



Dossier : OF-Tolls-Group1-N081-2011-01 01
Le 19 août 2011

Madame Carolyn Shaw
Gestionnaire de projet, réglementation
Services de réglementation
TransCanada PipeLines Limited
450, Première Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 5H1
Télécopieur : 403-920-2347

Madame Suzanne Boucher-Chen
BP Canada Energy Company
240, Quatrième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 2H8
Téléphone : 403-233-1351
Télécopieur : 403-233-5667
Courriel : Suzanne.boucher-chen@bp.com

Madame Rosemary Stevens
Avocate
Recherche en droit et en réglementation
TransCanada PipeLines Limited
450, Première Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 5H1
Télécopieur : 403-920-2347

Madame Lisa Jamieson
Gowling Lafleur Henderson LLP
700, Deuxième Rue S.-O., bureau 1400
Calgary (Alberta) T2P 4V5
Téléphone : 403-298-1871
Télécopieur : 403-698-3560
Courriel : lisa.jamieson@gowlings.com

Objet : **Demande de NOVA Gas Transmission Ltd. (NGTL), datée du 16 mai 2011, concernant les droits définitifs exigibles sur le réseau de l'Alberta en 2011 et la mise en oeuvre du processus d'intégration;**
Demande de BP Canada Energy Ltd (BP), datée du 6 juin 2011, concernant la révision et la modification de la décision RHW-1-2010 et de l'ordonnance TG-04-2010 de l'Office

Mesdames,

L'ordonnance TG-01-2011 du 19 août 2011 de l'Office renfermait une erreur administrative, soit le numéro de l'ordonnance. L'Office est conscient de cette erreur. Le numéro d'ordonnance aurait dû être **TG-05-2011**.

Veillez trouver ci-jointe l'ordonnance TG-05-2011 en question. L'Office s'excuse de tout désagrément que cette situation aurait pu occasionner.

Veillez agréer, Mesdames, mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,

Anne-Marie Erickson

Pièce jointe



Dossier : OF-Tolls-Group1-N081-2011-01 01
Le 19 août 2011

Madame Carolyn Shaw
Gestionnaire de projet, réglementation
Services de réglementation
TransCanada PipeLines Limited
450, Première Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 5H1
Télécopieur : 403-920-2347

Madame Suzanne Boucher-Chen
BP Canada Energy Company
240, Quatrième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 2H8
Téléphone : 403-233-1351
Télécopieur : 403-233-5667
Courriel : Suzanne.boucher-chen@bp.com

Madame Rosemary Stevens
Avocate
Recherche en droit et en réglementation
TransCanada PipeLines Limited
450, Première Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 5H1
Télécopieur : 403-920-2347

Madame Lisa Jamieson
Gowling Lafleur Henderson LLP
700, Deuxième Rue S.-O., bureau 1400
Calgary (Alberta) T2P 4V5
Téléphone : 403-298-1871
Télécopieur : 403-698-3560
Courriel : lisa.jamieson@gowlings.com

Objet : **Demande de NOVA Gas Transmission Ltd. (NGTL), datée du 16 mai 2011, concernant les droits définitifs exigibles sur le réseau de l'Alberta en 2011 et la mise en œuvre du processus d'intégration;**
Demande de BP Canada Energy Ltd (BP), datée du 6 juin 2011, concernant la révision et la modification de la décision RHW-1-2010 et de l'ordonnance TG-04-2010 de l'Office

Mesdames,

1. Introduction

NGTL a déposé une demande en date du 16 mai 2011 concernant les droits définitifs de 2011 exigibles sur le réseau de l'Alberta et la mise en œuvre du processus d'intégration du réseau (demande de NGTL). Cette demande fait suite à celle de 2009 portant sur la méthode de conception des droits du réseau de l'Alberta et l'intégration avec ATCO Pipelines¹, demande que

¹ ATCO Pipelines est le nom commercial utilisé par ATCO Gas and Pipelines Limited, qui est propriétaire des installations du réseau ATCO Pipelines.

l'Office national de l'énergie (l'Office ou l'ONÉ) a tranchée dans sa décision RHW-1-2010, en date du 12 août 2010. L'Office a sollicité des commentaires au sujet de la demande de NGTL. Au cours du processus de collecte de commentaires, BP a déposé une demande, datée du 6 juin 2011, pour solliciter la révision et la modification de la décision RHW-1-2010 et de l'ordonnance TG-04-2010 de l'Office, en vertu du paragraphe 21 (1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ ou *Loi*) et de l'article 44 des *Règles de pratique et de procédure* (*Règles*) (demande de révision). Le présent document renferme les décisions de l'Office au sujet de ces deux demandes.

2. Contexte

NGTL est une filiale en propriété exclusive de TransCanada PipeLines Limited, propriétaire et exploitante du réseau de l'Alberta, un vaste réseau de transport du gaz naturel produit dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien.

Le réseau de l'Alberta est de compétence fédérale et assujéti à la réglementation de l'Office depuis le 29 avril 2009. Auparavant, il était de compétence provinciale et réglementé par l'Alberta Utilities Commission (AUC) et les organismes qui l'ont précédée.

Le 7 avril 2009, NGTL et ATCO Pipelines ont conclu l'accord d'intégration du réseau de l'Alberta (accord d'intégration) afin de rationaliser la prestation des services de transport de gaz naturel et de remédier à des problèmes de concurrence pipelinière en Alberta. Entre autres dispositions, l'accord d'intégration renfermait l'engagement d'offrir le service à des conditions semblables à celles qui prévalaient avant l'intégration des réseaux.

Depuis la passation de l'accord d'intégration, NGTL et ATCO Pipelines ont fait divers dépôts et demandes afférents à la mise en application de l'accord d'intégration, qui supposaient l'obtention d'approbations de la part de l'ONÉ et de l'AUC, et un examen par le Bureau de la concurrence.

Dans la demande concernant la méthode de conception des droits et l'opération d'intégration qu'elle a présentée à l'Office le 27 novembre 2009 en vertu des *Directives sur les règlements négociés pour le transport, les droits et les tarifs*, NGTL a expliqué que le règlement portant sur l'examen de la conception des droits et des services (le règlement) était l'aboutissement d'une revue de la méthode de conception des droits et des conditions de service du réseau de l'Alberta que NGTL et les membres du comité sur les droits, le Tarif, les installations et les procédures avaient entamée en juin 2008. Elle a souligné que le règlement représentait le résultat d'un équilibre et d'un compromis acceptables entre les positions et intérêts diversifiés des parties. Dans certains cas, les parties avaient accordé leur appui à la demande à la condition que l'Office examine le règlement et l'accord d'intégration comme un tout. Au cours de l'instance RHW-1-2010, l'Office s'était penché sur les questions suivantes :

- la méthode de conception des droits, y compris la superficie au sol du réseau de l'Alberta et un plafond approprié pour le droit de réception en service garanti (droit SG-R);

- l'accord d'intégration et ses conséquences commerciales, y compris la perception de droits en double relativement au pipeline Ventures Joffre et le titre de propriété sur les liquides de gaz naturel (LGN) dans le réseau de l'Alberta;
- l'échange d'actifs suivant l'accord d'intégration.

Aucune des parties à l'instance RHW-1-2010 n'avait demandé que l'Office rejette le règlement ou qu'il refuse d'approuver l'intégration commerciale des deux réseaux.

Dans le cadre de la décision RHW-1-2010, l'Office, entre autres mesures, a approuvé la méthode de conception des droits du réseau de l'Alberta, les conditions de service et le règlement afférent, tels qu'ils avaient été présentés dans la demande de 2009 de NGTL. De plus, il a autorisé l'intégration commerciale du réseau de l'Alberta et du réseau ATCO Pipelines (intégration), conformément aux dispositions de l'accord d'intégration. En ce qui touche les préoccupations soulevées au sujet du titre de propriété sur les LGN dans le réseau de l'Alberta, l'Office ne s'est pas laissé convaincre par les arguments de BP voulant qu'il mette l'accord d'intégration de côté en attendant que soit trouvée une solution acceptable au problème du transfert du titre de propriété sur les LGN au détenteur d'une entente sur les autres services (AS) visant les livraisons aux usines de chevauchement. L'Office a plutôt étudié le règlement et l'accord d'intégration comme s'il s'agissait d'un tout. Il a incité NGTL et les détenteurs d'ententes non standards portant sur les livraisons aux usines de chevauchement à continuer d'examiner et de régler les problèmes d'extraction dans le cadre du processus collaboratif établi par NGTL.

3. La demande actuelle de NGTL

Dans sa demande actuelle, NGTL a proposé de procéder à la mise en œuvre de l'intégration le 1^{er} août 2011. À compter de ce moment-là, les services des deux réseaux (le réseau ATCO Pipelines et le réseau de l'Alberta) feraient l'objet d'une tarification combinée, les droits étant établis en fonction de leurs volumes combinés et des produits. Certains droits seraient assujettis à des mécanismes de transition pendant les deux premières années de service intégré.

En cas d'approbation de la demande, NGTL, une fois l'intégration réalisée, fournirait aux clients d'ATCO Pipelines les services que celle-ci leur offrait antérieurement. Il s'ensuivrait la transition des contrats de service conclus avec ATCO Pipelines à des ententes de service avec NGTL, ce qui supposerait certains rajustements au Tarif de NGTL.

