

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-082

R-4039-2018

12 juillet 2018

PRÉSENT :

François Émond
Régisseur

Gazifère Inc.
Demanderesse

Décision finale

Demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements dans le but de reconfigurer le réseau de Gazifère Inc. à l'intersection des boulevards Montclair et Saint-Joseph (« Projet Montclair »)

1. DEMANDE

[1] Le 1^{er} mai 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) pour la reconfiguration de son réseau situé à l'intersection des boulevards Montclair et Saint-Joseph à Gatineau (la Ville).

[2] 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 (le Règlement).

[3] 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 au-delà du seuil de 450 000 \$ prévu au Règlement.

[4] Le coût global estimé du Projet s'élève à 1 102 559 \$, avant intérêts.

[5] Le 8 mai 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 12 juin 2018 l'échéance pour le dépôt des commentaires des personnes intéressées. La Régie n'a reçu aucun commentaire.

[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, document 1, à GI-2, document 1.1;

AUTORISER la Demanderesse à créer un compte de frais reportés hors base, portant intérêts au dernier taux de rendement sur la base de tarification approuvé par la Régie, dans lequel seront comptabilisés les coûts encourus par Gazifère en 2018 reliés à la réalisation du Projet et ce, jusqu'à leur intégration dans le coût de service de Gazifère pour l'année tarifaire 2019 »³.

¹ [RLRO, c. R-6.01](#).

² [RLRO, c. R-6.01, r. 2](#).

³ Pièce [B-0002](#), p. 2 et 3.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE

[7] 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.

[8] Elle 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

[9] Le 26 janvier 2017, la Ville convoque Gazifère à une réunion pour l'informer de son projet d'investissement pour la réfection d'une partie du boulevard Saint-Joseph. Il a alors été jugé propice de procéder à des interventions sur son réseau gazier dans plusieurs secteurs de ce boulevard. Certaines de ces interventions découlaient de l'identification préliminaire de conflits entre les plans de la Ville et les conduites existantes du réseau gazier de Gazifère. D'autres interventions visaient plutôt à procéder à une remise aux normes ou une reconfiguration du réseau gazier pour faciliter et optimiser les travaux d'entretien et les interventions potentielles futures.

[10] De son propre chef, Gazifère décide d'aller de l'avant avec des travaux, sans qu'il y ait eu une demande formelle de la part de la Ville.

[11] En réponse à une demande de renseignements (DDR) de la Régie⁴, Gazifère explique les raisons pour lesquelles les coûts des travaux visés par le Projet ne sont pas

⁴ Pièce [B-0014](#), p. 5, réponse 1.2.

soumis à l'entente conclue le 5 novembre 2014⁵ (l'Entente) avec la Ville relativement à la gestion concertée des espaces publics.

[12] D'une part, le Distributeur indique que le seul conflit physique entre son réseau gazier et les infrastructures de la Ville a été évité à la suite de la modification, par la Ville, de l'emplacement d'une partie des infrastructures municipales. Ainsi, l'Entente ne s'applique pas.

[13] D'autre part, Gazifère précise que les coûts des conduites et équipements de la portion du réseau visée par le Projet étaient totalement amortis. Conséquemment, elle devait de toute façon assumer les coûts du Projet puisque l'article 2a) de l'Entente prévoit ce qui suit :

« [...] Gazifère accepte d'assumer des coûts de déplacement et de reconstruction en proportion de la valeur amortie des infrastructures de Gazifère déplacées ».

[14] La planification du Projet a débuté en février 2017 avec l'intention de commencer les travaux au mois de mai suivant pour une durée approximative de quatre semaines.

[15] Gazifère indique que, lors de la première intervention, plusieurs embûches ont été rencontrées : excavation dans du sol contaminé, découverte d'anciens rails de tramway, changement de point de raccordement dû à la découverte de composantes non identifiées dans les vieux registres, ainsi que le croisement d'infrastructures électriques et d'aqueducs à des profondeurs non standards.

[16] De plus, durant l'exécution des travaux, la Ville a manifesté certaines inquiétudes quant à l'impact des excavations sur les réseaux d'aqueducs et d'égouts et imposé certaines restrictions visant à limiter les activités de construction à proximité de ses infrastructures.

