



LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-Tolls-Group1-W102-2016-02 01
Le 10 novembre 2016

Destinataires : Parties intéressées du processus d'audience sur pièces RHW-001-2016

Processus d'audience sur pièces RHW-001-2016
Westcoast Energy Inc., faisant affaire sous la dénomination sociale Spectra Energy
Transmission (Westcoast)
Demande d'approbation du service hivernal garanti T-Sud

La présente lettre fait état de notre décision et de nos motifs relativement à la demande du 11 mai 2016 de Westcoast visant à faire approuver le service hivernal garanti T-Sud.

Mise en contexte

Westcoast Energy Inc., faisant affaire sous la dénomination sociale Spectra Energy Transmission (Westcoast), possède et exploite un réseau de gazoducs dans l'Ouest canadien. Le réseau de Westcoast est divisé en quatre zones aux fins de la tarification (les zones). Les droits des zones 1 et 2 sont établis selon le cadre de réglementation assouplie. Pour les zones 3 et 4 (service de canalisation principale de Westcoast), c'est le règlement sur les droits exigibles en 2016-2017, approuvé par l'Office dans l'ordonnance TG-003-2016 le 27 avril 2016, qui s'applique.

Dans les zones 3 et 4, Westcoast fournit des services de transport garanti et interruptible. Dans la zone 3, aussi appelée T-Nord, il y a également un service à courte distance et un service à grande distance. La zone 4, aussi appelée T-Sud, assure le service à partir des points suivants :

- de la station de compression n° 2 au point de livraison de Pacific Northern Gas (PNG)
- de la station de compression n° 2 à la zone de livraison intérieure (ZLI)
- de la station de compression n° 2 à la zone de livraison de Huntingdon (ZLH)
- de Kingsvale à la ZLH (pour FortisBC Energy Inc.)

(Voir la carte du réseau de Westcoast à l'annexe 1)

Le 11 mai 2016, l'Office national de l'énergie a reçu une demande de Westcoast, présentée aux termes de la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, en vue de faire approuver un service hivernal garanti entre la station de compression n° 2 et la ZLH (la demande). Le 16 mai 2016, l'Office a sollicité des commentaires sur la demande de Westcoast et le processus qui conviendrait pour en faire l'examen. L'Office a reçu trois lettres d'appui de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), du Groupe des utilisateurs du marché d'exportation (GUME) et d'AltaGas Ltd. (AltaGas). Il a reçu également quatre lettres d'opposition à la demande, de FortisBC Energy Inc. (FEI), Powerex Corp. (Powerex), BP Energy Group ULC (BP) et Pacific Northern Gas Ltd. (PNG).

Le 22 juillet 2016, l'Office a mis en place un processus d'audience sur pièces pour étudier les questions soulevées par FEI, Powerex, BP et PNG dans leurs commentaires. Le processus sur pièces incluait des séries de demandes de renseignements entre les parties, la possibilité pour les parties intéressées de déposer une preuve écrite, une plaidoirie finale écrite par les parties intéressées et la réplique de Westcoast.

La demande

Au 1^{er} novembre 2015, la capacité disponible à l'année de 1450 millions de pieds cubes par jour (Mpi³/j) entre la station de compression n° 2 et la ZLH était entièrement souscrite. Cependant, en raison des différences saisonnières dans les températures ambiantes, il y a environ 160 Mpi³/j de capacité supplémentaire entre la station de compression n° 2 et la ZLH durant les mois d'hiver (de novembre à mars) comparativement aux mois d'été (d'avril à octobre). À l'heure actuelle, cette capacité hivernale supplémentaire est offerte de manière interruptible sous forme de service de dépassement autorisé (SDA) et de service interruptible (SI). La société demande l'autorisation de rendre une capacité de 160 Mpi³/j disponible depuis la station de compression n° 2 jusqu'à la ZLH pendant 151 jours, du 1^{er} novembre au 31 mars de chaque année (152 jours les années bissextiles), pour le service hivernal garanti.

Le prix du service hivernal garanti sera fixé à 150 % du droit différentiel selon la durée du contrat pour le service garanti à l'année qui sera alors en vigueur. Westcoast a affirmé que le droit applicable au service hivernal garanti équivaldra aux revenus tirés de 7,5 mois de service facturé à 100 % des droits plus un rabais pour 12 mois de service facturé à 100 % des droits. Westcoast a souligné que le service hivernal garanti devrait assurer un flux de rentrées de plus de 12 millions de dollars par année, sans dépenses d'immobilisation supplémentaires. Westcoast considère que cela procure une aide importante aux revenus du réseau.

Comme le prix est prédéterminé, le service hivernal garanti sera attribué en fonction des conditions de soumission, particulièrement la valeur économique unitaire¹. Une durée minimale d'un an se terminant le 31 octobre sera requise et il n'y aura pas de durée maximale. Les expéditeurs nouveaux et actuels peuvent soumissionner ce service.

¹ La valeur économique unitaire est définie à la section 9.08 du tarif de Westcoast comme la valeur actuelle nette du droit applicable basé sur la demande de service, soit le service de transport garanti, soit le service temporaire garanti.

Avec le service hivernal garanti, Westcoast veut réaliser les objectifs suivants :

- assurer la stabilité à long terme des droits et des offres de service;
- maximiser la souscription de contrats de service garanti à long terme pour la capacité pipelinère disponible;
- procurer la réciprocité d'accès à toutes les parties intéressées;
- concevoir un service simple pouvant être intégré à la gamme de services actuelle de Westcoast;
- mettre le service en œuvre de façon opportune;
- améliorer la viabilité et la compétitivité du marché du gaz naturel de l'Ouest canadien.

Dans sa demande, Westcoast propose entre autres un certain nombre de changements au tarif, à la conception des droits des services facultatifs et aux comptes de report financiers. Ces changements sont décrits ci-après. Bien que la capacité actuelle entre la station de compression n° 2 et la ZLH soit entièrement souscrite à l'année sous forme de service garanti, la demande décrit les attributs du service hivernal garanti visant à assurer la réalisation des objectifs énumérés ci-dessus, si un délaissement de contrats à l'année devait se produire.

Conversion

Pour les expéditeurs qui souscrivent à la fois au service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH et au service hivernal garanti, et qui ne renouvellent aucune partie du service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH, un volume équivalent de leur service hivernal est converti en service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH à compter de la date de non-renouvellement. Si un expéditeur délaisse un service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH par suite d'un processus d'appel de soumissions de délaissement de capacité lancé dans le cadre d'un appel de soumissions relatif à un service accru, cette capacité sera alors exemptée de la conversion.

Les expéditeurs utilisant le service hivernal garanti ont le droit en tout temps de convertir ce service au service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH, pourvu que la capacité soit disponible à l'année et conforme avec la procédure d'attribution de capacité décrite à l'article 9 du tarif.

Réversibilité

Lorsque Westcoast fournira le service hivernal garanti, elle examinera la capacité disponible pour le service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH tous les trois ans, le 31 mars. Si la capacité disponible dépasse la demande contractuelle globale relative au service hivernal garanti pour chaque mois de l'hiver suivant immédiatement la date de l'examen, tout le service hivernal garanti sera alors désigné « service hivernal garanti réversible » à compter du 1^{er} novembre de l'année de l'examen. Les droits du service hivernal garanti réversible sont fixés au même taux et assujettis aux mêmes conditions que le service garanti entre la station de compression n° 2 et la ZLH, et les expéditeurs paient pour toute l'année. Si la capacité de service garanti à l'année est souscrite, le service hivernal garanti peut alors perdre sa désignation « réversible » et redevenir simplement service hivernal garanti. Le retrait de la désignation « service hivernal garanti réversible » prend effet à la date du changement dans la capacité souscrite, et n'est pas visé par les examens effectués tous les trois ans, vu que l'évaluation aura lieu chaque mois.

Le droit basé sur la demande qui s'applique au service hivernal garanti réversible dépend de la durée restante d'un tel service à partir de la date d'entrée en vigueur de la désignation.

