



Office national
de l'énergie

National Energy
Board

Motifs de décision

**TransCanada PipeLines
Limited**

RH-1-2001

Novembre 2001

Droits et tarif

Motifs de décision

relativement à

TransCanada PipeLines Limited

Demande visant les droits et le tarif en 2001 et
2002

RH-1-2001

Novembre 2001

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2001
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2001-6F
ISBN 0-662-86304-6

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues
officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du :

Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5503
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

En personne, au bureau de l'Office :

Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2001 as
represented by the National Energy Board

Cat. No. NE22-1/2001-6E
ISBN 0-662-31118-3

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:

The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue SW
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5503
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:

Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Exposé et comparutions	iii
Abréviations	v
Glossaire	vi
1. Introduction	1
1.1 Contexte	1
1.2 Aperçu de la demande visant les droits de TransCanada	3
2. Questions concernant les droits et le tarif	6
2.1 Partage des risques liés aux non-renouvellements de contrats	6
2.1.1 Proposition et position de la CA	6
2.1.2 Proposition et position de PG&E/El Paso	8
2.1.3 Position de TransCanada	9
2.1.4 Vues des parties en faveur de la position de TransCanada	11
2.1.5 Vues des parties opposées à la position de TransCanada	13
2.2 Nouvelles améliorations de service proposées	16
2.2.1 Position de TransCanada	17
2.2.2 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada	17
2.3 Mécanismes incitatifs	18
2.3.1 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada	20
2.4 Tarification du TI	21
2.4.1 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada	22
2.5 Amortissement	22
2.5.1 Vues des parties en faveur de la proposition de TransCanada	23
2.5.2 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada	23
2.6 Proposition d'ajout d'installations à la base tarifaire	24
2.7 Résumé des positions au sujet du Règlement sur les P et T	25
2.7.1 Position de TransCanada	25
2.7.2 Vues des parties en faveur du règlement sur les P et T	25
2.7.3 Vues des parties opposées au Règlement sur les P et T	27
3. Droits définitifs contre droits provisoires	29
3.1 Droits définitifs contre droits provisoires	29
3.1.1 Position de TransCanada	30
3.1.2 Vues des parties en faveur de la position de TransCanada	31
3.1.3 Vues des parties opposées à la position de TransCanada	31
4. Décisions de l'Office - Instance RH-1-2001	33
4.1 Le Règlement sur les P et T	33
4.2 Les Lignes directrices de l'Office	33
4.3 Ajouts proposés à la base tarifaire	33
4.4 Droits définitifs contre droits provisoires	33
4.5 Demande de TransCanada visant les droits et le tarif en 2003	34
5. Dispositif	35

Liste des tableaux

1-1	Besoins en recettes de TransCanada pour 2001	5
-----	--	---

Liste des annexes

I	Ordonnance sur les droits AO-2-TGI-6-2000	36
---	---	----

Exposé et comparutions

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

PAR SUITE d'une demande présentée par TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) le 3 mai 2001 en vue d'obtenir certaines ordonnances autorisant l'approbation du Règlement concernant les prix et le transport sur la canalisation principale du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2002 (le Règlement sur les P et T) et la mise en application des clauses du Règlement sur les P et T dans les droits et le tarif de TransCanada en 2001;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance RH-1-2001;

ENTENDUE À Calgary, en Alberta, les 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26 et 27 septembre 2001 et les 1^{er} et 2 octobre 2001;

DEVANT :

J.A. Snider	Membre président l'audience
J.-P. Théorêt	Membre
D.W. Emes	Membre

Comparutions

C. K. Yates P.R. Jeffrey	TransCanada PipeLines Limited
-----------------------------	-------------------------------

D.G. Davies N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers
-----------------------------	--

P.C.P. Thompson, c.r.	Association des consommateurs industriels de gaz
-----------------------	---

R. Fraser	AEC Marketing
-----------	---------------

R. Power	Alliance Pipeline Ltd.
----------	------------------------

C. Worthy	BP Canada Energy Company
-----------	--------------------------

J.D. Brett B. Czarnecki	Centra Gas Manitoba Inc.
----------------------------	--------------------------