[17] Gazifère a donc scindé le Projet en deux phases permettant ainsi à la Ville de procéder à une partie de ses travaux et à l'installation d'un réseau d'aqueduc temporaire et permettant également à Gazifère de réaliser l'entièreté du Projet sans risque pour les travailleurs, le public et les infrastructures de la Ville. Toutes ces situations ont causé plusieurs retards, prolongé la durée des travaux, nécessité du travail en temps

⁵ Dossier R-3924-2015, Phase 4, pièce [B-0251](#).

supplémentaire et ont aussi requis plusieurs modifications aux plans de gestion de la circulation et aux méthodes de construction. La seconde phase a donc été reportée à l'été 2018.

[18] Ainsi, le Projet vise à atteindre les objectifs suivants :

- reconfigurer le réseau gazier à l'intersection des boulevards Montclair et Saint-Joseph en minimisant la présence de conduites à l'intérieur de cette intersection;
- éliminer les risques d'avoir à excaver dans la zone de réfection de l'intersection pour des travaux d'entretien de Gazifère après l'achèvement des travaux;
- éliminer la majorité des risques inhérents à l'excavation par les entrepreneurs lors des travaux de réfection du réseau d'aqueduc, d'égouts sanitaires et pluviaux et de la réhabilitation de la chaussée;
- rendre plus sécuritaire l'exécution des inspections et des travaux d'entretien des deux vannes installées sur les conduites opérant à haute pression;
- remplacer des conduites et des vannes âgées, certaines composantes ayant été installées dans les années 50.

3.2 DESCRIPTION DU PROJET, AUTRE SOLUTION ENVISAGÉE ET NORMES TECHNIQUES

[19] Le Projet est constitué de sept étapes :

- 1) Abandonner la conduite HP DN 100 (NPS 4) longeant le boulevard Montclair.
- 2) Raccorder la conduite HP DN 200 (NPS 8) à la conduite HP DN 150 (NPS 6) au nord de l'intersection des boulevards.
- 3) Raccorder la conduite HP NPS 6 à la conduite HP NPS 12 en longeant le coin nord-ouest de l'intersection.
- 4) Installer une valve sur la conduite HP NPS 12.
- 5) Déplacer la conduite IP NPS 2 au coin sud-ouest de l'intersection.
- 6) Raccorder la conduite HP NPS 8 à la conduite HP NPS 12, incluant une valve, en longeant le coin sud-est de l'intersection.
- 7) Abandonner les conduites restantes HP NPS 4, NPS 6 et NPS 8 ainsi que les valves restantes dans l'intersection.

[20] Gazifère indique qu'il est prévu que toutes ces étapes seront effectuées en tranchée ouverte en raison de l'abondance d'infrastructures dans la zone des travaux.

[21] Selon elle, la seule autre solution envisageable, maintenant que la première phase du Projet est accomplie (étapes 1 à 4), serait de laisser les conduites telles quelles dans l'intersection. Cette solution est loin d'être favorable car elle comporte presque tous les mêmes risques et conflits entre les différentes infrastructures que la situation originale, sans comprendre les avantages ou permettre l'atteinte des objectifs de la solution désirée.

[22] Le Projet a été et sera réalisé conformément à l'ensemble de la réglementation applicable, notamment aux exigences de la dernière édition disponible de la norme *CSA Z662 : Réseau de canalisation de pétrole et de gaz* ainsi qu'aux normes établies par *Enbridge Gas Distribution Inc.*

3.3 COÛTS DU PROJET

[23] Les coûts étaient initialement évalués à 433 953 \$. Toutefois, les travaux réalisés dans le cadre de la première phase du Projet ont atteint 557 365 \$. En considérant le déroulement de la phase 1, Gazifère a réévalué les coûts des travaux pour réaliser la deuxième phase du Projet, au montant de 545 194 \$.

[24] Le total des coûts du Projet s'élève donc à 1 102 559 \$, avant intérêts, durant la construction, en hausse de 668 606 \$ (154 %) comparativement aux coûts initiaux de 433 953 \$, tel qu'il apparaît au tableau qui suit :

TABLEAU 1
COÛTS DU PROJET

(en \$)	Phase 1 Réels	Phase 2 Prévus	Total	Coûts initiaux	Écarts \$	%
Planification	13 269	6 400	19 669	7 920	11 749	148%
Consultants (circulation, environnement, etc.)	45 788	23 300	69 088	2 133	66 955	3139%
Entrepreneur général (main d'œuvre, équipement et sous-traitants)	409 441	371 657	781 098	232 879	548 219	235%
Matériel	32 232	21 276	53 508	61 489	(7 981)	-13%
Autres entrepreneurs	12 800	10 000	22 800	0	22 800	
Main d'œuvre interne	18 346	42 500	60 846	54 444	6 402	12%
Réfection	25 489	0	25 489	18 485	7 004	38%
Contingence		70 061	70 061	56 603	13 458	24%
Total	557 365	545 194	1 102 559	433 953	668 606	154%

Source : Pièce [B-0014](#), p. 16.