Droit applicable au SI et au SDA

Dans sa demande, Westcoast a proposé également des changements au service interruptible (SI) et au service de dépassement autorisé (SDA). À l'heure actuelle, les taux applicables au SI et au SDA entre la station de compression n° 2 et la ZLH sont fixés à 100 % du droit du service garanti d'un an pendant les mois d'été, et à 133 % du droit du service garanti d'un an pendant les mois d'hiver. Westcoast a demandé que, à compter de la date d'ouverture du service hivernal garanti proposé, les taux applicables au SI et au SDA entre la station de compression n° 2 et la ZLH équivalent à 110 % du droit d'un an pour le service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH pendant tous les mois de l'année.

En outre, Westcoast a demandé que les droits du SI et du SDA soient assujettis à l'examen triennal décrit pour le service hivernal garanti. Si la capacité disponible à l'année non souscrite de la ZLH est supérieure aux volumes globaux souscrits de service hivernal garanti pour chaque mois de l'hiver suivant immédiatement la date de l'examen, les droits du SI et du SDA correspondront à 100 % du droit d'un an pour le service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH pendant les mois d'été, et à 133 % du droit d'un an pour le service garanti à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH en hiver, à compter du 1^{er} novembre de l'année de l'examen. Si la capacité disponible toute l'année non souscrite de la ZLH diminue par la suite à un niveau moindre que le volume de service hivernal garanti souscrit, Westcoast propose de rétablir les droits de SI et de SDA à 110 % du droit d'un an pour le service garanti toute l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH, après le 1^{er} novembre. Ce retour potentiel à un taux de 110 % pour les droits de SI et de SDA n'est pas visé par les examens effectués tous les trois ans, vu que l'évaluation aura lieu chaque mois. Westcoast a fait valoir que ces caractéristiques des droits du SI et du SDA rehaussent la valeur du service garanti à l'année quand la capacité du parcours entre la station de compression n° 2 et la ZLH n'est pas entièrement souscrite (ce qui protège contre le délaissement de contrats et favorise la stabilité des revenus), tout en tenant compte du fait que, lorsque la capacité de ce parcours est complètement souscrite, la fiabilité (et, de ce fait, la valeur) reliée au SI et au SDA est moindre.

Compte de report

Westcoast a demandé un compte de report dans lequel seront inscrits tous les coûts externes engagés par la société pour mettre sur pied le service hivernal garanti. Ces coûts comprendront le montant déboursé pour les modifications apportées au système de gestion du gaz de Westcoast (y compris les modifications pour proposer, attribuer et facturer le service hivernal garanti) et les frais juridiques externes. Westcoast prévoit des coûts externes de 75 000 \$ en 2016, et de 65 000 \$ en 2017, pour mettre en œuvre le service hivernal garanti.² Les coûts seront inscrits au compte de report de l'année au cours de laquelle ils sont engagés. Les coûts engagés en 2016 seront recouverts dans les besoins en revenus de 2017 pour la zone 4, et les coûts estimatifs prévus en 2017 seront récupérés dans les besoins en revenus de 2017, tout écart entre les coûts prévus et réels de 2017 étant récupéré dans les besoins en revenus de 2018 pour la zone 4.

² À supposer que la date de mise en œuvre soit le 1^{er} novembre 2016.

Consultation

Après que les expéditeurs ont manifesté de l'intérêt pour le service hivernal garanti, Westcoast a engagé des discussions, entre octobre 2014 et février 2016, avec le sous-comité des services de transport T-Sud, qui est un sous-comité de son groupe de travail sur les droits et tarifs (GTDT), relativement à la possibilité d'un service offert en hiver seulement. Le sous-comité se compose de 21 membres représentant les producteurs, les négociants, les services de distribution et les utilisateurs industriels de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et des États américains du nord-ouest bordés par le Pacifique (Pacific Northwest). À la suite de cette consultation, les membres du GTDT ont voté sur le service hivernal garanti lors d'une réunion tenue le 18 février 2016. Westcoast a souligné que le vote s'est soldé par une résolution d'opposition et une majorité en faveur de la résolution proposée. Un ou plusieurs membres ont mentionné qu'ils pourraient s'opposer activement à la résolution proposée ou suggérer une autre résolution à l'Office.

Mesure demandée

Westcoast a demandé à l'Office d'approuver, en vertu de la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, la mise en œuvre du service hivernal garanti, notamment ce qui suit :

- l'approbation de la méthode de conception des droits proposée pour le service hivernal garanti;
- les dispositions du tarif pour le service hivernal garanti;
- l'ajustement de la méthode de conception des droits du SI et du SDA pour le service entre la station de compression n° 2 et la ZLH;
- la création d'un compte de report des coûts du service pour inscrire tous les coûts associés à la mise en œuvre du service hivernal garanti à inclure dans le calcul des besoins en revenus et des droits pour 2017 et 2018, selon le cas.

Initialement, Westcoast a demandé à l'Office d'approuver la demande avant le 12 août 2016 afin de mettre le service hivernal garanti en place au plus tard le 1^{er} novembre 2016. Westcoast a affirmé que si la demande était approuvée par l'Office telle quelle, elle pourrait lancer un appel de soumissions et attribuer le service dans les six semaines suivant la décision. Westcoast a besoin de deux semaines avant d'entamer l'appel de soumissions, de deux semaines pour permettre aux expéditeurs de présenter des soumissions et de deux semaines pour évaluer les soumissions, confirmer les exigences relatives au crédit et exécuter les contrats. Pour l'exercice 2016-2017, Westcoast a précisé aussi qu'elle pourrait mettre en œuvre le service hivernal garanti le premier jour de n'importe quel mois entre décembre 2016 et mars 2017 après la conclusion de l'appel de soumissions et l'exécution des contrats.

Opinions des parties

BP Energy Group ULC (BP)

BP, un expéditeur du service garanti sur le réseau de Westcoast, s'est opposée à la demande. BP n'est pas d'accord avec Westcoast pour dire que la demande optimisera l'utilisation actuelle de l'infrastructure en permettant de répondre aux besoins de transport garanti à long terme de gaz.

BP a souligné que le service hivernal garanti est inutile, qu'il porte préjudice aux expéditeurs du service garanti, qu'il est trop complexe et qu'il cause de l'incertitude.

BP a fait valoir que le service hivernal garanti n'est pas nécessaire puisque le service garanti à court terme (SGCT) pourrait satisfaire le besoin apparent de service saisonnier garanti l'hiver. Le SGCT diffère du service hivernal garanti de plusieurs façons : 1) Le SGCT a une durée de plus d'une journée mais de moins d'un an, tandis que le service hivernal garanti a une durée d'au moins un an, sans maximum; 2) le SGCT est basé sur le prix offert et la durée, alors que le service hivernal garanti est fondé sur le prix offert seulement; 3) le SGCT n'a pas de dispositions de réversibilité ou de conversion, contrairement au service hivernal garanti; 4) le SGCT ne peut pas influencer sur les droits d'autres services, tandis que le niveau de capacité contractuelle du service hivernal garanti a un effet sur les droits du SDA et du SI. BP considère le SGCT comme une option plus simple et moins risquée que le service hivernal garanti.

BP a fait valoir que le service hivernal garanti porte atteinte aux expéditeurs du service garanti. En offrant une capacité supplémentaire de service garanti de 160 Mpi³/j durant l'hiver en fonction des différences de température, on augmente les risques de compression pour les expéditeurs du service garanti, étant donné que le service hivernal garanti et le service garanti ont la même priorité à cet égard. BP a fait remarquer qu'en présentant la preuve mentionnée, Westcoast admet avoir été incapable de fonctionner à un niveau de 1610 Mpi³/j pendant 37 jours l'hiver dernier, pour des raisons relatives à l'exploitation et à l'entretien. En offrant un service hivernal garanti, BP estime que Westcoast réduit la fiabilité, et donc la valeur, du service garanti.

BP a ajouté qu'en offrant un service hivernal garanti, Westcoast dévalue le service garanti en réduisant la disponibilité du SDA. Le SDA est une caractéristique du service garanti; en offrant un service hivernal garanti, Westcoast limiterait la capacité des expéditeurs du service garanti d'avoir recours au SDA lorsque sa valeur est la plus élevée. Les expéditeurs actuels du service garanti ont passé des contrats en croyant que la capacité saisonnière serait disponible au moyen du SI, du SDA et du SGCT. BP est d'avis qu'en offrant un service hivernal garanti à partir de la capacité utilisée pour le SDA et le SI, Westcoast déplace le risque lié à la fiabilité de la capacité vers les expéditeurs actuels du service garanti, en plus de restreindre la flexibilité sur un réseau dont la capacité est actuellement limitée.