D'après NGTL, la plupart des clients d'ATCO Pipelines opteront probablement pour un service standard existant sur le réseau intégré de l'Alberta, suivant un processus officiel de sélection qui a débuté le 2 juin 2011. Le réseau ATCO Pipelines compte neuf détenteurs d'ententes non standards (NS) et quatre détenteurs d'ententes NS portant sur les livraisons aux usines de chevauchement (LUC). On s'attend à ce que la plupart des neuf détenteurs d'ententes NS choisissent un service standard sur le réseau de l'Alberta. Les quatre ententes NS sur les LUC conclues avec ATCO Pipelines desservent respectivement l'usine de Paddle River, l'usine d'extraction d'éthane de Villeneuve, l'usine d'extraction d'éthane de Fort Saskatchewan et l'usine d'extraction d'éthane d'Edmonton (UEÉE), qui appartient dans une proportion de 51 % à

ATCO Midstream et une proportion de 49 % à AltaGas Ltd. (AltaGas), et est exploitée par AltaGas.

Suivant les pratiques actuelles d'ATCO Pipelines, énoncées dans son Tarif, le titre de propriété sur les LGN est réputé passer à ATCO Pipelines dans la mesure où les LGN ne sont pas présents dans le gaz livré. Ainsi, aux termes de ses ententes avec les exploitants des usines de chevauchement (comme AltaGas), ATCO Pipelines peut transférer le titre de propriété au client, lequel reçoit un titre de propriété libre sur les LGN. L'usine de chevauchement peut ensuite en transmettre le titre de propriété libre à ses propres clients, tels que BP².

Selon la demande de NGTL, les clients détenteurs d'une entente NS sur les LUC pourront faire la transition à un service garanti standard de transport et d'extraction (SG-E) offert par NGTL ou conclure avec NGTL l'entente proposée sur les autres services visant les livraisons aux usines de chevauchement (AS-LUC).

D'une manière générale, le Tarif de NGTL et ses ententes SG-E ne prévoient pas expressément le transfert du titre de propriété sur les LGN à NGTL ou à ses clients. En réponse à des demandes de renseignements, NGTL a indiqué qu'aux termes de la convention en vigueur dans le réseau de l'Alberta, elle n'obtient pas le titre de propriété sur les LGN et ne peut donc pas le passer aux usines de chevauchement (lesquelles, à leur tour, ne peuvent le transmettre à leurs clients). NGTL a proposé de traiter l'entente sur les AS-LUC comme une exception à la convention actuelle. Ainsi, suivant l'entente sur les AS-LUC proposée, les clients continueraient à faire livrer le gaz à l'entrée de leur usine, pour fins d'extraction, sans avoir à acheter des droits d'extraction à un autre expéditeur du réseau de l'Alberta. L'article 5.1 de l'entente sur les AS-LUC proposée stipule que le client détenteur d'une entente [TRADUCTION] « aura le droit exclusif d'extraire tous les liquides à l'usine ».

L'article 8 de l'entente sur les AS-LUC précise la durée de l'entente. Le service prend fin dans un délai de trois ans après l'avis de résiliation ou à la date d'entrée en vigueur de toute modification de la convention d'extraction approuvée par l'Office, selon ce qui survient en premier lieu. Dans sa demande, NGTL indique que les dispositions concernant la résiliation incorporent des recommandations faites par l'AUC dans sa décision 2011-160. En réponse à des demandes de renseignements, NGTL a affirmé qu'elle a l'intention de déposer une demande, plus tard en 2011, concernant un modèle d'extraction à long terme pour le réseau de l'Alberta.

L'entente sur les AS-LUC que NGTL propose d'offrir sur le réseau intégré de l'Alberta est la seule entente à avoir suscité des préoccupations chez des parties lors du processus de collecte de commentaires portant sur la demande de NGTL. BP et AltaGas ont fait état d'inquiétudes au sujet de la teneur de l'entente proposée et de ses conséquences sur leurs affaires avec l'UEÉE, un des quatre endroits auxquels ATCO Pipelines fournit actuellement des services de LUC. En particulier, BP s'oppose au mécanisme suivant lequel la transition serait effectuée des ententes sur les LUC d'ATCO Pipelines à l'entente sur les AS-LUC que propose NGTL. Elle allègue que

² Dans sa décision 2011-160, l'AUC a déterminé que les ententes d'ATCO Pipelines, y compris celle portant sur les LUC, prendront fin à la date d'effet de l'intégration.

les mécanismes de transition proposés suppriment le transfert du titre de propriété sur les LGN et créent ainsi une source d'incertitude tant pour les clients des services de LUC que pour les tierces parties avec lesquelles ceux-ci font des affaires, dont BP. AltaGas a souligné, pour sa part, que l'entente sur les AS-LUC proposée pourrait avoir de graves conséquences sur la conduite de ses affaires pour ce qui concerne l'extraction des LGN et a prié l'Office d'approuver trois modalités supplémentaires à inclure dans l'entente sur les AS-LUC que propose NGTL.

Dans la partie 5 de la présente décision, nous exposons les positions que les parties ont soutenues à l'égard de la demande de NGTL et l'opinion de l'Office.

4. Demande de révision et de modification de la décision RHW-1-2010

BP a prié l'Office de modifier la décision précitée et l'ordonnance connexe de manière à :

1. Suspendre l'approbation et le processus de mise en œuvre et de transition des contrats, tel qu'il touche spécialement la transition à NGTL des ententes sur les LUC conclues avec ATCO Pipelines;
2. Demander à ATCO Pipelines et à NGTL de travailler avec les parties intéressées ou touchées dans le cadre d'un processus officiel piloté par l'Office pour examiner les solutions qui permettraient de concrétiser les avantages de l'intégration, tout en tenant compte des droits des parties relativement au titre de propriété sur les LGN et en assurant la transition dans le respect de ces droits;
3. Assujettir l'approbation de l'intégration à la condition voulant que les mécanismes de transition des contrats de LUC, spécialement dans le cas des ententes sur les LUC d'ATCO Pipelines, maintiennent et protègent les droits actuels des clients des services de LUC, ainsi que ceux des tierces parties touchées;
4. Dans l'intervalle, suspendre la mise en application de la décision RHW-1-2010 et de l'ordonnance TG-04-2010.

Le 27 juin 2011, l'Office a sollicité les commentaires des parties intéressées sur la question de savoir si BP avait mis en doute le bien-fondé de la décision au point qu'il soit justifié de la réviser et de la modifier. AltaGas a soumis un mémoire à l'appui de la demande de révision, tandis que NGTL, ATCO Pipelines, l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), Encana Corporation (Encana) et l'Utilities Consumer Advocate (UCA) ont indiqué qu'ils s'y opposaient. L'Office a reçu la réplique de BP le 14 juillet 2011.

4.1 Motifs sous-tendant la demande de révision de BP

BP a fait état de l'existence de faits nouveaux ou de circonstances nouvelles survenus depuis la décision RHW-1-2010 ou de faits qui n'ont pas été présentés en preuve lors de la procédure et qui ne pouvaient, avec toute la diligence raisonnable, être découverts à ce moment. Elle a soutenu que, dans des circonstances différentes et en présence des faits nouveaux, l'Office aurait fort bien pu rendre une décision différente, ce qui créait un doute raisonnable quant au bien-fondé de la décision ou de l'ordonnance visant à approuver en principe l'intégration proposée, ou

que ces circonstances ou faits nouveaux auraient conduit l'Office à assortir sa décision et son ordonnance d'autres conditions.

Voici les motifs qui étayaient la position de BP.

Premier motif : L'Office ne disposait pas de détails sur la transition proposée.

BP a soutenu que les modalités détaillées de l'entente sur les AS-LUC que proposait NGTL n'étaient pas connues des intervenants et n'ont pas été produites en preuve devant l'Office au moment où il a rendu sa décision. Ce n'est qu'à mi-chemin de l'instance RHW-1-2010 (dans la réponse de NGTL à la DR 1.5 de BP) que la question du titre de propriété sur les LGN et de l'impossibilité pour NGTL d'acquiescer ce titre de propriété suivant le tarif et les ententes en vigueur est apparue au grand jour. La version pro-forma de l'entente sur les AS-LUC de NGTL n'a été dévoilée qu'au moment où ATCO Pipelines a déposé sa contre-preuve, le 15 décembre 2010, dans le cadre de l'instance devant l'AUC portant sur l'étape de la transition des contrats. Durant cette instance, il n'y a eu aucune occasion ni procédure permettant de contester ou d'examiner l'entente sur les AS-LUC proposée par NGTL, pas plus qu'il n'y en a eu devant l'Office.

Deuxième motif : L'Office semblait avoir l'impression que les parties régleraient les détails entre elles.

BP soutient que l'on peut raisonnablement inférer des déclarations faites par l'Office dans sa décision que celui-ci s'attendait à ce que NGTL et les détenteurs d'ententes sur les LUC règlent eux-mêmes certains des enjeux concernant l'extraction des liquides. Cette question n'a pas été résolue, du moins pas entre NGTL et AltaGas (et les tierces parties directement touchées, telles que BP).

Troisième motif : Dans leurs déclarations, ATCO Pipelines et NGTL se sont engagées expressément à protéger les droits des clients, tels qu'ils sont énoncés dans les ententes sur les LUC conclues avec ATCO Pipelines, ou ont laissé entendre qu'elles le feraient. Ces déclarations se sont révélées fausses.