[25] Gazifère explique que la hausse de 668 606 \$ (154 %) provient notamment d'une augmentation des coûts de la rubrique « Entrepreneur général » d'un montant de 548 219 \$⁶. Compte tenu des imprévus et difficultés rencontrés pendant les travaux, il a fallu plus de temps à l'entrepreneur, incluant le surtemps, pour compléter la première phase du Projet (plutôt que l'ensemble du Projet). De plus, des sous-traitants additionnels ont dû être engagés par l'entrepreneur pour la gestion des sols, le transport de matériaux (déblai et remblai), la gestion de l'équipement afin de contrôler la circulation, l'inspection de soudure et les coûts d'hydro-excavation.

[26] Gazifère souligne que le risque de dépassement des coûts est de moyen à bas selon les activités de la phase 2⁷ et qu'une contingence de 70 061 \$, soit un taux d'environ 15 %, est inclus dans les coûts de la phase 2.

[27] Depuis peu, Gazifère utilise des critères plus standards dérivés des contingences suggérées par l'*American Association of Cost Engineers*. Selon cette dernière, la méthode de détermination de la contingence consiste à établir le niveau de contingence suggérée découlant de l'application des critères de la définition de l'estimation du projet. Ainsi, plus le degré de précision de l'estimation est élevé, moins la contingence est grande. Gazifère indique que normalement elle produit des estimations de classes 2 et 3. Le taux historique de 15 % est donc dans la plage des taux de contingence suggérée pour ces deux classes⁸.

[28] Par ailleurs, en ce qui a trait à la phase 2, ces dépenses n'étaient pas prévues dans le budget en capital du dossier tarifaire 2018 (R-4003-2017). Par incidence, Gazifère demande un compte de frais reportés à l'égard de cette phase du Projet dont le solde sera intégré à la base tarifaire au 1^{er} janvier 2019.

3.4 IMPACT SUR LES TARIFS ET ANALYSE DE SENSIBILITÉ

[29] Gazifère présente une analyse financière du Projet, sur une période de 49 ans, basée sur les paramètres financiers approuvés par la Régie dans sa décision D-2017-028⁹.

⁶ Pièce [B-0014](#), p. 16 à 19.

⁷ Pièce [B-0014](#), p. 21.

⁸ Pièce [B-0014](#), p. 20 et 21.

⁹ Dossier R-3969-2016, Phase 2, décision [D-2017-028](#), p. 61, par. 248 (coût du capital prospectif après impôt de 5,20 %).

[30] 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 %. Étant donné qu'il n'y a pas d'augmentation des volumes de ventes reliées au Projet, l'impact tarifaire découle exclusivement des coûts de construction.

TABLEAU 2
ANALYSE DE SENSIBILITÉ

Scénario de base	
Total des coûts incluant intérêts	1 105 182 \$
Valeur actuelle nette	(991 323) \$
Scénario de base, coûts plus 10 %	
Total des coûts incluant intérêts	1 159 964 \$
Valeur actuelle nette	(1 039 096) \$
Scénario de base, coûts moins 10 %	
Total des coûts incluant intérêts	1 050 400 \$
Valeur actuelle nette	(943 549) \$

Source : Pièce [B-0006](#), p. 7.

[31] Gazifère quantifie l'impact de l'optimisation des travaux d'entretien et met à jour l'analyse de rentabilité et la valeur actuelle nette au montant de (932 037) \$¹⁰. Seules les économies de coûts de 4 500 \$ annuelles liées aux inspections ont été ajoutées. Les autres coûts, qui peuvent s'avérer relativement importants et qui pourraient être économisés, sont imprévisibles, tant en regard de leur montant total que du moment où ils pourraient être encourus¹¹.

3.5 CALENDRIER DU PROJET

[32] Gazifère présente au tableau suivant le calendrier du Projet. La fin des travaux est prévue en septembre 2018.

¹⁰ Pièce [B-0016](#), p. 5.

¹¹ Pièce [B-0014](#), p. 23.