Enfin, BP soutient que le service hivernal garanti a des conditions trop complexes qui engendrent beaucoup d'incertitude pour les expéditeurs actuels du service garanti, comme pour ceux qui auraient des contrats de service hivernal garanti. BP s'est inscrit en faux contre le concept de service hivernal garanti réversible, car il est fondé sur certaines conditions qui sont tout à fait indépendantes de la volonté des expéditeurs. Le concept de service hivernal garanti réversible entraîne un risque commercial puisque les conditions de service qui seront en vigueur quand les expéditeurs souscriront ce service sont incertaines. BP a également exprimé des préoccupations quant aux dispositions relatives au renouvellement du service hivernal garanti, et aux droits du SI et du SDA. BP a souligné que Westcoast pourrait éliminer cette incertitude en offrant le SGCT au lieu du service hivernal garanti.

Tenaska Marketing Canada, division of TMV Corp. (Tenaska)

Tenaska a déposé une preuve appuyant la demande telle quelle. Tenaska appuie particulièrement les dispositions de conversion et de réversibilité qui constituent, selon elle, des éléments essentiels de la proposition et doivent donc être conservés. Si l'une ou l'autre de ces dispositions est éliminée ou modifiée de manière considérable, Tenaska a suggéré que l'Office rejette la demande au complet et qu'il admette la capacité en fonction de la température ambiante que Westcoast compte utiliser pour fournir le service hivernal garanti qui serait mis en marché au titre du tarif existant.

Tenaska a fait valoir que les dispositions de conversion et de réversibilité sont importantes parce qu'il est fort possible que le service hivernal garanti se révèle une solution de rechange intéressante pour les expéditeurs du service garanti qui ont besoin de capacité garantie à long terme. Dans ce cas, le service garanti diminuerait effectivement par rapport à la situation actuelle, puisque les expéditeurs pourraient collectivement remplacer le service hivernal garanti par le service annuel garanti. La tarification du service hivernal garanti ferait en sorte que les revenus annuels totaux de Westcoast diminueraient, et les droits du service annuel garanti augmenteraient au lieu de diminuer. Sans les dispositions de conversion et de réversibilité, Tenaska est d'avis que la demande se traduirait par le financement des expéditeurs du service hivernal garanti aux dépens des autres expéditeurs.

Pacific Northern Gas Ltd. (PNG)

PNG s'oppose à la demande. PNG souscrit actuellement une capacité de service garanti d'environ 22 Mpi³/j à Summit Lake pour répondre à la demande de pointe de sa clientèle en hiver.

Comme la demande de pointe en hiver excède la demande moyenne pour la capacité souscrite, PNG atténue habituellement le coût du service garanti en acheminant du gaz vers la ZLH au titre d'un changement de destination en aval. Cela procure un marché supplémentaire pour la quantité de gaz excédant les besoins de PNG et permet à cette dernière de bénéficier de tout écart de prix du gaz, de Sumas à la station 2 de Westcoast. PNG s'inquiète du fait que le service hivernal garanti limiterait sa capacité de participer au marché à Sumas, lui laissant un seul marché gazier, à la station 2, dans lequel elle vendrait une quantité de gaz excédant les besoins.

PNG a admis que les changements de destination en aval dépendent de l'utilisation du service garanti et que cela ne constitue pas un droit de livraison de service garanti dans la ZLH. PNG a mentionné aussi que les changements de destination en aval ont une priorité plus élevée que le service de transport interruptible. PNG a souligné toutefois que les changements de destination en aval n'ont pas une priorité plus élevée que tous les services interruptibles sur T-Sud, en particulier le SDA. Comme le service hivernal garanti réduirait la disponibilité du SDA, PNG prétend que cela freinerait sa capacité d'utiliser les changements de destination en aval.

PNG a affirmé que les services actuels, tels que le SDA et le SI, suffisent pour assurer l'utilisation de la capacité en hiver; par conséquent, le service hivernal garanti n'est pas nécessaire. Si l'Office approuve la demande, PNG veut que Westcoast soit tenue de réviser son tarif de sorte que la priorité accordée aux changements de destination en aval soit plus élevée que celle de tous les autres services interruptibles incluant le SDA et le SI. Cela donnerait la chance à PNG de mieux atténuer les frais liés à la demande non utilisée.

PNG a ajouté que le service hivernal garanti accorde un traitement préférentiel aux expéditeurs qui livrent du gaz dans la ZLH, puisque dans sa demande, Westcoast attribue toute la capacité disponible de service garanti en hiver sur T-Sud aux livraisons dans la ZLH. Les expéditeurs aux points de livraison en amont seront incapables d'obtenir une capacité supplémentaire de transport garanti pour la charge d'hiver différentielle. En tant qu'expéditeur à Summit Lake, PNG sera exclue de l'accès au service hivernal garanti. PNG a souligné que les services interruptibles actuels procurent un accès plus équitable à la capacité disponible sur tous les parcours de T-Sud, pas seulement pour la ZLH.

Groupe des utilisateurs du marché d'exportation (GUME)

Le GUME a fait valoir que le service hivernal garanti demeure l'option la plus pratique, avantageuse et soutenue par les parties prenantes pour offrir les 160 Mpi³/j de capacité disponible de service garanti en hiver pouvant être souscrite. Le GUME a fait remarquer que cette demande est le résultat de plus de deux années de concertation des parties prenantes et de discussions. Le GUME a mentionné que le flux de rentrées de 12 millions de dollars offre le plus de stabilité et de prévisibilité parmi les options de service, surtout comparativement au flux de rentrées intermittent et conjectural que peut générer le SGCT. Le GUME a souligné qu'il est dans l'intérêt supérieur de toutes les parties prenantes de voir à ce que cette capacité soit disponible pour les contrats à long terme, non pas pour les contrats à court terme permettant aux expéditeurs de retenir de la capacité quand cela semble profitable.

Le GUME a fait remarquer que le service hivernal garanti n'empêcherait pas l'offre de SGCT, mais que cela dépendrait de la disponibilité de la capacité pour le service garanti à court terme. Le GUME a fait valoir que la valeur du SGCT dépend de la viabilité économique des possibilités périodiques intermittentes à court terme de fournir un tel service, alors que la valeur du service hivernal garanti est tributaire d'une demande à long terme soutenue qui sous-tend les obligations fermes de desservir la clientèle.

FortisBC Energy Inc. (FEI)

FEI, un service de distribution locale et le plus important expéditeur sur le réseau T-Sud de Westcoast, représentant 45 % de la capacité actuelle pouvant être souscrite de transport à grande distance garanti, appuie de façon générale la proposition de Westcoast d'offrir une capacité saisonnière en hiver à titre de service garanti, mais pas les conditions précisées dans la demande, en particulier les dispositions de conversion et de réversibilité.

FEI a expliqué qu'elle gère l'approvisionnement en gaz pour répondre à la demande quotidienne de la clientèle, y compris la demande de pointe journalière, et qu'elle établit l'équilibre entre ses exigences contractuelles et la réduction au minimum du coût global de son portefeuille.

FEI a mentionné que son approche contractuelle consiste à décaler les périodes de contrat sur plusieurs années, de sorte que si la demande prévue diminue, les renouvellements de capacité de transport peuvent être adaptés à ces changements. FEI a précisé que la possibilité de souscrire de la capacité de service hivernal garanti dans le cadre de son portefeuille global lui permettrait de mieux assortir sa capacité de base et ses ressources saisonnières, de réduire ses coûts fixes et peut-être de diminuer les taux pour les clients.

FEI s'oppose à la disposition de conversion qui, selon elle, pénalise les expéditeurs actuels du service garanti à l'année, comme elle, comparativement aux expéditeurs qui ne détiennent pas en ce moment de capacité à l'année. La disposition de conversion empêche FEI de délaisser de la capacité à l'année, car celle-ci expire si la société obtient aussi du service hivernal garanti. Les expéditeurs sans capacité à l'année ne feraient pas face à cette contrainte.

