



Régie de l'énergie
du Canada

Canada Energy
Regulator

Régie de l'énergie du Canada

Motifs de décision

NOVA Gas Transmission Ltd.
RH-001-2019



Régie de l'énergie du Canada

Motifs de décision

Relativement à

NOVA Gas Transmission Ltd.

Demande datée du 14 mars 2019 concernant la conception des droits
et les services du réseau de NGTL

RH-001-2019

Mars 2020

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de la Régie de l'énergie du Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que la Régie de l'énergie du Canada soit mentionnée comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec la Régie de l'énergie du Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@cer-rec.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the Canada Energy Regulator, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the Canada Energy Regulator is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the Canada Energy Regulator.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@cer-rec.gc.ca.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2020
représentée par la Régie de l'énergie du Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2020
as represented by the Canada Energy Regulator

NOVA Gas Transmission Ltd.
RH-001-2019

NOVA Gas Transmission Ltd.
RH-001-2019

N° de cat. NE22-1/2020-1F
ISBN 978-0-660-34447-8

Cat No. NE22-1/2020-1E
ISBN 978-0-660-34446-1

Le rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. Il est possible de l'obtenir sur supports multiples, sur demande.

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

Pour demander un exemplaire

Bureau des publications
Régie de l'énergie du Canada
517, Dixième Avenue S.-O., bureau 210
Calgary (Alberta) T2R 0A8
Courrier électronique : publications@cer-rec.gc.ca
Télécopieur : 403-292-5503
Téléphone : 1-800-899-1265

Copies are available on request from:

The Publications Office
Canada Energy Regulator
Suite 210, 517 Tenth Avenue SW
Calgary, Alberta T2R 0A8
E-Mail: publications@cer-rec.gc.ca
Fax: 403-292-5503
Phone: 1-800-899-1265

Pour se procurer un exemplaire en personne

Bibliothèque
Deuxième étage

For pick-up at the office:

Library
2nd floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Table des matières	i
Liste des figures.....	ii
Liste des tableaux.....	ii
Glossaire et liste des sigles et abréviations.....	iii
Exposé et comparutions.....	vi
1 Résumé.....	1
2 Introduction.....	3
3 Contexte.....	6
3.1 Réseau de NGTL.....	6
3.2 Canalisation principale North Montney.....	9
3.3 Examen de la situation dans le nord-est de la Colombie-Britannique.....	11
4 Règlement.....	12
4.1 Droit timbre-poste pour le SG-L2 et le SG-L3.....	13
4.2 Charge de comptage.....	17
4.3 Indice des coûts unitaires.....	19
4.4 Durée des contrats et disposition de prolongation.....	21
4.5 Durée des contrats de transport à l'intérieur du bassin et à l'extérieur du bassin.....	24
4.6 Interconnexions gazières rurales.....	25
4.7 Méthode par défaut pour la conception des droits visant les prolongements.....	26
4.8 Méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney.....	29
4.9 Données sur le débit et dépôts relatifs aux droits.....	29
4.10 Questions non contestées dans le règlement.....	31
5 Méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney.....	33
6 Considérations générales.....	49
6.1 Sous-utilisation.....	49
6.2 Pièces déposées après l'examen de la situation dans le nord-est de la Colombie-Britannique.....	53
6.3 Effets sur les droits à l'avenir.....	56
7 Décision et nouvelles directives.....	58

Liste des figures

Figure 3.1 – Réseau de NGTL.....	7
----------------------------------	---

Liste des tableaux

Tableau 5.1 – Synthèse des points de vue exprimés par les différentes parties au sujet de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney et du coefficient de supplément	44
---	----

Glossaire et liste des sigles et abréviations

¢/Mpi ³ /j	Cents par million de pieds cubes par jour
ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
ARC	ARC Resources Ltd.
Black Swan	Black Swan Energy Ltd.
Brattle	The Brattle Group
BSOC	Bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
canalisation principale North Montney	Gazoduc et installations connexes construits ou en cours de construction par NGTL après obtention d'une approbation de l'Office, et conformément à celle-ci, relativement à la demande de modification.
Canbriam	Canbriam Energy Inc.
carrefour NIT	Carrefour d'échanges gaziers sur le réseau de NOVA
CDTIP	Comité sur les droits, le tarif, les installations et la procédure
Centra	Centra Gas Manitoba Inc.
coefficient de supplément	Constante dans la formule de calcul du supplément.
Commission	Commission de la Régie de l'énergie du Canada
Concentric	Concentric Energy Advisors Inc.
ConocoPhillips	ConocoPhillips Canada
décision au sujet de la demande de modification	Décision MH-031-2017 de l'Office
décision sur la situation en Colombie-Britannique	Lettre de décision de l'Office concernant l'examen visant à déterminer la nécessité de faire une étude des méthodes de tarification, des dispositions tarifaires et de la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique.
demande	Demande présentée par NGTL en vue de l'approbation d'une méthode de conception des droits et des conditions de service visant son réseau.
demande de modification	Demande de modification du certificat d'utilité publique GC-125 que NGTL a déposée devant l'Office en 2017 en vue de la construction de l'une des composantes du projet d'origine, soit un gazoduc d'environ de 206 km de long.

Drazen	Drazen Consulting Group, Inc.
Encana	Encana Corporation, désormais désignée Ovintiv Inc.
formule de calcul du supplément	Formule proposée par NGTL pour le calcul du supplément applicable aux services de transport sur la canalisation principale North Montney, qui correspond au ratio des besoins en produits associés à la canalisation et des déterminants de facturation, multiplié par le coefficient de supplément.
GEO	Groupe d'exportateurs de l'Ouest
GNL	Gaz naturel liquéfié
Gpi ³	milliard de pieds cubes
Gpi ³ /j	milliards de pieds cubes par jour
indice des coûts unitaires	Indice des coûts unitaires
km	kilomètre
LEI	London Economics International LLC
lignes directrices sur les règlements	<i>Lignes directrices relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et les tarifs, 2002, adoptées par l'Office.</i>
<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie, L.R.C. (1985), ch. N-7, [Abrogée, 2019, ch. 28, art. 44]</i>
LRCE	<i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i>
méthode de conception des droits visant la canalisation principale North Montney	Méthode de conception des droits visant la canalisation principale North Montney qui est visée par la demande; il s'agit, peu importe le point de réception, de la somme du droit du SG-R au point en question découlant de la méthode de conception proposée et du droit obtenu au moyen de la formule de calcul du supplément.
Mpi ³ /j	million de pieds cubes par jour
NGTL	NOVA Gas Transmission Ltd.
NPS	De l'anglais <i>Nominal Pipe Size</i> . Il s'agit du diamètre nominal de la conduite.
Office	Office national de l'énergie
Petronas	PETRONAS Energy Canada Ltd.
Progress	Progress Energy Canada Ltd.

projet d'origine	Projet de NGTL concernant un prolongement du réseau sur 301 km jusqu'à la région de North Montney, en Colombie-Britannique, qui a été approuvé par l'Office dans la décision GH-001-2014 et fait l'objet du certificat GC-125.
Régie	Régie de l'énergie du Canada
règlement	Règlement contesté dont il est question dans la demande.
réseau actuel de NGTL	Réseau de NGTL dans son état actuel, c'est-à-dire sans les installations de la canalisation principale North Montney.
réseau de NGTL	Vaste réseau de gazoducs d'une longueur totale d'environ 24 000 km dans l'Ouest canadien, auquel sont greffées des installations de compression et autres.
SG-L	Service de transport garanti – livraison
SG-L1	Les points de livraison du groupe 1 sont rattachés aux principaux réseaux pipeliniers en aval.
SG-L2	Les points de livraison du groupe 2 englobent les points de livraison qui ne font pas partie du groupe 1 et qui sont visés par un service de livraison standard.
SG-L3	Les points de livraison du groupe 3 englobent les points de livraison qui ne font pas partie du groupe 1 et qui sont visés par un service de livraison supérieur, moyennant une prime qui s'ajoute au droit du SG-L2.
SG-P	Service garanti points à point
SG-R	Service de transport garanti – réception
Shell	Shell Canada Énergie
Stout	M. Richard Stout
Tenaska	Tenaska Marketing Canada, division de TMV Corp.
TJ	Térajoule
Tourmaline	Tourmaline Oil Corp.
Westcoast	Westcoast Energy Inc.

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande datée du 14 mars 2019 que NOVA Gas Transmission Ltd. a déposée aux termes des parties I et IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie, des Lignes directrices relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et le tarif de 2002*, de certaines directives contenues dans la décision MH-031-2017 de l'Office et des directives comprises dans la lettre de décision de ce dernier concernant l'examen visant à déterminer si une étude s'imposait sur les méthodes de tarification, les dispositions tarifaires et la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique (dossier OF-Tolls-Group1-N081-2019-01 01);

RELATIVEMENT À l'ordonnance d'audience RH-001-2019 rendue par l'Office le 16 mai 2019;

ENTENDUE À Calgary, en Alberta, les 2, 3, 4, 5, 17 et 18 décembre 2019.

DEVANT

P. Davies, commissaire président l'audience
D. Côté, commissaire
S. Luciuk, commissaire

Comparutions

M. Sander Duncanson
M^{me} Cassandra Richards
M^{me} Rosemary Stevens

Participants

NOVA Gas Transmission Ltd.

Témoins

M. Richard Prior
M. Michael Ritsch
M. Blaine Trout
M^{me} Penelope Echenagusia
M. Colin Cooper
M. John J. Reed
M. Toby Bishop

M. Colin King

Ministère de l'Énergie de
l'Alberta

M. Robert Bourne

Alliance Pipeline Ltd.

M. Laurie E. Smith, c.r.
M. Sean Assié

ATCO Gas

M. Stewart Tighe
M. Doug Stone

M. David Wood

Black Swan Energy

M. A.J. Goulding

M^{me} Kim Johnston

BP Canada Energy Group ULC

M. Lewis L. Manning

Association canadienne des
producteurs pétroliers

M. Greig Sproule
M. Ren Orans
M. Stuart Mueller

M^{me} Helga Van Iderstine
M^{me} Jessica Halland

Centra Gas Manitoba Inc.

M^{me} Lori H. Stewart
M^{me} Christine Symons
M. Mark Drazen
M. Ron Mikkelsen

M. Alan Ross
M. Bradon Willms
M. Mike Baker

ConocoPhillips Canada

M. Daniel Dunlop
M. Mark Thomas

Encana Corporation
Industrial Gas Consumers
Association of Alberta

M. Bernard Roth
M. Simon Kupi

PETRONAS Energy Canada
Ltd.

M. Toby Brown
M. Paul R. Carpenter
M. Michael Culbert
M. Elie G. Atme

M^{me} Deanna Grant
M. Tomasz Lange

Shell Canada Énergie
Tenaska Marketing Canada,
division de TMV Corp.

M^{me} Deanna Kruk
M. Don Davies
M. Robert Bourne

Tourmaline Oil Corp.
Westcoast Energy Inc., faisant
affaire sous le nom de
Spectra Energy Transmission

M. Garth Johnson
M. Brian Troicuk
M. Richard Stout

M^{me} Rosa Twyman

Groupe d'exportateurs
de l'Ouest

M^{me} Lauren Bell
M^{me} Michelle Haug

Régie de l'énergie du Canada

1 Résumé

Le 14 mars 2019, NGTL a présenté une demande d'approbation d'une méthode de conception des droits et des conditions de transport sur son réseau. Un règlement contesté venait appuyer cette demande. Par la même occasion, la société exprimait le souhait que soient approuvés divers autres éléments connexes non inclus dans le règlement : une formule de calcul de supplément¹ à acquitter par les expéditeurs pour le SG-R sur la canalisation principale North Montney et des modifications au SG-P. NGTL a joint à sa demande des renseignements que l'Office, dans sa décision sur la situation en Colombie-Britannique², lui avait demandé de déposer.

L'Office a introduit l'instance RH-001-2019 pour examiner la demande. Le 28 août 2019, la LRCE³ est entrée en vigueur et a remplacé la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. L'examen de la demande est alors revenu à la Régie, mais toujours sous le régime de la loi précédente. Au cours de l'instance RH-001-2019, les observations de plusieurs parties portaient sur les préoccupations à l'égard d'aspects précis de la demande. Les points ainsi soulevés comprenaient notamment la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney et du niveau du supplément y afférent, les pratiques contractuelles, l'imputabilité des coûts à long terme et la répartition de ces coûts dans le contexte des services de livraison proposés.

La Commission juge que toutes les parties intéressées ont eu une possibilité équitable de participer aux négociations qui ont mené au règlement, et de faire reconnaître et pondérer de manière adéquate leurs intérêts. Elle juge également que le règlement respecte les lignes directrices à ce sujet et qu'il répond aux exigences de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

En tenant compte de la preuve versée au dossier de l'instance RH-001-2019, la Commission estime que de la demande émaneront des droits justes et raisonnables, sans distinction injuste, conformément aux exigences des articles 62 et 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Elle juge que le règlement, les conditions proposées pour le SG-P sur le réseau de NGTL et la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris le coefficient de supplément de 0,3, sont en harmonie avec les principes acceptés de droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur ainsi que de l'efficacité économique. En approuvant la demande de la manière décrite dans la présente décision, la Commission est persuadée qu'en ce qui a trait à la conception actuelle des droits, l'imputabilité des coûts aux expéditeurs s'en trouvera améliorée du fait que les droits ainsi obtenus tiendront davantage compte des coûts associés à la distance parcourue et au diamètre du pipeline.

¹ La formule de supplément sur la canalisation principale North Montney a été traitée à l'extérieur du règlement, tandis que la proposition d'un tel supplément, pour les expéditeurs de la canalisation, qui viendrait s'ajouter aux droits sur le réseau de NGTL était mentionnée dans le règlement.

² [A90483-2](#)

³ L.C. 2019, ch. 28, art. 10

Sans égard au fait qu'elle a approuvé la demande, la Commission considère que la méthode de conception des droits et les services proposés par NGTL ouvrent la porte à d'autres améliorations. Afin d'orienter de futurs échanges sur les droits et tarifs, la Commission donne de plus des directives quant aux mesures supplémentaires que la société doit prendre. Les décision et instructions de la Commission sont résumées au chapitre 7.

2 Introduction

Demande

Le 14 mars 2019, NGTL a présenté une demande d'approbation à l'Office national de l'énergie visant une nouvelle méthode de conception des droits et des conditions de transport sur son réseau, dans laquelle elle sollicitait ce qui suit :

- l'approbation des modifications apportées à la méthode de conception des droits et aux services alors en vigueur découlant du règlement contesté inclus dans la demande;
- l'approbation des changements supplémentaires au SG-P;
- l'approbation de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris la formule de calcul du supplément;
- l'approbation de la révision du tarif du réseau de NGTL conformément à l'annexe IV à la preuve de NGTL incluse dans la demande;
- l'adoption de toute autre mesure pouvant être demandée ou que l'Office pourrait juger appropriée.

La société a également demandé qu'une décision au sujet de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris la formule de calcul du supplément, soit rendue avant le 22 juin 2019. Autrement, NGTL a invité l'Office à approuver la méthode de façon provisoire en attendant une décision définitive ou à maintenir la méthode approuvée pour la période provisoire en attendant la décision relativement à la demande.

Cadre de réglementation

La demande doit être examinée sous le régime de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, notamment de ses articles 62 et 67. L'article 62 se lit comme suit :

62. Tous les droits doivent être justes et raisonnables et, dans des circonstances et conditions essentiellement similaires, être exigés de tous, au même taux, pour tous les transports de même nature sur le même parcours.

Dans des décisions antérieures⁴, l'Office a défini un certain nombre de principes en matière de conception des droits qui facilitent l'interprétation et l'application de l'exigence ci-dessus. Ces principes fondamentaux comprennent ceux des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, de l'efficacité économique et de l'absence de droits acquis. Au chapitre précis des droits, dans toute la mesure du possible, ceux-ci doivent être fondés sur les coûts et les utilisateurs du réseau pipelinier doivent assumer la responsabilité financière des frais associés au transport de leur produit par le pipeline⁵, sans interfinancement non justifié provenant du paiement d'autres droits. L'Office a mentionné que le principe fondamental qui doit alors

⁴ On trouvera un résumé des principes cités ici dans les Motifs de décision RH-1-2007, parus en juillet 2007, chapitre 3, p. 23 à 26, [A16008-2](#).

⁵ Motifs de décision RH-1-2007, p. 23 et 24, [A16008-2](#).

s'appliquer est celui de la causalité des coûts⁶ en vue d'établir les fondements d'une juste concurrence entre pipelines réglementés. Il a aussi indiqué que dans le contexte de droits réglementés, l'efficacité économique signifie généralement que ces droits devraient favoriser l'envoi de signaux de prix appropriés, ce qui prémunira contre le surinvestissement en plus de promouvoir l'efficacité au chapitre de l'aménagement de réseaux pipeliniers et de leur utilisation⁷. Par absence de droits acquis on entend que le paiement des droits imposés dans le passé ne confère aucun avantage au-delà des dispositions prévues alors pour le service de transport ainsi obtenu⁸.

Tel qu'il est mentionné plus haut, l'article 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* s'applique lui aussi à la demande.

67. Il est interdit à la compagnie de faire, à l'égard d'une personne ou d'une localité, des distinctions injustes quant aux droits, au service ou aux aménagements.

En vertu de l'article 63 de cette loi, la Commission de la Régie de l'énergie du Canada peut déterminer, comme question de fait, si le règlement est susceptible d'entraîner des distinctions injustes. L'Office a établi dans des décisions antérieures que toutes les distinctions n'étaient pas interdites, mais uniquement celles qui étaient « injustes »⁹, ce qui comprend la question de savoir si le transport a été ou est opéré dans des circonstances et conditions essentiellement similaires, au sens de l'article 62. Conformément à l'article 68, c'est à la société qu'il incombe de prouver que toute distinction observée n'est pas injuste.

Au-delà du cadre législatif dont il est question ci-haut, la Commission a également examiné la demande dans le contexte des *Lignes directrices révisées relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et les tarifs* de 2002¹⁰. L'Office a toujours traité les règlements comme un tout, évitant d'y apporter des changements une fois soumis pour approbation et se limitant plutôt à les accepter ou les rejeter dans leur intégralité.

Le 28 août 2019, la LRCE est entrée en vigueur, remplaçant la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et faisant que la Régie de l'énergie du Canada a alors succédé à l'Office. L'article 36 des dispositions transitoires adoptées par la suite précise que la Régie doit mener à bien, sous le régime de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'examen des demandes qui se trouvaient devant l'Office avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Puisque la demande se trouvait déjà devant l'Office au 28 août 2019, son examen est revenu à la Régie en tenant compte de la loi précédemment en vigueur.

⁶ Rapport GH-001-2014, p. 42, [A69520-2](#).

⁷ Motifs de décision MH-031-2017, p. 36 et 37, [A92071-2](#).

⁸ Motifs de décision RH-1-2007, p. 24, [A16008-2](#).

⁹ Motifs de décision MH-4-96, p. 13, [1997-02-01](#).

¹⁰ [A02885-2](#)

Processus d'audience

Le 26 mars 2019, l'Office a publié une lettre¹¹ faisant mention d'un avis d'audience, expliquant le processus de demande de participation à celle-ci et sollicitant des commentaires de la part des personnes intéressées. Après avoir pris connaissance des observations de NGTL et des personnes intéressées, il a publié une autre lettre le 30 avril 2019¹² indiquant être convaincu qu'il s'agissait d'un processus de règlement ouvert et accessible bien compris de tous. L'Office a ajouté avoir la certitude que de multiples intérêts ont été pris en compte et soupesés. Sous réserve de stipulations quant au besoin de renseignements supplémentaires et de l'interdiction d'un règlement qui irait à l'encontre de la loi ou qui serait contraire à l'intérêt public, il a déclaré être prêt à examiner le règlement dans le cadre des lignes directrices relatives aux règlements.

Le 16 mai 2019, l'Office a publié une autre lettre, faisant part de ses décisions au sujet de la liste définitive des questions, du processus d'audience pour examiner la demande et de la méthode de conception des droits à appliquer à titre provisoire pour la canalisation principale North Montney¹³.

La Régie a entendu un contre-interrogatoire oral du 2 au 5 décembre 2019, reçu les plaidoiries finales écrites les 10 et 12 décembre, puis entendu une plaidoirie finale orale les 17 et 18 du même mois. L'audience s'est intégralement déroulée à Calgary, en Alberta.

¹¹ [A98496-2](#)

¹² [A99191-2](#)

¹³ [A99470-2](#)

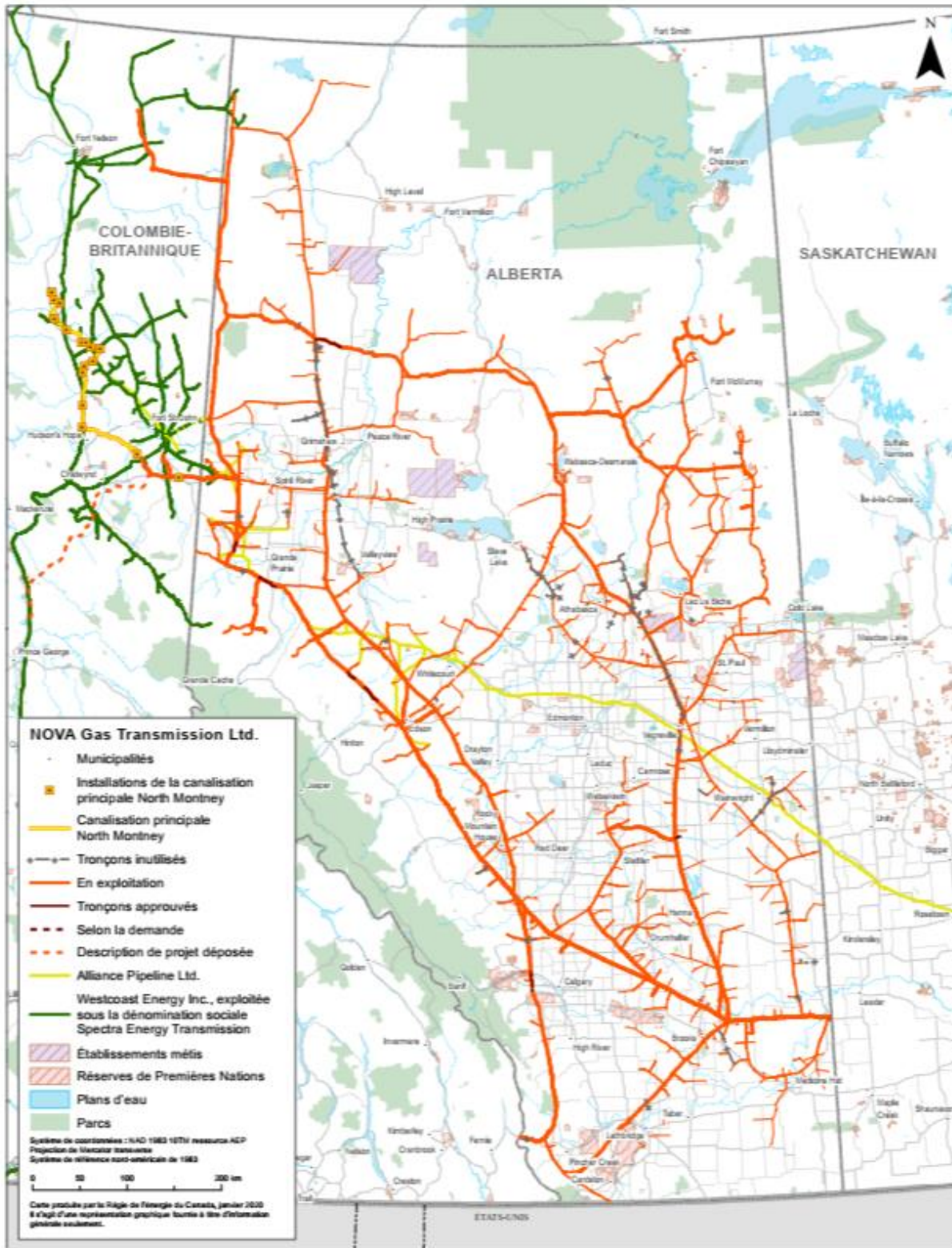
3 Contexte

3.1 Réseau de NGTL

Dans la demande comme au cours de l'audience, la Commission a reçu énormément d'information contextuelle sur le réseau de NGTL, ce qui l'a aidée à prendre une décision avisée. Le réseau de NGTL, qui sillonne l'Ouest du Canada, est constitué d'un grand nombre de gazoducs d'une longueur totale d'environ 24 000 km auxquels sont greffées des installations de compression et autres. Il sert au transport de gaz naturel produit en Colombie-Britannique et en Alberta dans le BSOC. Ce gaz peut entrer sur le réseau par plus de 1 000 points de réception, pour aboutir à l'un des quelque 1 600 points de livraison. Le réseau de NGTL dessert des marchés aux exigences diverses et la capacité des installations ainsi que le diamètre des canalisations qui le composent varient.