R. King	Cogenerators Alliance
---------	-----------------------

G. Nettleton	Consumers' Gas Company Ltd. (faisant affaires sous le nom de Enbridge Consumers Gas)
--------------	---

Témoins

M. Feldman S.A. Emond R.A. Whitmore P.R. Carpenter

P.L. Fournier

H.P. Stephens

G.E. Briden A.S. White

Comparutions

K. McKnight	Coral Energy Canada Inc.
H. Huber	Dynegy Gas Transportation, Inc. et Dynegy Marketing and Trade, division de Dynegy Canada Inc.
R. Cohen L. Confrancisco	Foothills Pipe Lines Ltd.
D. White	Marathon Canada Limited
E. Decter	Mirant Americas Energy Marketing Canada Ltd.
S. Scholli	Nexen Marketing
R.R. Moore	Pétrolière Impériale Ressources Limitée
N. Gretener L.E. Smith, c.r.	PG&E Energy Trading, Canada Corporation/ El Paso Merchant Energy Group
C. Worthy	ProGas Limited
M. Imbleau S. Trudeau	Société en commandite Gaz Métropolitain
N. Ruzycski	TransCanada Energy Inc.
V.R. Gorr	TransGas Limited
M. Boyle	Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.
G. Cameron	Union Gas Limited
A. Haskey	Westcoast Energy Inc.
C.J. Page B. Prenevost	Ministère de l'Énergie de l'Alberta
J. Brisson	Procureur général du Québec
G. Delisle A. Hudson	Office national de l'énergie

Témoins

N.J. Bartlo
J.K. Hawks
R.G. DeWolf
A.S. Cheung
A.M. Moorhead

Abréviations

ACIG	Association des consommateurs industriels de gaz
BSOC	bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
CA	Cogenerators Alliance Cardinal Power of Canada, L.P. (Sithe Energies Inc.), Lake Superior Power Limited Partnership, Tractabel Power, Inc. (West Windsor Power) et TransAlta Energy Corporation
CAPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
Centra	Centra Gas Manitoba Inc.
CoEnergy	CoEnergy Inc.
Coral	Coral Energy Canada Inc.
É.-U.	États-Unis
EE et A	exploitation, entretien et administration
FERC	Federal Energy Regulatory Commission
GJ/j	gigajoules/jour
GTD	Groupe de travail sur les droits
Loi	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>
Office (ou ONÉ)	Office national de l'énergie
P et T	prix et transport
PG&E/El Paso	PG&E Energy Trading, Canada Corporation/El Paso Merchant Energy Group
SDA	service de dépassement autorisé
SDL de l'Est	Sociétés de distribution locale de l'Est (Enbridge Consumers Gas, Société en commandite Gaz Métropolitain et Union Gas)
Sempra	Sempra Energy Trading Services Corp.
SG	service garanti
SGO	service garanti offert
TI	transport interruptible
TPA	transport par d'autres
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited

Glossaire

Coût du service	Coût total de prestation du service. Il comprend les dépenses d'exploitation et d'entretien, la dépréciation, l'amortissement, l'impôt et le rendement de la base tarifaire. En général, le coût du service d'une société pipelinière correspond à ses besoins en recettes
Groupe de travail sur les droits	Groupe de travail mixte de l'industrie, créé par TransCanada, dont les membres proviennent de tous les secteurs de l'industrie gazière (producteurs, commercialisateurs, courtiers, sociétés pipelinières, gouvernements provinciaux, sociétés de distribution locale, consommateurs industriels)
Partie III	Partie de la <i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i> qui traite de la construction d'installations
Partie IV	Partie de la <i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i> qui traite du transport, des droits et des tarifs
RH-2-95	Ordonnance d'audience relative à la demande de TransCanada visant les nouveaux droits exigibles à compter du 1 ^{er} janvier 1996
RH-1-99	Ordonnance d'audience relative à la modification du Tarif en ce qui concerne le transport interruptible et le transport garanti à court terme
RH-4-2001	Ordonnance d'audience relative à la demande présentée par TransCanada le 6 juin 2001 concernant un rendement équitable

Chapitre 1

Introduction

Depuis le milieu des années 1980, l'Office national de l'énergie (l'Office) favorise les règlements négociés comme solution de remplacement des contestations litigieuses pour améliorer l'efficacité du processus de réglementation. En septembre 1988, l'Office a révisé ses Lignes directrices relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et les tarifs (les Lignes directrices) en vue d'apporter les éclaircissements et de réitérer l'engagement dont la collectivité de réglementation avait besoin pour continuer de recourir aux règlements négociés.