TABLEAU 3
CALENDRIER DU PROJET

Activités	Début	Fin
Planification	Février 2017	Mi-mai 2017
Exécution des travaux – Phase 1	Fin mai 2017	Fin juin 2017
Dépôt à la Régie	Mai 2018	Août 2018
Exécution des travaux – Phase 2	Septembre 2018	Septembre 2018

Source : Pièce [B-0006](#), p. 8.

[33] La Régie questionne Gazifère afin de savoir les motifs pour lesquels elle a attendu en mai 2018 pour déposer sa demande d'autorisation du Projet, incluant la phase 2, soit environ dix mois après la fin de la phase 1¹².

[34] Dans sa réponse à la Régie, Gazifère mentionne qu'une fois la phase 1 du Projet complétée à la fin juin 2017 et le surcoût lié à cette dernière connu au mois de novembre 2017, elle a entrepris plusieurs démarches internes pour évaluer la situation.

[35] Une fois cette évaluation complétée, Gazifère a revu le Projet dans son ensemble, a évalué les différentes options qui s'offraient à elle pour la complétion des travaux et a refait un budget pour sa phase 2 du Projet. Elle a décidé de prendre le temps requis pour déposer un dossier complet à la Régie, en mai 2018.

3.6 AUTRES AUTORISATIONS REQUISES

[36] La seule autre autorisation requise pour réaliser le Projet est l'obtention d'un permis de construction de la Ville.

3.7 IMPACT SUR LA QUALITÉ DE LA PRESTATION DU SERVICE

[37] Gazifère indique que la fiabilité du réseau sera légèrement augmentée en raison du remplacement de conduites âgées par des conduites neuves. Quoiqu'il n'y ait aucune

¹² Pièce [B-0014](#), p. 24 et 25.

indication de faiblesse dans le réseau à abandonner, la transition vers des infrastructures nouvelles ne peut qu'augmenter la fiabilité du réseau, ou à tout le moins la maintenir.

[38] La qualité de la prestation de distribution de gaz naturel sera bonifiée du fait que la nouvelle configuration du réseau dans l'intersection permettra un contrôle accru de l'isolation de certaines conduites en cas d'intervention d'urgence.

[39] De plus, le repositionnement des valves à l'extérieur de l'intersection facilitera leur entretien et inspection annuelle et diminuera donc les coûts associés à ces travaux.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[40] L'objectif du Projet consiste à améliorer les installations gazières au moment où la Ville effectue des travaux majeurs de réfection et de reconfiguration d'un des ronds-points les plus achalandés de la franchise. La Régie note que les installations sont âgées et que le moment est propice pour effectuer du même coup une reconfiguration des conduites et des valves de Gazifère.

[41] La Régie estime que le Projet, une fois complété, permettra à Gazifère de continuer à offrir un service de distribution du gaz naturel à sa clientèle tout en minimisant les risques de coûts élevés dans le futur. Elle retient de la preuve qu'avec des infrastructures aussi âgées et ne répondant plus à la configuration du rond-point, il était à prévoir que l'exécution de travaux rendus nécessaires au cours des prochaines années pourrait engendrer des dépenses importantes.

[42] La Régie est satisfaite des informations fournies par Gazifère pour justifier le Projet et comprend que certains éléments ont fait grimper les coûts de manière significative.

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

[44] Elle constate qu'il n'y a pas de rentabilité associée au Projet puisqu'il ne présente pas d'augmentation des volumes de ventes. Ainsi, l'impact tarifaire découle exclusivement des coûts du Projet.

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

[46] **La Régie autorise Gazifère à créer un compte de frais reportés hors base, portant intérêts au dernier taux de rendement sur la base de tarification approuvé par la Régie, dans lequel seront comptabilisés les coûts encourus par Gazifère en 2018, reliés à la réalisation de la phase 2 du Projet jusqu'à leur intégration au coût de service de Gazifère dans le cadre du dossier tarifaire suivant l'approbation 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 dans le présent dossier;

AUTORISE Gazifère à créer un compte de frais reportés hors base, portant intérêts au dernier taux de rendement sur la base de tarification approuvé par la Régie, dans lequel seront comptabilisés les coûts encourus par Gazifère en 2018, reliés à la réalisation de la Phase 2 du Projet jusqu'à leur intégration au coût de service de Gazifère dans le cadre du dossier tarifaire suivant l'approbation du Projet;

DEMANDE à Gazifère d'aviser la Régie, dans les meilleurs délais, de tout dépassement anticipé des coûts 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 Louise Tremblay.