Le gaz naturel produit dans le BSOC est assujéti à une forte concurrence sur le marché gazier nord-américain. Le réseau de gazoducs en Amérique du Nord comporte de nombreuses interconnexions, ce qui permet à l'utilisateur final de s'approvisionner dans un bassin de production ou un autre. Une telle interconnexion fait que le BSOC est en concurrence avec toutes les régions productrices des divers marchés à l'échelle continentale, dont celles de Bakken, des Appalaches (y compris les formations de Marcellus et d'Utica) et des Rocheuses.

Figure 3.1 – Réseau de NGTL



Le réseau de NGTL, qui s'étend jusque dans le nord-est de la Colombie-Britannique, s'est transformé avec le temps, en raison du glissement de ses approvisionnements vers le nord et l'ouest. À l'heure actuelle, les zones du BSOC davantage mises en valeur sont celles qui renferment des ressources gazières riches en liquides. Plus la valeur de ces derniers augmente, plus le gaz naturel produit dans le BSOC est valorisé. La société a déclaré que la production des puits qui ont été forés à l'extérieur de la zone autour de Peace River continue de régresser sans être remplacée alors que, dans cette zone, de nouvelles installations sont nécessaires afin de permettre au réseau de continuer de proposer aux marchés l'accès à une offre économique pour combler le manque à produire ailleurs. Actuellement, environ 85 % du gaz transporté par le réseau a été produit en amont de la rivière James.

La demande sur le réseau de NGTL s'est elle aussi transformée avec les années. En 2009, dans une proportion de 75 %, le gaz naturel qui y était transporté l'était vers les postes d'entrée Est et Ouest à des fins d'exportation, alors que le gaz de la tranche restante de 25 % était livré pour consommation à l'intérieur des limites de l'Alberta. Huit ans plus tard, en 2017, ce n'est que dans une proportion de 45 % que le gaz naturel transporté sur le réseau était destiné aux postes d'entrée Est et Ouest, le gaz de la tranche restante de 55 % étant livré pour consommation directement dans la province. On prévoit que la demande à l'intérieur même du bassin continuera de croître jusqu'en 2030, que ce soit dans les secteurs résidentiel, commercial ou industriel, dans la région des sables bitumineux, pour la production d'électricité ou pour répondre à la demande de GNL.

Sur la plupart des pipelines, l'expéditeur est tenu de verser un montant pour l'acheminement d'un produit d'un point à un autre. Ce n'est pas le cas sur le réseau de NGTL, car il n'y a pas de lien direct entre les services de réception et de livraison. Le SG-R permet d'acheminer du gaz jusqu'à différents points de réception du réseau et au carrefour NIT. Le SG-L permet, lui, d'acheminer du gaz depuis le carrefour NIT jusqu'aux points de livraison du réseau de NGTL. Cette structure permet donc de recevoir le gaz à n'importe quelle station de réception du réseau pour ensuite le vendre au carrefour NIT et le livrer à n'importe quelle station de livraison du réseau. Selon NGTL, cela met bien en évidence la liquidité de ce carrefour, faisant en sorte de rendre plus transparents les prix du produit et de réduire les coûts des différentes opérations effectuées.

Le réseau de NGTL fonctionne de manière intégrée et le carrefour NIT réunit efficacement en un point virtuel les opérations liées aux approvisionnements, activités de stockage, marchés de l'intérieur du bassin ou d'exportation et pipelines de raccordement. NGTL a soutenu que l'offre et la demande s'équilibraient au fil du temps sous l'effet des forces exercées par le marché, comme l'illustrent les contrats de transport sur le réseau précédemment conclus.

NGTL a indiqué qu'il y a quatre ans, son réseau était largement accessible pour de nouveaux contrats, mais qu'il ne présente aujourd'hui aucune capacité disponible pour les contrats de SG-R dans la zone de Peace River et les contrats de SG-L dans de grandes zones de livraison. En ce moment, il n'y a plus possibilité de conclure de nouveaux contrats et les grands travaux d'agrandissement menés sur son réseau visent à répondre aux besoins contractuels globaux, tant pour des services de transport garanti de réception que de livraison. Le déplacement de l'offre vers les sources d'approvisionnement des formations de Montney et de Duvernay ou de la zone Deep Basin est à l'origine d'un besoin de nouvelles installations de transport.

3.2 Canalisation principale North Montney

La canalisation principale North Montney fait partie du réseau de NGTL¹⁴. Cependant, un contexte historique unique fait que la Commission doit tenir compte de la question des droits propres à cet ajout relativement récent au réseau. Le 8 novembre 2013, NGTL a déposé une demande visant la construction et l'exploitation d'un prolongement de son réseau sur quelque 301 km jusqu'à la région de North Montney, en Colombie-Britannique. Il s'agissait alors de répondre à une demande de Progress qui souhaitait relier le réseau de NGTL et le projet de GNL de la société Pacific NorthWest LNG Ltd., en passant par le pipeline proposé de Prince Rupert Gas Transmission, à de forts volumes supplémentaires de gaz provenant de la région de North Montney.

Le certificat d'utilité publique GC-125 a été délivré le 11 juin 2015 à l'égard du projet d'origine. La condition 4 du certificat exigeait de NGTL qu'elle dépose devant l'Office, avant la mise en chantier, confirmation à l'effet que Progress avait pris une décision d'investissement finale favorable au sujet du projet de GNL de Pacific NorthWest LNG Ltd.

L'ordonnance sur les droits TG-002-2015 pour le projet d'origine a été délivrée le 15 avril 2015. Elle permettait à NGTL de maintenir la méthode de conception des droits alors utilisée pendant une période de transition. Cependant, après cette période, la société aurait le choix d'appliquer des droits calculés à part pour le projet d'origine ou de présenter à l'Office une demande portant sur une méthode de conception révisée.

Le 20 mars 2017, NGTL a déposé une demande de modification du certificat GC-125, dans laquelle elle exprimait son souhait de procéder à la construction d'une partie du projet d'origine sous forme d'un gazoduc d'une longueur approximative de 206 km et des installations associées, soit la canalisation principale North Montney, devant partir de la station de comptage Blair Creek et aboutir à un point d'interconnexion près de la station de comptage Saturn sur le réseau actuel de NGTL.

Dans la demande de modification, la société a sollicité, à la lumière du besoin de la canalisation principale North Montney et des nouveaux engagements contractuels connexes, que l'approbation éventuelle de l'Office soit indépendante de toute décision d'investissement finale en rapport avec la mise en valeur de GNL. NGTL a déclaré que, contrairement au projet d'origine, le gaz reçu à ces installations serait mélangé à d'autre sur son réseau actuel. Dans ce contexte, la société a soutenu que des droits intégraux étaient appropriés.

Le 25 juillet 2017, Pacific NorthWest LNG Limited Partnership a annoncé que le projet précédemment envisagé n'irait pas de l'avant.

Dans sa décision au sujet de la demande de modification, l'Office a constaté un besoin pour la canalisation principale North Montney, qui serait rentable, malgré l'abandon du projet.

Toujours dans la décision au sujet de la demande de modification, l'Office a rejeté les droits intégraux proposés par la société. Tout en reconnaissant que les installations seraient intégrées au réseau actuel de NGTL et proposeraient des services semblables à ceux disponibles sur ce

¹⁴ Pour ne pas compliquer inutilement les choses, quand l'expression « réseau actuel de NGTL » est utilisée dans la présente décision, elle fait référence à tout le réseau, à l'exception des installations de la canalisation principale North Montney.

réseau, l'Office a jugé que prises seules et à long terme, l'intégration et la similitude des services ne justifiaient pas le recours à des droits intégraux à long terme, comme on en faisait la demande.

L'Office a ajouté que la méthode de conception des droits proposée serait à l'origine d'un interfinancement excessif de la canalisation principale North Montney par les expéditeurs du réseau actuel de NGTL. Il a conclu que de tels droits ne seraient ni justes ni raisonnables, car ils ne respecteraient pas le principe de la causalité des coûts et ne favoriseraient pas l'efficacité économique.

L'Office a en outre décidé que les droits plafond du SG-R utilisés par NGTL dans la méthode de conception des droits proposée contribueraient à un problème de signaux de prix, allant donc là aussi à l'encontre du but visé de l'efficacité économique. Par exemple, les droits seraient identiques à Blair Creek et à Saturn, soit aux deux extrémités de la canalisation principale North Montney, pourtant distantes l'une de l'autre de plus ou moins 200 km.

L'Office a accordé une certaine liberté à NGTL quant au calcul de ses besoins en produits pendant une période provisoire¹⁵ à partir de la méthode de conception des droits existante en lui permettant de regrouper ses besoins supplémentaires pour la canalisation principale North Montney avec ceux de son réseau actuel. Les droits ainsi obtenus ne devaient pas être limités par les plafonds prévus pour le SG-R. Par la suite, pendant la phase post-provisoire¹⁶, l'Office a imposé à NGTL qu'elle calcule à part les droits de la canalisation principale North Montney, sauf si elle présentait une demande pour une nouvelle méthode de conception des droits qui était ultérieurement approuvée (nouvelle méthode qui a été proposée par la société dans la demande). L'Office a précisé que l'exigence relative aux droits calculés à part ne signifiait pas qu'il privilégiait cette méthode pour la phase post-provisoire. Cela reflétait plutôt le fait qu'il n'y avait pas d'autres méthodes de conception des droits à long terme vraiment valables qui avaient été proposées à l'audience sur la demande de modification.

L'Office a fourni certaines indications quant à la méthode de conception des droits à la phase post-provisoire et a indiqué qu'à tout le moins les trois solutions de rechange suivantes étaient possibles :

1. constituer un groupe de coûts distinct pour la canalisation principale North Montney, en vue d'un recouvrement auprès des expéditeurs de cette canalisation sous forme de droits cumulatifs qui s'ajouteraient à ceux du SG-R à Saturn;
2. exiger un supplément des expéditeurs de la canalisation qui s'ajouterait aux droits exigibles selon la méthode de conception alors utilisée par NGTL;
3. créer une zone tarifaire incluant la canalisation, pour faire en sorte qu'une part accrue des coûts occasionnés par les expéditeurs de la canalisation soit imputée aux droits de SG-R.

¹⁵ La période provisoire est d'une durée d'un an à compter de la date de l'agrément par le gouverneur en conseil des modifications au certificat GC-125.

¹⁶ La phase post-provisoire débute à la fin de la période provisoire.

L'Office a suggéré à NGTL d'évaluer l'à-propos de plafonds ou planchers qui pourraient être proposés pour le SG-R et le cas échéant de les justifier, surtout dans le contexte de la sensibilité aux distances parcourues de sa méthode de conception des droits. De l'avis de l'Office, la méthode utilisée ne tenait pas suffisamment compte des distances parcourues, puisqu'il s'agissait d'un quand on parle d'un prolongement majeur vers de nouvelles sources d'approvisionnement comme la canalisation principale North Montney. La simple élimination des droits plafond ne suffisait pas pour pallier les lacunes relevées dans la décision.

3.3 Examen de la situation dans le nord-est de la Colombie-Britannique

Le projet et plusieurs autres demandes visant des installations dans le nord-est de la Colombie-Britannique ont fait l'objet de contestations pour des raisons commerciales. En mars 2017, l'Office a entrepris un examen afin de savoir si une étude des méthodes de conception des droits ou des dispositions tarifaires, pratiquées par une ou plusieurs sociétés pipelinères du groupe 1 exploitant des gazoducs qu'il réglementait dans le nord-est de la Colombie-Britannique, était justifiée. La décision sur la situation en Colombie-Britannique¹⁷ a été rendue le 8 mars 2018. L'Office a alors conclu que c'est à l'examen des demandes individuelles que les questions relatives aux droits seraient le plus à même d'être résolues, tout en présentant diverses observations et conclusions à l'intention des parties devant lui, dont NGTL.

L'Office a constaté un besoin particulier de permettre à des sociétés concurrentes de s'épanouir dans le nord-est de la Colombie-Britannique et aussi d'y gérer, dans l'intérêt public, le rythme des aménagements pipeliniers. Il a relevé que si les droits de NGTL ne respectaient pas le principe de la causalité des coûts et de l'utilisateur-payeur, la société jouirait d'un avantage injuste sur la concurrence au moment d'étendre son réseau dans cette région. L'Office s'inquiétait aussi du fait que la méthode de conception des droits adoptée par NGTL ne tenait pas suffisamment compte de l'évolution de l'utilisation du réseau. De plus, dans la plupart des cas, les contrats à l'origine de prolongements du réseau arrivaient à échéance avant la fin de la durée d'amortissement, accroissant ainsi le risque de sous-utilisation des installations.

Même en l'absence d'enquête, la décision sur la situation en Colombie-Britannique ordonnait à NGTL et Westcoast de rendre publics certains documents. La Commission retient de cette décision le besoin d'une robuste surveillance réglementaire ainsi que d'une responsabilisation et d'une transparence accrues. Toujours de l'avis de la Commission, la décision privilégiait de jeter un regard pointu sur les demandes visant des droits, comme celle de NGTL examinée ici.

NGTL a déposé une étude d'amortissement en juillet 2017. Les politiques touchant les dépenses en immobilisations pour le prolongement du réseau, pratiques en matière d'amortissement, méthodes de conception des droits ou dispositions tarifaires constituent autant de sujets autour desquels des renseignements ont été déposés dans le cadre de cette instance et qui seront traités tout au long de la présente décision.

¹⁷ Décision sur l'examen de la situation dans le nord-est de la Colombie-Britannique, [A90483-2](#).

4 Règlement

Dans sa demande, NGTL soumet à l'approbation de la Commission la modification de la méthode de conception des droits et services établie par le règlement. Elle y fait valoir que le règlement est le fruit de négociations détaillées et qu'il constitue un équilibre des positions et intérêts diversifiés des parties prenantes. Elle affirme que les modifications demandées à la méthode de conception des droits et services ont été présentées comme un tout, conformément aux lignes directrices sur les règlements.

Plusieurs parties ont soutenu que la Commission pouvait approuver une partie du règlement, pour en rejeter ou en modifier d'autres. La Commission est toutefois consciente que le règlement présente un équilibre entre les intérêts divers des nombreuses parties et les compromis qu'elles ont acceptés à l'issue de longues négociations. Ces négociations auraient eu lieu pour rien si la Commission pouvait imposer librement des changements au règlement, à sa discrétion. La Commission ne renonce pas à son droit d'exercer son pouvoir discrétionnaire au besoin, lorsque cela est justifié; elle juge simplement que le règlement présenté par NGTL devrait être examiné comme un tout.

La Commission trouve que le processus s'est déroulé conformément aux exigences des lignes directrices sur les règlements et que NGTL a démontré sa conformité à celles-ci tant dans sa demande que pendant l'audience. NGTL a en effet démontré ce qui suit :

- toutes les parties intéressées ont eu une possibilité équitable de participer au processus et de faire connaître leurs intérêts afin qu'ils soient soupesés de manière adéquate;
- le processus de règlement était ouvert et toutes les parties intéressées ont été invitées à prendre part aux négociations;
- le pouvoir discrétionnaire et la capacité de la Commission de tenir compte de questions d'intérêt public n'ont pas été entravés;
- le règlement ne renferme aucune disposition illégale ou contraire à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ou à l'intérêt public;
- toutes les parties intéressées étaient au courant du processus et y ont consenti;
- NGTL a fourni un résumé du processus adopté pour arriver au règlement de même qu'une explication relativement au soutien obtenu;
- des renseignements pertinents ont été versés au dossier public afin de permettre à la Commission de comprendre le fondement de l'entente, d'en évaluer le caractère raisonnable et d'établir si les droits qui découlent du règlement sont justes et raisonnables et ne créent pas de distinction injuste.

La Commission s'est penchée sur les objections et les préoccupations soulevées par divers participants au sujet de certains aspects du règlement, ainsi que sur les réponses de NGTL, auxquelles d'autres participants ont fait écho. En ce qui concerne les articles 62 et 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, elle estime que le règlement produira des droits qui sont justes et raisonnables et qui ne créent pas de distinctions injustes; elle juge par conséquent qu'il est conforme aux exigences de cette loi. La Commission analyse ci-après chacune des préoccupations exprimées et avant d'exposer les motifs de sa décision.

4.1 Droit timbre-poste pour le SG-L2 et le SG-L3

Les droits du SG-L2 et du SG-L3 sont conçus selon la méthode du timbre-poste. Les droits du SG-L3 correspondent à ceux du SG-L2, plus une prime de 20 %. Les parties au règlement ont convenu de ne pas modifier la méthode actuelle de conception du droit timbre-poste pour le SG-L2 et le SG-L3.

Point de vue des participants

ATCO Gas

ATCO Gas a affirmé être favorable à l'approbation du règlement, mais à condition que la Commission donne une directive particulière pour obliger NGTL à résoudre plusieurs questions dans un délai prescrit, notamment l'utilisation d'un droit timbre-poste.

Selon la société, la facturation d'un droit timbre-poste pour le SG-L2 et le SG-L3 entraîne un niveau déraisonnable d'interfinancement des marchés vers lesquels la distance de transport est longue, tout spécialement les zones de livraison des sables bitumineux, par les marchés se trouvant à courte distance de transport, particulièrement ceux d'Edmonton et de Calgary. Elle a fait valoir ce qui suit au sujet de l'interfinancement.

- La distance de transport associée aux zones de livraison des sables bitumineux était supérieure à 850 kilomètres en 2017 alors qu'elle se chiffrait entre 308 kilomètres et 428 kilomètres vers les zones d'Edmonton, de Calgary et Autre¹⁸.
- Les différences tenant à la distance de transport se sont accentuées depuis la demande de 2009 concernant la conception des droits.
- Les niveaux d'interfinancement se sont également accentués en raison de la croissance de la demande dans les zones de livraison des sables bitumineux et de l'accroissement des besoins en produits de NGTL.
- Selon la méthode actuelle de conception des droits, le SG-L3 se trouve à interfinancer d'autres groupes de clients à une hauteur supérieure à 100 millions de dollars par année. Une fois le règlement en vigueur, l'interfinancement d'autres groupes de clients, par le SG-L3, serait de l'ordre de 58 à 75 millions de dollars par année, par rapport à un total annuel des produits générés par les droits de SG-L3 de 235 millions de dollars.
- L'interfinancement s'accroîtrait parce que les droits du SG-L3 sont majorés de 20 % par rapport à ceux du SG-L2. Or, ATCO Gas compte pour 97 % à 98 % des volumes de la demande contractuelle du SG-L3.

En ce qui concerne l'efficacité économique, ATCO Gas a reconnu que le règlement permet de tenir compte davantage de la distance dans l'établissement des droits distincts visant certains points de réception. Elle a toutefois soutenu que les droits payés par les clients à l'intérieur de l'Alberta ne sont pas sensibles à la distance en raison du droit timbre-poste du SG-L2 et du

¹⁸ La catégorie Autre englobe tous les tronçons restants du réseau de NGTL, c'est-à-dire autres que les postes d'entrée Est et Ouest, Calgary, Edmonton et les zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby.

SG-L3 et que, par conséquent, aucun signal de prix n'est envoyé aux clients pour les sensibiliser à l'écart des coûts entre les différents points en Alberta.

En guise de solution, ATCO Gas a proposé d'établir des droits pour la livraison aux grands marchés au lieu d'imposer le droit timbre-poste proposé pour le SG-L2 et le SG-L3. Ces droits présenteraient notamment les caractéristiques et avantages clés suivants.

- Les droits de livraison aux grands marchés seraient des droits propres à une zone; ils établiraient un droit timbre-poste pour chaque grand marché de livraison du réseau de NGTL. Les grands marchés seraient les postes d'entrée Ouest et Est, Calgary, Edmonton et les zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby, marchés que NGTL a déjà délimités dans la méthode de conception des droits pour les parcours de SG-R. Il y aurait également un droit timbre-poste visant les points de livraison de la catégorie Autre et qui serait applicable à tous les autres points à l'intérieur du bassin.
- La proposition concernant l'établissement de droits visant les grands marchés tiendrait davantage compte des coûts liés au service de chacun des grands marchés; par conséquent, elle contribuerait à réduire l'interfinancement apporté par les clients du SG-L2 et du SG-L3 à Edmonton, Calgary et d'autres grands marchés, au profit des autres clients du SG-L, plus particulièrement de ceux qui se trouvent dans les limites des postes d'entrée Ouest et Est et des zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby.
- Les droits de livraison aux grands marchés correspondraient plus aux principes des droits fondés sur les coûts, de l'utilisateur-payeur et de l'efficacité économique que le droit timbre-poste. Ils tiendraient compte des écarts de coûts entre les grands marchés en ce qui a trait à la distance et au diamètre de la canalisation. Par conséquent, ils refléteraient davantage l'utilisation du réseau tout en favorisant une utilisation accrue.
- ATCO Gas a souligné que son intention n'était pas de retarder l'amélioration de la méthode de conception des droits du SG-R ou la modification du droit plancher du SG-L1 prévu au règlement. Elle a plutôt invité la Commission à approuver le règlement et à ordonner à NGTL de déposer, dans un délai prescrit, une demande distincte concernant la méthode de conception du droit timbre-poste du SG-L2 et du SG-L3, après avoir consulté le CDTIP.