Au début des années 1990, les règlements négociés étaient devenus plus fréquents, mais deux préoccupations persistaient. Premièrement, l'Office semblait hésiter à accepter des règlements globaux. Deuxièmement, l'Office avait tendance à tenir une audience même si un règlement avait été négocié. L'Office a résolu ces questions lorsqu'il a mis à jour ses Lignes directrices en date du 23 août 1994, pour ainsi clarifier le rôle de l'Office en matière de règlements et établir des critères acceptables pour le processus de règlement.

1.1 Contexte

À l'instance RH-2-95, l'Office a approuvé le Règlement incitatif sur le recouvrement des coûts et le partage des recettes (le Règlement incitatif) de TransCanada PipeLines Limited (TransCanada). Le Règlement incitatif a eu pour effet d'établir une méthode permettant de déterminer les besoins en recettes nettes que TransCanada devait utiliser pour calculer les droits exigibles sur son réseau principal pour les années d'essai 1996 à 1999 inclusivement.

Vers 1998, TransCanada a entrepris des négociations avec ses intervenants pour apporter un vaste éventail de changements à ses droits et son tarif; ces changements ont donné lieu aux négociations sur les prix et le transport.

En vue de l'année d'essai 2000, TransCanada a tenu des négociations avec ses intervenants afin de proroger les modalités du Règlement incitatif pour un an. Ces négociations ont échoué.

Le 17 décembre 1999, TransCanada a déposé une demande visant les droits en 2000. En janvier 2000, TransCanada a informé l'Office que des discussions se poursuivaient avec les intervenants et a demandé que l'Office reporte à plus tard la constitution d'une instance pour le traitement de sa demande visant les droits en 2000. En avril 2000, TransCanada a déposé une demande modifiée visant les droits en 2000. Cette demande reposait sur un règlement négocié conçu par les membres de son groupe de travail sur les droits (GTD). L'Office a approuvé provisoirement les droits issus des négociations, en attendant les commentaires des parties intéressées qui ne faisaient pas partie du GTD.

Trois parties se sont opposées à la demande de TransCanada visant les droits en 2000. À la suite de négociations ultérieures, une de ces parties s'y opposait toujours. En juillet 2000, l'Office a approuvé les droits définitifs pour 2000 et statué que le processus de règlement utilisé par TransCanada et les

discussions subséquentes avec les intervenants ne faisant pas partie du GTD étaient conformes à l'esprit des Lignes directrices.

Pendant le reste de 2000, TransCanada a poursuivi ses négociations avec les intervenants concernant une entente à plus long terme sur les droits et le tarif de même que les droits en 2001. Le 7 décembre 2000, TransCanada a déposé une demande visant des droits provisoires devant entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2001. TransCanada a fait savoir à ce moment-là qu'elle déposerait une demande visant les droits définitifs pour 2001 une fois terminées les discussions avec ses intervenants.

Le 22 février 2001, TransCanada a diffusé un communiqué selon lequel un règlement avait été conclu sur les questions de droits et de tarif, autres que celles portant sur le coût du capital, pour les années d'essai 2001 et 2002. Toutefois, en mars 2001, certaines parties intéressées ont fait savoir à l'Office qu'elles s'opposaient au règlement.

Le 3 mai 2001, TransCanada a déposé une demande visant les droits et le tarif en 2001 et 2002 (la demande visant les droits) qui s'appuyait sur les modalités du Règlement concernant les prix et le transport sur la canalisation principale (le Règlement sur les P et T). Le Règlement sur les P et T était signé par treize groupes représentatifs de l'éventail diversifié des intervenants sur le réseau principal de TransCanada.