Dans la décision, l'Office avait relevé la déclaration de NGTL selon laquelle aucun détenteur d'une entente sur les LUC avec ATCO Pipelines n'avait soulevé d'objections à l'encontre du projet d'intégration. BP a indiqué que NGTL, dans sa preuve écrite, avait mentionné son intention de faire la transition des ententes sur les LUC d'ATCO Pipelines à des ententes sur les AS-LUC proposant des conditions analogues à celles de l'actuel service de LUC offert par ATCO Pipelines. Dans la demande initiale qu'elle a présentée à l'AUC concernant l'approbation de l'intégration, ATCO Pipelines avait aussi affirmé qu'elle-même et NGTL [TRADUCTION] « élaboraient un mécanisme de transition pour garantir que les droits et les obligations dévolus aux clients aux termes des contrats d'ATCO Pipelines soient transposés dans les contrats offerts par NGTL sur le réseau de l'Alberta ». BP a soutenu qu'à la lumière de ces déclarations, les parties ne voyaient pas la nécessité d'intervenir ou de soulever une objection. BP ajoute que les engagements ainsi pris n'ont pas été satisfaits.

4.2 Positions des parties

AltaGas

AltaGas appuie la demande de révision de BP. Elle a souligné qu'afin de protéger ses propres intérêts, elle a demandé à l'Office, dans le cadre de l'instance visant la demande de NGTL, d'approuver l'ajout de trois modalités supplémentaires dans l'entente sur les AS-LUC proposée par NGTL.

AltaGas a aussi prié l'Office de convoquer une audience orale concernant la demande de NGTL de sorte qu'elle puisse produire des témoins de la société et des experts. Selon AltaGas, ce n'est qu'au moyen d'un processus oral qu'elle pourra contester et rectifier les modalités de l'entente sur les AS-LUC proposée de NGTL qui portent atteinte à ses intérêts relatifs à l'UEÉE, dont elle est exploitante et en partie propriétaire. AltaGas ne s'opposerait pas à ce qu'une telle audience orale soit combinée au processus d'examen de la demande de révision de BP.

NGTL

NGTL a soutenu que BP n'a pas le droit de demander la révision de la décision pour les motifs cités, ou pour toute autre raison. Elle a fait valoir que BP n'est pas détentrice d'une entente sur les LUC et que l'Office, tel qu'il l'a mentionné en rendant sa décision, n'a aucune autorité sur les arrangements commerciaux conclus entre les détenteurs d'ententes sur les LUC et des tierces parties.

Les questions que soulève BP ne sont pas nouvelles et il n'y a pas de circonstances nouvelles, de nouveaux faits ou d'erreurs en droit susceptibles de mettre en doute le bien-fondé de la décision et de l'ordonnance TG-04-2010.

Pour ce qui concerne le premier motif invoqué par BP, NGTL, au cours de l'instance RHW-1-2010, a fait plusieurs déclarations et pris un certain nombre d'engagements au sujet de l'entente sur les AS-LUC, et a promis de soumettre cette dernière pour approbation une fois qu'elle l'aurait parachevée. Selon NGTL, l'entente proposée sur les AS-LUC soumise à l'Office dans le cadre de la présente demande reflète ses déclarations et engagements antérieurs. Durant l'instance RHW-1-2010, NGTL a clairement indiqué qu'elle ne pouvait pas accorder un titre de propriété aux termes de ses dispositions tarifaires actuelles. Lorsqu'il a rendu sa décision, l'Office connaissait les préoccupations de BP au sujet du titre de propriété ainsi que la position de NGTL, et il a déterminé qu'il n'y avait pas lieu de retarder le processus d'intégration. La position de NGTL concernant le titre de propriété demeure inchangée, malgré les révisions apportées à l'entente sur les AS-LUC tout au long de l'instance devant l'AUC portant sur la demande relative à la transition des contrats. Pour les motifs qui précèdent, NGTL soutient que l'Office avait en main tous les renseignements nécessaires pour rendre sa décision et prendre l'ordonnance TG-04-2010.

En réponse au deuxième motif invoqué par BP, NGTL a fait remarquer que l'Office s'attendait à ce qu'elle continue de travailler avec les détenteurs d'ententes sur les LUC, *non pas* avec des tierces parties comme BP, pour résoudre les éventuels problèmes entourant la transition de ces ententes. Elle a poursuivi les discussions avec les clients des services de LUC après la diffusion de la décision, mais n'a pas réussi à s'entendre avec AltaGas. Finalement, il a fallu s'en remettre à une décision de l'AUC sur la question de savoir si les dispositions de l'entente sur les AS-LUC de NGTL étaient comparables à celles de l'entente NS d'ATCO Pipelines conclue avec l'UEÉE. L'AUC a déterminé que l'entente sur les AS-LUC prévoyait [TRADUCTION] « des dispositions commerciales assez semblables à celles que renferment les contrats de LUC, y compris celui conclu avec l'UEÉE, pour que les propriétaires des usines de chevauchement puissent vraisemblablement continuer à extraire les liquides de gaz naturel et à en tirer profit sous le régime de l'entente sur les AS-LUC, une fois l'intégration réalisée ».

NGTL a soutenu que l'assertion de BP à propos du troisième motif - à savoir que les déclarations de NGTL et d'ATCO Pipelines concernant leur engagement de préserver les droits existants s'étaient « révélées fausses » - n'était pas véridique. Elle a souligné que les engagements et les déclarations qu'elle a formulés au cours de l'instance RHW-1-2010 ont été transposés dans l'entente sur les AS-LUC proposée. De plus, à l'issue d'un processus exhaustif auquel BP a pris une part active, l'AUC a déterminé que l'entente sur les AS-LUC proposée offrait un service comparable à celui que procurait l'entente conclue avec l'UEÉE, et elle a mis fin à l'entente avec l'UEÉE, dans la mesure de sa compétence, pour ce motif. NGTL a déclaré qu'en exerçant sa compétence en cette matière, l'Office n'a pas à examiner les prétentions au sujet des droits antérieurs d'AltaGas sur le réseau ATCO Pipelines, mais plutôt à déterminer dans une perspective d'avenir si le service que NGTL propose est raisonnable.

ACPP

L'ACPP demeure en faveur du projet d'intégration et enjoint à l'Office d'autoriser ATCO Pipelines et NGTL à le réaliser de la manière la plus expéditive possible. Des ressources considérables ont déjà été engagées pour se préparer à l'intégration. Selon l'ACPP, tout retard accusé du point de vue de la mise en œuvre ne fera qu'accroître les coûts et retarder le moment où l'intégration pourra livrer les économies et autres avantages attendus.

Encana

Encana a soutenu que même si BP prétend que des faits nouveaux ou des circonstances nouvelles sont survenus depuis que l'Office a rendu sa décision, il n'en reste pas moins que [TRADUCTION] « BP n'est pas détentrice d'un contrat de LUC avec ATCO Pipelines et que l'Office n'a aucune autorité sur les arrangements commerciaux conclus entre les usines d'extraction et des tierces parties, telles que BP ». Ainsi, l'Office n'est toujours pas fondé à se pencher sur les préoccupations de BP au sujet du titre de propriété sur les LGN dans le contexte de l'instance concernant l'intégration du réseau de l'Alberta. Encana a fait valoir qu'un bon nombre de parties ont consacré une somme considérable de temps et d'effort pour façonner l'accord d'intégration et qu'il serait inapproprié, à ce stade tardif des travaux, de mettre l'accord d'intégration de côté, en tout ou en partie.

ATCO Pipelines

ATCO Pipelines a indiqué que même si les modalités de l'entente sur les AS-LUC étaient en cours d'élaboration au moment de l'instance RHW-1-2010 (fait que comprenait l'Office) et qu'elles ont maintenant été parachevées, telles qu'elles figurent dans la demande de NGTL, cette séquence des événements n'est pas une cause d'erreurs. Au cours de l'instance RHW-1-2010, les engagements fondamentaux de NGTL à l'égard des modalités du service de remplacement AS-LUC, y compris le fait que NGTL ne pourrait octroyer un titre de propriété pour les LGN, étaient bien connus. Dans le courant de l'instance RHW-1-2010, BP avait exprimé les préoccupations qui sous-tendent sa demande de révision actuelle. Celle-ci a indiqué qu'elle craignait que la transition ne modifie les droits d'extraction accordés selon l'entente d'ATCO Pipelines, mais elle n'a précisé aucun tort que le remplacement des ententes sur les LUC d'ATCO Pipelines par l'entente sur les AS-LUC proposée par NGTL pourrait lui causer.

L'idée que l'Office a laissé entendre dans sa décision que les questions relatives aux modalités de l'entente sur les AS-LUC de NGTL seraient résolues à la satisfaction de BP est contraire aux renseignements qui figurent au dossier. Il n'y a eu aucune allusion du genre. BP a pleinement fait valoir son insatisfaction au cours de l'instance à l'origine de la décision et l'Office en a conclu que l'insatisfaction de BP ne justifiait pas de retarder l'intégration. Elle ne le justifiait pas à ce moment-là, ni à présent. Selon ATCO Pipelines, l'Office avait indiqué que le travail se poursuivait à l'égard de l'entente sur les AS-LUC de NGTL, et c'est bien ce qui s'est produit. NGTL a travaillé sans relâche pour définir des modalités qui [TRADUCTION] « traduisent raisonnablement » les positions des parties.