Autres participants

À part ATCO Gas, aucun participant n'a exprimé de préoccupation grave au sujet du droit timbre-poste. Plusieurs participants, notamment l'ACPP, Encana, Shell et Tenaska, se sont opposés à la proposition d'ATCO Gas relativement à la création de grands marchés ou ont dit être préoccupés par la mesure demandée. Ils ont fait les observations ci-après à ce sujet.

- La proposition d'ATCO Gas a une portée limitée et elle néglige les perspectives et intentions d'intégration du réseau d'ATCO Pipelines à celui de NGTL, de même que la hausse des coûts que cette intégration entraînerait pour les expéditeurs du réseau de NGTL.
- La proposition d'ATCO Gas modifierait l'équilibre atteint dans le règlement. Si la Commission ordonnait à NGTL de lui présenter une demande distincte au sujet du droit timbre-poste du SG-L2 et du SG-L3, cela inciterait probablement les parties à essayer de renégocier le règlement en entier.

- ATCO Gas ne se concentre que sur une seule manière de calculer les coûts et d'en faire la moyenne, la distance de transport ou le facteur distance-diamètre. Il y a pourtant d'autres manières d'aborder la question de la causalité des coûts liés aux divers marchés; au moins deux de celles signalées par NGTL dans sa contre-preuve montrent que le coût réel de prestation du service de livraison à Calgary et à Edmonton est plus élevé que ce qui est indiqué dans la modélisation de la distance de transport présentée par NGTL.
- Le moment où ATCO Gas a présenté sa proposition à l'audience a suscité des difficultés à des intervenants.

L'ACPP, avec laquelle Shell était d'accord, a convenu que le processus du CDTIP pouvait prendre en considération les lignes directrices générales de la Commission et servir de cadre aux discussions de toutes les parties en cause. Encana s'est pour sa part opposée à ce que la Commission approuve le règlement à condition qu'une autre instance ait lieu.

Point de vue de NGTL

NGTL a contesté la demande d'ATCO Gas pour que la Commission lui donne une directive et a avancé plusieurs raisons pour critiquer la proposition visant l'établissement de grands marchés. Elle a expliqué de manière générale que la proposition d'ATCO Gas d'établir des droits visant des grands marchés ne refléterait pas adéquatement le coût de prestation du service aux marchés principaux de Calgary et d'Edmonton, compte tenu de la majoration nécessaire du SG-L3, de la dépendance croissante d'ATCO Gas au réseau intégré et de l'accroissement des coûts visant le réseau d'ATCO Pipelines. La société a affirmé que si la Commission exige que NGTL dépose, dans un délai prescrit, une demande distincte relativement à la proposition d'ATCO Gas, il faudra rouvrir les négociations, ce qui minera la certitude établie au moyen du règlement et affaiblira la compétitivité du bassin. Selon elle, toutefois, si la Commission trouve que les préoccupations d'ATCO Gas sont fondées, elle devrait inclure une orientation claire dans sa décision, afin de guider les discussions entre NGTL et les parties prenantes.

NGTL a en outre souligné le lien solide qui existe entre les coûts associés à ATCO Pipelines et les coûts de prestation du SG-L3 à ATCO Gas. Ces dernières années, des dépenses en capital ont été engagées à l'égard du réseau d'ATCO Pipelines dans le cadre d'une initiative de remplacement de pipelines en milieu urbain. NGTL a affirmé que pour évaluer la proposition d'ATCO Gas il faudrait étudier en profondeur les coûts réels de prestation du SG-L2 et du SG-L3 à chacun des marchés du bassin, en prenant en considération les expansions continues pour servir ATCO Gas à Calgary et à Edmonton, lesquelles entraînent des coûts unitaires très élevés, qui sont intégrés aux coûts unitaires moyens du réseau.

NGTL a fait valoir que selon les méthodes actuelle et proposée de conception des droits, les produits tirés du SG-R, du SG-L2 et du SG-L3 à des points du réseau d'ATCO Pipelines couvrent les coûts associés à ce réseau et contribuent à couvrir ceux du reste de son réseau. Selon la proposition d'ATCO Gas, en revanche, les services fournis au réseau d'ATCO Pipelines ne contribueraient pas du tout à couvrir les coûts, et ce, malgré une demande croissante pour des approvisionnements gaziers de son réseau.

La proposition d'ATCO Gas suscite de plus de nouvelles préoccupations en lien avec la distinction injuste; en effet, les droits liés à certains points présentant un facteur distance-diamètre similaire pourraient être complètement différents si le point fait partie d'un grand marché ou du marché Autre.

NGTL s'est dite extrêmement préoccupée par le fait que la proposition d'ATCO Gas relativement à la création de grands marchés n'ait pas été soumise à l'étude de toutes les parties en cause dans le cadre du processus du CDTIP. La société a fait remarquer dans sa plaidoirie que la Commission n'est pas en mesure de rendre une décision sur la proposition d'ATCO Gas, car elle n'a pas suffisamment d'éléments de preuve en main et que toutes les parties en cause ne sont pas devant elle. Elle a en outre signalé que l'analyse d'ATCO Gas ne porte que sur des questions bien précises, qui ne peuvent et ne devraient pas être examinées isolément. Elle a dressé une liste préliminaire des questions qui, à son avis, devraient être examinées avant d'abandonner le droit timbre-poste pour le SG-L2 et le SG-L3, notamment les effets potentiels sur les contrats et le débit, les principales différences entre les services et les marchés, les caractéristiques du SG-L3 et la prime qui y est associée, les effets potentiels sur d'autres caractéristiques du service et la nécessité d'instaurer des droits plancher et plafond.

Opinion de la Commission

La Commission juge que la préoccupation au sujet d'un interfinancement déraisonnable pourrait être légitime. ATCO Gas a démontré que la distance de transport est l'un des principaux facteurs générateurs de coûts dans la méthode de conception des droits de NGTL; or, la distance de transport entre les points de livraison du réseau varie grandement et les droits exigés à ces points ne sont pas sensibles aux coûts correspondants. Prenons l'exemple des zones de Calgary et d'Edmonton, qui comportent une distance de transport beaucoup plus courte que celle des zones de livraison des sables bitumineux. ATCO Gas a estimé que la méthode de conception des droits proposée par NGTL donnait lieu à un niveau d'interfinancement d'autres groupes de clients, par le SG-L3, de l'ordre de 58 à 75 millions de dollars par année, ou de 25 à 32 % des produits du SG-L3, ce qui constitue une somme importante pour les utilisateurs de ce service. Si l'interfinancement est avéré, il y aurait lieu de se questionner sur la conformité du droit timbre-poste du SG-L2 et du SG-L3 au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, ainsi que sur la pertinence des signaux de prix que les droits envoient au marché.

La Commission estime toutefois, comme NGTL et d'autres participants, que les parties susceptibles d'être touchées par les préoccupations d'ATCO Gas et par la proposition de celle-ci d'établir de grands marchés n'ont pas produit suffisamment d'éléments de preuve à l'instance pour constituer un dossier complet sur la méthode de conception du droit timbre-poste. Elle signale de plus qu'ATCO Gas n'a pas affirmé que le règlement devrait être rejeté au motif qu'il n'est pas juste ou raisonnable ou qu'il crée des distinctions injustes. La Commission approuve par conséquent le règlement, y compris le droit timbre-poste.

La Commission ordonne cependant à NGTL de se livrer à des évaluations supplémentaires de la possibilité d'interfinancement de certains points de livraison par d'autres, ainsi qu'à de plus amples consultations du CDTIP au sujet de la proposition de création de grands marchés. NGTL a mentionné que les membres du CDTIP bénéficieraient sans doute d'une orientation claire de la Commission pour guider toute autre discussion. La Commission tient à ne pas interférer avec les processus du CDTIP. Elle suggère néanmoins les mesures suivantes à NGTL pour guider les discussions.

- Établir une portée d'analyse visant la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3 de manière à recenser et à quantifier, dans la mesure du possible, tous les effets importants des méthodes de rechange.

- Relever et évaluer les procédés possibles pour la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3. Au nombre de ces procédés pourraient se trouver le droit timbre-poste actuel, la définition de grands marchés en fonction du facteur distance-diamètre, proposée par ATCO Gas, ainsi que d'autres options comme le droit timbre-poste aux points de livraison de Calgary, d'Edmonton et d'autres points à l'intérieur du bassin, sauf ceux des zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby (combinés et séparés), où la répartition des coûts se ferait selon la définition de grands marchés.
- Évaluer la pertinence continue de faire correspondre les droits du SG-L3 aux droits du SG-L2 plus une prime de 20 % et, si la méthode n'est pas jugée pertinente, recommander des mesures pour déterminer la nouvelle prime.
- Comparer le coût de service sur le réseau d'ATCO Pipelines que NGTL intègre à ses besoins en produits et les produits estimatifs générés par les services fournis à NGTL par les installations d'ATCO Pipelines pour déterminer s'il convient de modifier les droits du SG-L2 et du SG-L3.
- Comparer les produits unitaires du SG-L3 et les coûts unitaires estimatifs pour le service par les installations de NGTL et d'ATCO Pipelines qui servent à la prestation du SG-L3 et faire des observations sur la relation produits-coût du service.

Les lignes directrices susmentionnées ne sont pas exhaustives; il est possible que d'autres questions doivent être étudiées.

La Commission ordonne à NGTL de déposer devant elle, dans les trois années suivant la date de la présente décision, un exposé sommaire au sujet des questions suivantes :

- a) une évaluation de la méthode utilisée actuellement pour la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3;
- b) la pertinence, notamment les avantages et les inconvénients, des méthodes de rechange pour la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3;
- c) le processus de consultation déclenché;
- d) les étapes suivantes recommandées pour corriger tout interfinancement déraisonnable causé par la méthode actuelle de répartition des coûts des services de livraison à l'intérieur du bassin.

4.2 Charge de comptage

Les besoins en produits de transport nets de NGTL comportent une composante transport et une composante comptage. Une composante comptage est déterminée pour les services de réception et les services de livraison. Elle est fonction des coûts unitaires de comptage historiques et multipliée par les prévisions de débit applicables.

Point de vue des participants

ATCO Gas

ATCO Gas soutient que les méthodes actuelle et proposée de conception des droits entraînent un interfinancement des services de livraison par le groupe de clients du SG-L3. L'étude réalisée par NGTL au sujet du comptage ne comporte aucun poste de comptage du SG-L3 et ne prend pas en considération le fait que le SG-L3 fait baisser les coûts de comptage parce qu'il évite le double emploi des installations. L'interfinancement est amplifié par la prime de 20 % qui s'ajoute au SG-L3.

ATCO Gas a fait valoir qu'elle assume dans ses droits la majorité des coûts en capital liés aux installations de comptage, qui sont habituellement communs aux services de comptage des livraisons fournis par le réseau intégré de NGTL et d'ATCO Pipelines. Elle assume donc les coûts liés à la construction, aux terrains, au nivellement et aux travaux de génie civil, à la pose de clôtures, aux chemins d'accès et à d'autres composantes courantes. Des 299 compteurs de transfert de titre de propriété d'ATCO Pipelines, 290 se trouvent dans un bâtiment et sur un site appartenant à ATCO Gas. Ces 299 compteurs traitent environ 90 % des volumes de la demande contractuelle d'ATCO Gas sur le réseau de NGTL. ATCO Gas a déterminé que le coût moyen d'installation de ses postes de comptage pour la période de 2015 à 2019 était de 1,20 million de dollars et que la contribution d'ATCO Pipelines aux coûts des composantes était relativement faible, soit d'en moyenne 150 000 \$ à 200 000 \$ par poste. Si ATCO Gas ne fournissait pas le site et le bâtiment pour ces composantes, il faudrait qu'ATCO Pipelines s'en charge et fournisse les autres composantes courantes, ce qui ferait augmenter les coûts sur le réseau intégré de NGTL et d'ATCO Pipelines.

Pour atténuer les effets de l'interfinancement, ATCO Gas a proposé que NGTL maintienne les charges de comptage standard, mais élimine la prime de 20 %. Elle estime que sa proposition entraînerait des économies de coût de 1,7 million de dollars par année.

Tenaska

Tenaska s'est opposée à la proposition d'ATCO Gas qui, selon elle, est incompatible avec la justification de la prime de 20 %, l'utilisation des coûts unitaires de comptage dans tout le réseau pour la conception des droits et le concept de regroupement des points de livraison en zones. Elle a ajouté que la prime de 20 % n'avait rien à voir avec les coûts de comptage.

Point de vue de NGTL

NGTL a affirmé qu'ATCO Gas n'avait pas produit de preuve adéquate pour appuyer sa proposition. Selon elle, ATCO Gas n'a déposé aucun élément de preuve relativement à la configuration physique des installations sur le réseau d'ATCO Gas ou d'ATCO Pipelines, à des contrats de location ou à d'autres dispositions convenues entre ATCO Gas et ATCO Pipelines à l'égard des installations, ou encore aux coûts relatifs réels associés à ATCO Gas par rapport à ceux associés aux postes de comptage de NGTL.

NGTL a par ailleurs souligné que la méthode actuelle de tarification du SG-L3 ne permet pas la ventilation des diverses composantes de transport et de comptage, ce qui fait qu'exclure la composante coûts de comptage pourrait justifier une hausse de la prime du SG-L3. Elle est d'avis que la Commission ne devrait pas étudier le changement proposé par ATCO Gas de

manière isolée, mais plutôt dans le cadre d'un examen en profondeur de la prime associée aux caractéristiques du SG-L3.

Opinion de la Commission

Compte tenu des éléments de preuve produits à l'instance relativement aux coûts associés aux installations de comptage d'ATCO Gas et d'ATCO Pipelines, la Commission n'est pas en mesure de conclure qu'il y a interfinancement excessif de la charge de comptage du SG-L3. Elle convient avec NGTL qu'il faut disposer de plus amples renseignements pour évaluer comme il se doit les coûts en cause. Elle s'attend à ce qu'ATCO Gas, qui n'a fourni dans sa preuve que des renseignements généraux sur les coûts associés aux installations qu'elle partage avec ATCO Pipelines, communique à NGTL une information détaillée sur la configuration physique des installations et sur les coûts particuliers qui sont associés à celles-ci, afin d'appuyer ses allégations d'interfinancement déraisonnable. La Commission est par ailleurs d'accord avec NGTL pour dire que la proposition d'ATCO Gas ne devrait pas être examinée isolément de la prime du SG-L3. Elle trouve que la question doit être analysée davantage et que le CDTIP doit être consulté.

La Commission juge, pour les raisons susmentionnées, que la charge de comptage prévue dans le règlement est acceptable pour le moment. La Commission s'attend à ce qu'ATCO Pipelines et ATCO Gas, si cette dernière souhaite approfondir la question dans le cadre du processus du CDTIP, transmettent à NGTL tous les renseignements pertinents sur la configuration physique des installations de comptage partagées et sur les coûts particuliers qui sont associés à celles-ci.

4.3 Indice des coûts unitaires

NGTL utilise actuellement un indice des coûts unitaires pour calculer les droits du SG-R. Selon la méthode de conception des droits proposée par NGTL, les droits du SG-L seraient eux aussi dérivés à l'aide d'un tel indice, mais pour la livraison. L'indice des coûts unitaires tient compte de la variation des coûts unitaires de transport qui sont associés aux divers diamètres de canalisation. Il vise la détermination globale du coût unitaire relatif du transport pour les divers diamètres de canalisation et tient compte des économies d'échelle tirées du coût d'acquisition historique de chaque canalisation d'un diamètre donné de même que d'autres facteurs, tels que les coûts de compression et les coûts de fonctionnement et d'entretien.

Point de vue des participants

ATCO Gas

ATCO Gas a soutenu que la méthode de l'indice des coûts unitaires que NGTL utilise pour concevoir les droits entraîne une surimputation des coûts aux pipelines de petit diamètre. La société a concédé dans sa plaidoirie que l'information fournie par NGTL avait quelque peu atténué ses préoccupations quant à l'imputation égale des coûts de fonctionnement et d'entretien en fonction du diamètre de la canalisation. Elle continue tout de même de s'inquiéter de ce que la composante coûts en capital de la canalisation, qui sert au calcul de l'indice des coûts unitaires, ne tient pas compte des coûts associés aux pipelines de petit diamètre qui ont été aménagés avant 1992.

ATCO Gas s'est dite préoccupée. Selon elle, le grand nombre de pipelines de petit diamètre ayant été installés avant 1992 fait en sorte que les coûts d'installation moyens (qui sont calculés selon la période depuis 1992) des pipelines de petit diamètre sont probablement surestimés en raison de l'inflation. Par ailleurs, plus un pipeline est vieux, plus il est amorti depuis longtemps; il ne représente donc pas une grande part de la dotation aux amortissements et du rendement de la base tarifaire. La société a enfin souligné que très peu de canalisations de petit diamètre avaient été installées ces dernières années.

ATCO Gas a recommandé de classer les pipelines de petit diamètre dans le groupe de pipelines NPS 10 (diamètre nominal 250) aux fins de l'indice des coûts unitaires, afin de réduire la surimputation de coûts aux pipelines de petit diamètre. La société a remarqué que NGTL regroupe déjà les pipelines NPS 4 (diamètre nominal 100) avec les pipelines de diamètre inférieur. Si la proposition était adoptée, les produits engendrés par le SG-L3 diminueraient de 8,6 millions de dollars selon les droits fournis à titre indicatif pour 2017.

Point de vue de NGTL

NGTL a répliqué que la proposition d'ATCO Gas ne donnerait pas lieu à un cadre plus exact pour l'indice des coûts unitaires et a souligné ce qui suit.

- Regrouper les pipelines NPS 10 (diamètre nominal 250) avec les pipelines de diamètre inférieur reviendrait à classer plus de 30 % de canalisations de longueur et diamètre différents dans une seule et même catégorie.
- Une proportion de plus en plus grande des coûts associés à l'intégrité des canalisations, par unité de capacité, est attribuable aux pipelines de petit diamètre.
- De nombreuses canalisations de grand diamètre ont également été installées avant 1992 et aucun élément de preuve ne démontre qu'inclure toutes les canalisations installées avant 1992 dans le calcul de l'indice des coûts unitaires aurait pour effet de réduire les droits demandés par ATCO Gas.

Opinion de la Commission

La Commission rejette la proposition d'ATCO Gas visant le regroupement des pipelines de petit diamètre avec les pipelines NPS 10 (diamètre nominal 250). Compte tenu de la preuve au dossier, elle ne trouve pas que les coûts sur lesquels est fondé l'indice des coûts unitaires sont surimputés aux pipelines de petit diamètre. Elle juge plus particulièrement qu'aucun élément de preuve technique ou en lien avec les coûts ne démontre de manière convaincante qu'inclure les coûts d'installation antérieurs à 1992 aurait une incidence sur les facteurs indexés de l'indice des coûts unitaires pour la répartition des coûts à chaque groupe de canalisations (selon le diamètre). Elle rappelle par ailleurs que, de son propre aveu, ATCO Gas a reconnu que la preuve déposée par NGTL pour démontrer que les coûts associés à l'intégrité des canalisations n'ont généralement pas de lien avec le diamètre a contribué à atténuer ses préoccupations à ce sujet.

4.4 Durée des contrats et disposition de prolongation

Les contrats de SG-R et de SG-L comportent une durée principale et une durée secondaire. Pendant la durée principale, les contrats sont liés à un point désigné de réception ou de livraison, selon le cas. Pendant la durée secondaire, les volumes visés par contrat peuvent être acheminés à un point différent, si la capacité y est disponible.

L'annexe E du tarif de transport de gaz établit la durée minimale des contrats. Selon le règlement, la durée minimale par défaut d'un contrat visant une zone à capacité restreinte du réseau a été fixée à huit ans au total, compte tenu d'une durée principale minimale de deux à cinq ans. NGTL peut cependant, à sa discrétion, exiger une durée plus longue pour assurer une imputabilité suffisante des coûts. La société a indiqué qu'elle détermine au cas par cas la durée minimale appropriée pour chaque contrat, compte tenu des coûts du projet et des produits attendus.

Point de vue des participants

Centra

Centra s'est dite préoccupée par les pratiques de NGTL en matière de contrats, qui, selon elle, ne tiennent pas suffisamment compte de l'imputabilité à long terme des coûts liés à des dépenses en immobilisations visant des agrandissements ou prolongements qui ont été ou seront construits sur le réseau. Selon elle, la situation exige une attention immédiate vu le vaste programme d'agrandissement du réseau mené actuellement par NGTL. Elle a demandé à la Commission de modifier le règlement proposé ou d'y ajouter des exigences pour l'établissement de contrats à long terme ainsi que des dispositions de prolongation.

Drazen, au nom de Centra, a fait valoir que le moyen le plus évident, pour réduire le risque de sous-utilisation, consiste à exiger des contrats de longue durée. Bien que ce soit le cas des contrats de SG-L1, dont la durée moyenne est de 26 ans, NGTL exige habituellement des contrats de huit ans seulement pour appuyer les grands ajouts d'installations à l'intention des expéditeurs du SG-R, du SG-L2 et du SG-L3. Or, les investissements de cet ordre ont une vie utile de plus de 30 ans. Si les expéditeurs ne renouvellent pas leurs contrats, les installations de NGTL seront sous-utilisées et la société devra trouver un autre moyen de recouvrer ses coûts. De l'avis de Centra, la durée du contrat constitue la seule assurance pour la société pipelinière qu'un client sera un client à long terme.

Centra a renchéri : ajouter une disposition de prolongation à tous les contrats visant de nouvelles installations faciliterait l'imputabilité des coûts. Une telle disposition exigerait que les expéditeurs actuels, dont l'utilisation continue du réseau a une incidence sur la conception des installations visées, prolongent la durée de leur contrat de plusieurs années au moins, à partir de la date d'entrée en service prévue. Elle a donné l'exemple du réseau principal de TransCanada pour illustrer les avantages de la disposition de prolongation.

Selon Centra, il est dans l'intérêt public, pour résoudre la question de l'imputabilité des coûts à long terme, d'allonger la durée des contrats et d'assortir ceux-ci d'une disposition de prolongation. Elle a encouragé la Commission à approuver le règlement, mais avec une modification pour établir une durée minimale de contrat ou pour signaler à NGTL qu'à l'avenir, toute nouvelle installation devra être appuyée par des contrats d'une durée minimale de 15 ans.