TransCanada a affirmé que le Règlement sur les P et T obéissait aux critères d'un processus de règlement acceptable tels qu'énoncés dans les Lignes directrices de l'Office. Elle a déclaré en outre que toutes les parties intéressées à ses droits et son tarif avaient eu l'occasion de participer et de faire reconnaître et apprécier leurs intérêts par voie d'un procédé équitable. De plus, TransCanada a soutenu que le Règlement sur les P et T avait permis d'inclure suffisamment de renseignements dans le dossier public pour que l'Office soit en mesure de comprendre les principes fondamentaux de l'entente et d'évaluer son caractère raisonnable.

Par la suite, l'Office a mis en place un processus de commentaires écrits pour que les parties intéressées puissent se prononcer sur toute question se rapportant à la demande visant les droits de TransCanada et sur la nécessité ainsi que la nature éventuelle d'un processus supplémentaire pour l'étude de cette demande.

Le 8 juin 2001, l'Office a statué que le Règlement sur les P et T n'était pas conforme aux Lignes directrices, principalement en raison du fait que certaines parties ayant participé au processus de négociation s'y opposaient. Dans sa décision, l'Office a fait savoir qu'il entendait traiter le Règlement sur les P et T proposé à titre de position commune des parties et qu'il était disposé à l'examiner un élément à la fois. TransCanada a avisé l'Office ultérieurement qu'elle et les signataires du Règlement sur les P et T étaient disposés à ce que la demande visant les droits soit étudiée telle qu'elle avait été déposée.

Le 22 juin 2001, l'Office a rendu l'ordonnance d'audience RH-1-2001- Instructions, ayant pour but de constituer un processus devant mener initialement à une audience orale qui débiterait le 20 août 2001. Le 22 juillet 2001, en réponse à un avis de motion déposé par la Cogenerators Alliance (la CA), l'Office a reporté certaines dates du calendrier des événements pour que l'audience publique puisse commencer le 17 septembre 2001 (date ultérieurement reportée au 18 septembre 2001).

La liste révisée des questions soumise par l'Office comportait huit questions. Deux de ces questions ont été retirées de l'instance RH-1-2001 avant le début de la partie orale de l'audience.

Le 27 août 2001, l'Office a retiré la question g), c'est-à-dire « le traitement comptable qu'il convient d'appliquer à toute incidence que la mise hors service de certaines installations de compression proposée par TransCanada pourrait entraîner sur la base tarifaire et les besoins en recettes », en invoquant le fait qu'il ne serait pas pratique d'isoler et d'aborder adéquatement les questions relatives à la partie IV dans le cadre d'une instance qui serait distincte d'une instance sur les questions relatives à la partie III et au Règlement sur les pipelines terrestres.

Le 7 septembre 2001, l'Office a autorisé Sempra Energy Trading Services Corp. (Sempra) à retirer sa preuve déposée à l'avance au sujet de la question h), soit « les droits des expéditeurs en service garanti d'hiver à long terme (SGH-LT) à la procédure de retour ainsi qu'aux crédits de rattrapage et de service avec dépassement autorisé » et, par conséquent, a retiré la question h) de l'instance RH-1-2001.¹

Une question de procédure a été soulevée avant l'audience au sujet de la divulgation d'information se rapportant aux expéditeurs (en réponse à une demande de renseignements) et concernant le service de transport interruptible (TI) de chacun. TransCanada s'est opposée à la divulgation de ces renseignements sous prétexte qu'ils étaient confidentiels et délicats du point de vue commercial. Le 7 septembre 2001, l'Office a donné avis qu'il étudierait les observations des parties intéressées sur cette question au début de l'audience. Le 18 septembre 2001, l'Office a entendu des observations verbales formulées par les parties intéressées sur cette question et rendu ultérieurement la décision suivante :

[traduction]

En ce qui concerne cette question, toutes les parties ont reconnu, et l'Office est du même avis, que les renseignements demandés sont délicats du point de vue commercial et qu'ils ne peuvent être formatés de telle sorte que leur caractère confidentiel soit maintenu. En outre, les renseignements demandés, selon l'opinion de l'Office, ne sont pas d'importance critique pour son processus décisionnel, et nous (l'Office) ne sommes pas persuadés qu'ils soient d'importance critique pour la préparation de la cause des parties.