UCA

L'UCA ne voit aucune différence notable entre les circonstances et les faits présentés dans la demande de révision de BP et les constatations faites par l'Office dans le cadre de sa décision.

À son avis, il n'y a pas lieu d'engager un autre processus. BP n'a pas révélé des faits nouveaux ou des circonstances nouvelles qui obligeraient l'Office à réviser sa décision.

Réplique de BP

BP a répliqué qu'elle ne demande pas que l'Office se penche sur les arrangements commerciaux conclus entre les détenteurs d'ententes sur les LUC et des tierces parties. Elle lui demande plutôt d'exercer convenablement son autorité réglementaire à l'égard d'un service réglementé que NGTL propose d'offrir à l'UEÉE. Ce service est censé remplacer le service réglementé actuellement offert par ATCO Pipelines, et relève de l'autorité réglementaire de l'Office. L'Office peut et devrait exercer sa compétence pour préserver les modalités de l'actuelle entente sur les LUC d'ATCO Pipelines. L'UEÉE peut poursuivre ses activités principalement grâce au service réglementé offert par ATCO Pipelines. BP a soutenu que pour ces motifs, et parce qu'elle est directement touchée par l'issue de l'instance du fait qu'elle achète des LGN de l'UEÉE, elle a le droit de demander une révision.

Pour ce qui concerne l'assertion d'ATCO Pipelines selon laquelle [TRADUCTION] « les engagements fondamentaux de NGTL à l'égard des modalités du service de remplacement AS-LUC, y compris le fait qu'elle n'octroierait pas un titre de propriété pour les LGN, étaient bien connus », BP convient qu'elle ne pouvait acquérir le titre de propriété, selon l'affirmation de NGTL consignée au dossier de l'instance le 8 avril 2010 en réponse à une demande de renseignements de BP, mais elle rappelle que c'était la première fois que NGTL le reconnaissait. Toutefois, ceci représentait tous les renseignements dont l'Office disposait dans le dossier de l'instance RHW-1-2010 en ce qui touche l'absence de titre de propriété sur les LGN.

4.3 Opinion de l'Office

La question à régler est celle de savoir si BP a mis en doute le bien-fondé de la décision au point que l'Office devrait passer à la deuxième étape de révision et instaurer un processus pour examiner le fond de la demande de révision.

4.3.1 Processus de révision

Le paragraphe 21(1) de la Loi sur l'ONÉ dispose que : « [...] l'Office peut réviser, annuler ou modifier ses ordonnances ou décisions, ou procéder à une nouvelle audition avant de statuer sur une demande ».

Il n'existe pas de droit d'office de faire réviser une décision de l'Office³. Ainsi que l'Office l'a mentionné antérieurement, une demande de révision équivaut à une requête faite à l'Office pour qu'il exerce les pouvoirs discrétionnaires que lui accorde sa loi habilitante.

Les *Règles* traitent des exigences procédurales entourant les demandes de révision. Normalement, une révision suppose un processus en deux étapes : d'abord, l'Office doit déterminer si le bien-fondé de la décision ou de l'ordonnance attaquée a été mis en doute (étape 1); ensuite, si ce critère est satisfait, il passe à l'étape 2 de la révision, qui consiste à examiner le fond de la demande de révision.

4.3.2 Étape 1

À cette étape, l'Office détermine si la demande de révision satisfait à la condition fondamentale voulant que le demandeur ait jeté un doute sur le bien-fondé de la décision.

On lit ce qui suit au paragraphe 44(2) des *Règles* :

(2) La demande de révision ou de nouvelle audition contient les éléments suivants : [...]

b) les motifs que le demandeur juge suffisants pour mettre en doute le bien-fondé de la décision ou de l'ordonnance, s'il s'agit d'une demande de révision, ou pour justifier la tenue d'une nouvelle audition, s'il s'agit d'une demande de nouvelle audition, notamment :

³ Voir les Motifs de décision RH-R-1-2002, *TransCanada PipeLines Limited*, Révision de la décision RH-4-2001 concernant le coût du capital.

- (i) une erreur de droit ou de compétence,
- (ii) des faits nouveaux ou des circonstances nouvelles survenus depuis la clôture de la procédure initiale,
- (iii) des faits qui n'ont pas été présentés en preuve lors de la procédure initiale et qui ne pouvaient, avec toute la diligence raisonnable, être découverts à ce moment; [...]

Le rôle de l'Office n'est pas de substituer son point de vue à l'opinion formulée dans sa décision initiale. Comme l'Office l'a mentionné antérieurement, il ne lui appartient pas, à ce stade-ci de la demande de révision [l'étape 1], « d'apprécier de nouveau toute la preuve produite⁴ ». L'Office doit plutôt établir si le demandeur a soulevé un doute au sujet du bien-fondé de la décision.

Il incombe donc à BP de convaincre l'Office de l'existence d'un doute quant au bien-fondé de sa décision.

4.3.3 Droit de demander une révision

Ni l'article 21 de la Loi sur l'ONÉ, ni l'article 44 des *Règles* n'établissent des exigences en matière de droit. Selon l'Office, BP a le droit de présenter une demande de révision puisqu'il l'a acceptée à titre de participant à l'instance RHW-1-2010 et qu'elle était intéressée par les questions en litige. En outre, la partie IV de la Loi sur l'ONÉ n'impose aucune restriction qui limite le droit d'être entendu ou de loger une demande de révision aux seules parties qui ont des liens contractuels directs avec la société réglementée en cause.

4.3.4 Arguments de fond

BP invoque les motifs énoncés aux sous-alinéas 44(2)b (ii) et (iii) des *Règles* comme fondement de sa demande de révision.

Premier motif - L'Office ne disposait pas de détails sur la transition proposée.

Selon l'Office, il ne lui était pas nécessaire de connaître le détail des dispositions proposées des ententes sur les AS-LUC de NGTL pour approuver le règlement et l'accord d'intégration au cours de l'instance RHW-1-2010. L'Office était saisi des préoccupations de BP concernant l'absence de titre de propriété sur les LGN dans le réseau de l'Alberta et il connaissait la réplique de NGTL à cet égard. NGTL avait déclaré durant l'instance qu'elle ne pouvait accorder un titre de propriété aux termes des dispositions actuelles de son Tarif et que la prestation de services dans le cadre d'une entente sur les AS-LUC n'incluait pas nécessairement l'octroi d'un titre de propriété sur le produit transporté. Au cours de l'instance, diverses parties avaient présenté des mémoires sur la question du titre de propriété sur les LGN dans le réseau de l'Alberta.

⁴ Voir les Motifs de décision RH-R-1-2002, page 5.

Par conséquent, l'Office n'avait pas besoin d'être muni des dispositions comme telles de l'entente sur les AS-LUC pour pouvoir rendre sa décision. Par ailleurs, les préoccupations des parties au sujet de l'intégration commerciale et du titre de propriété sur les LGN, de même que les réponses apportées à ces préoccupations, n'ont rien de nouveau pour l'Office. En effet, l'Office était informé des préoccupations fondamentales de BP concernant l'intégration et ses conséquences du point de vue du titre de propriété sur les LGN, et il avait en main la réponse de NGTL et les renseignements d'autres participants. BP n'a pas convaincu l'Office du fait que les renseignements qu'elle a mis de l'avant dans sa demande de révision représentent des faits nouveaux ou des circonstances nouvelles, ou que cette information suffit pour jeter un doute sur le bien-fondé de la décision.

BP indique que l'Office a commis une erreur en omettant d'assortir l'ordonnance d'une condition exigeant le dépôt de modalités acceptables pour les ententes de transition en ce qui touche la réserve du titre de propriété sur les LGN⁵. En vertu de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, NGTL est tenue de déposer l'entente sur les AS-LUC. Durant l'instance RHW-1-2010, NGTL a affirmé qu'elle soumettrait l'entente pour qu'elle soit approuvée. Il n'est pas nécessaire d'obliger une société, par le biais d'une condition imposée par ordonnance, à satisfaire aux exigences de la Loi. Par ailleurs, pour tout dépôt fait en application de la Loi sur l'ONÉ, il est loisible aux parties intéressées de présenter des observations à l'Office pour qu'il les examine avant de rendre une décision, et c'est précisément ce qui s'est produit dans le cas de la demande actuelle de NGTL. Ainsi, BP n'a pas convaincu l'Office que l'omission d'assortir l'ordonnance de la condition suggérée constitue une erreur, qu'il s'agit d'une circonstance nouvelle ou d'un fait nouveau, ou que cela suffit pour mettre en doute le bien-fondé de la décision.

Deuxième motif – L'Office semblait avoir l'impression que les parties régleraient les détails entre elles, mais ce n'est pas ce qui s'est produit.

Ce motif semble s'appuyer sur les suppositions de BP quant aux résultats auxquels l'Office aurait pu s'attendre lorsqu'il a incité NGTL et les détenteurs d'ententes sur les LUC à continuer d'examiner et de régler les problèmes d'extraction dans le cadre du processus collaboratif établi par NGTL. L'Office n'est pas d'accord que le libellé de la décision, pris dans le contexte de l'ensemble de la décision, permet de soutenir de telles suppositions.