Autres participants

Tenaska a plaidé que les dispositions négociées relativement à la durée des contrats devraient être vues comme une solution axée sur le marché, qui permet de rapprocher l'objectif commun d'éviter le risque à long terme que les installations ne soient délaissées et la nécessité de s'assurer que le réseau de NGTL est attrayant, sur le plan commercial, pour les nouveaux approvisionnements potentiels. Encana a protesté contre les changements proposés par Centra au sujet des contrats et affirmé que les expéditeurs ne devraient pas pouvoir utiliser le processus de réglementation pour renégocier des dispositions particulières du règlement dans le but servir leurs propres intérêts. L'ACPP et ConocoPhillips ont toutes deux soutenu que modifier les dispositions relatives à la durée des contrats et à la prolongation constituerait un changement fondamental à l'équilibre atteint dans le règlement.

Point de vue de NGTL

NGTL a déclaré que les propositions de Centra devraient être rejetés car il s'agirait d'un changement important au règlement, qui aurait une grande incidence sur l'équilibre atteint grâce aux concessions négociées par NGTL et les expéditeurs.

NGTL a précisé que, dans le règlement, les dispositions relatives aux contrats reflètent un équilibre raisonnable entre les contrats de courte durée et les contrats de longue durée. Même s'il est normalement préférable, du point de vue de la société pipelinière, de conclure des contrats à long terme, l'imposition de durées contractuelles très longues pourrait avoir pour effet de réduire le nombre de contrats et les débits et de faire baisser la demande à long terme visant les installations, ce qui entraînerait une hausse des coûts pour les expéditeurs qui continuent d'utiliser le réseau.

Dans sa réponse à une demande de renseignements, NGTL a affirmé que réduire l'exigence de durée des contrats visant les agrandissements et les projets importants pourrait avoir diverses répercussions sur les expéditeurs captifs, qui sont très exposés aux conditions du marché au fil du temps. Des contrats de courte durée pourraient avoir les conséquences suivantes :

- occasionner une variabilité considérable des droits, accroître le risque de variabilité et accélérer le recul des contrats sur le réseau si le taux de non-renouvellement des contrats est important;
- faire augmenter la probabilité que divers risques fondamentaux se matérialisent, notamment ceux liés à l'approvisionnement, au marché et à la concurrence;
- provoquer une hausse du coût du capital proportionnelle à la hauteur du risque - toutes choses étant égales par ailleurs -, ce qui aurait une incidence sur tous les clients de NGTL, qui devraient alors absorber la hausse des droits.

Il convient en outre d'examiner les autres modalités des contrats pour déterminer les taux d'amortissement appropriés pour le réseau. Si les taux d'amortissement tiennent raisonnablement compte de la vie économique restante des diverses catégories d'immobilisations, la courte durée des contrats ne devrait pas avoir une incidence importante sur l'équité intergénérationnelle puisque les droits seraient encore fonction du coût total et de la demande globale à l'égard du réseau.

NGTL a concédé qu'il serait possible d'instaurer une disposition de prolongation comme celle exigée pour certains contrats de transport garanti visant de nouvelles installations du réseau

principal de TransCanada. Une telle disposition contribuerait à aligner la durée totale des contrats sur la vie économique des actifs, ce qui favoriserait l'imputabilité des coûts. La société a toutefois consenti, dans le cadre du processus de négociation, à ne pas inclure de disposition de prolongation dans le règlement.

NGTL a affirmé que le règlement lui confère quand même le pouvoir d'exiger des contrats de longue durée, à sa discrétion. Elle a décrit certains des facteurs qui pourraient l'amener à exiger une longue durée contractuelle pour projet donné, soit les coûts liés au projet, les produits escomptés des contrats et les impératifs généraux du réseau. Elle a expliqué qu'elle cherche à équilibrer les facteurs quantitatifs et qualitatifs, avant de déterminer la durée adéquate des contrats, selon les circonstances. Par exemple, elle a décidé, à sa discrétion, d'exiger des contrats de longue durée pour un projet d'agrandissement dans les limites du bassin en 2023, qu'elle n'a pas encore soumis à l'approbation de la Commission.

NGTL a plaidé que toute directive de la Commission concernant son pouvoir discrétionnaire sur la durée des contrats aurait pour effet, à toutes fins utiles, de modifier un élément fondamental du règlement.

Opinion de la Commission

La Commission approuve le règlement tel qu'il a été présenté; c'est-à-dire avec la disposition relative à la durée minimale des contrats et sans disposition de prolongation. Elle constate que la durée des contrats et la disposition de prolongation ont fait l'objet de vives discussions pendant les négociations visant le règlement. Elle est consciente que les parties au règlement ont dû faire des compromis, particulièrement en ce qui concerne certaines questions importantes, telles que la durée des contrats et la répartition des risques. Tel qu'il est indiqué sous la rubrique « Opinion de la Commission », à la fin de la section 6.1, c'est à NGTL qu'il incombe de gérer les risques à long terme auxquels elle s'expose.

Bien que Centra ait exprimé des préoccupations légitimes au sujet des risques à long terme pour les expéditeurs captifs, le règlement confère explicitement à NGTL le pouvoir discrétionnaire de modifier la durée des contrats de manière à tenir compte de l'imputabilité des coûts à long terme.

La Commission rejette la demande de Centra en vue de l'imposition d'une exigence pour que toute demande future de NGTL prévoie des contrats de longue durée. Toute demande future sera évaluée dans le cadre d'une instance de la Commission. À la section 4.7, la Commission donne à NGTL une directive pour qu'elle modifie ses lignes directrices relatives aux nouvelles installations dans les six mois suivant la date de publication de la présente décision. NGTL doit inclure des lignes directrices pour fournir des renseignements aux expéditeurs sur les cas où elle exigerait une durée minimale de contrat plus longue que celle prévue au tarif.

4.5 Durée des contrats de transport à l'intérieur du bassin et à l'extérieur du bassin

Point de vue des participants

Centra

Centra a soutenu que les pratiques actuelles de NGTL favorisent l'établissement de contrats dont la durée crée une distinction injuste pour les expéditeurs transfrontaliers. Ces expéditeurs (SG-L1) sont tenus d'établir des contrats d'une durée supérieure à 17,5 ans alors que tous les contrats conclus par les expéditeurs à l'intérieur du bassin (SG-L2 et SG-L3) sont d'une durée de huit ans. Dans le cadre de l'appel de soumissions ayant eu lieu en 2018 pour le projet d'agrandissement du réseau de NGTL en 2021, les expéditeurs transfrontaliers (SG-L1) ont signé des contrats d'une durée moyenne pondérée de 30,6 années, alors que les expéditeurs à l'intérieur du bassin (SG-L2, SG-L3 et SG-R) ont pu conclure des contrats de huit ans seulement à l'égard des mêmes installations. La société a ajouté que dans la grande majorité des cas, la durée des contrats de SG-R sur le réseau de NGTL à l'intérieur du bassin est de huit ans, sauf en ce qui concerne la canalisation principale North Montney, qui est visée par des contrats de 20 ans.

Centra a affirmé qu'il faudrait exiger de NGTL qu'elle établisse des contrats de longue durée pour les nouvelles installations de son réseau. Cela aiderait les expéditeurs à l'intérieur du bassin à contribuer considérablement et à long terme aux installations supplémentaires dont ils ont besoin et atténuerait l'écart entre la durée des contrats conclus par les expéditeurs transfrontaliers et les expéditeurs à l'intérieur du bassin.

Point de vue de NGTL

NGTL a expliqué que la durée minimale des contrats visant de nouvelles installations n'est pas différente pour les expéditeurs à l'intérieur du bassin et pour les clients du SG-L1. La différence, en ce qui concerne la durée des contrats de SG-L1 et de livraison à l'intérieur du bassin est attribuable aux différentes démarches adoptées pour répartir la capacité : un processus d'appel de soumissions sert à répartir la capacité entre les points de livraison du SG-L1, alors que les contrats de livraison et de réception à l'intérieur du bassin sont gérés au moyen d'un système de file d'attente. La tenue d'un appel de soumissions aux points de SG-L1 est une exigence du tarif en vigueur, qui a été approuvé par l'Office. Au cours des derniers appels, les clients potentiels ont fait des soumissions comportant une longue durée, afin d'accroître la probabilité de se voir accorder de la capacité.

Un système de file d'attente est utilisé à l'intérieur du bassin pour faciliter la répartition de la capacité entre des milliers de postes de comptage, comparativement aux cinq points de livraison du SG-L1. Il n'est pas discriminatoire de recourir à deux méthodes différentes pour répartir la capacité visée par des contrats de livraison puisque les circonstances ne sont pas les mêmes pour le SG-L1 et le transport à l'intérieur du bassin.

Opinion de la Commission

La Commission juge que les différences en ce qui concerne la durée des contrats de SG-L1 et de transport à l'intérieur du bassin n'entraînent pas de distinctions injustes. NGTL démontre dans sa preuve que la différence tient à un aspect pratique et que la capacité ne peut être

répartie de la même manière dans le cas du transport à l'intérieur du bassin et des points de livraison à l'exportation.

4.6 Interconnexions gazières rurales

Les interconnexions gazières rurales sont en quelque sorte des prises directes, qui permettent à des utilisateurs finaux en milieu rural dont la demande moyenne est inférieure à 1 TJ par jour d'avoir accès au réseau de NGTL. Il s'agit par exemple de petites sociétés de distribution locale, de coopératives rurales de gaz naturel et de municipalités. Les coûts associés aux interconnexions sont récupérés sous forme d'aide à la construction et les installations de comptage sont exploitées par l'utilisateur. Aucun droit n'est facturé pour la livraison à une interconnexion gazière.

NGTL s'est engagée dans le règlement à discuter de la possibilité de codifier, dans le tarif, les pratiques relatives aux interconnexions gazières rurales.

Point de vue des participants

ATCO Gas

Selon ATCO Gas, il est injuste et discriminatoire que les utilisateurs d'une interconnexion gazière rurale ne paient pas de droits de livraison pour le gaz qu'ils prennent du réseau de NGTL, contrairement aux expéditeurs du service de livraison. En effet, le réseau de NGTL compte plus de 1 000 interconnexions gazières rurales, dont la majorité servent à des fins résidentielles. Le total des livraisons à de telles interconnexions en 2019 était estimé à 35,3 Gpi³. Or, si on appliquait les droits du SG-L2 de 2017 calculés selon la méthode de conception proposée à ces livraisons, les produits se chiffrent à environ 7 millions de dollars. ATCO Gas a recommandé que la facturation, ou la non-facturation, de droits aux utilisateurs d'une interconnexion gazière rurale soit soumise à l'examen et à l'approbation de la Régie.

ATCO Gas a également recommandé d'ordonner à NGTL d'ajouter les modalités et conditions relatives aux interconnexions gazières rurales au tarif avant de soumettre le tout à l'approbation de la Commission. Exiger davantage de transparence de la part de NGTL aiderait les utilisateurs potentiels des interconnexions à comprendre les modalités et conditions de même que le tarif. Dans sa plaidoirie, ATCO Gas s'est dite préoccupée de ce que les utilisateurs d'une interconnexion gazière rurale ont, dans les faits, un droit de veto sur les modalités et conditions de leur service. Puisque que rien n'indique que des progrès ont été faits pour codifier la pratique des interconnexions gazières rurales dans le tarif, a-t-elle affirmé, elle demande à la Commission d'ordonner à NGTL de codifier sans attendre les modalités et conditions du service.

Autres participants

Le ministère de l'Énergie de l'Alberta a affirmé dans sa plaidoirie être préoccupé par la possibilité que des modifications soient faites à la pratique des interconnexions gazières rurales et que ces modifications aient des répercussions sur l'accès des communautés rurales au gaz naturel. Il est d'avis qu'il serait prématuré et inapproprié de modifier le règlement et d'essayer de codifier la pratique dans le cadre de l'instance en cours.

Gas Alberta Inc. a plaidé pour que la Commission rejette la proposition d'ATCO Gas et autorise NGTL à continuer de faire affaire avec les expéditeurs intéressés par le service d'interconnexion gazière rurale conformément aux dispositions du règlement. Elle estime que la proposition d'ATCO Gas ne ferait que miner l'intégrité du CDTIP, parce que les parties n'auraient aucun avantage à faire vérifier leur proposition par ce dernier et à essayer de trouver des compromis ou d'obtenir un consensus.

Point de vue de NGTL

NGTL a expliqué que les interconnexions gazières rurales ne sont pas un service, mais une pratique de bon voisinage selon laquelle elle permet à des communautés rurales à proximité de ses installations d'avoir accès à du gaz naturel qu'elles ne pourraient obtenir autrement. La pratique a débuté avec les politiques du gouvernement de l'Alberta visant à faciliter l'accès des communautés rurales à du gaz naturel. Elle ne vise pas à offrir un service gratuit aux clients actuels. Parce que la situation unique des utilisateurs d'une interconnexion gazière rurale exige un examen approfondi, NGTL estime qu'il serait prématuré de lui ordonner de codifier la politique dans le tarif, ajoutant que des discussions à ce sujet sont d'ailleurs prévues.

NGTL a ajouté qu'ATCO Gas n'avait pas présenté d'éléments de preuve pour laisser entendre qu'elle n'administre pas correctement la pratique, mais qu'elle a plutôt fait des commentaires indiquant que certains utilisateurs d'une interconnexion gazière rurale n'ont pas d'entente d'interconnexion avec elle. À ce sujet, elle estime qu'ATCO Gas devrait encourager ATCO Pipelines à s'assurer de conclure des ententes d'interconnexion.

Opinion de la Commission

La Commission entérine l'engagement de NGTL à discuter en vue de la codification, dans le tarif, de la pratique des interconnexions gazières rurales. Étant donné les antécédents de la pratique, son importance dans les communautés rurales de l'Alberta et le nombre de communautés susceptibles d'être touchées, la Commission convient que les discussions risquent de prendre un certain temps. La Commission juge ainsi qu'il serait inapproprié de prescrire un délai pour la codification; elle ne donne pas de directive à NGTL à ce sujet pour l'instant.

4.7 Méthode par défaut pour la conception des droits visant les prolongements

Le règlement a reçu l'appui général des parties en ce qui concerne la tarification intégrale comme méthode par défaut pour concevoir les droits visant les agrandissements et les prolongements du réseau, à condition qu'une évaluation du niveau d'intégration soit faite, que la nature du service soit prise en compte et qu'il soit déterminé de manière satisfaisante qu'il n'y a pas d'interfinancement excessif en ce qui concerne les coûts du projet et les produits tirés des contrats correspondants.

Point de vue des participants

Westcoast

Westcoast a demandé à la Commission de rejeter la proposition d'appliquer par défaut des droits intégraux dans le cas des prolongements du réseau de NGTL. Si la méthode appropriée

de conception des droits visant un prolongement doit être fondée sur une évaluation du niveau d'intégration, la nature du service et le degré d'interfinancement, comme le déclare NGTL, alors supprimer les droits intégraux par défaut du règlement ne devrait pas poser de problème. Si la Commission juge qu'une disposition est inappropriée, elle devrait rejeter le règlement et laisser les parties déterminer si celui-ci leur convient sans la disposition inappropriée.

Westcoast a fait valoir que selon la proposition de NGTL, les droits intégraux seraient réputés exacts, sauf preuve du contraire, dans le cas de tous les prolongements. Si la Commission est encline à approuver le règlement, elle devrait à tout le moins exiger que NGTL fournisse des renseignements précis sur la manière dont elle évaluerait le degré d'interfinancement en ce qui concerne les coûts du projet et les produits tirés des contrats.

Autres participants

Petronas a donné son appui à la tarification intégrale par défaut pour les nouveaux prolongements et agrandissements. La société a déclaré qu'établir des méthodes complexes et qui n'ont pas été mises à l'essai pour évaluer un traitement tarifaire autre que les droits intégraux pour les prolongements et les agrandissements ne ferait que perturber le contexte d'investissement en amont et entraverait la capacité des producteurs de répondre à la menace concurrentielle posée par d'autres bassins.

L'ACPP a renchéri sur l'importance de la disposition par défaut pour certains de ses membres, car elle offre une mesure de certitude en ce qui concerne les agrandissements et prolongements. Elle a soutenu que tous les agrandissements et prolongements, peu importe la méthode de conception par défaut prévue au règlement, doivent encore être soumis à l'approbation de la Commission, qui peut ainsi déterminer si l'intégration et la relation produits-coût du service sont suffisantes pour justifier un traitement tarifaire sous forme de droits intégraux.

Dans sa plaidoirie, le GEO a demandé à la Commission de clarifier que la méthode de conception des droits intégraux se limiterait à l'empreinte actuelle du réseau de NGTL. De plus, ou sinon, la méthode par défaut devrait se limiter aux futurs agrandissements et prolongements auxquels NGTL souhaiterait appliquer les droits intégraux parce qu'ils sont justes et raisonnables à son avis; en pareil cas, elle devrait défendre le traitement tarifaire.

Point de vue de NGTL

NGTL a souligné que, pour les participants au processus du CDTIP, la méthode de conception des droits intégraux était une question importante et qu'elle devrait être approuvée telle quelle. La description de la méthode par défaut a pour but de créer, pour les clients, un point de référence pour l'établissement des plans et la prise des décisions d'investissement et, ainsi, de leur procurer un peu de certitude à l'égard des prolongements et agrandissements.

NGTL a fait valoir que la méthode par défaut ne l'empêcherait pas, pas plus qu'elle n'empêcherait la Commission, d'établir une méthode de conception des droits jugée plus appropriée pour un projet particulier, ajoutant que toute partie, actuelle ou future, pourrait s'opposer à la méthode de conception des droits intégraux pour le projet en question. La société a rappelé que l'un des principes de base, en droit, est qu'il incombe au demandeur de démontrer que le projet visé par une demande satisfait aux exigences réglementaires de la Commission et qu'il devrait être approuvé. Par conséquent, aucune partie ne subirait de préjudice en raison de la méthode par défaut; il s'agit d'un aspect du règlement qui n'est pas

contraire à la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Les dispositions de la méthode de conception des droits par défaut prévues au règlement n'empêchent pas les expéditeurs de prendre une position particulière quant à une demande donnée à l'avenir.

En réponse à diverses demandes de renseignements lui ayant été adressées au sujet de l'application potentielle de la méthode de conception des droits par défaut à l'avenir, NGTL a fourni des renseignements détaillés sur ses activités de planification tarifaire. Dans toute évaluation de l'interfinancement d'un projet de prolongement ou d'agrandissement, NGTL se livre à des analyses quantitatives qui tiennent compte des coûts en capital et des coûts de fonctionnement des installations, des produits attendus des engagements contractuels, d'une comparaison de la valeur actualisée nette des coûts et produits et de l'incidence prévue sur les tarifs. L'évaluation repose également sur des critères qualitatifs, tels que les nouvelles sources d'approvisionnement, le traitement tarifaire accordé aux expéditeurs dans des circonstances semblables, la longueur du prolongement, le nombre d'expéditeurs qui devraient conclure un contrat à long terme à l'égard des installations, la nécessité que le réseau dans son ensemble reçoive un approvisionnement et ait accès à des marchés, ainsi que les orientations données dans des décisions antérieures de l'Office. Il s'agit d'un exercice complexe, qui montre à quel point il est difficile de déterminer à l'avance un seuil quantitatif au-delà duquel l'interfinancement serait jugé excessif.

NGTL a plaidé que les lignes directrices relatives aux nouvelles installations, qu'elle a incluses à sa demande sous forme d'annexe VI, indiquent les critères employés pour déterminer si ce sera ATCO Pipelines ou elle qui construira les nouvelles installations, y compris les prolongements, visant à raccorder un approvisionnement supplémentaire ou à relier un marché à son réseau. Dans sa réponse à une demande de renseignements, la société a expliqué qu'il serait possible de modifier les lignes directrices pour qu'elles précisent les facteurs quantitatifs et qualitatifs dont elle peut tenir compte pour déterminer si la méthode de conception des droits par défaut devrait s'appliquer aux nouvelles installations et s'il serait judicieux d'exiger une durée minimale de contrat plus longue que celle établie dans le tarif.

Opinion de la Commission

La Commission s'interroge sur la valeur et la pertinence de la disposition relative aux droits intégraux par défaut, telle qu'elle est rédigée dans le règlement. La Commission a cependant décidé d'approuver tout de même le règlement, y compris les dispositions relatives à la méthode de conception des droits par défaut, puisque, selon les affirmations de NGTL, cette disposition aurait une application limitée. La société a tout spécialement précisé que les expéditeurs, dont les parties au règlement, seraient en mesure d'exprimer à NGTL et à la Commission toute préoccupation au sujet d'une demande future. La Commission signale par ailleurs qu'aucune disposition ne peut lui enlever, ou l'empêcher d'exercer, son droit d'assurer la surveillance réglementaire d'une méthode de conception des droits.

Afin de conférer à cet aspect du règlement un sens défendable sur le plan juridique, la Commission interprète la disposition relative à la méthode par défaut pour la conception des droits comme un engagement de la part de NGTL envers ses expéditeurs à utiliser les droits intégraux comme point de départ des discussions au sujet des nouveaux projets. Compte tenu des complexités en jeu en ce qui concerne l'évaluation de la méthode de conception des droits associée à un prolongement proposé (par exemple, le projet d'agrandissement dans la région de North Montney), la Commission juge que le traitement tarifaire des prolongements futurs doit être déterminé au cas par cas.

La Commission attend des sociétés pipelinières, y compris de NGTL, qu'elles communiquent de manière juste et transparente les renseignements relatifs à la conception des droits devant viser les nouvelles installations. Elle ordonne par conséquent à NGTL de modifier les lignes directrices relatives aux nouvelles installations pour qu'elles précisent les facteurs quantitatifs et qualitatifs dont la société tient compte pour déterminer si la méthode de conception des droits par défaut devrait s'appliquer aux nouvelles installations et s'il serait judicieux d'exiger une durée minimale de contrat plus longue que celle établie dans le tarif. Dans les six mois suivant la publication de la présente décision, NGTL doit déposer devant la Commission une version révisée de ses lignes directrices relatives aux nouvelles installations, dans laquelle elle fait état de ces renseignements. Il ne serait pas nécessaire de préciser des valeurs limites pour les résultats des analyses.

4.8 Méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney

Le règlement précise que les clients de la canalisation principale North Montney devront payer un supplément en plus des droits applicables calculés selon la méthode de conception des droits de NGTL. Cette méthode particulière, qui comprend la formule de calcul du supplément et le coefficient associé, ne fait pas partie du règlement.

Bien que le règlement ne l'aborde qu'en partie, la question de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney a reçu une grande attention pendant l'audience. Le chapitre 5 de la présente décision traite de toutes les questions liées à la conception des droits pour cette canalisation. Conformément aux conclusions exposées au chapitre 5, la Commission accepte la proposition de facturer aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney un supplément qui s'ajouterait aux droits exigibles selon la méthode de conception de NGTL.