FEI soutient que la seule justification de Westcoast pour la disposition de conversion est d'éviter la substitution du service hivernal seulement au service à l'année. FEI a ajouté que Westcoast n'a fourni aucune preuve démontrant pourquoi cette substitution doit être empêchée. FEI a affirmé que rien ne prouve que la capacité à l'année délaissée pour le service hivernal resterait non souscrite. La preuve de Westcoast montre plutôt que la capacité disponible à l'année est entièrement souscrite et que ce sont les demandes de capacité supplémentaire des expéditeurs qui ont mené à la proposition de service hivernal garanti.

FEI s'oppose également à la disposition de réversibilité qui, selon elle, rend la capacité souscrite des expéditeurs conditionnelle à la façon dont la capacité de transport ayant d'autres attributs de service peut être souscrite par elle-même ou par d'autres expéditeurs sur le réseau. FEI a fait remarquer que la disposition de réversibilité inclut le risque que tout le service hivernal garanti réversible, ou une partie, soit reconverti au service hivernal garanti n'importe quand, sans préavis et pendant une période indéterminée. FEI prétend que cela nuirait aux accords d'atténuation entre les expéditeurs et rendrait le marché secondaire moins liquide et moins efficient. FEI a ajouté que la disposition de réversibilité peut aussi avoir la conséquence fortuite d'inciter des expéditeurs à exploiter la capacité disponible sur le réseau de Westcoast au détriment d'autres expéditeurs. FEI a donné un exemple comportant une valeur d'atténuation en été et des expéditeurs détenant à la fois de la capacité de service hivernal garanti et de la capacité à l'année reconvertie. FEI a expliqué que les expéditeurs concurrents ne détenant aucune capacité garantie peuvent être incités à souscrire de la capacité à l'année et à forcer les compétiteurs à garder toute capacité à l'année reconvertie, empêchant ces derniers de profiter de la possibilité d'atténuation l'été.

D'après FEI, le droit proposé par Westcoast pour le service hivernal garanti réversible comporte une certaine injustice parce que les expéditeurs qui ont réussi à obtenir un service hivernal garanti à long terme (p.ex., 10 ans) ne profiteront pas du droit réduit accordé pour une durée de service de cinq ans ou plus si son service hivernal garanti était converti en service hivernal

garanti réversible. FEI a expliqué que le droit pour le service hivernal garanti réversible sera déterminé en fonction de la durée restante du service hivernal garanti d'un expéditeur. Cela signifie qu'un expéditeur qui prend un engagement de 10 ans pour le service hivernal garanti paiera un droit considérablement moins réduit si son service hivernal garanti est converti en service hivernal garanti réversible dans les cinq dernières années de la durée du service que s'il avait simplement obtenu un contrat de service à l'année pour la même durée.

FEI soutient que les tarifs devraient promouvoir la certitude, la simplicité et l'efficacité du marché. FEI a affirmé que des conditions qui sont trop complexes ou instables, ou qui nuisent à l'efficacité économique du marché, ne devraient pas être incluses dans un tarif si elles ne sont pas justifiées.

D'après FEI, les dispositions de conversion et de réversibilité rendent incertain le déroulement ordonné et efficace des futurs accroissements de capacité sur le réseau T-Sud en raison de la complexité accrue et de la transparence amoindrie de la passation de contrats pour le service hivernal garanti. FEI a mentionné que même si le mode de fonctionnement des dispositions de conversion et de réversibilité est clair, les modifications au tarif entraînent une différence de traitement des expéditeurs, pour qui il devient impossible de savoir quand et comment les attributs de service peuvent être modifiés.

FEI a souligné que Westcoast n'a pas démontré que le service hivernal garanti est juste et raisonnable, et qu'il n'entraîne aucune discrimination injuste à l'endroit de FEI et d'autres expéditeurs. FEI a affirmé que la disposition de conversion est discriminatoire envers les expéditeurs actuels du service garanti, car elle limite leur participation au marché. FEI a ajouté que la disposition de conversion nuirait à sa possibilité d'optimiser son service à l'année pendant la durée de tout contrat de service hivernal garanti. FEI est d'avis que Westcoast n'a pas fourni de preuve pour justifier la discrimination.

Powerex Corp. (Powerex)

Powerex, un expéditeur du réseau de Westcoast entre la station de compression n° 2 et la ZLH, a demandé que l'Office rejette la demande. Powerex a fait valoir ce qui suit : 1) Westcoast n'a pas pu assurer de manière fiable le service garanti de 1610 Mpi³/j jusqu'à la ZLH; 2) l'impact sur les revenus annuels du service hivernal garanti se traduira probablement par une majoration des droits qui nuira aux expéditeurs actuels du service garanti. Néanmoins, si la demande est approuvée, ce à quoi Powerex s'oppose, les dispositions de conversion et de réversibilité doivent rester des attributs de l'offre de service. Powerex a cité des décisions antérieures de l'Office³ sur la fiabilité du service et les offres de service saisonnier pour appuyer sa recommandation à l'Office de rejeter la demande.

Expliquant son opposition à la demande, Powerex a d'abord fait remarquer qu'il existe une grande différence entre la capacité déclarée du réseau de Westcoast et la capacité démontrée

³ Notamment RH-002-2014 et RH-003-2011

de livraison jusqu'à la ZLH. De l'avis de Powerex, Westcoast n'a pas suffisamment étayé ses énoncés en ce qui a trait à la capacité de son réseau, sur trois points interdépendants : la conversion entre « engagements autorisés » et « volumes autorisés », le pouvoir calorifique utilisé et les réceptions de gaz à Kingsvale.

La preuve de Powerex expose le tarif de Westcoast de manière à appuyer sa position selon laquelle Westcoast surestime la capacité de son réseau. Bien que les contrats de service des expéditeurs soient exprimés en unités volumétriques, Westcoast attribue les engagements de service garanti en convertissant le volume de la demande contractuelle (10^3m^3) en unités d'énergie (gigajoules, ou GJ) à l'aide des valeurs annuelles estimatives applicables de pouvoir calorifique.⁴ Comme l'a souligné Powerex, Westcoast a déterminé la répartition des engagements de service garanti (en GJ) à partir du volume contractuel des expéditeurs converti en unités d'énergie à l'aide d'une valeur de pouvoir calorifique de 38,25 GJ par 10^3m^3 , ce qui n'a pas été révisé depuis au moins sept ans. Powerex a mentionné que les innovations dans les techniques de forage et le gaz riche en liquides de la formation de Montney dans le nord de la Colombie-Britannique font en sorte que la valeur réelle de pouvoir calorifique du gaz résiduaire livré à la ZLH est beaucoup plus élevée que la valeur de 38,25 GJ par 10^3m^3 utilisée par Westcoast dans son processus d'engagements.

Powerex soutient que l'utilisation par Westcoast d'une valeur de pouvoir calorifique inexacte dans cette conversion a pour effet d'exagérer la capacité volumétrique du réseau d'environ 6 % pour la période en question. Par conséquent, Powerex en conclut que Westcoast n'est pas capable de livrer de façon constante 1610 Mpi^3/j de gaz naturel entre la station de compression n° 2 et la ZLH. Powerex a ajouté que la capacité nominale en hiver du réseau de Westcoast pour le parcours allant de la station de compression n° 2 jusqu'à la ZLH est de 1702 Mpi^3/j , mais que les livraisons volumétriques mesurées à la ZLH sont bien en deçà de la capacité nominale (1573 Mpi^3/j en moyenne l'hiver dernier).

Si une valeur calorifique incorrecte a été utilisée, Powerex en conclut que le service hivernal garanti ne peut pas être fourni sans restreindre fréquemment le service garanti des expéditeurs actuels. Powerex a affirmé que si Westcoast avait offert le service hivernal garanti l'an dernier en utilisant des valeurs de pouvoir calorifique plus exactes, les expéditeurs auraient subi des réductions du service garanti pour les livraisons dans la ZLH pendant environ 60 % des journées d'hiver. De plus, Powerex a fait valoir que si Westcoast avait vendu le service hivernal garanti l'hiver dernier, et si les commandes autorisées avaient été calculées à l'aide d'une valeur calorifique exacte, les expéditeurs auraient connu des réductions du service garanti pour les livraisons dans la ZLH approximativement 45 % du temps pendant les trois mois les plus froids, soit décembre, janvier et février.