La partie orale de l'instance RH-1-2001 a débuté le 18 septembre 2001 et s'est terminée le 2 octobre 2001.

1.2 Aperçu de la demande visant les droits de TransCanada

La demande visant les droits de TransCanada s'appuyait sur le Règlement sur les P et T et portait sur la période allant du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2002. Le Règlement sur les P et T établissait la méthode de conception des droits qui serait utilisée, les dispositions tarifaires applicables et les éléments des besoins en recettes de TransCanada, exception faite des montants se rapportant au coût du capital, pour les années d'essai 2001 et 2002. Le 6 juin 2001, TransCanada déposait une demande distincte (soit

¹ Sempra était la seule partie de l'instance RH-1-2001 touchée par cette question. Au cours de l'instance, Sempra s'est entendue avec TransCanada pour convertir son contrat de SGH-LT en un contrat de transport garanti.

la demande concernant un rendement équitable pour 2001 et 2002) en vue de la détermination de son coût du capital pour 2001 et 2002.

Le Règlement sur les P et T préconise essentiellement une méthode de conception des droits fondée sur le coût du service, exception faite des recettes liées au programme de gestion des recettes/actifs et à d'autres mécanismes incitatifs. Le Règlement sur les P et T serait en vigueur au cours des années d'essai 2001 et 2002 de TransCanada respectivement.

Un résumé des principaux éléments du Règlement sur les P et T est présenté ci-après.

- **Besoins en recettes nettes** (Article 4) - méthode de détermination des besoins en recettes nettes en 2001 et 2002 (voir le tableau 1-1).
- **Mécanismes incitatifs**
 - **Programme d'indemnités de cessation d'emploi** (Article 5) - inciterait TransCanada à réduire ses frais de main-d'oeuvre et à partager les bénéfices qui en découleraient avec ses expéditeurs.
 - **Programme de gestion des recettes/actifs** (Article 9) - inciterait TransCanada à réduire les coûts liés aux actifs de transport par d'autres (TPA) et aux actifs de remplacement du service garanti offert (SGO), ainsi qu'à produire des recettes supplémentaires au titre du transport et d'autres services. Les commissions de TransCanada seraient plafonnées à 5 millions de dollars annuellement.
 - **Programme de mesures incitatives** (Articles 10.1 à 10.3) - trois programmes (c.-à-d. le programme incitatif en matière de gaz combustible, le programme de gestion du change et le programme de gestion des taux d'intérêt); les gains et les pertes qui en découleraient seraient partagés entre TransCanada et ses expéditeurs.
- **Taux moyen d'amortissement** (Article 7) - le taux moyen de 2000, soit 2,64 %, serait haussé de 0,10 % pour se situer à 2,74 % en 2001; une hausse supplémentaire de 0,15 % le porterait à 2,89 % en 2002.
- **Services de transport** (Article 11) - modification de la méthode de fixation du prix plancher du TI; introduction d'améliorations au service de SG; processus accéléré d'autorisation de nouveaux services.
- **Procédure de remise** (Article 12) - TransCanada serait tenue de déterminer si les demandes de service de transport garanti (SG) additionnel pourraient être satisfaites par une remise de capacité de la part d'autres expéditeurs, avant que TransCanada n'envisage de nouvelles installations ou le TPA.
- **Futur modèle d'entreprise et de réglementation** (Article 13) - TransCanada a entrepris d'élaborer un modèle d'entreprise et de réglementation qu'elle soumettra aux groupes intéressés pour examen et discussion.

La demande visant les droits de TransCanada et les annexes à l'appui ont été produits de manière à refléter les modalités du Règlement sur les P et T.² Les aspects du Règlement sur les P et T qui ont été remis en question dans le cadre de l'instance RH-1-2001 sont traités au chapitre 2. Ce dernier se termine par un résumé des positions des parties et de l'opinion de l'Office sur l'ensemble du Règlement sur les P et T.