4.9 Données sur le débit et dépôts relatifs aux droits

Point de vue des participants

GEO

Les observations du GEO visaient, pour la plupart, à obtenir des éclaircissements et renseignements de la part de NGTL. En ce qui concerne les données sur le débit et les dépôts relatifs aux droits, le GEO a demandé à la Commission d'ordonner à NGTL de prendre les mesures suivantes :

- mettre en œuvre la méthode de conception des droits de livraison approuvée de manière à ce que les droits soient fonction des flux gaziers du réseau en février et juillet derniers;
- inclure à tous les dépôts relatifs aux droits provisoires et définitifs, les données actualisées portant sur les points de livraison du SG-L1 ainsi que des points combinés du SG-L2 et SG-L3, sous forme de tableau (voir le tableau NEB 1.5-9);
- rendre applicables les droits calculés selon la méthode de conception proposée dans les meilleurs délais et dans le cadre de la demande de NGTL concernant l'approbation des droits définitifs pour 2020.

Le GEO a soutenu que ces renseignements aideraient les expéditeurs et la Commission dans leur évaluation du caractère raisonnable de la distance pondérée en fonction du diamètre, des facteurs de répartition des coûts et des modifications tarifaires. D'après lui, la communication des renseignements accroîtra la transparence quant à la manière dont les droits sont établis, compte tenu de la variation du facteur distance-diamètre dans l'indice des coûts unitaires, dont les divers éléments servent à dériver les facteurs de répartition des coûts. Sans ses renseignements, les expéditeurs et la Commission ne seront pas en mesure de vérifier la manière dont NGTL met en œuvre la méthode de conception des droits.

Point de vue de NGTL

NGTL s'est engagée à utiliser les données relatives aux flux du réseau en février et juillet derniers pour déterminer les parcours de SG-L.

NGTL a rappelé que le GEO lui avait adressé la demande de renseignements n° 6.10, dans laquelle il faisait une requête à l'Office pour qu'elle soit obligée de déposer certains renseignements particuliers dans ses futures demandes concernant des droits et que l'Office avait conclu que la demande dépassait la portée de l'instance. La société estime qu'il n'y a pas de motif valable pour que la Commission révisé la décision sur requête.

NGTL a ajouté qu'il n'était pas nécessaire que la Commission lui donne une directive qui entraverait son pouvoir discrétionnaire dans le cadre de processus futurs. Si le GEO souhaite obtenir de plus amples renseignements sur la manière dont elle met en œuvre la méthode de conception des droits, il peut en faire la demande dans le cadre du processus du CDTIP.

Opinion de la Commission

La Commission juge important que NGTL fournisse aux parties suffisamment de renseignements pour appuyer les demandes qu'elle déposera chaque année en vue de l'approbation des droits provisoires et définitifs. Bien qu'il ne soit pas essentiel que le dossier de l'instance contienne ces renseignements, la Commission trouve que les renseignements fournis dans le tableau 1.5-9, en réponse à la demande de renseignements n° 1.5 de l'Office, sont pertinents dans le contexte des futures demandes d'approbation des droits provisoires et définitifs qui reposent sur la méthode de conception approuvée. La communication de ces renseignements accroîtra la transparence en ce qui a trait aux facteurs de répartition des coûts, qui peuvent évoluer au fil du temps et avoir une grande incidence sur les droits. La Commission ordonne par conséquent à NGTL d'inclure dans ses dépôts visant l'approbation des droits provisoires et des droits définitifs établis selon la méthode de conception approuvée le type de renseignements fournis dans le tableau 1.5-9, en réponse à la demande de renseignements n° 1.5 que l'Office lui a adressée dans le cadre de l'instance RH-001-2019, et de fournir des renseignements à jour au sujet de chacun des points de livraison du SG-L1, SG-L2 et SG-L3. La Commission prend acte de l'engagement de NGTL à utiliser les données relatives aux flux du réseau en février et juillet derniers pour déterminer les parcours de SG-L. Elle juge qu'il n'est pas nécessaire, compte tenu de cet engagement, de lui donner une directive à ce sujet.

La Commission s'attend à ce que NGTL mette en œuvre la méthode de conception des droits proposée dans un délai raisonnable; elle estime qu'il n'est pas nécessaire de lui donner une directive particulière à ce sujet.

La Commission ordonne en outre à NGTL de déposer devant elle, au moment du dépôt de sa demande d'approbation des droits définitifs pour 2020, une version à jour et complète du tarif visant son réseau, qui tient compte des changements approuvés dans la présente décision et qui fait état des taux, droits et frais dont l'approbation est sollicitée.

4.10 Questions non contestées dans le règlement

NGTL a demandé à la Commission d'approuver la modification de la méthode de conception des droits et services établie par le règlement. Les dispositions suivantes du règlement n'ont pas été contestées pendant l'audience.

- Méthode de conception des droits du SG-R - NGTL a proposé d'ajouter les zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby, ainsi que les zones de livraison Edmonton et Calgary, aux postes d'entrée Ouest et Est, pour accroître le nombre de parcours de transport-réception auxquels la méthode de conception s'applique.
- Moyenne sur trois ans des droits visant les parcours de SG-R
- Mécanisme d'établissement des droits plancher et plafond du SG-R - Établissement du plancher et du plafond de manière à ce que les droits appliqués à environ 90 % de la demande contractuelle se situent entre le plancher et le plafond. Un plancher absolu pour le SG-R serait fixé à 8 ¢/Mpi³/j.
- Mécanisme de transition visant le SG-R
- Méthode de conception des droits de SG-L - Mise à jour de la méthode pour y intégrer un algorithme distance-diamètre.
- Modification des droits plancher du SG-L1 - Modification pour que les droits du SG-L1 correspondent aux droits de SG-L1 les moins élevés entre le poste d'entrée Est et le poste d'entrée Ouest.
- SG-P
- Dispositions relatives au transfert
- Adaptation du contrat
- Avis de renouvellement et remise de capacité visant le SG-R et le SG-L

NGTL a également demandé l'autorisation de faire des changements supplémentaires au SG-P, changements dont il n'est pas question dans le règlement :

- faire passer l'ajustement pour le SG-P de 4 ¢/Mpi³/j à 10 ¢/Mpi³/j;
- établir un prix du SG-P au point D correspondant à un escompte de 85 % par rapport au prix du SG-P au point A lorsque trois critères d'admissibilité sont satisfaits.

Opinion de la Commission

La Commission juge acceptables les dispositions susmentionnées du règlement. Elle estime que les changements proposés à la méthode de conception des droits visant les parcours de SG-R, des droits plancher et plafond du SG-R et des droits plancher du SG-L1 feront en sorte que la conception des droits tiendra davantage compte de la distance. La prise en considération du diamètre de la canalisation dans la méthode de conception des droits visant les parcours de SG-L donnera lieu à des droits qui tiennent davantage compte des coûts sous-jacents qui sont liés à la prestation d'un service de livraison. Comparativement à la méthode actuelle de conception des droits, les changements favoriseront l'alignement sur les principes de l'établissement de droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, ainsi que l'envoi de signaux de prix appropriés. Les changements proposés à la conception des droits du SG-R satisfont également aux exigences de la décision sur la situation en Colombie-Britannique en ce qu'ils sont plus représentatifs de l'utilisation actuelle du réseau et permettent d'accroître la part de responsabilité financière qui revient aux expéditeurs en raison des coûts qu'ils occasionnent. La Commission juge dans l'ensemble que les caractéristiques non contestées du règlement, de même que l'équilibre atteint dans celui-ci, permettront de favoriser la stabilité des droits à l'avenir, de répondre aux besoins des clients, de prendre en compte l'évolution du réseau au cours des dernières années et d'accroître la souplesse pour les expéditeurs; il s'agit là de caractéristiques souhaitables de toute méthode de conception des droits.

5 Méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney

Le règlement précise que les expéditeurs de la canalisation principale North Montney devront payer un supplément en plus des droits applicables calculés selon la méthode de conception des droits de NGTL. La méthode particulière à appliquer pour les expéditeurs de la canalisation principale North Montney, y compris la formule de calcul du supplément et le coefficient de supplément, a été soumise à l'approbation de la Commission hors règlement.

Seule Westcoast a déclaré que le supplément ne respecte pas les exigences de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Westcoast a précisé que la méthode de conception de droits indépendants était appropriée et elle a demandé à la Commission de rejeter le règlement si celle-ci détermine que la méthode de conception de droits intégraux avec supplément n'est pas adéquate pour la canalisation principale North Montney.

La Commission convient avec Westcoast qu'elle devrait rejeter le règlement si elle détermine que l'utilisation d'un supplément est inappropriée. La Commission juge cependant, pour les motifs exposés ci-après, que la proposition de facturer aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney un supplément qui s'ajouterait aux droits exigibles selon la méthode de conception de NGTL satisfait aux articles 62 et 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Point de vue de NGTL

La méthode proposée pour la conception des droits de la canalisation principale North Montney a deux composantes :

- les droits découlant de la méthode de conception proposée pour le réseau de NGTL, qui tiennent davantage compte de la distance parcourue sur le réseau dans son ensemble, notamment le long de la canalisation principale North Montney;
- un supplément ne s'appliquant qu'aux services de transport sur la canalisation principale North Montney.

NGTL a fait valoir que les répercussions du supplément devaient être prises en compte dans le contexte des modifications proposées à la conception des droits pour son réseau. La société a affirmé que les modifications proposées à la conception des droits prennent mieux en considération la distance parcourue en mode SG-R, assurant une meilleure imputabilité des coûts aux expéditeurs à l'égard des frais engagés sur la canalisation principale North Montney. En outre, étant donné que le plafond ne s'appliquerait à aucun des points de réception sur cette canalisation, la conception proposée signifierait, pour ce type de service de transport, des droits supérieurs de 2 à 4 ¢/Mpi³ par rapport à ceux au point de réception Saturn. À des fins de comparaison, au moment de la demande de modification, on prévoyait que les droits de la canalisation principale North Montney atteindraient le niveau plafond ou presque, si bien qu'ils seraient, sinon identiques, du moins fort semblables, entre les points de réception Saturn et Blair Creek.

NGTL a mentionné que la seconde composante de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney est un supplément qui s'appliquerait au transport sur

cette canalisation et qui serait calculé chaque année selon la formule suivante qu'elle a proposée à cette fin :

$$\text{Formule de calcul du supplément} = \text{coefficient de supplément} \left(\frac{\text{besoins en produits}}{\text{déterminants de facturation}} \right)$$

Le rapport entre les besoins en produits associés à la canalisation et les déterminants de facturation, niveaux de contrats de service garanti et volumes interruptibles prévus compris, permet d'obtenir un coût unitaire, auquel on applique le coefficient de supplément.

Selon la demande de NGTL, la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney (y compris le niveau du coefficient de supplément) serait appliquée tant qu'il n'y aurait pas une nouvelle demande de modification présentée à la Régie. Dans ces circonstances, les expéditeurs paieraient le supplément proposé pendant toute la durée de leurs différents contrats tant que la Régie n'en déciderait pas autrement.

NGTL a soutenu qu'un supplément calculé selon une formule précise comportait plusieurs avantages. D'abord, cela est gage de cohérence alors que les expéditeurs de la canalisation seront assujettis aux mêmes changements relatifs à la conception des droits demandés par NGTL que tous les autres expéditeurs sur son réseau. Ensuite, le coefficient de supplément est par nature adaptable et est rajusté en fonction des nouveaux besoins en produits ou déterminants de facturation. Enfin, le recours à une formule précise est synonyme de transparence au moment du calcul des droits, alors d'administration facile.

NGTL a proposé un coefficient de supplément de 0,3 et a fait savoir que celui-ci avait été mûrement réfléchi en tenant compte de la multitude de facteurs qualitatifs et quantitatifs en présence, par exemple : indications fournies par l'Office dans la décision au sujet de la demande de modification; prise en considération accrue de la distance parcourue et de l'imputabilité des coûts en raison des modifications proposées à la conception des droits pour le réseau; nécessité du gaz de la canalisation principale North Montney et avantages en découlant pour le réseau actuel; besoin d'assurer une contribution valable, tant au chapitre de l'accroissement du coût du service lié à la canalisation qu'à celui des frais engagés pour le réseau actuel lui-même.

En tenant compte de la formule de calcul du supplément envisagée et des estimations actuelles des coûts comme des déterminants de facturation, NGTL a avancé que le supplément proposé devrait tourner en moyenne autour de 10 ¢/Mpi³/j pendant la période de 2019 à 2022, puis diminuer peu à peu au fil du temps avec le recul du coût du service pour la canalisation principale North Montney.

NGTL a soutenu que, même si l'accroissement des produits de la canalisation vise d'abord les coûts de la canalisation, la méthode d'un coefficient de supplément de 0,3 proposée permet de recouvrer ces coûts dans leur intégralité en plus de contribuer pour 70 millions de dollars par année au réseau actuel, soit 1,4 milliard de dollars sur 20 ans, ce qui équivaut à environ 35 % du coût du SG-R de la société à Saturn. À titre comparatif, les contrats de transport sur la canalisation devaient rapporter 22 millions de dollars par année au réseau actuel de NGTL lorsque la demande de modification a été présentée. NGTL a allégué qu'un montant de 1,4 milliard de dollars représentait une contribution significative pour le réseau actuel, facteur que l'Office avait précédemment reconnu comme pertinent afin d'évaluer la causalité des coûts.

La société a avancé qu'il était également possible de constater la part des expéditeurs de la canalisation principale North Montney par rapport aux coûts du service et du réseau actuel de NGTL en examinant les chiffres ci-dessous.

- En appliquant le supplément proposé d'environ 10 ¢/Mpi³/j, les expéditeurs de la canalisation principale North Montney acquitteront des droits de réception parmi les plus élevés sur le réseau de NGTL. À la station de comptage au point de réception Blair Creek, les droits quotidiens pour le SG-R devraient se situer à 14 ¢/Mpi³/j, soit à approximativement 50 % de plus que ceux à la station Saturn, située à peine à 200 km en aval.
- Les droits alors à payer sur la canalisation principale North Montney seraient à l'origine de produits qui pourraient équivaloir à entre 140 % et 170 % du coût du service pour cette canalisation pendant les 20 premières années des contrats conclus.
- En appliquant les modifications proposées à la conception des droits et la formule de calcul du supplément, les produits provenant directement de la canalisation principale North Montney couvriraient 22 % de tous les besoins en produits de réception de NGTL pour 2017, ce qui comprend les installations propres à cette canalisation, malgré le fait que les contrats des expéditeurs qui l'utilisent ne représentaient que 12 % de l'ensemble des contrats de réception.
- La contribution des expéditeurs de la canalisation principale North Montney devrait se situer en moyenne à 73 % des produits qui découleraient de droits cumulatifs calculés à part pendant les 20 premières années des contrats.

NGTL a présenté les éléments de preuve de la société-conseil dont elle a retenu les services, Concentric. Celle-ci a indiqué que les prévisions de produits de NGTL sont prudentes. Elle a plus particulièrement fait remarquer que, même s'il est possible que les contrats SG-R de 20 ans initiaux soient reconduits, les produits estimatifs présentés par NGTL au-delà des coûts associés aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney ne rendent pas compte de tout produit supplémentaire qui pourrait être obtenu si ces contrats étaient renouvelés. NGTL n'a pas non plus pris en compte les produits associés à d'éventuels contrats de SG-L ou de services de transport-réception interruptible liés au service sur la canalisation. Il est clair que de tels produits rehausseraient la contribution projetée des expéditeurs de la canalisation au réseau de NGTL.

Concentric s'est dite en désaccord avec la position de Westcoast selon laquelle les droits calculés à part ou cumulatifs sont appropriés. Sans recourir à l'une ou l'autre des démarches décrites ci-dessus, elle a mentionné avoir plutôt évalué la part des expéditeurs de la canalisation principale North Montney quant aux coûts supplémentaires liés à cette canalisation et aux coûts du réseau actuel de NGTL pour une perspective la plus large possible. Elle a ainsi estimé qu'au total, 73 % des coûts des deux groupes distincts de contrats de SG-R (canalisation et réseau actuel) seraient couverts par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney.

Concentric est en désaccord avec le point de vue de Westcoast voulant qu'aucun des coûts de la canalisation principale North Montney ne soit attribuable à l'utilisation indirecte ou au besoin de ces installations par les expéditeurs actuels. L'offre dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (« BSOC ») diminue maintenant d'en moyenne 19 % par année, ce qui représente plus ou moins 2,4 Gpi³/j bon an mal an pour le réseau de NGTL. Concentric a ajouté que la canalisation principale North Montney était nécessaire pour aider à pallier les baisses naturelles

sur le réseau actuel. Elle a indiqué que NGTL n'avait pas conclu de contrats de service de transport avec des sources d'approvisionnement hors réseau et que, de toute manière, de telles sources ne pourraient être, pour l'heure, de la même envergure que celles associées à la canalisation principale North Montney, ce qui signifie que les expéditeurs actuels ne peuvent compter sur d'autres options hors réseau pour des contributions aux droits semblables à celles dont espéraient profiter les expéditeurs de la canalisation principale North Montney selon la méthode de conception des droits. Selon Concentric, si des avantages attribuables à de nouvelles installations profitent aussi aux expéditeurs du réseau actuel de NGTL, il est raisonnable d'en tenir compte au moment du calcul global effectué en vue de l'établissement des droits.

NGTL a allégué que la Commission devrait prendre en compte les facteurs quantitatifs et qualitatifs pour déterminer la contribution appropriée des expéditeurs de la canalisation principale North Montney au réseau actuel. Elle a fait remarquer que la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney qu'elle a proposée ferait largement porter les coûts et les risques sur les épaules des expéditeurs de cette canalisation, qui sont les principaux bénéficiaires de ces installations. Elle a toutefois justifié la répartition de certains coûts entre les expéditeurs du réseau actuel en expliquant qu'ils profitent des avantages liés à l'ajout de telles installations, notamment une baisse des droits, contrepartie d'une hausse des volumes, la stabilité de ces droits dans les contrats à long terme, une augmentation des liquidités au carrefour NIT et l'accès à une offre à faible coût.

NGTL a précisé que des droits calculés à part pour la canalisation principale North Montney ne seraient pas appropriés, car ils ne tiendraient pas compte des avantages qu'en tireraient les expéditeurs du réseau actuel. Ces expéditeurs n'auraient pas de responsabilité relativement aux coûts liés à la canalisation, mais ils continueraient à en retirer des avantages, ce qui irait à l'encontre des préoccupations exprimées par l'Office au sujet de l'interfinancement, préoccupations qui ont fait qu'une partie des coûts de la canalisation est affectée ici aux expéditeurs du réseau actuel, sans compter que cela brouillerait les signaux de prix. Qui plus est, des droits calculés à part ne tiendraient pas compte de la nature semblable des services par le réseau actuel et la canalisation, ni du degré d'intégration entre toutes ces installations. La société a soutenu que l'imposition d'une telle méthode de calcul entraînerait des droits qui ne seraient ni justes ni raisonnables en plus de créer une distinction injuste.

NGTL a argué qu'elle n'acceptait pas la prémisse voulant que la partie des coûts du réseau actuel revenant aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney soit évaluée à partir des droits de SG-R à Saturn, car le gaz reçu par eux ne l'est justement pas à cet endroit mais est plutôt à différents points de réception de son réseau, le long de la canalisation. Elle a ainsi clairement exprimé son désaccord quant au calcul des produits de cette manière, soit en fonction des droits de SG-R à Saturn. Un tel calcul à part des droits en vue d'évaluer la causalité des coûts serait contraire à la façon dont l'Office applique depuis longtemps ce principe. Concentric a précisé que les expéditeurs de la canalisation n'entraînent aucun coût pour le réseau actuel. La contribution des expéditeurs de la canalisation couvre les coûts pour le réseau actuel qui existent même en l'absence de ces expéditeurs.

NGTL a aussi formulé des observations concernant les conditions imposées dans la décision GH-001-2014 portant sur les groupes de coûts distincts et l'établissement de rapports. NGTL a précisé que, dans l'ensemble, la plus grande imputabilité des coûts associés à la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney élimine le besoin de maintenir une distinction officielle pour ce groupe tel qu'il est envisagé à la condition 1 de l'ordonnance sur les droits TG-003-2018. NGTL a reconnu que certains rapports étaient

appropriés, car l'information concernant le coût du service de cette canalisation serait nécessaire pour déterminer le niveau du supplément. Dans sa plaidoirie, NGTL a proposé de préserver l'élément de comptabilité des coûts et des rapports y afférents devant être remis à la Commission. De cette façon, si cette dernière a besoin de renseignements sur les coûts et les produits à l'avenir, l'information sera disponible.

Point de vue des parties appuyant la méthode, mais demandant une réduction du supplément proposé

Black Swan

Black Swan a indiqué qu'elle appuie la méthode de calcul du supplément, mais pas le coefficient de supplément proposé. Le consultant de Black Swan, LEI, a soutenu que les paiements des expéditeurs de la canalisation principale North Montney seraient supérieurs au coût du service si un coefficient de supplément de 0,3 était utilisé, car ces expéditeurs n'entraînent aucun coût pour le réseau actuel de NGTL. Si la canalisation principale North Montney n'avait pas été mise en place, les expéditeurs actuels devraient toujours acquitter les coûts intégraux pour le réseau actuel. Par conséquent, LEI a avancé que le coefficient de supplément de 0,3 proposé par NGTL était excessif si l'on tient compte des principes de causalité des coûts et a ajouté qu'un coefficient n'excédant pas 0,24 permettrait une contribution au produit du réseau actuel proportionnelle à l'utilisation du réseau dans son ensemble par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney. Black Swan a fait remarquer que son spécialiste a aussi appuyé un coefficient de moins de 0,24.

Spécialiste de Black Swan, M. Carpenter a précisé que l'établissement des droits devrait donner lieu à la création d'incitatifs économiques favorisant la mise en valeur commerciale des ressources gazières. Selon lui, le supplément contribue aux signaux de prix découlant de la méthode de conception des droits de NGTL. Plus le supplément sera élevé, plus la production sur la canalisation sera mise à l'épreuve et plus fort sera le signal qui nuira à la mise en valeur de ces ressources de la manière la plus efficace possible.

LEI a fait remarquer que l'Office avait souligné le besoin d'une contribution valable de la part des expéditeurs de la canalisation principale North Montney par rapport au coût d'utilisation des services du réseau actuel de NGTL et que, dans ce contexte, il fallait absolument définir le mot valable. LEI a indiqué que les seuils d'importance relative donnent une bonne idée de ce qui pourrait constituer une définition raisonnable de ce mot. Des recherches à cet égard citées par LEI décrivent des mesures quantitatives de l'ordre de 10 % à 15 % du bénéfice net.

Petronas

Petronas a aussi approuvé en principe l'imposition d'un supplément afin de tenir compte des préoccupations soulevées par l'Office dans la décision au sujet de la demande de modification. Contrairement à Black Swan, Petronas a ajouté qu'abstraction faite du supplément, la demande de NGTL permettait déjà la contribution valable aux coûts du réseau actuel dont il est question dans la décision précitée. Petronas, qui s'appuie sur les éléments de preuve de son consultant, Brattle, a déclaré qu'un faible coefficient de supplément n'excédant pas 0,05 à 0,1 permettrait d'éliminer toute incertitude autour de la question de la contribution valable à la faveur des expéditeurs du réseau actuel.