On ne peut raisonnablement inférer de l'invitation donnée à NGTL et aux détenteurs d'ententes sur les LUC à continuer d'examiner et de régler les questions en litige qu'il s'agissait d'une exigence ou d'un ordre, et que les intéressés devaient y obtempérer dans un délai donné. Si l'Office avait voulu en faire une exigence ou un ordre, il l'aurait indiqué clairement, dans les termes qu'il utilise habituellement pour formuler des exigences ou des ordres, et qu'il a employés à cette fin ailleurs dans la décision.

⁵ Notons que BP Canada a présenté ce motif en tant que présumé fait nouveau ou circonstance nouvelle, bien qu'il ne soit pas clair en quoi il répond à cette description.

Par ailleurs, l'incapacité de NGTL et des détenteurs d'ententes sur les LUC d'examiner et de régler l'enjeu avant que NGTL ne soumette sa demande actuelle ne constitue pas un fait nouveau ou une circonstance nouvelle de nature à mettre en doute le bien-fondé de la décision.

Troisième motif – Dans leurs déclarations, ATCO Pipelines et NGTL se sont engagées expressément à protéger les droits des parties, tels qu'ils sont énoncés dans les ententes sur les LUC conclues avec ATCO Pipelines, ou ont laissé entendre qu'elles le feraient. Ces déclarations se sont révélées fausses.

L'Office souligne que la décision fait état de la position exprimée par NGTL au sujet du fait que la prestation de services aux termes des ententes sur les AS ne comprenait pas nécessairement l'octroi d'un titre de propriété sur le produit transporté. BP et toutes les autres parties touchées avaient la possibilité de présenter leurs observations sur la question du titre de propriété sur les LGN dans le réseau de l'Alberta, y compris l'occasion de faire valoir que la prestation du service devrait comprendre l'octroi du titre de propriété sur le produit transporté. L'Office savait que toute entente sur les AS-LUC proposée pourrait ne pas inclure le transfert du titre de propriété sur les LGN, et il était conscient des préoccupations que soulevait cette question. L'Office connaissait également la position de NGTL, qui a toujours soutenu qu'elle ne pouvait transférer le titre de propriété. NGTL a également fait savoir qu'elle n'avait pas l'intention de modifier la convention en vigueur par le biais de la demande d'intégration. L'argument présenté par BP au cours de l'instance RHW-1-2010 voulant que NGTL se soit engagée à faire autre chose n'est pas soutenable. BP n'a pas convaincu l'Office que NGTL a manqué à un engagement. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un fait nouveau ou d'une circonstance nouvelle susceptible de jeter un doute sur le bien-fondé de la décision.

4.5 Dispositif concernant la demande de révision

L'Office en conclut que BP n'a pas mis en doute le bien-fondé de la décision. La demande de révision est rejetée.

5. Demande de NGTL

NGTL a demandé que l'Office rende une ordonnance visant à :

1. approuver les ententes sur les AS du réseau de l'Alberta, telles qu'elles figurent dans la pièce jointe 3, contenant l'entente sur les AS signée avec Dow Chemical Canada Inc., la pièce jointe 4, soit l'entente sur les AS signée avec ATCO Power, et la pièce jointe 5, l'entente sur les AS-LUC proposée par NGTL.
2. autoriser NGTL à percevoir, à prélever et à verser les redevances de franchise d'ATCO Pipelines, tel qu'il est proposé dans la demande, et approuver les modifications tarifaires connexes, indiquées dans les pièces jointes 8 et 9;
3. établir les taux, droits et frais définitifs de 2011, pour la période allant du 1^{er} janvier 2011 à la date d'effet de l'intégration, aux mêmes niveaux que les taux provisoires approuvés par l'Office suivant l'ordonnance TGI-04-2010;

4. établir les taux, droits et frais définitifs de 2011 exigibles sur le réseau intégré de l'Alberta, tels qu'ils figurent dans la pièce jointe 15, pour la période allant de la date d'effet de l'intégration au 31 décembre 2011;
5. accorder toute autre autorisation que NGTL pourrait demander ou que l'Office juge indiquée.

NGTL a prié l'Office d'accorder ces approbations au plus tard le 15 juillet 2011 de sorte qu'elle puisse respecter la date proposée pour l'entrée en vigueur de l'intégration, soit le 1^{er} août 2011.

5.1 Positions des parties

AltaGas

AltaGas a fait état de préoccupations au sujet des conditions de service offertes à l'UEÉE, soulignant que cet aspect de l'intégration ne garantit pas adéquatement ses intérêts. L'entente sur les AS-LUC pourrait avoir de graves conséquences sur la conduite de ses affaires en ce qui touche l'extraction des LGN. Le tort éventuel serait une atteinte aux intérêts commerciaux d'AltaGas et aux droits qu'elle détient actuellement en vertu d'une entente commerciale de longue date conclue entre ATCO Pipelines, AltaGas et ATCO Midstream Ltd. Sous le régime de l'entente sur les AS-LUC que propose NGTL, AltaGas ne pourrait plus :

- a) prendre le titre de propriété des LGN entraînés dans le flux de gaz traité;
- b) compter sur le bénéfice de taux fondés sur les coûts;
- c) jouir de la possibilité de maximiser le contenu énergétique, la pression et le volume des livraisons de gaz à l'UEÉE.

AltaGas a demandé que l'Office approuve l'ajout de trois modalités supplémentaires dans l'entente sur les AS-LUC proposée par NGTL afin de protéger ses intérêts. Les conditions proposées 8 et 9 portent sur les préoccupations mentionnées en b) et c), respectivement, et la condition qu'AltaGas propose d'inclure à l'article 5.4 de l'entente sur les AS-LUC concerne la préoccupation mentionnée au point a)⁶.

⁶ AltaGas a proposé les conditions suivantes :

(8) Que les frais fixes et les frais liés au produit en vigueur à la date de début de la facturation continuent d'être calculés suivant le principe du coût de service sans égard à des éléments non fondés sur les coûts. Des éléments non fondés sur les coûts ne doivent en aucun cas être inclus dans un supplément.

(9) Sous la seule réserve des bonnes pratiques des services publics, NGTL doit maximiser le volume, le contenu énergétique et la pression des livraisons aux clients, dans la même mesure où ils l'étaient dans les livraisons reçues par AltaGas suivant le contrat avec l'UEÉE.

et la disposition suivante à la fin de l'article 5.4 :

Dans tous les cas, le client conserve à l'entrée du point de livraison, aux fins de l'extraction des liquides, des droits sur le gaz naturel équivalant à ceux dont il jouissait en vertu du contrat avec l'UEÉE.

L'entente sur les AS-LUC proposée prévoit l'application initiale de taux fondés sur les coûts, mais il n'est pas garanti que cette formule sera maintenue. De plus, les engagements concernant le contenu énergétique, la pression et le volume des livraisons de gaz à l'UEÉE sont considérablement affaiblis.

La modification du titre de propriété ainsi que des conventions et des modalités sur lesquels repose la conduite des affaires d'AltaGas aura un effet irréparable sur l'entreprise.

Les questions que soulève la modification du régime relatif aux droits d'extraction des LGN à l'UEÉE sont complexes et n'ont pas été débattues dans le cadre d'une audience orale devant une régie ayant pleine compétence. Par conséquent, l'Office doit faire en sorte que le processus soit transparent, ouvert et équitable pour éviter d'infliger des conséquences négatives injustifiées aux investisseurs du secteur pétrochimique, aux entreprises canadiennes et à l'économie canadienne dans son ensemble.

BP

BP s'oppose au mécanisme de transition des contrats proposé à l'égard des services de LUC. Les modalités détaillées de l'entente sur les AS-LUC proposée n'avaient pas été dévoilées antérieurement. BP détient avec AltaGas une entente d'achat des LGN extraits à l'UEÉE et elle serait lésée par la transition à l'entente sur les AS-LUC, laquelle ne lui permet pas d'obtenir un titre de propriété explicite sur les LGN. Le mécanisme de transition ne fournit aucune certitude quant au titre juridique des LGN extraits. BP souhaite examiner comment il serait possible de réaliser les avantages de l'intégration, tout en préservant le titre de propriété sur les LGN. Elle demande que l'Office tienne une audience orale en bonne et due forme de sorte que toutes les parties puissent bien comprendre les répercussions de la transition contractuelle.

Autres parties

L'ACPP, ATCO Pipelines et Gas Alberta ont présenté des lettres à l'appui de la demande de NGTL. L'ACPP a soutenu que les propositions contractuelles mises de l'avant par NGTL sont à la fois raisonnables et pratiques. Gas Alberta est en faveur de la demande de NGTL parce que l'intégration sera avantageuse pour les expéditeurs du fait de l'élimination des multiples comptes et services que supposent deux réseaux. Gas Alberta a indiqué qu'il suffirait d'une audience par voie de mémoires, tout au plus. À titre de signataire de l'accord d'intégration, ATCO Pipelines appuie la demande de NGTL, laquelle, souligne-t-elle, est le fruit du temps, des ressources et des efforts collectifs d'une multitude d'intervenants dans l'industrie. ATCO Pipelines a fait remarquer que l'AUC, dans sa décision 2011-160, a entériné la transition des contrats sous réserve de l'approbation de l'Office et de celle du Bureau de la concurrence. Elle a souligné que NGTL a adopté et incorporé dans l'entente sur les AS-LUC proposée la seule recommandation concernant la transition que l'AUC avait formulée.