Tableau 1-1
Besoins en recettes de TransCanada pour 2001
(en milliers de dollars)

Transport par d'autres	381 073 \$
Coûts de remplacement SGO	35 235
Exploitation, entretien et administration (EE et A)	222 878
Coûts de l'intégrité des gazoducs et des franchises d'assurance	31 331
Coûts recouverts par l'Office national de l'énergie (ONÉ)	9 565
Rendement *	836 963
Impôts sur les bénéfices	121 955
Amortissement	341 257
Change sur dette et autres frais de financement	0
Coûts liés au gaz et coût de l'électricité	80 083
Taxes municipales et autres	118 967
Amortissements réglementaires	(77 587)
Excédents de pression	<u>5 680</u>
Besoins en recettes brutes	2 107 400
<u>Recettes diverses</u>	
Recettes diverses non discrétionnaires	(70 106)
Recettes diverses discrétionnaires	<u>(40 000)</u>
Total des recettes diverses	<u>(110 106)</u>
Besoins en recettes nettes	1 997 294 \$

* TransCanada a souligné que ce montant est donné uniquement à titre indicatif et qu'il est fondé sur un taux de rendement de 9,61 % pour 2001 (conformément au mécanisme de rajustement adopté par l'Office dans l'instance RH-2-94) et un ratio réputé du capital-actions ordinaires de 30 %. TransCanada a déposé une demande distincte (demande concernant un rendement équitable pour 2001 et 2002 - Instance RH-4-2001) afin de faire modifier son rendement pour 2001 et 2002.

² Le lecteur trouvera le texte intégral du Règlement sur les P et T (en anglais) à l'annexe 1 de la demande visant les droits de TransCanada en date du 3 mai 2001 et dans la preuve sur pièces supplémentaire soumise par TransCanada en date du 13 juillet 2001.

Chapitre 2

Questions concernant les droits et le tarif

2.1 Partage des risques liés aux non-renouvellements de contrats

En 1999 et 2000, les volumes de gaz transporté en vertu de contrats de service garanti sur le réseau principal de TransCanada (SG, SGO et service de transport assorti de stockage) ont diminué de 1,5 million de gigajoules par jour (GJ/j), soit 18,8 % de la capacité de débit totale. De plus, TransCanada a reçu des avis de non-renouvellement de contrats de service garanti, avec prise d'effet le 1^{er} novembre 2001, touchant 133 069 GJ/j. TransCanada a fait savoir au cours de l'instance que d'autres contrats de service garanti portant sur 910 926 GJ/j viendront à échéance en 2002.

Dans sa demande visant les droits, TransCanada a proposé d'utiliser le modèle du coût du service approuvé antérieurement pour répartir ses besoins en recettes et fixer ses droits. TransCanada a précisé qu'en vertu du modèle du coût du service, ses besoins en recettes dépendent du coût des installations déjà construites et comprises dans la base tarifaire, conformément aux autorisations obtenues de l'Office, et que ces coûts sont assumés par les expéditeurs du service garanti.

2.1.1 Proposition et position de la CA

La CA a laissé entendre qu'il n'était pas équitable de faire porter par les expéditeurs le fardeau complet des répercussions du non-renouvellement de contrats. Elle a proposé un mécanisme de partage du manque à gagner au titre des recettes, suivant lequel chaque groupe d'intervenants assumerait une partie du manque à gagner découlant des non-renouvellements postérieurs au 1^{er} janvier 2001. TransCanada assumerait la partie du manque à gagner associé au rendement et aux impôts connexes sur les bénéfices (environ 48 %), les clients restants supporteraient la partie qui représente les coûts inévitables (environ 35 %), tandis que les clients qui ne renouvellent pas leurs contrats assumeraient le déficit lié au rendement du capital (environ 17 %). Le mécanisme proposé serait mis en place sous forme de système de surcharges au titre des coûts non recouvrables et de droits de sortie. Les clients ne renouvelant pas leurs contrats en raison de besoins moindres ne seraient pas assujettis à des droits de sortie et leur partie du manque à gagner serait absorbée par TransCanada. La CA a laissé entendre que le mécanisme de partage qu'elle propose serait progressivement supprimé à mesure que s'achèverait la transition à un milieu concurrentiel. De plus, la CA a suggéré l'adoption d'une période de transition de cinq à six ans au terme de laquelle TransCanada serait responsable de la totalité de tout manque à gagner.