Powerex a abordé aussi la différenciation que fait Westcoast entre les réceptions de gaz à la station de compression n° 2 et Kingsvale, et l'observation de Westcoast selon laquelle

⁴ Conversion expliquée à la section 4.16 du tarif – Les engagements donnés par les expéditeurs et les autorisations accordées par Westcoast sont exprimées en unités d'énergie plutôt qu'en unités volumétriques. La conversion de ces engagements et autorisations d'unités volumétriques en unités d'énergie, et inversement, doit être effectuée à l'aide des valeurs annuelles estimatives applicables de pouvoir calorifique, qui sont déterminées par Westcoast et affichées sur son babillard électronique grand public conformément à la section 4.02 du tarif.

l'évaluation par Powerex de la capacité du réseau jusqu'à la ZLH est inexacte. Powerex a affirmé que Kingsvale est, en fait, non pertinent en ce qui concerne la capacité de livraison dans la ZLH.

Les préoccupations relatives à la capacité du réseau concernent le volume final du gaz livré à la ZLH sans égard aux réceptions de gaz à Kingsvale sur le réseau. Powerex soutient que Westcoast a incorrectement désigné les réceptions de gaz mesurées à Kingsvale comme les seuls volumes pouvant être répartis pour le service garanti de 105 Mpi³/j de Kingsvale à la ZLH. Powerex a souligné que cela ne représente pas l'exploitation réelle du réseau.

Powerex a ajouté que même si le service hivernal garanti produit un effet positif sur les revenus, ceux-ci seront négativement touchés par le déplacement de revenus causé par le SDA et les changements de destination en aval. Cela entraînerait le délaissement de contrats du service TSZLI et TSPNG⁵, attribuable à l'incitation économique moindre que représentent ces contrats s'ils sont utilisés pour les changements de destination en aval, et à la réduction de la prime sur les droits du SDA. Powerex a estimé que la perte de revenus nets pour le réseau se situerait entre 0,7 million et 3,0 millions de dollars annuellement, selon le niveau de délaissement de contrats sur les parcours TSZLI et TSPNG. Powerex a conclu que le risque de perturber le service garanti sans l'avantage de coûts de service inférieurs, montre que le fonctionnement du réseau devrait rester tel quel.

Powerex a relevé l'observation de Westcoast selon laquelle elle doit payer des crédits de demande contractuelle si elle ne répond pas à l'exigence de fiabilité. De l'avis de Powerex, les crédits de demande contractuelle existent pour remédier financièrement aux réductions d'engagements pour le service garanti dans le tarif, mais la fiabilité des livraisons de gaz du service garanti dans la ZLH en hiver, surtout par temps froid, est d'une importance capitale.

Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP)

L'ACPP a appuyé la demande telle qu'elle a été déposée. L'ACPP a souligné que, en tant que membre du groupe de travail sur les droits et tarifs de Westcoast, elle a participé activement aux discussions sur le service hivernal garanti T-Sud.

AltaGas Ltd (AltaGas)

AltaGas a appuyé la demande, précisant que T-Sud constitue un parcours essentiel de transport gazier depuis la Colombie-Britannique et que le service hivernal garanti donnera accès à des marchés supplémentaires au cours de l'hiver.

Westcoast

Réplique à toutes les parties

Westcoast a fait valoir que la question fondamentale que soulève la demande est la suivante : quelle est la meilleure utilisation du volume de 160 Mpi³/j disponible depuis la station de

⁵ Transport sud vers la zone de livraison intérieure et la zone de livraison de Pacific Northern Gas

compression n° 2 jusqu'à la ZLH pendant les mois d'hiver? Westcoast est d'avis que la meilleure utilisation consiste à satisfaire les besoins du marché de service garanti à long terme si une telle demande existe.

Comme la demande de pointe du marché se produit pendant les mois d'hiver, Westcoast estime que le service hivernal garanti rassurera les expéditeurs de ce service quant à l'approvisionnement en gaz au cours de cette période de pointe. Cela permet d'offrir un service garanti supplémentaire fiable à long terme pendant les mois d'hiver sans exiger de ces expéditeurs qu'ils appuient un projet d'agrandissement pipelinier en souscrivant un service à l'année à long terme. Westcoast a précisé que cette dernière option est plus coûteuse, moins opportune et moins efficiente que le service hivernal garanti.

Westcoast a souligné que toute augmentation du niveau de service garanti sur un réseau pipelinier entraîne une certaine diminution de la capacité pour les services interruptibles, mais elle a conclu que les revenus accrus du service garanti seraient supérieurs à toute diminution des revenus tirés des services interruptibles. Westcoast a ajouté que le service hivernal garanti assure un apport continu aux besoins en revenus de T-Sud, ce qui n'est pas le cas pour les services interruptibles actuels.

Réplique à BP

Westcoast n'est pas d'accord avec BP pour dire que le SGCT est une solution de rechange convenable au service hivernal garanti. Westcoast a précisé que, contrairement au service hivernal garanti, le SGCT n'assure pas la constance ni la certitude des revenus à long terme. L'obtention d'engagements à terme pour le service hivernal garanti procurera un apport constant et stable aux coûts du réseau et, par conséquent, des droits plus bas et plus stables avec le temps. Westcoast a affirmé que les arguments de BP sur la complexité des conditions du service hivernal garanti reviennent essentiellement à défendre la supériorité du SGCT par rapport au service hivernal garanti.

Westcoast a contesté aussi l'argument de BP selon lequel le service hivernal garanti dévalue le service garanti en diminuant la disponibilité du SDA. Westcoast a mentionné que l'argument de BP sur la valeur amenuisée du service garanti revient à dire que la capacité garantie supplémentaire disponible sur le réseau devrait être mise côté à titre de réserve excédentaire pour rehausser la valeur du service garanti à l'année.

Réplique à PNG

Westcoast a relevé la demande de PNG, à savoir que si l'Office approuve la demande, il devrait aussi ordonner à Westcoast de réviser son tarif de manière à accorder aux changements de destination en aval une priorité plus élevée que celle de tous les autres services interruptibles. Tenaska a aussi appuyé ce changement.

Westcoast a mentionné qu'il n'y a pas de demande à l'étude par l'Office visant à modifier la priorité des services interruptibles sur le réseau T-Sud. Il n'y a eu aucune preuve présentée à l'instance à cet effet, et aucune occasion offerte aux parties concernées d'étudier et de faire

des commentaires sur les implications et conséquences possibles d'un tel changement. Westcoast a suggéré que cette proposition soit d'abord abordée et débattue par son GTDT, puis l'Office tranchera la question dans le contexte d'une demande officielle.

Réplique à FEI

Westcoast a souligné que FEI appuie la demande en principe, mais qu'elle s'oppose aux dispositions de conversion et de réversibilité. Westcoast a fait remarquer que les objections de FEI portent sur l'observation selon laquelle la capacité du réseau étant actuellement entièrement souscrite, ces dispositions sont inutiles. Westcoast a souligné que le fait que la capacité du réseau soit entièrement souscrite aujourd'hui ne signifie pas qu'il en sera de même à l'avenir. Si une telle assurance existait, Westcoast serait d'accord pour dire que ces dispositions ne sont pas nécessaires. Westcoast a précisé que si la capacité du réseau n'était pas entièrement souscrite, la disposition de réversibilité constituerait un attribut indispensable pour empêcher que les expéditeurs du service hivernal garanti bénéficient d'une réduction qui serait payée par d'autres expéditeurs et qui se traduirait par une hausse des droits du service garanti à l'année.

Pour ce qui est de la position de FEI selon laquelle l'engagement de Westcoast à fournir un service n'est pas comparable à l'apport des expéditeurs du service hivernal garanti au réseau, Westcoast a répliqué qu'elle s'engage à fournir aux détenteurs de capacité de service hivernal garanti un service garanti à long terme pendant les mois d'hiver (leur donnant la certitude que leurs besoins seront satisfaits lorsque les besoins du marché sont les plus élevés) et des droits de renouvellement de ce service. Westcoast ne considère pas que les dispositions de conversion et de réversibilité amoindrissent cet engagement. Westcoast a ajouté que les dispositions de conversion et de réversibilité augmentent de façon appropriée l'engagement que doivent prendre les détenteurs de capacité de service hivernal garanti pour le réseau T-Sud à un niveau qui se rapproche davantage de celui que doivent prendre les expéditeurs du service garanti à l'année, ce qui est à l'avantage du réseau en général.