5.2 Opinion de l'Office

Pour rendre sa décision, l'Office a examiné la demande de NGTL, les mémoires soumis, les réponses aux demandes de renseignements et les arguments de toutes les parties, de même que l'information présentée dans le cadre de la demande de révision. Nous exposons ci-dessous la position de l'Office sur les diverses facettes de la demande de NGTL.

5.2.1 Ententes sur les autres services du réseau de l'Alberta

Entente sur les livraisons aux usines de chevauchement

Entre autres éléments, l'entente sur les AS-LUC de NGTL a été soumise à l'Office. L'entente proposée serait une partie intégrante du projet de Tarif de NGTL, car il s'agit de l'accord de service que NGTL propose de conclure avec les exploitants des usines de chevauchement⁷.

L'entente sur les AS-LUC accorde aux clients le droit d'extraire les LGN. Selon l'Office, elle propose un service à des conditions comparables à celles qui sont offertes suivant les ententes sur les LUC d'ATCO Pipelines. L'Office juge que le service sera semblable, sur le plan fonctionnel et opérationnel, à celui que recevaient antérieurement les clients des services de LUC, sauf pour l'obtention du titre de propriété sur les LGN.

Le service offert suivant l'entente sur les AS-LUC constitue une exception à la convention d'extraction en vigueur sur le réseau de l'Alberta. C'est aussi une entente assujettie à une durée de validité précise, autrement dit une solution provisoire qui expirera d'elle-même dans un délai de trois ans après l'avis de résiliation, ou à la date d'entrée en vigueur de toute modification de la convention d'extraction approuvée par l'Office, selon ce qui survient en premier lieu. NGTL a fait savoir qu'elle présentera à la fin de 2011 une demande proposant un modèle d'extraction à long terme. L'Office reconnaît que l'application de l'entente sur les AS-LUC est limitée dans le temps, que NGTL envisage de déposer une demande concernant un modèle d'extraction dans le courant de l'année et qu'il n'y a eu aucune plainte de la part d'autres parties qui auraient pu se croire lésées en raison des différences entre l'entente SG-E et l'entente sur les AS-LUC. L'Office prévoit que les parties examineront à fond la question des droits d'extraction en prévision de la demande à venir concernant le modèle d'extraction à long terme.

Préoccupations concernant le titre de propriété sur les LGN

BP et AltaGas ont soulevé des préoccupations au sujet des conséquences que l'insertion de l'entente sur les AS-LUC dans le Tarif de NGTL aurait sur leur situation juridique par rapport aux LGN, citant l'incertitude créée au sujet du titre de propriété juridique sur les LGN, et les risques juridiques et commerciaux auxquels cette incertitude les exposerait.

⁷ L'article 58.5 indique ce qui suit : Pour l'application de la présente partie, « tarif » vise les barèmes de droits, conditions, classes, procédures, règles et règlements applicables à la prestation de service par une compagnie. Y sont assimilées les règles d'établissement des droits.

Pour ce qui est d'établir si l'entente sur les AS-LUC est conforme à la Loi sur l'ONÉ et peut faire partie du Tarif de NGTL, il faut comprendre les pouvoirs en vertu desquels l'Office exerce son mandat de réglementation. La Loi sur l'ONÉ — la partie IV en l'occurrence — définit le mandat de l'Office. La partie IV de la *Loi*, surtout les articles 59 et 65, confère de larges pouvoirs à l'Office, mais l'exercice de ces pouvoirs est limité par d'autres dispositions de la *Loi* (notamment les articles 62 et 67) ainsi que par la *Loi constitutionnelle*⁸. De plus, même si la décision de l'Office en la matière pourrait avoir une incidence, commerciale ou juridique, sur BP et AltaGas, il ne peut pas outrepasser sa compétence en vertu de la Loi sur l'ONÉ et de la *Loi constitutionnelle*.

La partie IV de la Loi sur l'ONÉ dispose que « 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 » (article 62). Elle prescrit également qu'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 » (article 67). En vertu de la partie IV, l'Office est chargé de déterminer, comme question de fait, si les conditions posées aux articles 62 et 67 sont respectées (article 63). Si la société dépose un droit et que l'Office détermine qu'il n'est pas juste et raisonnable, l'Office ne peut pas l'approuver, car ce serait contrevenir à la Loi sur l'ONÉ. De même, si un tarif, ou une partie d'un tarif, est contraire à la Loi sur l'ONÉ ou à l'une des ordonnances de l'Office, ce dernier peut le rejeter, en tout ou en partie, et peut soit exiger que la société y substitue un tarif qu'il juge acceptable, soit y substituer lui-même un autre tarif (article 65).

Si le tarif ou le contrat déposé auprès de l'Office renferme une disposition non incidente (c'est-à-dire non reliée) à l'exercice du mandat dévolu à l'Office suivant la partie IV ou une autre partie de la Loi sur l'ONÉ, l'Office n'a pas le pouvoir de juger de cette disposition⁹. De la même façon, si une partie à une instance préconise l'ajout d'une disposition qui est sans rapport avec le mandat de l'Office dans le cadre de l'instance, l'Office ne peut accepter cette disposition.

Ni BP ni AltaGas n'ont commenté ou argué que le transfert du titre de propriété sur les LGN est une question incidente (reliée) à la décision que l'Office doit rendre dans le cas présent au sujet de la mise en œuvre du processus d'intégration qu'il a approuvé et de l'établissement des taux applicables sur le réseau intégré de l'Alberta. Ni l'une ni l'autre n'a argué que l'absence de transfert du titre de propriété sur les LGN de NGTL à l'exploitant d'une usine de chevauchement (AltaGas, par exemple) donne lieu à des droits qui ne sont pas justes et raisonnables, crée une distinction injuste du point de vue des droits, du service ou des installations [le terme *aménagements* est employé dans l'article cité], ou contrevient d'une autre manière aux dispositions de la partie IV ou à la Loi sur l'ONÉ.

⁸ *Loi constitutionnelle de 1982*, promulguée par la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11. Voir l'arrêt *Flint Hills Resources, Ltd. c. Canada* (Office national de l'énergie), 2006 CAF 320.

⁹ *Saskatchewan Power Corporation et autre c. TransCanada PipeLines Ltd. et autre*, [1981] 2 R.C.S. 688. Voir également l'arrêt *TransCanada PipeLines Ltd. c. Canada* (Office national de l'énergie), [1986] A.C.F. n° 733 (CAF).

De plus, l'Office n'a pu discerner à l'examen du dossier l'existence d'un lien qui puisse soutenir l'argument selon lequel l'absence de transfert du titre de propriété sur les LGN de NGTL à AltaGas dans le cadre de l'entente sur les AS-LUC donne lieu à des droits qui ne sont pas justes et raisonnables, à une distinction injuste du point de vue des droits, du service ou des installations, ou à une autre situation qui est contraire à la Loi sur l'ONÉ ou à une des ordonnances de l'Office.

Ainsi, dans le cas présent, l'Office n'est pas convaincu que le titre de propriété sur les LGN est une question incidente à la décision qu'il doit rendre à l'égard de la demande de NGTL concernant la mise en œuvre de l'intégration commerciale et les taux applicables sur le réseau intégré de l'Alberta.

Requêtes d'AltaGas concernant l'ajout de modalités supplémentaires dans l'entente sur les AS-LUC

AltaGas a prié l'Office d'ajouter la disposition suivante dans l'entente sur les AS-LUC proposée : « Dans tous les cas, le client conserve à l'entrée du point de livraison, aux fins de l'extraction des liquides, des droits sur le gaz naturel équivalant à ceux dont il jouissait en vertu du contrat avec l'UEÉE. » Compte tenu des conclusions qu'il a formulées ci-dessus, l'Office rejette la demande d'AltaGas en vue d'ajouter cette disposition dans l'entente sur les AS-LUC.

AltaGas a exprimé des préoccupations au sujet de l'article 5.2 de l'entente sur les AS-LUC qui accorde à NGTL le pouvoir exclusif d'exploiter ses installations en conformité avec les règles de pratique des services publics et au mieux des intérêts de tous ses clients. Pour garantir le maintien d'un contenu énergétique et de volumes adéquats, nécessaires au traitement efficace des LGN, AltaGas a proposé une condition qui s'énonce comme suit : « Sous la seule réserve des bonnes pratiques des services publics, NGTL doit maximiser le volume, le contenu énergétique et la pression des livraisons aux clients, dans la même mesure où ils l'étaient dans les livraisons reçues par AltaGas suivant le contrat avec l'UEÉE. »

L'Office estime qu'adopter cette condition pourrait donner préséance aux intérêts d'AltaGas à l'UEÉE sur l'obligation faite à NGTL d'exploiter les installations en conformité avec les intérêts de tous ses clients. Une clause du type que propose NGTL est d'usage courant dans les contrats de service de transport et traduit la responsabilité de NGTL de garantir la bonne exploitation de l'ensemble du réseau de l'Alberta, ce qui, dans certaines circonstances, peut exiger de concilier des intérêts divers. En fait, la proposition d'AltaGas pourrait empêcher NGTL d'adopter une approche à l'échelle du réseau, ce qui nuirait aux intérêts du réseau de l'Alberta pris dans son ensemble. L'Office ne trouve pas approprié de retenir la condition qu'AltaGas propose.