Toutefois, un coefficient de supplément de 0,3 pénaliserait les expéditeurs de la canalisation principale North Montney. Étant donné que la modification du plafond et de la formule visant les

parcours de SG-R pour cette canalisation est déjà à l'origine de contributions importantes aux produits du réseau actuel qui excèdent le coût du service, le supplément proposé par NGTL engendre un fardeau beaucoup trop lourd pour les expéditeurs de la canalisation. Il en résulte une demande qui remplace le problème de causalité des coûts par un autre et qui perturbe le bon fonctionnement des marchés en amont.

Brattle a ajouté qu'il n'est pas pertinent de comparer les produits et le coût du service de la canalisation principale North Montney aux produits qui seraient obtenus au moyen de droits cumulatifs à Saturn, comme le demande Westcoast. Elle a allégué que de tels droits dévierait considérablement de principes économiques comme la promotion d'une utilisation efficace de la capacité existante et de bons investissements dans de nouvelles installations de production gazière ou en aval, ainsi que l'évitement de contournements non rentables. Ils s'éloigneraient aussi beaucoup des droits fondés sur les coûts qui découlent de la méthode de conception utilisée par NGTL.

Petronas a mentionné que le coefficient de supplément proposé par NGTL amènerait la Régie à modifier sa notion de causalité des coûts dans les zones desservies par un seul transporteur et dans celles qui le sont par plusieurs. Elle a indiqué que ce que la concurrence gagnerait de ce modèle asymétrique d'établissement des droits dans le secteur intermédiaire entraînerait iniquités, inefficacités et perturbations pour les producteurs de gaz qui paient des droits.

Petronas a aussi soutenu que la méthode de conception des droits du réseau de NGTL ne pouvait être définie sur la prémisse d'hypothèses voulant que le réseau actuel puisse compenser les baisses de volumes de production. Des projets du type de la canalisation principale North Montney constituent une solution nécessaire apportée en temps opportun à ce problème.

Petronas a allégué que les droits dans la région britanno-colombienne de Montney devaient prendre en compte trois dimensions de la concurrence en matière de gaz naturel au Canada : i) directe entre transporteurs dans le secteur intermédiaire; ii) entre producteurs dans le secteur amont; iii) entre bassins sur le marché gazier nord-américain. Dans son témoignage oral, M. Carpenter, de Brattle, a déclaré que l'objectif de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney était d'en arriver à un accord favorisant l'efficacité économique, ce qui signifie que les ressources sont mises en valeur de la manière la plus efficace possible pour le bassin dans son ensemble. À son avis, le supplément devrait être suffisamment faible pour envoyer un bon signal de prix, mais assez élevé pour que les expéditeurs de cette canalisation apportent une contribution valable.

Petronas a fait valoir que, dans le rapport de novembre 2018 du comité consultatif sur le gaz naturel de l'Alberta¹⁹ (la « feuille de route »), les prix du gaz, tout comme les produits de l'industrie, étaient décrits comme étant « terriblement faibles » et instables. En outre, selon la feuille de route, les producteurs de gaz non associé au sud de la rivière James doivent composer avec des coûts plus élevés, des revenus moins importants et des rentrées nettes plus faibles que les producteurs au nord de la rivière James qui sont engagés dans une production non classique.

¹⁹ Natural Gas Advisory Panel, Roadmap to Recovery: Reviving Alberta's Natural Gas Industry – Report to the Minister, 9 novembre 2019.

Tourmaline

Tourmaline s'est dite en accord avec la formule de calcul du supplément et l'adaptabilité du mode de conception, mais en désaccord avec le coefficient de supplément de 0,3 proposé, parce qu'il est à l'origine d'une contribution excessive et de distinctions injustes à l'endroit des expéditeurs de la canalisation principale North Montney. Elle a ajouté que ces derniers étaient tenus de signer des contrats de 20 ans avec durée secondaire assortie de restrictions les empêchant de faire passer tout service de transport garanti à des points de réception autres que sur la canalisation. De telles conditions, greffées à une plus grande prise en compte de la distance selon la méthode proposée dans le règlement en fonction du parcours de transport et du point de réception, mènent d'office à une imputabilité des coûts pour les expéditeurs en question.

ARC

Dans sa lettre de commentaires, ARC a appuyé la méthode de calcul du supplément à l'égard de la canalisation principale North Montney, mais a contesté le coefficient de supplément proposé. À l'instar de Tourmaline, ARC a fait remarquer que les expéditeurs de la canalisation principale North Montney ont dû signer des contrats de 20 ans avec durée secondaire assortie de restrictions empêchant un passage à des points de réception hors de cette canalisation. ARC a indiqué que ces conditions représentent une contribution valable de taille sur une longue durée pour les expéditeurs au profit du reste du réseau de NGTL et que le coefficient de supplément proposé entraînerait une surcontribution.

Canbriam

Canbriam a elle aussi appuyé la méthode de calcul du supplément visant la canalisation principale North Montney, mais pas le coefficient de supplément proposé. Canbriam a expliqué que la valeur ainsi obtenue entraînerait une surcontribution des expéditeurs de la canalisation principale North Montney au réseau actuel de NGTL.

Point de vue des participants qui ne s'opposent pas à la méthode de calcul du supplément et au coefficient proposé

Ministère de l'Énergie de l'Alberta

Le ministère de l'Énergie de l'Alberta a dit ne pas s'opposer au coefficient de supplément de 0,3 proposé par NGTL qui, pour lui, constitue un minimum. Il considère qu'il s'agit là d'une amélioration relativement à l'imputabilité des coûts pour les expéditeurs de la canalisation principale North Montney.

ACPP

L'ACPP a mentionné que les expéditeurs du réseau actuel de NGTL bénéficient de l'utilisation indirecte des nouvelles installations et qu'ils en ont besoin. Les avantages comprennent le remplacement des sources épuisées d'offre gazière, le maintien ou l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement du réseau, des solutions de rechange afin de répondre aux exigences en matière de demande et le raccordement à des sources d'approvisionnement en croissance, importantes et stratégiques à l'intérieur du BSOC par souci de continuité. L'ACPP s'est dite d'accord avec NGTL quant à la nécessité de tenir compte de tels avantages au moment de l'élaboration de la méthode de conception des droits.

Elle a indiqué que tant les approches de Petronas et de Black Swan que celle de NGTL étaient raisonnables pour déterminer le niveau approprié du supplément, sans prendre parti. Une imputabilité intégrale des coûts n'est pas requise pour obtenir des droits justes et raisonnables, ni pour assurer l'équilibre entre la causalité des coûts et les objectifs d'efficacité.

ConocoPhillips

ConocoPhillips a soutenu que la formule de calcul proposée par NGTL constitue une méthode juste et raisonnable pour déterminer le supplément applicable aux droits sur la canalisation principale North Montney.

ConocoPhillips a allégué qu'un coefficient de supplément entre 0,05 et 0,3, en plus d'entraîner des droits justes et raisonnables, répondrait aux objectifs du principe de la causalité des coûts exposé dans la décision au sujet de la demande de modification, mais elle a ajouté qu'un coefficient supérieur à 0,3 ne serait pas approprié, car déraisonnable. Pour étayer ses allégations, elle a souligné qu'aucune des parties à cette instance n'a présenté d'éléments de preuve à l'appui d'un tel coefficient, exception faite de Westcoast, en marge de la majorité, pour qui seul un supplément à l'origine d'un montant égal sinon supérieur à des droits calculés à part est acceptable.

ConocoPhillips a fait remarquer que, pendant le contre-interrogatoire oral, Westcoast a concédé qu'elle ne disposait pas de capacité disponible pour le transport du gaz de North Montney jusqu'au réseau de NGTL. Par conséquent, selon ConocoPhillips, Westcoast n'est pas en mesure de proposer un service concurrent.

ConocoPhillips a ajouté que le besoin d'élargir l'offre sur le réseau intégré de NGTL au moyen de la canalisation principale North Montney n'était mis en doute par aucun des intervenants à l'instance.

Point de vue des participants qui s'opposent à la méthode de calcul et qui demandent une augmentation du supplément

Westcoast

Westcoast a affirmé que la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney ne respecte pas le principe de la causalité des coûts et n'envoie pas les bons signaux de prix pour le transport du gaz produit dans la zone de North Montney jusqu'au réseau actuel de NGTL à Saturn car, à son avis, les expéditeurs de la canalisation devraient acquitter leurs propres coûts d'utilisation du réseau actuel. Selon Westcoast, NGTL ferait mieux de se servir de la méthode de conception de droits calculés à part.

Afin de savoir si les droits du SG-R pour le transport sur la canalisation principale North Montney respectent le principe de la causalité des coûts et envoient les bons signaux de prix, Westcoast a déclaré que les produits correspondants devraient d'abord être affectés aux coûts d'utilisation du réseau actuel de NGTL, puis à ceux de la canalisation. Westcoast a fait valoir que pendant la période principale de 20 ans des contrats pour cette canalisation, jusqu'en 2044, si les produits contractuels de 4,778 milliards de dollars étaient d'abord affectés aux coûts supplémentaires de 3,651 milliards de dollars attribuables à la canalisation, il ne resterait alors que 1,127 milliard de dollars comme contribution aux coûts de 3,297 milliards de dollars pour le réseau actuel. De cette manière, les expéditeurs actuels devraient contribuer pour

2,170 milliards de dollars aux coûts attribuables aux expéditeurs de la canalisation pour l'utilisation du réseau actuel de NGTL, soit 65,8 % de ces coûts.

Le consultant de Westcoast, Richard Stout, a dit qu'aucun des coûts de la canalisation principale North Montney n'était attribuable à l'utilisation indirecte ou au besoin de ces installations par les expéditeurs du réseau actuel. Il a soutenu que ces derniers n'avaient pas besoin des installations en question pour assurer l'offre des contrats de SG-L ou les livraisons en découlant et que l'approvisionnement en gaz au-delà du réseau de NGTL était soumis à un régime concurrentiel. Dans le cas de NGTL, la demande pour livraison peut être comblée selon une combinaison quelconque de prorogations de contrats, d'accroissement des volumes aux points de réception du réseau actuel et d'interconnexions avec d'autres pipelines comme celui de Westcoast. Toutefois, pendant le contre-interrogatoire oral, Westcoast a confirmé ne pas disposer de capacité disponible pour le transport du gaz de North Montney jusqu'au réseau de NGTL.

M. Stout a présenté des éléments de preuve concernant les signaux de prix appropriés dans un réseau dont la planification n'est pas centralisée. Il a indiqué qu'en l'absence de signaux de prix appropriés, on pourrait par exemple trop investir dans de nouvelles installations pipelinières ou dans l'aménagement d'installations et la mise en valeur de gisements gaziers, au détriment de la rentabilité d'autres sources de gaz et pipelines.

Westcoast a mentionné que, sur la base des coûts en capital estimatifs avancés par NGTL pour la canalisation principale North Montney, les droits de SG-R du réseau actuel de NGTL diminueraient. Cependant, cette réduction ne serait pas attribuable à la méthode de conception des droits proposée, qui exige de la part des expéditeurs avec contrats de SG-R du réseau actuel de NGTL de couvrir les coûts de la canalisation, dont ils ne sont pas à l'origine. La réduction serait plutôt le fruit des volumes supplémentaires sur le réseau actuel à partir de la canalisation, augmentant ainsi les déterminants de facturation servant au calcul des droits.

M. Stout a précisé qu'il est incorrect d'affirmer que la conception des droits visant un pipeline est directement fonction de facteurs découlant de l'interaction entre l'offre et la demande sur le marché gazier. Depuis le milieu des années 1980, les prix des services de transport de gaz par pipeline et ceux des produits de base sur les marchés gaziers sont établis séparément, tandis que les droits de transport du gaz sont fixés en tenant compte des principes en matière d'établissement des droits de l'Office liés à la causalité des coûts et à l'efficacité économique.

Autres points de vue exprimés par les participants

ARC

Dans sa lettre de commentaires, ARC a demandé que la formule de calcul du supplément soit appliquée pendant une période limitée. Les droits devraient être intégrés lorsque la contribution en capitaux pour le projet aura été intégralement recouvrée.

ATCO Gas

ATCO Gas a mentionné s'opposer à la modification de la condition 1 de l'ordonnance sur les droits TG-003-2018, proposée par NGTL, parce que le groupe pour les coûts défini à cette condition sera utile aux parties si jamais une nouvelle demande relative aux droits sur la canalisation principale North Montney devait être présentée ultérieurement.

Painted Pony

Dans sa lettre de commentaires, Painted Pony s'est dite préoccupée par l'absence d'échéance pour l'imposition d'un supplément à l'égard de la canalisation principale North Montney dans la méthode de calcul proposée.

Opinion de la Commission

La Commission approuve la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris la formule de calcul du supplément et le coefficient de 0,3 proposé pour celui-ci. Elle juge que les droits ainsi produits seront justes et raisonnables, sans distinction injuste.

La Commission a tenu compte des exigences de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et des principes de longue date défendus par l'Office au sujet de la conception des droits au moment d'évaluer les droits proposés pour la canalisation principale North Montney. Tel qu'il est précisé au chapitre 2, l'article 62 de cette loi exige que les droits soient justes et raisonnables. L'article 67, lui, veut qu'ils évitent toute distinction injuste.

La Commission a tenu compte du niveau d'intégration entre la canalisation principale North Montney et le réseau actuel de NGTL. Elle a ensuite voulu déterminer si les droits proposés satisfont aux principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique, dont le respect est fondamental pour l'obtention de droits justes et raisonnables. La Commission a aussi voulu déterminer si l'imposition des droits proposés sur la canalisation principale North Montney ferait une distinction injuste. Enfin, la Commission a rendu une décision quant aux conditions applicables.

La Commission a établi que les droits proposés respectent les principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique. Le respect de ces principes, de même que l'intégration importante ainsi que la similitude des services de la canalisation principale North Montney et du réseau actuel de NGTL, justifient la fusion de ces droits en un seul groupe de frais pour un traitement intégré de l'ensemble des droits de SG-R sur la canalisation et le réseau actuel. Comme le SG-R sur la canalisation principale North Montney n'est pas opéré dans des circonstances et conditions essentiellement semblables à celles du réseau actuel de NGTL, le supplément ne crée pas de distinction injuste. Par conséquent, la Commission approuve des droits intégraux pour le SG-R sur la canalisation, auxquels se greffera un supplément.

Intégration au réseau actuel de NGTL

La Commission souscrit à la décision au sujet de la demande de modification selon laquelle il y aura une intégration entre la canalisation principale North Montney et le réseau actuel de NGTL.

La Commission remarque que le gaz de la canalisation principale North Montney sera acheminé jusqu'au réseau actuel de NGTL selon des ententes contractuelles de SG-R très semblables aux contrats de ce type déjà en place sur le réseau. Le dossier de la preuve montre que les contrats de transport sur la canalisation sont d'une plus longue durée et comportent des conditions de transfert plus restrictives que ceux sur le réseau actuel, mais autrement, en substance, les services obtenus sont très semblables.

Le réseau actuel a davantage besoin de gaz de la région de North Montney qu'au moment où la décision au sujet de la demande de modification a été rendue. L'interdépendance et l'intégration grandissantes de la canalisation au réseau actuel démontrent que la canalisation procurera des avantages tant aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney qu'à ceux du réseau actuel de NGTL.

La Commission rejette la proposition de Westcoast d'appliquer des droits calculés à part pour la canalisation principale North Montney. Elle n'est pas compatible avec l'intégration de la canalisation principale North Montney et du réseau actuel de NGTL.

Respect du principe de la causalité des coûts

En examinant la question de la causalité des coûts, la Commission a passé en revue la décision au sujet de la demande de modification, dont la société a tenu compte dans la demande visée aux présentes. Avec cette décision comme toile de fond, la Commission a examiné ce qui suit pour déterminer si la méthode proposée pour la conception des droits de la canalisation principale North Montney respecte le principe de la causalité des coûts :

- i. la mesure dans laquelle les produits de la canalisation principale North Montney tirés du SG-R et du supplément couvriront les coûts du service sur cette canalisation;
- ii. le cas échéant, les coûts occasionnés par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney qui utilisent le réseau actuel de NGTL et la mesure dans laquelle la contribution de ces expéditeurs aux produits couvrirait ces coûts;
- iii. les avantages possibles que la canalisation procurerait aux expéditeurs du réseau actuel.

Mesure dans laquelle les produits de la canalisation principale North Montney couvrent les coûts du service

La Commission reconnaît que les approches proposées dans le cadre de l'instance étaient variées quant à la répartition théorique des produits entre la canalisation principale North Montney et le réseau actuel de NGTL.

NGTL envisageait d'affecter d'abord les produits à la canalisation pour en couvrir l'intégralité du coût du service, puis le reste au réseau actuel pour couvrir une partie de ce coût à Saturn, le terminal de la canalisation et le point de raccordement avec le réseau actuel. Dans cette optique, la preuve montre que les produits en question couvriront entre 140 % et 170 % du coût du service annuel de la canalisation au cours des 20 premières années de contrat. Les produits résiduels s'élèveront ainsi, en moyenne, à autour de 70 millions de dollars par année. Ce dernier montant couvrira 35 % du coût du service hypothétique du réseau actuel de NGTL à Saturn, selon les volumes de la demande contractuelle des expéditeurs de la canalisation et les droits de SG-R au terminal Saturn pendant la durée des contrats.

Selon la démarche privilégiée par Westcoast, les produits de la canalisation principale North Montney serviraient d'abord à couvrir le coût de service du réseau actuel de NGTL pour les contrats de SG-R à Saturn et, ensuite, à couvrir le coût de service de la canalisation. Ainsi, les produits de la canalisation couvriraient en entier la part des expéditeurs de la canalisation du coût du service hypothétique du réseau actuel de NGTL au point de réception Saturn et environ 40 % de celui de la canalisation. Westcoast a estimé le coût d'utilisation du réseau actuel par les expéditeurs de la canalisation à 3,297 milliards de dollars pendant les 20 premières années de contrat.

Concentric a proposé une troisième façon de voir les choses : les produits de la canalisation principale North Montney, dans leur ensemble, couvriraient 73 % de la part des expéditeurs de la canalisation des deux groupes de coûts (réseau actuel de NGTL et canalisation).

La Commission préfère affecter d'abord les produits des expéditeurs de la canalisation principale North Montney pour couvrir l'intégralité du coût du service de celle-ci puisque ce sont ces expéditeurs qui les occasionnent. Elle considère aussi comme valable, comparativement aux produits obtenus au moyen de droits calculés à part, la contribution de ces expéditeurs au réseau actuel de NGTL, qu'elle soit mesurée à l'auge des 73 % de la couverture des deux groupes de coûts ou à celle des 35 % pour l'utilisation du réseau actuel.

La Commission rejette le montant estimatif avancé par Westcoast de 3,297 milliards de dollars pour le coût du SG-R à Saturn sur 20 ans parce qu'il n'est pas occasionné par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney. La Commission est plutôt d'avis que, si les coûts avancés par Westcoast devaient être imputés aux expéditeurs de la canalisation pour leur utilisation du réseau actuel de NGTL, ces expéditeurs se retrouveraient à subventionner le réseau actuel de NGTL, car leur contribution excéderait le total des coûts qu'ils engendrent pour utiliser la canalisation et le réseau actuel.

Les revenus des expéditeurs de la canalisation dont il est question plus haut peuvent être rajustés par la modification du coefficient dans la formule de calcul. NGTL a proposé un coefficient de 0,3. Certaines parties ont estimé ce coefficient excessif.

Tableau 5.1 – Synthèse des points de vue exprimés par les différentes parties au sujet de la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney et du coefficient de supplément

Participant	Notion du supplément	Coefficient
NGTL	Pour	0,30
Ministère de l'Énergie de l'Alberta*	Pour	0,30 ou plus élevé
ARC**	Pour	0,30 trop élevé
Black Swan	Pour	0,24 ou moins élevé
Association canadienne des producteurs pétroliers	Pour	De 0,05 à 0,30
Canbriam**	Pour	0,30 trop élevé
ConocoPhillips	Pour	De 0,05 à 0,30
Petronas	Pour	De 0,05 à 0,10
Westcoast	Contre	En faveur de droits calculés à part (pour cela, on a estimé à environ 0,88 le coefficient de supplément qui devrait être imposé)

* Point de vue exprimé dans la plaidoirie écrite.

** Point de vue exprimé dans une lettre de commentaires.

Le tableau qui précède montre qu'exception faite de Westcoast, qui ne compte pas au nombre des expéditeurs sur le réseau de NGTL, les parties ont appuyé la notion du supplément pour la canalisation principale North Montney. ARC, Black Swan, Canbriam et Petronas considèrent toutefois que le coefficient proposé de 0,3 est trop élevé. La Commission prend acte du fait qu'aucun expéditeur du réseau actuel de NGTL n'a défendu un supplément supérieur à 0,3.

Étant donné les répercussions directes de la méthode de conception des droits sur les expéditeurs du réseau actuel de NGTL, la Commission juge pertinent et convaincant le fait qu'aucun expéditeur du réseau actuel n'ait présenté d'éléments de preuve ou d'argument indiquant que le coefficient de supplément est trop bas. Par ailleurs, la Commission constate l'absence de consensus entre les expéditeurs de la canalisation principale North Montney quant au niveau du coefficient s'il devait être de moins de 0,3. L'ACPP considère que ce niveau se trouve à la limite supérieure de l'acceptabilité. Petronas, Black Swan et d'autres producteurs ont allégué que les éléments de preuve portant sur la concurrence appuient la réduction du coefficient de supplément de 0,3 visé par la demande. LEI, le consultant de Black Swan, a proposé un coefficient pouvant atteindre 0,24, tandis que Petronas a proposé un coefficient entre 0,05 et 0,10.

Comme d'autres expéditeurs de la canalisation principale North Montney, Petronas a indiqué que la question de la concurrence devrait être prise en considération par la Commission, au même titre que les exigences des articles 62 et 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ou des principes connexes d'établissement des droits. La Commission est d'avis qu'elle doit considérer au premier plan ses principes d'établissement des droits. Certes, elle doit prendre en considération les questions de concurrence lorsque les circonstances le justifient, mais elle ne juge pas nécessaire d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans le cas présent.

Elle est d'avis que l'adoption du coefficient inférieur demandé par Petronas réduirait considérablement les produits générés par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney, ce qui fait qu'il serait difficile de respecter le principe de la causalité des coûts. Selon un tel scénario, les expéditeurs de la canalisation ne contribueraient pas de manière importante aux coûts associés au réseau actuel de NGTL, dont l'un des parcours comporte la plus longue distance de transport. La Commission estime en outre que les éléments de preuve au sujet de la concurrence entre les bassins ne fournissent pas suffisamment de renseignements financiers comparatifs concernant les producteurs qui ont recours à la canalisation principale North Montney par rapport à ceux d'autres bassins, ainsi que les producteurs classiques du BSOC, au sud et à l'est de la région de North Montney.