Westcoast a expliqué que les dispositions de conversion et de réversibilité visent à assurer que, lorsqu'il y a de la capacité à l'année disponible, les expéditeurs qui ont besoin d'avoir accès à la capacité garantie entre la station de compression n° 2 et la ZLH pendant les périodes de pointe paient pour les coûts annuels liés à cette capacité. Westcoast soutient que cela maintiendra la valeur du service garanti à l'année et évitera l'abandon du service à l'année au profit du service hivernal seulement. Westcoast a souligné que la proposition de service hivernal garanti découle du fait que la capacité du parcours allant de la station de compression n° 2 à la ZLH est entièrement souscrite à l'année. Westcoast a affirmé que les dispositions de conversion et de réversibilité sont raisonnables parce qu'elles servent de mécanisme pour rétablir l'intention originale de l'offre de service lorsqu'une quantité de capacité à l'année devient disponible.

Westcoast a reconnu les objections de FEI quant à l'incapacité d'optimiser le portefeuille garanti actuel en souscrivant du service hivernal garanti et en délaissant des contrats de capacité à l'année. Cependant, Westcoast a précisé que telle n'est pas l'intention de l'offre de service hivernal garanti et que cela minerait les objectifs de ce service.

En ce qui concerne l'incertitude associée au service hivernal garanti, Westcoast a mentionné que de nombreux facteurs externes tout à fait indépendants de la volonté des expéditeurs influent sur les services offerts par les sociétés pipelinières réglementées, et que les expéditeurs qui passent des contrats sont parfaitement conscients de l'impact que peuvent avoir les facteurs externes sur le service futur, de même que sur les conditions du service.

Réplique à Powerex

Westcoast a fait valoir que l'évaluation de la capacité du réseau T-Sud effectuée par Powerex est incorrecte parce qu'elle est basée sur des données de livraison de gaz à la ZLH, incluant les livraisons effectuées de la station de compression n° 2 à la ZLH et de Kingsvale à la ZLH. Westcoast a souligné que la capacité pertinente à considérer vise seulement le parcours allant de la station de compression n° 2 à la ZLH. Westcoast a mentionné que la capacité garantie souscrite de la station de compression n° 2 et de Kingsvale jusqu'à la ZLH est de 1450 Mpi³/j, soit 1345 Mpi³/j de la station de compression n° 2 à la ZLH, et 105 Mpi³/j de Kingsvale à la ZLH. Westcoast a ajouté que les 160 Mpi³/j supplémentaires de service hivernal garanti feront passer les contrats de service garanti entre la station de compression n° 2 et la ZLH à 1505 Mpi³/j pendant les mois d'hiver, non pas à 1610 Mpi³/j.

Westcoast a expliqué que les données déposées en réponse aux demandes de renseignements montrent qu'il n'y a eu pratiquement aucune journée en décembre, janvier et février de l'hiver dernier où les livraisons à la ZLH, nettes des réceptions de gaz à Kingsvale, ont été inférieures à 1505 Mpi³/j. Westcoast a ajouté qu'il y a eu une journée, le 20 décembre 2015, où les livraisons nettes à la ZLH ont été inférieures à 1505 Mpi³/j, mais il s'agissait d'un léger écart de 1 Mpi³/j. Par conséquent, Westcoast en conclut que, si le service hivernal garanti avait été entièrement souscrit pendant cette période de pointe l'hiver dernier, il n'y aurait pas eu de compression du service garanti. Par ailleurs, Westcoast a fait remarquer que ses décisions relatives à l'exploitation et à l'entretien tiennent compte des niveaux de contrats existants, et que les niveaux supérieurs seront pris en considération dans la planification des futures activités d'entretien de manière à ne pas nuire aux niveaux plus élevés de contrats de service garanti. Par exemple, Westcoast a entrepris des activités d'entretien en novembre et mars 2015, lorsque la demande est relativement plus faible, sans nuire au service.

Westcoast a ajouté que l'évaluation de la capacité de T-Sud effectuée par Powerex est fondée sur les volumes de livraison, non pas les engagements autorisés. Westcoast a réaffirmé que, en raison des exigences opérationnelles, des comptes non équilibrés ou des conditions relatives au gaz de canalisation, l'acheminement en aval peut exiger plus ou moins de gaz que ce qui a été autorisé ce jour-là. Quoi qu'il en soit, Westcoast a affirmé que la capacité du réseau est évaluée correctement en fonction des volumes de gaz qu'elle autorise pour les livraisons, et non pas en fonction des volumes de livraison comme dans les calculs de Powerex. Donc, l'affirmation de Powerex voulant que Westcoast n'a pas la capacité requise pour fournir le service hivernal garanti, ou que celui-ci ne peut pas être fourni moyennant un prix convenu pendant les mois d'hiver, n'est pas fondée.

Westcoast a dit ne pas avoir répliqué aux arguments de Powerex au sujet de la valeur calorifique ni à ses arguments sur les « engagements autorisés » par rapport aux « volumes autorisés » parce que les livraisons volumétriques à la ZLH sur le réseau T-Sud l'hiver dernier ne laissent aucun doute quant à sa capacité de remplir ses obligations volumétriques contractuelles à la ZLH, même une fois que le service hivernal garanti sera en place.

Westcoast a fait remarquer qu'aucune autre partie, à part Powerex, n'a prétendu qu'elle n'avait pas la capacité requise pour fournir le service hivernal garanti. Westcoast a souligné qu'elle possède et exploite son réseau depuis 60 ans et qu'elle a la preuve, à ce titre, qu'il y a environ 160 Mpi³/j de capacité garantie supplémentaire disponible de la station de compression n° 2 à la ZLH pendant les mois d'hiver comparativement aux mois d'été, et que la souscription de cette capacité pour le service hivernal garanti ne compromettra pas la fiabilité du service garanti aux expéditeurs actuels.

De plus, Westcoast a mentionné qu'elle n'a pas d'incitation à offrir le service hivernal garanti si elle a des doutes quant à sa capacité de le fournir. Westcoast serait pénalisée si elle ne pouvait pas fournir le service. Westcoast n'obtiendra aucun rendement supplémentaire de l'avoir des actionnaires ordinaires grâce au service hivernal garanti, puisque les unités de répartition et revenus supplémentaires serviront simplement à réduire les droits exigibles pour tous les expéditeurs de T-Sud. Par ailleurs, Westcoast a mentionné qu'elle serait pénalisée si elle ne pouvait pas respecter ses obligations relatives au service garanti (à l'année et hivernal). Westcoast a mentionné aussi que, d'après son tarif pipelinier, le pourcentage de fiabilité du transport est de 100 % pendant les mois d'hiver. Si Westcoast restreint le service garanti pendant les mois d'hiver en raison d'une capacité insuffisante, les expéditeurs ont droit à des crédits de demande contractuelle, tel qu'il est précisé dans le tarif. Westcoast a expliqué que ces crédits sont à son compte et que son rendement de l'avoir des actionnaires ordinaires serait diminué si cela se produisait. Westcoast a ajouté qu'elle n'a pas intérêt à offrir du service garanti supplémentaire, si elle n'est pas certaine d'avoir la capacité nécessaire pour le fournir.

Westcoast a admis que le service hivernal garanti proposé pourrait réduire l'accès des expéditeurs actuels au SDA et au SI. Toutefois, l'avantage pour l'ensemble du réseau serait que l'apport au coût du service serait plus constant, ce qui se traduirait par des droits plus bas et plus stables. Comme le SDA et le SI ne requièrent pas d'engagements et qu'ils contribuent au coût de service du réseau uniquement quand ils sont utilisés, le service hivernal garanti procurerait une stabilité des revenus pour l'ensemble du réseau, bénéficiant ainsi à tous les expéditeurs.