Enfin, AltaGas a demandé que l'Office établisse une condition exigeant que les taux continuent d'être fixés suivant le principe du coût de service, sans égard à des éléments non reliés aux coûts. Les taux actuels sont fondés sur les coûts, et les expéditeurs auront la possibilité d'étudier tout changement futur aux principes sous-tendant l'établissement des taux au moment de leur dépôt auprès de l'Office. Par conséquent, l'Office n'agrée pas la requête.

Demande concernant un processus subséquent

AltaGas et BP ont sollicité d'autres occasions d'examiner la question du titre de propriété sur les LGN, les conséquences de l'entente sur les AS-LUC et les solutions de rechange que NGTL ou ATCO Pipelines pourraient concevoir pour atténuer ces conséquences. Au cours de son examen de la demande de NGTL, l'Office a mené un processus de collecte de commentaires écrits sur la demande de NGTL et un processus par écrit de commentaires sur la demande de révision, ainsi qu'adressé des demandes de renseignements aux parties, autant d'occasions qui ont permis aux parties de discuter des tenants et aboutissants de la demande de NGTL, y compris ceux reliés au titre de propriété sur les LGN.

Par ailleurs, la demande actuelle de NGTL fait suite à sa demande antérieure portant sur la méthode de conception des droits et l'intégration de son réseau et du réseau ATCO Pipelines. L'Office a étudié cette demande dans le cadre d'une audience par voie de mémoires (RHW-1-2010) au cours de laquelle les parties intéressées ont également pu discuter de la question.

Il n'a pas été démontré que le non-transfert du titre de propriété sur les LGN est une question incidente ou reliée à la décision que l'Office doit rendre au sujet de la mise en œuvre du processus d'intégration et des taux applicables sur le réseau intégré de l'Alberta, tels qu'ils sont présentés dans la demande de NGTL. En conséquence, l'Office est d'avis que l'établissement d'un processus subséquent pour examiner la question dans le contexte de la demande de NGTL n'est pas justifié.

Dispositif concernant l'entente sur les livraisons aux usines de chevauchement

En résumé, l'Office juge qu'il a eu une occasion suffisante de prendre connaissance des questions afférentes à la demande actuelle de NGTL. Il constate que NGTL a indiqué qu'elle entend présenter en 2011 une demande portant sur le modèle d'extraction à long terme et il s'attend à ce que la question des droits d'extraction soit examinée dans le cadre de cette demande.

Ni BP ni AltaGas n'ont démontré l'existence d'un lien - et l'Office lui-même n'a pu en discerner à l'examen du dossier - qui puisse soutenir l'argument selon lequel l'absence de transfert du titre de propriété sur les LGN de NGTL à AltaGas dans le cadre de l'entente sur les AS-LUC donne lieu à des droits qui ne sont pas justes et raisonnables, à une distinction injuste du point de vue des droits, du service ou des installations, ou à une autre situation qui est contraire à la Loi sur l'ONÉ ou à une des ordonnances de l'Office. L'Office estime que le transfert du titre de propriété sur les LGN n'est pas une question incidente à la décision qu'il doit rendre au sujet de la demande de NGTL.

L'Office refuse d'imposer la disposition concernant les droits équivalents qu'AltaGas a proposée. Il rejette également les deux dispositions qu'elle a proposées à propos du maintien de droits fondés sur les coûts et des critères d'exploitation du réseau de NGTL.

L'Office a examiné l'entente sur les AS-LUC et juge qu'elle satisfait aux exigences de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ. L'entente proposée donnera lieu à des droits qui sont justes et raisonnables, et ne créera pas de distinctions injustes du point de vue des droits, du service ou des installations. Par conséquent, il autorise NGTL à inclure l'entente sur les AS-LUC dans son Tarif.

Ententes sur les autres services

Outre les ententes NS sur les LUC dont il était question ci-dessus, neuf autres ententes NS sont en vigueur sur le réseau ATCO Pipelines. Une de celles-ci prendra fin à la date d'effet de l'intégration, et les détenteurs de plusieurs des autres ententes ont indiqué qu'ils opteront pour des contrats standards avec NGTL.

Au moment de la transition des contrats, les deux ententes NS qui restent deviendront des ententes sur les AS. Il s'agit des ententes avec Dow Chemical et ATCO Power. Les ententes sur les AS signées entre NGTL et ces parties constituent les pièces jointes 3 et 4 de la demande de NGTL, respectivement.

Le processus de sélection des contrats a débuté avant la fin de l'appel de commentaires sur la demande de NGTL et aucune des parties n'a saisi l'Office de préoccupations concernant des contrats, mis à part celui lié aux AS-LUC (qui ne posait problème que dans le cas de l'UEÉE).

L'Office a examiné les ententes sur les AS et les juge conformes aux exigences de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, en ce sens qu'elles donnent lieu à des droits justes et raisonnables et ne créent pas de distinctions injustes quant aux droits, au service et aux installations. Ainsi, NGTL est autorisée à inclure dans son Tarif les ententes sur les AS signées, déposées à titre de pièces jointes 3 et 4 de sa demande.

5.2.2 Redevances de franchise municipales et supplément

ATCO Pipelines a conclu des accords avec plusieurs municipalités albertaines concernant le prélèvement de redevances de franchise municipales. Ces redevances ont reçu l'approbation de l'AUC. NGTL a déposé un accord modificateur supplémentaire afférent à l'accord d'intégration conclu entre elle et ATCO Pipelines, qui prévoit le prélèvement par NGTL des redevances de franchise payables par ATCO Pipelines, pour le compte de cette dernière. L'accord détaille le mode de prélèvement, les points de livraison auxquels les redevances seraient prélevées, de même que la méthode et l'échéancier pour les changements aux redevances. En 2010, les redevances de franchise municipales perçues auprès d'ATCO Pipelines s'élevaient à 1,4 million de dollars. D'autres redevances de franchise municipales sont perçues à l'égard des services d'ATCO Gas.

Aucune des parties ne s'est opposée à ce que NGTL prélève les redevances de franchise municipales pour le compte d'ATCO Pipelines.

Les redevances feraient partie d'un supplément exigé à certains points de livraison du réseau intégré de l'Alberta. Le Tarif permet d'incorporer d'autres éléments dans le supplément, outre les redevances de franchise municipales. AltaGas se préoccupait que des éléments non fondés sur les coûts y soient inclus. NGTL a précisé que le supplément ne comprend actuellement que les redevances de franchise municipales, lesquelles sont fondées sur les coûts d'ATCO Pipelines approuvés par l'AUC. S'il était proposé d'y inclure d'autres éléments dans l'avenir, il faudrait les déposer auprès de l'Office.

L'Office a examiné si le prélèvement des redevances de franchise municipales est conforme à la Loi sur l'ONÉ et estime qu'il l'est. Le prélèvement des redevances par le truchement des taux exigés par NGTL donne lieu à des droits qui sont justes et raisonnables, et ne crée aucune distinction injuste. Par conséquent, l'Office autorise le prélèvement proposé des redevances de franchise municipales par NGTL, pour le compte d'ATCO Pipelines, à certains points de livraison à l'intérieur de l'Alberta, et approuve les modifications correspondantes au Tarif nécessaires pour donner effet à ce processus.

5.2.3 Droits provisoires et droits définitifs de 2011

NGTL a présenté des besoins en produits combinés pour 2011, calculés sur une base annuelle, qui se répartissent comme suit : ceux de NGTL s'élèvent à 1 082,9 millions de dollars¹⁰, et ceux d'ATCO Pipelines, combinant les services ATCO Pipe Nord et ATCO Pipe Sud, à 193,8 millions de dollars. Le montant indiqué dans le cas d'ATCO Pipelines diffère de celui que l'AUC a approuvé suivant sa décision 2010-228; cette différence, expliquée dans la décision AUC 2010-613, tient en partie aux soldes excédentaires des comptes de report.

NGTL perçoit actuellement sur le réseau de l'Alberta les droits provisoires que l'Office a approuvés aux termes de l'ordonnance TGI-04-2010. Des révisions à certains des frais associés aux AS ont été déposées le 9 février 2011, avec prise d'effet le 1^{er} mars 2011.

Du 1^{er} janvier au 31 juillet 2011

NGTL a prié l'Office d'établir les droits définitifs de 2011, exigibles sur le réseau de l'Alberta pendant la période du 1^{er} janvier au 31 juillet 2011, aux mêmes niveaux que les droits provisoires qu'il a approuvés suivant l'ordonnance TGI-04-2010. Aucune des parties n'a soulevé de préoccupations au sujet de la conversion des droits provisoires en droits définitifs. L'Office estime que ces droits sont justes et raisonnables, et ne créent aucune distinction injuste; il les approuve donc à titre de droits définitifs.