La CA a proposé en outre que TransCanada introduise des droits différenciés en fonction de la durée restante des contrats de l'expéditeur. Les coûts du gazoduc seraient séparés en deux groupes. Les coûts du premier groupe, dit de la portion sans risques, seraient répartis d'après la méthode actuelle de TransCanada pour constituer une base tarifaire. Ceux du deuxième groupe, soit la portion à risque, seraient répartis entre les zones (ou points d'exportation) en fonction de la moyenne pondérée de la durée contractuelle restante de la zone. Ce montant servirait ensuite au calcul d'un droit par GJ-année à risque pour chaque zone. Le nombre d'années à risque représenterait la durée de vie de l'investissement dans le gazoduc (fixée à 19 ans par la CA) moins le nombre d'années à écouler avant l'échéance des contrats. Les clients pourraient proroger leurs contrats pour obtenir un droit moindre lié à la durée supplémentaire.

La CA a soutenu que la preuve présentée par TransCanada ne suffisait pas à déterminer si les droits fondés sur le Règlement sur les P et T seraient justes, raisonnables et non le résultat de distinctions injustes, et que l'appui accordé au Règlement sur les P et T était négligeable. La CA a laissé entendre que selon elle, les parties qui s'opposaient au règlement étaient des clients captifs à long terme. Selon son opinion, une méthode de conception des droits qui fait supporter entièrement le fardeau du risque de non-renouvellement de contrats par des clients captifs ne peut être ni juste ni raisonnable.

La CA a fait valoir que la proposition de TransCanada était contraire aux principes de l'origine des coûts et de l'efficacité de répartition. Elle a souligné que selon le principe de l'origine des coûts, les parties qui occasionnent des coûts doivent les assumer, et a laissé entendre qu'en vertu du Règlement sur les P et T, tous les coûts découlant de l'abandon du SG étaient répercutés sur des clients qui ne les avaient pas occasionnés et ne pouvaient les éviter. La CA a ajouté que TransCanada pourrait occasionner certains coûts de non-renouvellement de contrats en omettant d'assurer des renouvellements ou de revendre de la capacité. En ce qui concerne l'efficacité de répartition, la CA a laissé entendre qu'en recouvrant toutes recettes perdues auprès des clients restants, TransCanada ne s'exposerait pas à la discipline du marché, ce qui pourrait se traduire avec le temps par une mauvaise répartition des ressources. La CA a soutenu d'autre part que le fait de libérer TransCanada de toute responsabilité en matière de non-renouvellement de contrats pourrait entraîner un double recouvrement des coûts, étant donné que TransCanada a le droit d'obtenir un rendement qui comporte une prime de risque et est supérieur au taux obligataire hors risque.

La CA a soutenu qu'un changement fondamental comme le fait de passer à un marché de transport gazier plus concurrentiel exigeait un remaniement de la méthode de conception des droits. À son avis, la délivrance par l'Office d'un certificat visant des installations ne garantissait pas le recouvrement des recettes, même en vertu du modèle réglementaire fondé sur le coût du service en vigueur actuellement.

La CA a soutenu que le fait de continuer à faire assumer le fardeau complet des non-renouvellements de contrats par les expéditeurs du service garanti ne correspondrait pas à la démarche adoptée par les organismes de réglementation des États-Unis (É.-U.). La CA a fait valoir que les organismes de réglementation des É.-U. ont reconnu la nécessité d'atténuer l'incidence financière des non-renouvellements sur les expéditeurs ainsi que le besoin d'adopter des mesures qui incitent les sociétés pipelinères à devenir efficaces et compétitives.