En ce qui a trait à l'impact sur les revenus, Westcoast a mentionné que, si le service hivernal garanti est entièrement souscrit, les revenus tirés assureront un flux de rentrées constant et fiable, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Westcoast a souligné que le calcul de revenus effectué par Powerex, basé sur un facteur de charge de 100 % des services discrétionnaires chaque jour des mois d'hiver, n'est pas raisonnable. Westcoast a ajouté que Powerex n'a pas présenté de preuve appuyant le calcul des revenus délaissés si les expéditeurs de TSPNG et TSZLI modifient leurs contrats existants. Westcoast a remarqué que les coûts ne sont pas inclus dans l'équation de Powerex parce que celle-ci n'a pas tenu compte des améliorations ou agrandissements d'installations qui pourraient être nécessaires si le service hivernal garanti n'est pas d'abord disponible pour le marché. De l'avis de Westcoast, le service hivernal garanti optimisera

l'utilisation de l'infrastructure de T-Sud en faisant en sorte que les besoins de transport gazier garanti à long terme soient satisfaits grâce à des installations existantes sans qu'il soit nécessaire de les améliorer ou de les agrandir.

Opinion de l'Office

L'Office approuve la demande telle qu'elle a été déposée, y compris la méthode de conception des droits proposée pour le service hivernal garanti et les changements à la méthode de conception des droits du SDA et du SI, les dispositions du tarif pour mettre en œuvre le service hivernal garanti, de même que l'établissement d'un compte de report pour le coût du service servant à inscrire tous les frais liés à la mise en place du service hivernal garanti. En outre, l'Office exige que Westcoast produise des rapports destinés au public sur le service hivernal garanti, comme il est décrit ci-dessous. L'ordonnance TG-010-2016 ci-jointe renferme de plus amples renseignements sur l'approbation de l'Office. L'Office considère que les avantages du service hivernal garanti l'emportent sur les coûts que la mise en œuvre de ce service représente pour certains expéditeurs.

Répartition efficiente de la capacité saisonnière

L'Office est d'accord avec Westcoast pour dire que la question fondamentale soulevée par la demande est la suivante : comment répartir de manière efficiente la capacité saisonnière disponible entre la station de compression n° 2 et la ZLH pendant les mois d'hiver. À l'heure actuelle, cette capacité est utilisée pour le SDA et le SI. Lorsque la capacité du réseau de Westcoast est entièrement souscrite, comme c'est le cas actuellement, elle est particulièrement intéressante. Dans son examen de la demande, l'Office doit évaluer les avantages pour le réseau dans l'ensemble et à long terme, tout en assurant le maintien de droits justes et raisonnables. De l'avis de l'Office, la preuve de Westcoast appuie la conclusion selon laquelle le service hivernal garanti assurera un service garanti fiable de novembre à mars, et les expéditeurs jouiront ainsi d'une plus grande certitude qu'en utilisant le SDA ou le SI. Comme la capacité du service hivernal garanti sera attribuée en fonction de la durée, ce service rapportera également certains revenus à l'ensemble du réseau pour une période définie. Les expéditeurs qui souscrivent de la capacité de service hivernal garanti doivent payer pour la durée de leurs contrats, ce qui assure des revenus beaucoup plus stables pour l'ensemble du réseau comparativement au SDA et au SI. Les deux avantages découlant de la mise en place du service hivernal garanti, notamment une plus grande certitude pour les expéditeurs et des revenus stables pour le réseau, ont été des facteurs importants dans la décision de l'Office d'approuver la demande.

L'Office reconnaît qu'une diminution dans la capacité disponible pour le SDA et le SI peut avoir un effet négatif sur certains expéditeurs, mais cela est suffisamment atténué par les avantages susmentionnés.

Innovation

L'Office prend acte des efforts déployés pendant plusieurs mois par Westcoast et certaines parties prenantes pour concevoir un service hivernal garanti novateur, qui offre un service garanti plus fiable au cours des mois d'hiver et assure des avantages pour

l'ensemble du réseau. L'Office encourage les solutions innovatrices pour maximiser l'utilisation des installations existantes, au profit de tous les expéditeurs. FEI a mentionné que des décisions antérieures de l'Office concernant le service garanti saisonnier et la capacité appuient le rejet de la demande. De l'avis de l'Office, ces décisions étaient fondées sur les circonstances particulières des sociétés pipelinières concernées, et ne s'appliquent pas dans ce cas-ci.

L'Office reconnaît que la mise en œuvre du service hivernal garanti puisse avoir, pour les expéditeurs actuels et nouveaux, et le fonctionnement de l'ensemble du réseau, certaines implications qui ne seront peut-être pas connues immédiatement. L'Office prend acte des préoccupations soulevées par les parties sur la façon dont le marché secondaire pourrait être touché. L'approbation de la demande par l'Office repose sur les avantages globaux pour les expéditeurs du service garanti sur le réseau et leur capacité de répondre à leurs besoins à cet égard, de même que sur les revenus durables que procure le service garanti à l'ensemble du réseau. Les parties peuvent soumettre des observations à l'Office en tout temps après la mise en œuvre du service hivernal garanti s'il y a des préoccupations relativement au service fourni sur le pipeline.

Capacité et compression

Powerex a soulevé des préoccupations sur la capacité du réseau de livrer le service garanti de manière fiable (à l'année et en hiver), et elle craint que Westcoast surestime la capacité du réseau en utilisant une valeur calorifique inexacte. Dans sa réplique, Westcoast a fait valoir que Powerex a utilisé des hypothèses inexactes sur le nombre de livraisons à la ZLH, et que les volumes engagés ne se traduisent pas toujours par des volumes livrés, pour de nombreuses raisons, et que cela est normal. Westcoast a également insisté sur le fait qu'elle est dans la meilleure position pour savoir comment le réseau fonctionne et qu'elle n'offrirait pas le service si elle ne se croyait pas capable de le fournir. Westcoast n'obtiendrait pas de rendement supplémentaire de l'avoir des actionnaires ordinaires grâce au service hivernal garanti, car les unités de répartition et revenus supplémentaires reliés à ce service réduiront les droits exigibles pour tous les expéditeurs de T-Sud. Qui plus est, Westcoast serait pénalisée si elle ne pouvait pas fournir le service.

L'Office estime que Westcoast a vraiment intérêt à fournir de manière fiable le service hivernal garanti et le service garanti à l'année existant, et qu'elle n'a pas du tout intérêt à restreindre les livraisons aux expéditeurs du service garanti à l'année plus qu'il est raisonnable de le faire dans l'exploitation normale de son réseau. Les préoccupations exprimées par Powerex au sujet de la fiabilité de l'accès au service sans restriction excessive par les expéditeurs actuels du transport garanti sont raisonnables. Toutefois, l'Office s'est fondé sur l'argument de Westcoast qui a fait valoir que c'est elle qui connaît le mieux son réseau et qu'elle n'est pas convaincue de la justesse de ces préoccupations.

L'Office accepte l'observation de Westcoast selon laquelle la capacité garantie de la station de compression n° 2 à la ZLH devrait être considérée nette des réceptions de gaz de Kingsvale à la ZLH. L'Office n'est pas convaincu par l'affirmation de Powerex

voulant que l'inclusion des réceptions de gaz de Kingsvale soit pertinente pour déterminer la capacité servant à mettre en œuvre le service hivernal garanti. L'Office accepte ce qu'affirme Westcoast, à savoir que si le service hivernal garanti avait été offert en décembre, janvier et février de l'hiver dernier, la capacité aurait très légèrement restreinte seulement une journée, et il estime que cela est raisonnable. Pour cette raison, l'Office ne croit pas que l'observation de Powerex, à savoir que Westcoast utilise une valeur calorifique inexacte pour le gaz résiduaire s'écoulant dans le réseau, est importante pour déterminer si Westcoast peut fournir le service hivernal garanti de manière fiable. De plus, l'Office n'est pas persuadé que les données historiques sur les restrictions pendant de nombreux mois peuvent prédire ce qui arrivera si la demande est approuvée, car les engagements discrétionnaires des expéditeurs actuels du service à l'année et la gestion du réseau par Westcoast sont tous les deux basés sur ce contexte historique et ne seront probablement pas reproduits si le service hivernal garanti est également offert.

L'Office reconnaît que certains expéditeurs actuels tirent profit de l'accès aux services discrétionnaires pendant les mois d'hiver et que le service hivernal garanti limiterait ces possibilités. Cependant, l'Office est d'avis que, compte tenu de la pleine capacité actuelle du pipeline, il est raisonnable que les expéditeurs ayant besoin d'avoir accès à une capacité garantie supplémentaire en hiver paient, au minimum, le coût du service hivernal garanti pour cinq mois.