Du 1^{er} août 2011 à la date d'effet de l'intégration

Dans sa demande, NGTL a proposé le 1^{er} août 2011 comme date d'effet de l'intégration et elle a calculé les droits exigibles en fonction de cette date. Cette échéance étant maintenant écoulée, l'Office maintiendra les droits du réseau de l'Alberta en tant que droits provisoires exigibles à partir du 1^{er} août 2011 jusqu'à toute autre date que NGTL pourrait proposer pour la prise d'effet de l'intégration. L'Office se rend compte que NGTL, dans sa demande actuelle, l'avait prié de

¹⁰ Une fois supprimé le contrat de transport par des tiers conclu avec ATCO Pipelines.

rendre sa décision sur les approbations sollicitées 15 jours avant l'échéance du 1^{er} août 2011, de sorte qu'elle puisse respecter la date proposée pour la prise d'effet de l'intégration. L'Office s'attend à ce que toute nouvelle date proposée incorpore un délai semblable pour permettre le traitement du dossier.

De la date d'effet de l'intégration à la fin de l'exercice 2011

L'Office a examiné la répartition des produits entre les catégories de service pour en dégager les taux post-transition (pièce jointe 13 de la demande de NGTL) et les taux fondés sur le mécanisme de transition (pièce jointe 14). Étant donné que la date d'effet proposée de l'intégration est en 2011, les taux applicables en cours de transition sont calculés à 40 % de la différence entre les taux réels de 2010 et les taux post-transition.

NGTL a demandé que l'Office établisse les droits définitifs de 2011 qui s'appliqueraient sur le réseau intégré de l'Alberta de la date d'effet de l'intégration jusqu'au 31 décembre 2011. Elle doit communiquer à l'Office une nouvelle date pour la prise d'effet de l'intégration. Une fois celle-ci fixée, l'Office établira pour la période allant de la date d'effet de l'intégration au 31 décembre 2011 des droits provisoires fondés sur les taux, droits et frais de 2011 présentés pour le réseau intégré de l'Alberta dans la pièce jointe 15 de la demande de NGTL.

Par la suite, pour que l'Office puisse envisager d'établir les droits définitifs de 2011, NGTL devra lui indiquer si la modification de la date d'effet de l'intégration entraîne des révisions aux barèmes de droits.

6. Dispositif concernant la demande de NGTL

Pour les motifs exposés ci-dessus et sous réserve des directives fournies et des conditions énoncées dans l'ordonnance ci-jointe, l'Office juge que la demande de NGTL et les dépôts connexes sont conformes aux exigences de la Loi sur l'ONÉ ainsi qu'aux ordonnances antérieures de l'Office. Par conséquent, l'Office agréé la demande de NGTL sous réserve des directives qui précèdent et suivant les conditions énoncées dans l'ordonnance ci-jointe.

NGTL doit signifier une copie de la présente décision à ses expéditeurs, aux personnes intéressées ainsi qu'à toute autre partie ayant pris part aux processus de collecte de commentaires.

Veillez agréer, Mesdames, mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,



Anne-Marie Erickson

Pièce jointe

Distribution

Monsieur Neil Guay
Gestionnaire, projets de réglementation
AltaGas Ltd.
Calgary Place
355, Quatrième Avenue S.-O., bureau 1700
Calgary (Alberta) T2P 0J1
Téléphone : 403-691-7137
Courriel : neil.guay@altagas.ca

Monsieur David Symon
Vice-président, exploitation
Gas Alberta Inc.
1111, 57^e Avenue N.-E., bureau 110
Calgary (Alberta) T2E 9B2
Téléphone : 403-509-2601
Courriel : dsymon@gasalberta.com

Madame Rinde K. Powell
Directeur, Services de réglementation
Encana Corporation
855, Deuxième Rue S.-O., bureau 1800
Calgary (Alberta) T2P 2S5
Télécopieur : 403-645-3400

Monsieur S.J. Mah
Gestionnaire principal, réglementation et
gouvernance
ATCO Pipelines
909, 11^e Avenue S.-O., bureau 1200
Calgary (Alberta) T2R 1L8
Télécopieur : 403-245-7844

Monsieur Ritch Fairbairn
Gestionnaire, gaz naturel
Association canadiennes des producteurs
pétroliers
350, Septième Avenue S.-O., bureau 2100
Calgary (Alberta) T2P 3N9
Téléphone : 403-267-1100
Télécopieur : 403-261-4622

Monsieur Keith Dannacker
Municipal and Regulatory Consulting Inc.
14311, Avenue 106A
Edmonton (Alberta) T5N 1E3
Téléphone : 780-482-6399
Courriel : muniregconsult@shaw.ca

Monsieur Thomas D. Marriott
Avocat
Brownlee LLP au nom du
Office of the Utilities Consumer Advocate
Commerce Place, bureau 2200
10155, Rue 102
Edmonton (Alberta) T5J4G8

Office national
de l'énergie



National Energy
Board

ORDONNANCE TG-05-2011

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

RELATIVEMENT À une demande en date du 16 mai 2011 présentée par NOVA Gas Transmission Ltd. en vue d'obtenir les approbations requises pour mettre en œuvre l'intégration du réseau ATCO Pipelines et du réseau de l'Alberta, ainsi que l'approbation des taux, droits et frais définitifs exigibles en 2011 au titre des services offerts sur le réseau de l'Alberta; demande déposée sous le numéro de dossier OF-Tolls-Group1-N081-2011-01 01.

DEVANT l'Office national de l'énergie (l'Office), le 11 août 2011.

ATTENDU QUE l'Office, dans le cadre de l'instance RHW-1-2010, a approuvé la méthode de conception des droits et les conditions de service du réseau de l'Alberta, suivant les dispositions du règlement sur l'examen de la conception des droits et des services, de même que l'intégration commerciale du réseau de l'Alberta et du réseau ATCO Pipelines, conformément aux dispositions de l'accord d'intégration du réseau de l'Alberta, en date du 7 avril 2009, conclu entre ATCO Gas and Pipelines Ltd. et NGTL;

ATTENDU QUE l'Office, aux termes de l'ordonnance TGI-04-2010 datée du 22 décembre 2010, a approuvé les taux, droits et frais provisoires exigibles sur le réseau de l'Alberta en 2011 et que NGTL y a déposé des révisions le 9 février 2011, le 31 mai 2011 et le 6 juillet 2011 (taux provisoires de 2011);

ATTENDU QUE NGTL a déposé une demande en date du 16 mai 2011 afin d'obtenir les approbations requises pour mettre en œuvre l'intégration commerciale des deux réseaux, ainsi que l'approbation des taux, droits et frais définitifs exigibles au titre des services offerts sur le réseau de l'Alberta en 2011 (demande de NGTL);

ATTENDU QUE l'Office, dans une lettre datée du 30 mai 2011, a invité les parties intéressées à lui communiquer leurs positions sur la demande de NGTL et leurs avis sur les processus subséquents qu'il devrait instaurer, le cas échéant, pour l'étude de la demande de NGTL;

.../2

ATTENDU QUE l'Office a reçu des lettres d'appui à la demande de NGTL de la part d'ATCO Pipelines, d'Encana Corporation, de Gas Alberta, du bureau de l'Utilities Consumer Advocate et de l'Association canadienne des producteurs pétroliers;

ATTENDU QUE l'Office a reçu des lettres d'opposition à la demande de NGTL de la part d'AltaGas Ltd. et de BP Canada Energy Ltd.;

ATTENDU QUE NGTL a déposé une réplique aux commentaires reçus, le 13 juin 2011;

ATTENDU QUE l'Office a examiné les observations et les arguments de toutes les parties, y compris les renseignements présentés dans le cadre du processus qu'il a établi pour étudier la demande du 6 juin 2011 de BP Canada Energy Ltd. concernant la révision et la modification de la décision RHW-1-2010 de l'Office;

ATTENDU QUE l'Office estime que les droits calculés en conformité avec la méthode de conception des droits et le mécanisme de transition sont justes et raisonnables, et ne donnent pas lieu à des distinctions injustes;

ATTENDU QUE l'Office juge que les ententes sur les autres services (AS) du réseau de l'Alberta, jointes à la demande de NGTL, sont conformes aux exigences de la Loi sur l'ONÉ et qu'il a décidé d'accorder, en partie, l'autorisation que sollicite NGTL;

ATTENDU QUE l'Office juge approprié de donner des directives à NGTL concernant la poursuite de la mise en œuvre de l'intégration commerciale du réseau de l'Alberta;

À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ ce qui suit en vertu des parties I et IV de la Loi sur l'ONÉ :

Ententes sur les autres services (AS)

1. Les ententes sur les AS du réseau de l'Alberta, présentées dans les pièces jointes 3, 4 et 5 de la demande de NGTL, sont approuvées en vue de leur insertion dans le Tarif de NGTL;

Redevances de franchise municipales

2. L'Office autorise NGTL à percevoir, à prélever et à verser les redevances de franchise d'ATCO Pipelines, comme il est proposé dans la demande de NGTL, ainsi qu'à apporter les modifications connexes au Tarif, tel qu'il est indiqué dans les pièces jointes 8 et 9 de la demande de NGTL;

Droits définitifs exigibles du 1^{er} janvier au 31 juillet 2011

3. Pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 31 juillet 2011, l'Office approuve des taux, droits et frais définitifs aux mêmes niveaux que les taux provisoires de 2011;

.../3

Droits exigibles pour le reste de l'exercice 2011

4. Pour la période débutant le 1^{er} août 2011, les taux provisoires de 2011 demeurent en vigueur;
5. NGTL doit présenter à l'Office une proposition indiquant une nouvelle date pour la prise d'effet de l'intégration.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

La secrétaire de l'Office,



Anne-Marie Erickson