Par conséquent, la Commission approuve le coefficient de 0,3 visé par la demande.

Coûts attribuables aux expéditeurs de la canalisation principale North Montney sur le réseau actuel de NGTL

Concentric et Black Swan ont indiqué que les expéditeurs de la canalisation principale North Montney n'entraînent aucun coût pour le réseau actuel de NGTL. La Commission est d'avis qu'aucun élément de preuve convaincant n'étaye le fait que les expéditeurs de la canalisation sont à l'origine de coûts directs sur le réseau actuel. Elle sait toutefois que NGTL dispose d'un important programme de dépenses en immobilisations pluriannuelles. La Commission s'attend à ce que NGTL ajoute les volumes transportés par la canalisation North Montney à l'ensemble des quantités de gaz, pour appuyer certains de ses projets d'immobilisations.

Elle est d'avis que Westcoast n'a pas présenté une estimation valable des coûts occasionnés par les expéditeurs de la canalisation pour l'utilisation du réseau actuel de NGTL, mais a plutôt choisi les droits à Saturn, qui reposent sur une répartition théorique des coûts du service sur le réseau qui ne précise pas les coûts occasionnés par ces expéditeurs.

Avantages de la canalisation principale North Montney pour les expéditeurs du réseau actuel de NGTL

Au-delà des contributions financières des expéditeurs de la canalisation principale North Montney au réseau actuel de NGTL, dont il est question ci-dessus, plusieurs parties ont soutenu qu'il y aurait également des avantages indirects ou qualitatifs. La Commission convient que ces avantages peuvent être pris en compte lors de l'évaluation de la causalité des coûts et elle estime que la canalisation principale North Montney procure de tels avantages au réseau actuel de NGTL et à ses expéditeurs.

La Commission accepte les éléments de preuve de NGTL voulant que la production gazière du BSOC diminue d'en moyenne 19 % par année et doive être remplacée afin que la capacité du réseau puisse continuer d'être utilisée à pleine mesure ou presque. La Commission reconnaît que les producteurs qui ont recours à la canalisation principale North Montney procureront une nouvelle source d'approvisionnement au réseau actuel de NGTL, ce qui maintiendra, améliorera même, la sécurité de l'offre et la liquidité sur le réseau. Elle constate en plus que les volumes de la canalisation contribueront à une réduction des droits pour les expéditeurs actuels. Ces avantages illustrent bien une utilisation indirecte des installations par ces derniers. D'après elle, la canalisation contribuera grandement à satisfaire la future demande en gaz des expéditeurs et des utilisateurs et à favoriser l'utilisation du réseau actuel.

La Commission fait également remarquer que les expéditeurs de la canalisation peuvent conclure des contrats de plus longue durée, avec durée secondaire assortie de restrictions, que les expéditeurs du réseau actuel de NGTL. La Commission estime que de tels contrats favorisent une imputabilité des coûts pour les expéditeurs de la canalisation et assure la stabilité des droits pour les expéditeurs du réseau actuel de NGTL.

Le point de vue de M. Stout, témoin de Westcoast, concernant la disponibilité d'un approvisionnement gazier de rechange hors réseau pour les expéditeurs actuels n'a pas convaincu la Commission. Selon les éléments de preuve présentés, le réseau de Westcoast n'a pas la capacité d'élargir l'offre sur le réseau de NGTL. Westcoast n'a présenté aucun élément de preuve convaincant montrant que des fournisseurs tiers ont conclu des contrats de service de transport avec NGTL. En outre, la Commission a rejeté le point de vue de Westcoast voulant que les marchés reconnaissent les avantages qualitatifs que la canalisation principale North Montney procurerait au réseau actuel de NGTL et à ses expéditeurs.

Après avoir tenu compte de l'ensemble des facteurs quantitatifs et qualitatifs susmentionnés, la Commission juge que les droits proposés pour les expéditeurs de la canalisation principale North Montney respecteront le principe de la causalité des coûts.

Principe de l'efficacité économique

Un tel jugement est essentiel avant de pouvoir déterminer si les droits respectent aussi le principe de l'efficacité économique. Selon ce dernier principe, les droits pratiqués doivent aussi envoyer des signaux de prix appropriés aux utilisateurs du pipeline. La méthode proposée pour la conception des droits de base visant la canalisation principale North Montney tient davantage

compte de la distance parcourue. Par exemple, les droits de SG-R de base le long de la canalisation seront plus sensibles à la distance parcourue que les droits actuels et ne seront pas limités par un droit plafond. La Commission constate qu'en ajoutant le supplément proposé d'environ 10 ¢/Mpi³/j aux droits de SG-R, les expéditeurs de la canalisation principale North Montney acquitteront des droits de réception parmi les plus élevés sur le réseau de NGTL. À la station de comptage au point de réception Blair Creek, ces droits devraient se situer à 14 ¢/Mpi³/j, soit approximativement 50 % de plus que ceux à la station Saturn, située à 200 km en aval. Cet exemple d'application de la méthode proposée illustre que les droits de la canalisation principale North Montney sont, dans une mesure appropriée, sensibles à la distance parcourue. La Commission est d'avis que cette prise en compte de la distance enverra des signaux de prix appropriés qui sont compatibles avec le principe de la causalité des coûts et favorisent l'efficacité économique.

Distinction injuste

La Commission juge que les droits de la canalisation principale North Montney ne créent pas de distinction injuste. À son avis, l'intégration d'un supplément à la conception des droits de la canalisation principale North Montney, ce qui n'est pas le cas pour les autres prolongements du réseau de NGTL, ne constitue en rien une distinction injuste, ce qui contreviendrait aux exigences prévues dans la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. La canalisation est unique en ce que sa grande longueur exige l'application d'un supplément aux droits de SG-R de base, afin de respecter le principe de la causalité des coûts et d'éliminer un interfinancement qui serait autrement excessif.

La Commission est d'avis que les droits proposés par Westcoast pourraient entraîner un interfinancement excessif des expéditeurs du réseau actuel de NGTL par les expéditeurs de la canalisation principale North Montney et, s'ils étaient imposés, ils pourraient créer une distinction injuste comparativement aux droits visant d'autres prolongements du réseau.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que les droits faisant l'objet de la demande sont justes et raisonnables et qu'ils ne créent pas de distinction injuste.

Conditions

Les conditions initiales de la décision au sujet de la demande de modification visaient à donner suite aux préoccupations concernant la possibilité d'une future diversion du gaz acheminé sur la canalisation principale North Montney au profit de nouveaux marchés d'importance, comme le marché du gaz naturel liquéfié sur la côte du Pacifique. La Commission a examiné les observations de tous les participants concernant l'importance et les avantages de ces conditions. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que les directives en matière de rapport et de comptabilité demeurent appropriées.

Toute diversion comme celle décrite ci-dessus pourrait entraîner une utilisation différente de tronçons de la canalisation principale North Montney et une modification aux ajouts de capacité prévus en aval par NGTL. Un tel scénario remettrait en question le raisonnement étayant les conclusions de la Commission au sujet de l'intégration. Par conséquent, la Commission inclut la condition 2 à l'ordonnance sur les droits TG-002-2020, qui précise que si, au cours de sa durée de vie utile, la canalisation principale North Montney devait acheminer du gaz jusqu'à de nouveaux marchés d'importance, comme le marché du gaz naturel liquéfié sur la côte du Pacifique, NGTL devra présenter une nouvelle demande à la Commission visant l'approbation d'une méthode de conception des droits révisée de la canalisation.

Dans l'optique de la possibilité de futures diversions du gaz, l'imputabilité des coûts attribuables à la canalisation principale North Montney devrait demeurer avec ses expéditeurs et NGTL. Conformément à l'ordonnance TG-002-2020, la Commission ordonne à NGTL de tenir des registres comptables de façon à fournir des renseignements séparés et vérifiables à l'appui des montants consignés pour la canalisation. Elle ordonne aussi à NGTL de tenir un bilan et des comptes de produits distincts bien identifiables dans lesquels sont comptabilisés la base tarifaire, les dépenses en immobilisations, l'amortissement cumulatif, les produits, les dépenses et les revenus de cette canalisation. Cette information devra être conservée par NGTL pendant toute la durée de vie utile du projet ou jusqu'à ce que la Commission en décide autrement.

6 Considérations générales

Les parties ont exprimé, au sujet du réseau, un certain nombre de préoccupations qui dépassent la portée du règlement, dont la sous-utilisation, le risque fondamental et les effets sur les droits à l'avenir. Comme suite à la décision sur la situation en Colombie-Britannique, NGTL a déposé de l'information sur les questions liées à la future mise en valeur de la formation de Montney, point d'entrée dans le réseau de la majeure partie de son nouvel approvisionnement. La Commission a aussi entendu les questions soulevées par les sociétés pipelinières qui livrent concurrence à NGTL dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Le réseau de NGTL est le plus grand au Canada. Il transporte la majorité du gaz naturel produit au pays. Si la plupart des pipelines acheminent des produits à un ou plusieurs marchés, le réseau de NGTL constitue un marché en soi, parce qu'y accéder revient à accéder au carrefour NIT. Les marchés gaziers de l'Amérique du Nord évoluent rapidement et NGTL est en train d'exécuter un vaste programme d'agrandissement de son réseau. Pour les motifs susmentionnés, la Commission juge essentiel d'assurer une surveillance réglementaire du réseau de NGTL.

Même si elle estime que la méthode proposée pour la conception des droits donnera lieu à des droits justes et raisonnables dans les circonstances actuelles, la Commission demeure préoccupée par deux questions : l'imputabilité des coûts aux expéditeurs qui ont besoin que le réseau soit prolongé aux fins du service de transport-réception et la mesure dans laquelle la méthode fondée sur la distance de transport permet de dégager les tendances futures des débits. Bien qu'elle approuve la demande, la Commission est consciente que le réseau comporte son lot de complexités et que NGTL devra gérer des changements futurs qu'il est impossible de déterminer aujourd'hui. Elle ordonne par conséquent à NGTL de déposer une information continue devant elle, comme cela est indiqué plus loin, afin de favoriser la transparence et la responsabilisation, tant envers les expéditeurs qu'envers elle au fil du temps.

6.1 Sous-utilisation

Point de vue des participants

Centra

Centra a proposé que NGTL soit avisée qu'elle pourrait avoir à assumer les coûts non recouvrables résultant de la sous-utilisation des installations. Elle a fait valoir que le règlement ne traite ni de l'imputation à long terme des coûts associés au réseau de NGTL ni des répercussions du programme d'agrandissement mené à l'heure actuelle. Selon ses calculs, près de 17,7 milliards de dollars auront été injectés dans le réseau d'ici la fin de 2023, soit en 14 ans. Il s'agit d'un investissement qui correspond à plus du double de la base tarifaire de NGTL pour 2018. Elle a signalé le risque à long terme que les installations soient sous-utilisées si les contrats ne sont pas renouvelés.

Centra a expliqué que la non-utilisation ou la sous-utilisation des installations d'un réseau pipelinier peut se produire à l'échelle locale ou mondiale. En effet, il peut arriver qu'une partie du réseau soit sous-utilisée localement, en raison de son emplacement géographique par exemple, contrairement aux autres parties. Il est également possible qu'un événement ou phénomène mondial entraîne une sous-utilisation générale du réseau. Quoi qu'il en soit, le

résultat est le même : des installations qui ne sont pas encore entièrement amorties sont inutilisées ou sous-utilisées.

Centra a demandé à la Commission de réitérer l'opinion énoncée par l'Office dans la décision RH-003-2011 selon laquelle le réseau court un risque fondamental en cas de sous-utilisation des installations. La société estime qu'il serait approprié et nécessaire que la Commission se penche sur la question de l'imputabilité des coûts à long terme et qu'elle donne une orientation quant au partage des coûts liés à la capacité non rentable en raison de la sous-utilisation des installations. S'il faut attendre à plus tard, notamment l'examen d'une future demande, pour étudier la question de l'imputabilité des coûts à long terme, il y aura augmentation des coûts et du risque de sous-utilisation avec le temps. Elle croit donc que la Commission doit donner une directive à NGTL afin de s'assurer qu'elle prend des mesures pour atténuer ces risques.

Drazen, au nom de Centra, a soutenu que le marché gazier peut changer de manière importante et inattendue, donnant en exemple la révolution du gaz de schiste. Il est concevable, selon Drazen, qu'il se produise un contournement du réseau de NGTL, comme cela s'est produit pour Alliance, ce qui entraînerait une sous-utilisation de la capacité et accentuerait la nécessité de résoudre aujourd'hui le problème potentiel de NGTL. Centra a plaidé qu'à la limite, les expéditeurs qui continueraient d'utiliser le réseau seraient tenus de payer des droits de plus en plus élevés, qui pourraient atteindre des niveaux non concurrentiels.

Autres participants

Petronas, Black Swan, l'ACPP et Tenaska ont répondu aux observations que Centra a déposées en preuve. Petronas a souligné que les producteurs du BSOC affrontent, et continueront d'affronter, une concurrence féroce, en termes de prix, de la part des bassins d'approvisionnement en aval - notamment le bassin américain de Marcellus, en Pennsylvanie et en Ohio -, qui sont exploités à proximité des marchés habituels de NGTL. Black Swan a déclaré que la faiblesse des prix et les écarts de prix marqués sont le fait d'une demande languissante des États-Unis pour du gaz naturel du Canada, à mesure que la production intérieure du pays remplace la production canadienne. Selon l'ACPP, il est clair que NGTL a accepté le fait qu'elle s'expose à un risque fondamental, au sens donné à ce concept dans la décision RH-003-2011. Elle estime que le règlement est juste et raisonnable et qu'il permet d'équilibrer les risques commerciaux auxquels s'exposent les expéditeurs et NGTL, compte tenu des dispositions contractuelles proposées. Tenaska a exprimé des préoccupations quant à l'imputabilité des coûts à long terme et aux spirales tarifaires et a allégué que le problème de NGTL et de ses clients captifs est que la viabilité du réseau à long terme repose sur l'ajout de nouveaux approvisionnements.

Point de vue de NGTL

NGTL a affirmé qu'il serait inapproprié de simplement l'aviser qu'elle pourrait avoir à assumer une partie des coûts non recouvrables résultant de la sous-utilisation des installations, comme le propose Centra. Avant d'apporter un changement quelconque à la répartition des risques entre les expéditeurs et elle, il faudrait examiner de près et prendre en considération les répercussions sur le rendement équitable, les taux d'amortissement, l'incidence sur les investissements, la fiabilité du service aux clients et l'intérêt public canadien. La question ne devrait d'ailleurs pas être tranchée dans le contexte de la présente audience, qui concerne les droits, parce que les observations de Centra supposent des changements potentiels à la

politique qui ne s'appliqueraient pas à elle seulement, mais également à toutes les sociétés pipelinières assujetties à la réglementation fédérale.

NGTL a expliqué qu'à environ 80 %, le taux d'utilisation du réseau est élevé en ce moment. Elle veille à assurer et à accroître la compétitivité du réseau pour réduire le risque de sous-utilisation. À cette fin, elle s'efforce constamment de raccorder au réseau des sources d'approvisionnement en gaz bon marché, de faciliter l'accès aux marchés et de s'adapter au contexte concurrentiel qui évolue toujours.

NGTL a reconnu que depuis la publication des motifs de décision RH-003-2011, les sociétés pipelinières réglementées au niveau fédéral tiennent compte des risques fondamentaux dans leur perception générale du risque. La société sait que, tout bien considéré, c'est elle qui a la responsabilité de veiller à ce que son réseau soit concurrentiel et qu'il constitue une valeur ajoutée. À cette fin, elle a également la responsabilité de faire preuve de prudence dans ses décisions d'investissement visant de nouvelles infrastructures. Elle conçoit son réseau de manière à ne pas se retrouver avec un surplus de capacité, ce qui aurait des conséquences inutiles sur les droits et nuirait à sa compétitivité.

NGTL a précisé que depuis 2010, la concurrence sur le marché du gaz naturel s'est intensifiée avec l'accroissement considérable de l'approvisionnement provenant d'autres bassins, ce qui exerce des pressions à la baisse sur les prix. La faiblesse des prix du gaz naturel et la croissance de la demande de liquides ont amené les producteurs du BSOC à privilégier les approvisionnements qui sont à la fois bon marché et riches en liquides afin de maintenir leur compétitivité par rapport aux autres bassins. NGTL a fait observer que la compétitivité de son réseau est liée à la compétitivité du BSOC. Selon elle, permettre aux sociétés pipelinières, lorsque c'est approprié, de faire preuve d'innovation, d'appliquer diverses méthodes de conception des droits, d'offrir une gamme de services et d'adopter différentes pratiques contractuelles favorise la mise en place de solutions concurrentielles qui sont avantageuses pour les clients. Elle croit que la concurrence entre producteurs fait en sorte qu'il est possible d'offrir sur le marché l'approvisionnement le plus économique, ce qui se traduit par une capacité maximale de livrer une saine concurrence à d'autres bassins.

NGTL a fait valoir que lorsqu'elle propose d'ajouter des installations au réseau, elle fait des prévisions pour évaluer si les installations sont nécessaires à long terme. Elle tient compte des contrats supplémentaires qui pourraient appuyer les installations ainsi que de l'ensemble des contrats en vigueur qu'il sera possible d'honorer au moyen des installations, des prévisions générales quant à l'approvisionnement pouvant être transporté par les installations et du besoin du marché à satisfaire. Elle peut ainsi prévoir que les installations seront raisonnablement utilisées à long terme.

NGTL a indiqué que ses prévisions relativement à l'ensemble du réseau prennent en considération l'approvisionnement de divers bassins nord-américains. Compte tenu de l'approvisionnement bon marché du BSOC, de la demande continentale dans son ensemble et de la capacité d'accroître l'accès aux marchés internationaux ainsi que de la possibilité que le gaz naturel soit le combustible privilégié pour la transition énergétique visant la réduction des émissions de carbone, NGTL s'attend à ce que le taux d'utilisation de son réseau demeure élevé, et ce, selon une vaste gamme de scénarios raisonnables.

Lorsque la Commission a adressé une demande de renseignements pour qu'on lui fournisse les projections relatives aux débits et à la production pour chaque bassin gazier en concurrence avec le BSOC, NGTL a répondu que les données relatives aux débits n'étaient pas disponibles.

Selon les projections de la société pour la période de 2018 à 2028 cependant, la production des bassins de Bakken et des Appalaches devrait augmenter de respectivement 0,6 Gpi³/j et 12,8 Gpi³/j, alors que la production du bassin des Rocheuses reculerait de 0,8 Gpi³/j. Tous les autres bassins nord-américains sont reliés les uns aux autres par divers pipelines, comme le bassin permien, dont la production devrait bondir de 9,8 Gpi³/j pendant la période indiquée.

Opinion de la Commission

La Commission est d'avis que le risque fondamental n'est pas en train de se matérialiser à l'égard du réseau de NGTL, mais qu'il demeure néanmoins un risque à long terme. C'est la société pipelinière, en l'occurrence NGTL, qui fait face au risque fondamental et qui a la responsabilité de le gérer. NGTL a la souplesse et la capacité nécessaires pour faire preuve d'innovation afin de s'adapter aux conditions changeantes du marché. Elle dispose d'une gamme d'outils pour gérer les risques à long terme, notamment l'amortissement et la durée des contrats. La Commission prend acte des préoccupations de Centra. Elle souligne toutefois que si elle accepte le règlement, cela ne signifie pas qu'elle exempte NGTL de sa responsabilité à long terme de gérer l'ensemble de ses immobilisations au-delà de l'échéance.

Un certain nombre de parties à l'instance ont traité de la caractérisation du risque fondamental dans la décision RH-003-2011 de l'Office²⁰. La Commission, comme l'Office dans cette décision, juge que le risque fondamental est susceptible de se matérialiser si les droits justes et raisonnables ne permettent pas de recouvrer tous les coûts engagés de manière prudente. Elle ne traitera pas aux présentes des circonstances qui pourraient constituer une matérialisation du risque fondamental pour le réseau de NGTL, parce que le dossier de l'instance ne renferme pas suffisamment de renseignements pour lui permettre de se prononcer à ce sujet.

À court terme, les expéditeurs ont la responsabilité d'assumer les coûts qu'ils occasionnent. À long terme, il revient à la société pipelinière de faire correspondre le recouvrement des dépenses en immobilisations à l'utilisation du réseau. Toute société pipelinière a la responsabilité de passer régulièrement en revue ses installations pipelinières et les hypothèses sur lesquelles repose l'amortissement, afin que ces hypothèses et la démarche adoptée en matière d'amortissement tiennent compte de la durée de vie économique des installations. Une mise à jour régulière des hypothèses relatives à l'amortissement et des analyses conséquentes permet de réduire le risque que les installations ne soient sous-amorties à l'avenir. La Commission ordonne par conséquent à NGTL de déposer, au cours du deuxième semestre de 2023, une étude de l'amortissement qui :

- porte sur tous les projets d'agrandissement prévus à l'horizon 2026 et au-delà;
- décrit le traitement des dépenses en immobilisations et entretien au cours de l'horizon de planification économique et la justification du choix de ce traitement.

NGTL doit produire une preuve détaillée sur l'approvisionnement, les marchés, la compétitivité du réseau et les facteurs liés aux débits à l'appui de tout horizon de planification économique proposé dans l'étude de l'amortissement de 2023 et toute autre étude de l'amortissement.

²⁰ Motifs de décision RH-003-2011, p. 47 à 49 (p. 67 à 69 sur 308 du PDF), [A51040-1](#)

6.2 Pièces déposées après l'examen de la situation dans le nord-est de la Colombie-Britannique

Tel qu'il est indiqué au chapitre 3, l'Office a antérieurement rendu la décision sur la situation en Colombie-Britannique. Dans cette décision, il ordonnait à NGTL de déposer l'information dont il est question ci-après avec sa demande suivante visant des droits.

Politiques touchant les dépenses en immobilisations pour les prolongements du réseau

NGTL devait déposer une analyse de la façon dont son tarif et les lignes directrices adoptées à l'égard de nouvelles installations font en sorte d'assurer une imputabilité des coûts appropriée pour les expéditeurs qui ont besoin de nouveaux points de réception. L'analyse devait décrire tout changement proposé en vue d'une meilleure imputabilité de ces coûts aux expéditeurs qui utilisent le service de transport-réception et à la société. L'analyse devait également donner un aperçu de la manière dont le tarif de NGTL (p. ex., la grille tarifaire du SG-R et l'annexe E de son tarif pour le transport de gaz), ses lignes directrices à l'égard de nouvelles installations, son plan annuel de 2017 et la méthode de conception des nouvelles installations, quand ces documents s'appliquent à sa méthode de conception des droits, contribuent à ce qui suit :

- a) l'optimisation de ses nouveaux prolongements;
- b) l'utilisation de l'infrastructure existante.