Revenus

L'Office n'est pas persuadé par l'argument de Powerex selon lequel le réseau subirait une perte de revenus nets, entraînant ainsi une augmentation des droits pour tous les expéditeurs, si la demande était approuvée. D'une part, le service pourrait neutraliser les effets négatifs sur les revenus; d'autre part, les dispositions de conversion et de réversibilité, de même que la pleine capacité actuelle du réseau, auront probablement des répercussions positives sur les revenus du réseau. Néanmoins, les préoccupations de Powerex ont fait ressortir l'importance de la transparence des rapports sur les répercussions. L'Office ordonne à Westcoast d'élaborer, en consultation avec ses expéditeurs, un mécanisme de déclaration des revenus tirés du service hivernal garanti dans les rapports de surveillance déposés devant lui. Ce point est exposé un peu plus loin.

L'Office note qu'aucune partie n'a soulevé de préoccupations quant aux droits exigés pour le service hivernal garanti, établis à 150 % du niveau fixé pour le service garanti à l'année. Aucune partie ne s'est dite préoccupée par le changement proposé dans le niveau des droits du SDA et du SI, quoique Powerex ait mentionné la diminution possible des revenus globaux du réseau. L'Office juge que la préoccupation de FEI concernant la possibilité que les expéditeurs du service hivernal garanti ne bénéficient pas des droits différentiels selon la durée du contrat si leur capacité devient réversible a un certain fondement. Cependant, l'Office n'est pas convaincu qu'une modification à la demande soit nécessaire parce que la capacité du service hivernal garanti réversible ne représentera pas un apport financier au réseau comme celui de la capacité garantie à l'année, pouvant justifier une réduction en fonction de la durée du contrat.

S'appuyant sur la preuve, l'Office a déterminé que les droits proposés sont justes et raisonnables. Il approuve donc les droits demandés ainsi que le compte de report pour le coût du service servant à inscrire tous les frais liés à la mise en place du service hivernal garanti qui doivent être inclus dans le calcul des besoins en revenus et les droits pour 2017 et 2018, comme il se doit. L'Office prend acte du fait qu'aucune partie n'a fait de commentaires sur l'établissement du compte de report.

Dispositions de conversion et de réversibilité

L'Office prend acte des commentaires formulés par les parties, à l'exception de FEI, selon lesquels les dispositions de conversion et de réversibilité constituent des éléments fondamentaux qui doivent être inclus dans l'offre de service hivernal garanti, à l'avantage de tous les expéditeurs sur le réseau.

L'Office est conscient du fait que certains expéditeurs, notamment les services publics, veulent optimiser leur portefeuille actuel de contrats de service garanti, ce sur quoi la disposition de conversion de l'offre de service hivernal garanti pourrait avoir un impact. Toutefois, l'Office est d'accord avec Westcoast pour dire que la conversion du service garanti à l'année en service garanti en hiver seulement ne constitue pas le but du service proposé. L'Office n'est pas persuadé non plus que la disposition de conversion entraîne de la discrimination dans le service. L'Office croit que la disposition de conversion réduit, de manière appropriée et prudente, le risque d'effets négatifs pour tous les expéditeurs advenant le délaissement de contrats de service garanti à l'année, qui entraînerait des revenus moindres pour le service garanti et des droits plus élevés, au détriment du réseau dans son ensemble.

Westcoast a affirmé que les dispositions de conversion et de réversibilité procurent un mécanisme raisonnable pour rétablir l'intention originale de l'offre de service si la capacité à l'année entre la station de compression n° 2 et la ZLH devient disponible. L'Office accepte cette affirmation. L'Office admet qu'une certaine incertitude règne pour ces expéditeurs si leur capacité devient réversible, mais l'Office considère que cela est contrebalancé par l'avantage que représente un service hivernal garanti pendant cinq mois pour répondre à leurs besoins de transport garanti sans avoir à payer pour le service garanti à l'année. L'Office fait remarquer qu'il n'est pas rare pour un expéditeur ayant besoin de service garanti de se retrouver à payer des droits pour un service qu'il n'utilise pas tout le temps.

Certaines parties craignent que les dispositions de conversion et de réversibilité créent de l'incertitude pour les expéditeurs qui choisissent des contrats dont la durée dépasse trois ans. Les expéditeurs du réseau de Westcoast sont des parties commerciales averties capables de conclure des contrats comportant un certain risque. Pourvu que les expéditeurs soient au courant des conditions de service quand ils souscrivent des contrats à long terme, l'Office est d'avis qu'ils devraient pouvoir faire ce choix.

L'Office approuve la demande de révision des dispositions relatives au service hivernal garanti réversible et du processus d'examen des droits du SDA et du SI décrit dans la demande. L'Office n'est pas convaincu que l'offre de service hivernal garanti procure un

avantage net dans une situation où les circonstances du réseau changeraient de telle sorte qu'on assisterait à un délaissement permanent considérable de contrats de service garanti à l'année. Si une telle situation devait se produire, l'Office s'attend à ce que Westcoast et ses expéditeurs réévaluent l'offre de service.

Complexité et production de rapports

L'Office prend acte des observations de parties qui s'opposent à la demande parce que 1) elle est complexe; 2) la disposition de réversibilité accroît l'incertitude pour les expéditeurs; 3) la simplicité et la certitude sont des objectifs importants pour le tarif d'un service. Cependant, dans la mesure où il est possible d'accroître la transparence et la certitude pour les expéditeurs, l'Office ordonne à Westcoast d'entamer une discussion avec le GTDT et toute personne intéressée pour mettre sur pied un cadre public de présentation de rapports pour le service hivernal garanti. Cela pourrait être incorporé dans les rapports de surveillance actuels de Westcoast qui sont déposés à l'Office, ou présenté dans un rapport distinct.

L'Office s'attend au minimum à ce que ces rapports soient conformes aux lignes directrices du *Guide de dépôt* et à ce qu'ils renferment les éléments applicables suivants :

- revenus du service hivernal garanti;
- débit mensuel du service hivernal garanti sur T-Sud;
- profil des contrats de service hivernal garanti;
- ventilation appropriée pour le service garanti réversible et non réversible, s'il y a lieu;
- précisions sur le compte de report du service hivernal garanti.

L'Office s'attend à ce que Westcoast rende cette information publique à partir du premier mois au cours duquel le service sera offert, mais il reconnaît que la consultation auprès des expéditeurs pour déterminer la méthode appropriée de transmettre les renseignements peut prendre un certain temps. Par conséquent, certains rapports de surveillance de 2016 et 2017 pourraient avoir besoin d'être reformulés une fois que l'information susmentionnée sur le service hivernal garanti sera disponible, si le rapport de surveillance est le mécanisme de déclaration choisi par les parties.

Dévaluation du service garanti

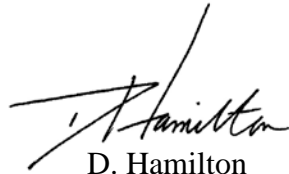
BP a fait valoir que le service hivernal garanti réduira la disponibilité du SDA, dévaluant ainsi le service garanti. L'Office est d'accord pour dire que le service hivernal garanti fera vraisemblablement diminuer la quantité de SDA disponible. Toutefois, les expéditeurs qui ont besoin d'une certaine quantité de service garanti ne devraient pas compter sur le SDA pour respecter leurs engagements. De par sa nature, le SDA ou le SI est un service qui peut être interrompu. L'Office admet que le SDA est un service utile aux expéditeurs du service garanti, mais il estime que les revenus fiables à long terme tirés du service hivernal garanti représentent une plus grande valeur pour le pipeline.

Demande de SGCT

Il n'y a pas de demande de SGCT à l'étude par l'Office pour le moment. Si une telle demande était déposée auprès de l'Office, le bien-fondé en serait évalué à partir de l'information alors disponible.

Décision

Ce qui précède constitue notre décision en ce qui concerne la demande de Westcoast visant à faire approuver le service hivernal garanti T-Sud, qui a été examinée au cours de l'instance RHW-001-2016.



D. Hamilton

Membre présidant l'audience



S. J. Kelly
Membre



K. Chaulk
Membre

Novembre 2016
Calgary (Alberta)



Carte de réseaux de Spectra Energy en C.-B. et en Alberta, et d'autres pipelines

