.

[41] Selon l'analyse de sensibilité révisée, en supposant une variation de 80 % des volumes et une variation des coûts de 110 % du scénario de base, le Projet demeure rentable, avec un impact à la baisse sur les tarifs de 590 409 \$.

[42] En ce qui a trait aux volumes de consommation annuels, la Régie considère que les prévisions établies par Gazifère par type d'unité de logement sont raisonnables, car elles sont établies sur la base de données réelles comparables. Cependant, certains facteurs n'ont pas été pris en compte dans l'établissement des prévisions, ce qui pourrait avoir pour effet de modifier les prévisions de revenus.

¹⁵ Pièce [B-0018](#), p. 13.

¹⁶ Dossier R-3969-2016 Phase 2, décision [D-2017-028](#), p. 25, par. 79.

[43] Par exemple, Gazifère n'a pas intégré de taux d'occupation des unités de logement dans son calcul des prévisions de volumes de consommation, ce qui aurait pour effet de réduire la prévision des revenus¹⁷. Toutefois, aucun revenu provenant de volumes additionnels liés à la participation aux programmes commerciaux¹⁸ n'a été pris en compte. Dans ce cas, il a été démontré que les coûts des programmes sont moindres que les revenus dans le temps¹⁹.

[44] En ce qui a trait aux coûts, la Régie prend en considération que le risque de dépassement des coûts est faible pour chacune des activités, puisque Gazifère utilise les coûts unitaires établis dans le contrat avec son entrepreneur et qu'une contingence de 52 000 \$ est incluse dans les coûts ajustés de 653 336 \$.

[45] **Conséquemment, la Régie autorise Gazifère à réaliser le Projet, tel que décrit au présent dossier.**

[46] **La Régie ordonne 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 ordonne également de soumettre, lors de la fermeture réglementaire de ses livres, les données nécessaires au suivi du Projet et de lui confirmer le TRI 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;

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 %;

¹⁷ Pièce [B-0018](#), p. 5.

¹⁸ Pour les appareils suivants : cuisinière, BBQ, chauffe piscine, foyer et sècheuse.

¹⁹ Pièce [B-0018](#), p. 6 et 7.

ORDONNE à Gazifère d'effectuer un suivi du Projet, lors de la fermeture réglementaire de ses livres, et de lui confirmer le TRI du Projet, selon les modalités prévues dans la présente décision;

DEMANDE à Gazifère d'entreprendre une réflexion sur la période à utiliser dans une analyse de rentabilité des projets résidentiel et commercial, dans le cadre des séances de travail autorisées par la Régie dans sa décision D-2017-028, portant sur les critères applicables aux fins d'analyser la rentabilité des projets d'extension de réseau.

Louise Pelletier

Régisseur

Gazifère Inc. représentée par M^e Louise Tremblay.