Politique et pratiques en matière d'amortissement

NGTL devait déposer une analyse de l'étude de ses pratiques d'amortissement, qui évalue ce qui suit :

- i) la façon dont les taux d'amortissement à l'échelle du réseau rendent compte de la modification des débits sur celui-ci et des degrés d'utilisation qui varient sur différents tronçons de la canalisation principale;
- ii) si la durée de vie utile des installations de réception traitées dans l'étude correspond à celle des contrats qui ont été passés afin que n'incombe pas aux clients captifs la responsabilité des prolongements une fois les contrats échus;
- iii) les mesures proposées pour s'assurer qu'en cas d'amortissement insuffisant, les coûts associés à des installations pipelinières de réception qui sont sous-utilisées, qui ne le sont plus du tout ou qui risquent un tel sort seront ensuite affectés équitablement aux expéditeurs et à NGTL.

Méthode de conception des droits et dispositions tarifaires

NGTL devait déposer une analyse de sa méthode de conception des droits et de ses dispositions tarifaires, qui détermine si la méthode actuelle doit être retenue pour le réseau dans son ensemble ou une partie de celui-ci.

Le cas échéant, la société devait fournir une évaluation de ce qui suit :

- i) la méthode relative à la distance de transport ainsi que sa capacité à reconnaître les tendances d'écoulement actuelles et futures, notamment les endroits propices à l'acheminement de gaz du nord-est de la Colombie-Britannique ou du nord-ouest de l'Alberta jusqu'à la côte britanno-colombienne;
- ii) toute mise à jour visant à harmoniser la méthode adoptée avec l'utilisation actuelle du réseau;
- iii) le caractère approprié des droits plancher et plafond pour le service de transport-réception;
- iv) la capacité de l'algorithme distance-diamètre à reconnaître l'entièreté des coûts supplémentaires associés à des prolongements pour la réception de produit;
- v) la façon dont la méthode de conception des droits pour de tels prolongements satisfait au principe des droits fondés sur les coûts;
- vi) l'imputabilité des coûts à un niveau approprié pour la partie de la capacité des prolongements supérieure à celle prévue dans les contrats passés pour ceux-ci, surtout en présence d'une concurrence entre pipelines;
- vii) la façon dont la méthode de conception des droits envoie des signaux de prix appropriés et si cette méthode favorise une utilisation rentable du réseau de NGTL.

Si une nouvelle méthode était proposée, NGTL devait en fournir la description et une évaluation de la façon dont elle était adaptée à l'utilisation du réseau, de la pertinence des signaux de prix et du respect du principe des droits fondés sur les coûts pour les prolongements.

Opinion de la Commission

Dans la demande, NGTL a proposé certaines modifications à partir du canevas de la méthode de conception des droits existante. La Commission juge qu'en général, les modifications proposées tiennent compte de la décision sur la situation en Colombie-Britannique en ce qu'elles permettent d'accroître l'imputabilité des coûts aux expéditeurs qui utilisent le service de transport-réception. Elle félicite la société et ses expéditeurs des progrès réalisés. Elle considère toutefois que NGTL aurait pu aller plus loin à certains égards, comme en fait foi ce qui suit.

Au sujet des politiques touchant les dépenses en immobilisations pour les prolongements du réseau, la Commission demeure préoccupée lorsqu'il s'agit d'assurer l'imputabilité appropriée des coûts aux expéditeurs qui ont besoin d'agrandissements pour le transport-réception. NGTL doit donc fournir à ses expéditeurs des renseignements détaillés sur ses dépenses en immobilisations. Si les expéditeurs considèrent que l'information ainsi partagée n'est pas adéquate, ils peuvent alors demander l'avis de la Commission à ce sujet.

En ce qui concerne l'information fournie sur les politiques et pratiques de NGTL en matière d'amortissement, la Commission reconnaît que la société dépose normalement une nouvelle étude sur cette question tous les trois à cinq ans et en a récemment présenté une à l'Office, en 2017. À la section 6.1, la Commission ordonne à NGTL de déposer une étude de l'amortissement en 2023.

Afin de tenir compte des directives de l'Office en rapport avec la méthode de conception des droits et les dispositions tarifaires, NGTL a indiqué avoir proposé une nouvelle méthode, ce qui fait qu'elle n'a pas été plus avant pour répondre aux points i) à vii) plus haut, extraits de la décision sur la situation en Colombie-Britannique. La Commission prend acte du fait que le règlement proposé a déjà été déposé et qu'il fait état d'une méthode de conception des droits qui a été grandement améliorée. La Commission estime toutefois que les questions visées par les points i) à vii), dans la décision sur la situation en Colombie-Britannique sont pertinentes et continuent de susciter des préoccupations.

Pour ce qui est des exigences de dépôt i) à iii) et vii), la Commission estime que les parties de la demande de NGTL qui expliquent les changements proposés à la méthode de conception des droits visant les parcours de SG-R, aux droits plancher et plafond de ce service ainsi qu'au droit plancher du SG-L1 répondent aux préoccupations formulées dans la décision sur la situation en Colombie-Britannique relativement à ce qui suit :

- la méthode relative à la distance de transport ainsi que sa capacité à reconnaître les modèles d'écoulement actuels;
- toute mise à jour visant à harmoniser la méthode adoptée avec l'utilisation actuelle du réseau;
- le caractère approprié des droits plancher et plafond pour le service de transport-réception.
- la façon dont la méthode de conception des droits envoie des signaux de prix appropriés et si cette méthode favorise une utilisation rentable du réseau de NGTL.

La Commission n'est toutefois pas persuadée, en ce qui concerne les exigences de dépôt iv) à vi), que NGTL a fourni suffisamment d'éléments de preuve dans sa demande pour se plier entièrement à la directive de l'Office dans la décision sur la situation en Colombie-Britannique. La Commission demeure sceptique quant à la capacité de la méthode relative à la distance de transport à reconnaître les modèles d'écoulement futurs jusqu'à la côte ouest du pays ou vers des points de livraison à l'intérieur du bassin. En outre, des parties, qu'il s'agisse par exemple de Centra ou du GEO, se sont dites préoccupées, tout au long de l'instance, quant au niveau de détail des données sur l'utilisation du réseau qui sont à la disposition des expéditeurs. Pour donner suite aux préoccupations exprimées par Centra et le GEO, la Commission souligne qu'elle estime que NGTL doit partager l'information sur l'utilisation du réseau avec les expéditeurs. Si ces derniers considèrent que cette information n'est pas adéquate, ils peuvent demander l'avis de la Commission à ce sujet.

Selon le *Règlement sur les renseignements relatifs aux droits*, les sociétés qui perçoivent des droits sont tenues de déposer trimestriellement des rapports de surveillance financière et des données sur le transport. Conformément à la rubrique BB.2 du *Guide de dépôt* de la Régie, NGTL doit déposer des données de transport propres à des points névralgiques de son réseau. Les expéditeurs et le public y ont accès à partir du [site Web](#) de la Régie. À l'heure actuelle, ces points névralgiques sont les postes d'entrée Est et Ouest, la zone en amont de la rivière James et les zones Nord et Est. La Commission ordonne d'y ajouter d'autres marchés majeurs pour le dépôt de données (Calgary, Edmonton ainsi que les zones de livraison des sables bitumineux Liege et Kirby). La station de comptage au point de réception Saturn doit elle aussi constituer un point névralgique pour connaître les débits sur la canalisation principale North Montney.

La Commission juge que dans l'ensemble, la demande de NGTL contient des éléments de preuve qui démontrent que la société a suivi la directive que lui a donnée l'Office dans la décision sur la situation en Colombie-Britannique. Comme elle le souligne plus haut, la Commission ordonne à NGTL de déposer divers types de renseignements, qu'elle continuera de mettre à sa disposition ainsi qu'à la disposition des parties intéressées.

6.3 Effets sur les droits à l'avenir

La question 3d), qui fait partie de la liste définitive des questions, se lit comme suit : l'incidence des plans de dépenses d'investissement sur les droits jusqu'en 2023. NGTL a affirmé qu'à l'heure actuelle, elle ne prépare pas de telles prévisions, ajoutant que cela n'est pas nécessaire. Centra a objecté à NGTL que l'absence, au dossier de l'instance, d'une preuve ou d'une analyse détaillée de l'effet, sur les droits, du plan de NGTL d'ajouter à son réseau des actifs totalisant quelque 9,2 milliards de dollars constitue une lacune inacceptable.

Bien que ses processus actuels d'établissement de contrats commerciaux et de conception des installations ne comportent pas d'étape distincte pour l'évaluation des effets cumulatifs des dépenses en immobilisations sur les droits du réseau, NGTL étudie attentivement la compétitivité de ses droits. Elle évalue régulièrement l'accès concurrentiel aux marchés en aval, y compris les coûts de transport, tout en tenant compte de la nécessité d'assurer la viabilité du BSOC sur les nombreux marchés desservis par son réseau par l'entremise de divers pipelines de raccordement.

NGTL estime qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter à ses processus d'établissement de contrats et de conception visant à évaluer la nécessité des installations une étape distincte pour évaluer les effets cumulatifs sur les droits, puisqu'elle prend en compte la compétitivité des droits, qu'elle adopte une démarche pour réduire le plus possible les coûts liés aux projets et les effets des agrandissements sur les droits et qu'elle publie les données relatives au coût unitaire du transport dans son plan annuel.

Opinion de la Commission

La Commission prend acte du point de vue de NGTL relativement à l'établissement de prévisions sur cinq ans pour évaluer les effets cumulatifs de son programme de dépenses en immobilisations. En raison du risque intrinsèque associé aux marchés gaziers en aval et de la responsabilité de NGTL de prendre des mesures pour que le risque fondamental ne se matérialise pas, la Commission appuie les efforts de NGTL pour continuer à surveiller ces marchés afin d'être en mesure de repérer les facteurs susceptibles de perturber le réseau et les activités d'exploitation des producteurs dans le BSOC. La Commission ordonne à NGTL d'inclure ce qui suit à sa description accompagnant les données relatives au coût unitaire du transport dans son plan annuel, au lieu de déposer des prévisions de droits sur cinq ans :

- le point de vue de la société sur la question de savoir si la tendance des coûts unitaires de transport est une représentation raisonnable de la tendance générale suivie par les droits de transport pour la même période; dans la négative, les principales raisons expliquant l'écart. La Commission encourage NGTL à recourir, s'il y a lieu, à des scénarios pour illustrer l'influence des forces du marché sur les coûts du transport par pipeline;

- le point de vue de la société quant à la compétitivité future de ses droits et aux nouveaux facteurs de marché qui pourraient avoir un effet sur la viabilité à long terme du réseau et sur la compétitivité du BSOC.

La Commission exige que NGTL dépose l'information devant elle dans le cadre de son plan annuel. NGTL doit déposer les renseignements à compter de 2020 et chaque année par la suite.

7 Décision et nouvelles directives

La Commission approuve la demande. Elle juge que le règlement donnera lieu à des droits justes et raisonnables, sans distinction injuste. Elle est plus particulièrement d'avis que le règlement respecte le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur en plus d'envoyer des signaux de prix appropriés, conformément au principe de l'efficacité économique. Elle juge enfin que le règlement et les processus connexes respectent les lignes directrices à ce sujet.

Pour rendre sa décision, la Commission a accordé beaucoup de poids aux améliorations apportées à la méthode de conception, qui devrait être à l'origine de droits qui tiennent davantage compte des coûts associés au transport vers les différents points de réception et de livraison du réseau de NGTL. En effet, les modifications apportées à la méthode de conception des droits favorisent la prise en considération des grands déterminants des coûts que sont la distance parcourue et le diamètre du pipeline. La Commission juge que dans l'ensemble, les modifications proposées constituent une amélioration pour ce qui est de l'harmonisation des droits avec les coûts sous-jacents du service proposé.

Le réseau de NGTL n'est plus exploité comme il l'était au moment du précédent exercice de conception des droits tenu en 2010, surtout du fait que l'offre s'est déplacée vers le nord-ouest et que la demande à l'intérieur même du bassin a connu une importante croissance. Le règlement tient compte de cette évolution et de la nouvelle dynamique du marché. Par exemple, la méthode de conception visant les parcours de SG-R est mise à jour pour inclure de nouveaux grands marchés tandis qu'on a donné de l'ampleur aux droits plancher et plafond de ce service. La Commission trouve que les modifications apportées à la conception des droits, en plus de satisfaire aux exigences des articles 62 et 67 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, tiennent compte de manière générale des lignes directrices fournies par l'Office dans la décision sur la situation en Colombie-Britannique.

La Commission trouve aussi qu'au-delà du recouvrement intégral des coûts supplémentaires occasionnés par la canalisation principale North Montney, la formule de calcul du supplément associé à celle-ci permettra un apport valable aux coûts associés au réseau de NGTL. Telle qu'elle est proposée, la formule produira des droits justes et raisonnables, qui respectent le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur sans déroger à celui de l'efficacité économique.

Sans égard au fait qu'elle a approuvé la demande, la Commission voit la nécessité d'améliorer constamment la méthode de conception des droits et les services offerts par NGTL. Ici et là dans la décision, la Commission donne une directive à NGTL relativement à des obligations supplémentaires de divulguer de l'information et de faciliter des discussions entre le CDTIP et les parties intéressées au sujet des préoccupations.

Dans ses lignes directrices relatives aux règlements, la Régie exige que toutes les parties directement touchées par les questions se rapportant au transport, aux droits ou aux tarifs d'une société pipelinère aient avoir une possibilité équitable de participer au processus de négociation du règlement et de faire connaître leurs intérêts afin qu'ils soient soupesés de manière adéquate. Le processus doit être ouvert et toutes les parties intéressées doivent être invitées à participer aux négociations. Pour leur part, les sociétés pipelinères qui déposent une demande d'approbation de droits doivent fournir des renseignements détaillés à l'appui.

La Commission a précisé au chapitre 6 que NGTL doit communiquer les renseignements sur l'imputabilité des coûts dans le cas des prolongements pour le service de transport-réception, sur les dépenses en immobilisations et leurs effets sur les coûts de transport, de même que sur l'utilisation du réseau. Elle attend généralement des sociétés pipelinières qu'elles communiquent une information suffisante et continue aux expéditeurs. Ceux-ci devraient en effet obtenir des renseignements de la société pipelinière pendant les négociations; ils ne devraient pas avoir à recourir au processus de demande de renseignements tenu dans le cadre d'une audience.

La Commission approuve la demande, notamment ce qui suit :

- a) les modifications apportées à la méthode actuelle de conception des droits et aux services découlant du règlement;
- b) les modifications supplémentaires au SG-P;
- c) la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris la formule de calcul du supplément;
- d) les révisions au tarif du réseau de NGTL conformément à l'annexe IV de la preuve présentée par la société dans sa demande.

La Commission ordonne à NGTL de prendre les mesures indiquées ci-après.

1. Se livrer à des évaluations supplémentaires de la possibilité d'interfinancement de certains points de livraison par d'autres ainsi qu'à de plus amples consultations du CDTIP au sujet de la proposition de création de grands marchés. La Commission ordonne à NGTL de déposer devant elle, dans les trois années suivant la date de la présente décision, un exposé sommaire au sujet des questions suivantes :
 - a) une évaluation de la méthode utilisée actuellement pour la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3;
 - b) la pertinence, notamment les avantages et les inconvénients, des méthodes de rechange pour la répartition des coûts au SG-L2 et au SG-L3;
 - c) le processus de consultation déclenché;
 - d) les étapes suivantes recommandées pour corriger tout interfinancement déraisonnable causé par la méthode actuelle de répartition des coûts des services de livraison à l'intérieur du bassin.
2. Modifier les lignes directrices relatives aux nouvelles installations pour qu'elles précisent les facteurs quantitatifs et qualitatifs dont NGTL tient compte pour déterminer si la méthode de conception des droits par défaut devrait s'appliquer aux nouvelles installations et s'il serait judicieux d'exiger une durée minimale de contrat plus longue que celle établie dans le tarif. Dans les six mois suivant la publication de la présente décision, NGTL doit déposer devant la Commission une version révisée de ses lignes directrices relatives aux nouvelles installations, dans laquelle elle fait état de ces renseignements.

3. Inclure dans ses dépôts visant l'approbation des droits provisoires et des droits définitifs établis selon la méthode de conception approuvée le type de renseignements fournis dans le tableau 1.5-9, en réponse à la demande de renseignements n° 1.5 que lui a adressée l'Office dans le cadre de l'instance RH-001-2019, et fournir des renseignements à jour au sujet de chacun des points de livraison du SG-L1, SG-L2 et SG-L3.
4. De déposer devant elle, au moment du dépôt de sa demande d'approbation des droits définitifs pour 2020, une version à jour et complète du tarif visant son réseau, qui tient compte des changements approuvés dans la présente décision et qui fait état des taux, droits et frais dont l'approbation est sollicitée.
5. Tenir des registres comptables permettant de fournir des renseignements séparés et vérifiables à l'appui des montants consignés pour la canalisation principale North Montney. Les registres comptables doivent être tenus tout au long de la vie utile de la canalisation principale North Montney, à moins d'indication contraire de la part de la Commission, d'une manière compatible avec le système et les politiques comptables de NGTL. La société doit consigner dans les registres comptables suffisamment de renseignements au poste des installations et autres postes du bilan, ainsi qu'aux postes des produits et charges, pour être en mesure de fournir à la Commission les renseignements financiers suivants concernant la canalisation principale North Montney :
 - a) le sommaire des besoins en produits, y compris les éléments des charges d'exploitation et l'amortissement;
 - b) le sommaire des résultats;
 - c) le sommaire de la base tarifaire;
 - d) le rendement de la base tarifaire, y compris le coût de la dette et le coût du capital-actions;
 - e) les comptes aux fins de la cessation d'exploitation;
 - f) le sommaire des produits par catégorie de droits de services;
 - g) le détail des opérations intergroupes de frais;
 - h) le solde de tout compte de report.

NGTL doit présenter les renseignements exigés ci-dessus en même temps que son rapport de surveillance financière de fin d'exercice.

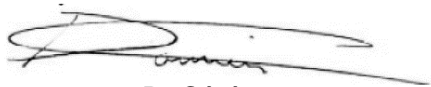
6. Présenter une nouvelle demande à la Commission visant l'approbation d'une méthode de conception des droits révisée pour la canalisation principale North Montney si, pendant la durée d'exploitation de celle-ci, le gaz transporté est livré, en tout ou en partie, à de nouveaux grands marchés, tels que le marché du GNL sur la côte du Pacifique.
7. Déposer, au cours du deuxième semestre de 2023, une étude de l'amortissement qui :
 - a) porte sur tous les projets d'agrandissement prévus à l'horizon 2026 et au-delà;
 - b) décrit le traitement des dépenses en immobilisations et entretien au cours de l'horizon de planification économique et la justification du choix de ce traitement.

8. Fournir, dans l'étude de l'amortissement de 2023 et toute autre étude de l'amortissement, une preuve détaillée sur l'approvisionnement, le marché, la compétitivité du réseau et les facteurs liés aux débits à l'appui de tout horizon de planification économique proposé.
9. Aux fins du dépôt des données sur le transport exigées en vertu du *Règlement sur les renseignements relatifs aux droits* et de la rubrique BB.2 du *Guide de dépôt* de la Régie, inclure les principaux points suivants aux rapports trimestriels de surveillance, à compter du rapport devant être déposé le 14 août 2020 :
 - a) poste d'entrée Est,
 - b) poste d'entrée Ouest,
 - c) zone en amont de la rivière James,
 - d) zone Nord et zone Est,
 - e) Calgary,
 - f) Edmonton,
 - g) zone de livraison des sables bitumineux Liege,
 - h) zone de livraison des sables bitumineux Kirby,
 - i) Saturn.
10. Inclure ce qui suit à sa description accompagnant les données relatives au coût unitaire du transport dans son plan annuel :
 - a) le point de vue de la société sur la question de savoir si la tendance des coûts unitaires de transport est une représentation raisonnable de la tendance générale suivie par les droits de transport pour la même période; dans la négative, les principales raisons expliquant l'écart. La Commission encourage NGTL à recourir, s'il y a lieu, à des scénarios pour illustrer l'influence des forces du marché sur les coûts du transport par pipeline;
 - b) le point de vue de la société quant à la compétitivité future de ses droits et aux nouveaux facteurs de marché qui pourraient avoir un effet sur la viabilité à long terme du réseau et sur la compétitivité du BSOC.
11. Déposer l'information exigée à la mesure 10 avec, et en même temps que, son plan annuel, à compter de 2020 et chaque année par la suite.

Les ordonnances sur les droits TG-001-2020 et TG-002-2020 donnent effet à la présente décision.



P. Davies
Commissaire présidant l'audience



D. Côté
Commissaire



S. Luciuk
Commissaire

Calgary (Alberta)
Mars 2020

Annexe I – Liste des questions

L'Office a relevé les questions suivantes pour examen au cours de l'instance RH-001-2019 (la liste n'est pas exhaustive).

1. Le caractère approprié des questions liées à la méthode de conception des droits et aux conditions de service traitées dans le règlement contesté, y compris la mesure dans laquelle les droits obtenus sont justes et raisonnables, et en harmonie avec les principes de tarification pertinents :
 - a) caractéristiques et tarification du service de transport garanti (réception) et du service de transport garanti (livraison);
 - b) modifications du service garanti points à point qui sont comprises dans le règlement;
 - c) répartition des besoins en revenus de NGTL;
 - d) pratiques de passation de contrats;
 - e) dispositions relatives au transfert;
 - f) interconnexions gazières rurales;
 - g) questions liées aux autres services et caractéristiques;
 - h) cadre de travail utilisé pour la méthode de tarification à la phase post-provisoire de la canalisation principale North Montney;
 - i) caractère approprié du calcul effectué par défaut selon la méthode des droits intégraux pour les nouveaux prolongements.
2. La validité du règlement contesté selon les lignes directrices sur les règlements de l'Office, notamment le niveau d'information à la disposition des parties intéressées et de l'Office, et la conformité du règlement contesté à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (notamment, les droits obtenus sont justes et raisonnables, et n'entraînent aucune distinction injuste).
3. Le caractère approprié des questions non traitées dans le règlement contesté, notamment ce qui suit :
 - a) les changements supplémentaires au service garanti points à point;
 - b) la formule précise employée pour établir les frais supplémentaires dans la méthode de conception des droits de la canalisation principale North Montney, y compris le coefficient de supplément proposé, et la mesure dans laquelle les droits fixés contribueront au coût des installations de la canalisation principale North Montney et du réseau de NGTL;
 - c) la mesure dans laquelle l'information devant être soumise à l'examen de l'Office sur les méthodes de tarification, les dispositions tarifaires et la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique appuie l'autorisation demandée par NGTL et satisfait aux exigences de l'Office pour la décision relative à cet examen;
 - d) l'incidence des plans de dépenses d'investissement sur les droits jusqu'en 2023.