La CA a indiqué qu'en vertu de son mécanisme de partage du manque à gagner, TransCanada et les clients ne renouvelant pas leurs contrats partageraient les risques et les coûts du non-renouvellement de contrats avec les expéditeurs restants. Elle a fait valoir que cette conséquence serait équitable étant donné que TransCanada était la mieux placée pour influencer sur le niveau de non-renouvellements et que les clients qui ne renouvelaient pas leurs contrats étaient directement à l'origine des coûts de non-renouvellement.

La CA a souligné qu'il ne faudrait pas reporter les discussions sur un modèle concurrentiel d'entreprise et de réglementation jusqu'en 2003. La CA a proposé que l'Office, une fois sa décision rendue, ordonne à TransCanada de déposer dans un délai de 30 à 60 jours, aux fins d'approbation par l'Office, les outils de concurrence dont elle a besoin pour véritablement influencer sur le niveau de non-renouvellements, sous forme de mesures de souplesse et d'incitation dans un environnement concurrentiel.

La CA a laissé entendre que les clients dont les contrats sont de plus courte durée représenteraient un plus grand risque d'entreprise que les autres expéditeurs et a fait valoir qu'un modèle de conception des

droits qui a pour effet d'allouer le coût des risques sans égard à l'échéance du contrat du client violait le principe de l'origine des coûts. La CA a souligné que c'est en raison de cette notion qu'elle avait proposé des droits différenciés selon la durée contractuelle et qu'à son avis, cette proposition inciterait les clients à proroger leurs contrats.

2.1.2 Proposition et position de PG&E/El Paso

PG&E Energy Trading, Canada Corporation et El Paso Merchant Energy Group (PG&E/El Paso) ont proposé conjointement une solution de rechange pour le partage des coûts, suivant laquelle les coûts découlant de l'incidence des non-renouvellements de contrats en 2000, 2001 et 2002 sur les besoins en recettes seraient partagés en 2001 et 2002. Plus particulièrement, les déterminants de facturation de TransCanada pour chaque année d'essai seraient réduits de 50 % du coût cumulatif des unités prévues aux contrats non renouvelés.

Le mécanisme de partage des coûts proposé par PG&E/El Paso serait jumelé à un partage des recettes de transport supplémentaires entre TransCanada et les expéditeurs. TransCanada aurait droit à 50 % des recettes supplémentaires, déduction faite des crédits de service de dépassement autorisé (SDA) et des crédits de rattrapage de SG (crédits de rattrapage). Le montant des recettes supplémentaires que TransCanada pourrait encaisser ne serait pas plafonné.

PG&E/El Paso ont précisé qu'elles avaient tenu compte d'un certain nombre de facteurs pour déterminer le taux de partage de 50 % des coûts de non-renouvellement : l'expérience des sociétés pipelinières des É.-U. qui supportent des risques de non-renouvellement de contrats, le fait pour les expéditeurs de TransCanada d'avoir assumé la totalité du risque à ce jour, la proposition selon laquelle les autres modalités de la demande visant les droits de TransCanada seraient retenues, l'opinion voulant que TransCanada soit partiellement responsable du non-renouvellement de contrats de SG sur son réseau et le manque de souplesse au niveau des prix dont jouissent normalement les pipelines aux É.-U.

Selon PG&E/El Paso, les hausses de droits survenues ou qui pourraient survenir en raison du non-renouvellement de contrats sur le réseau de TransCanada ont eu des effets nuisibles importants sur leur exploitation. PG&E/El Paso ont fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne la proposition de TransCanada visant le recouvrement intégral des coûts dans un environnement concurrentiel, et ont laissé entendre que la réglementation en fonction du coût du service n'empêchait pas de tenir TransCanada responsable du coût des non-renouvellements. PG&E/El Paso ont fait valoir que TransCanada n'avait pris aucune mesure pour maintenir le niveau de capacité de débit ou soutenir la concurrence, et ont ajouté que les parties qui s'opposaient à la demande visant les droits étaient captives du réseau de TransCanada, soit physiquement, soit en raison de leurs contrats.

PG&E/El Paso ont donné plusieurs exemples pour montrer comment la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) avait traité d'importants non-renouvellements de contrats sur des pipelines des É.-U. PG&E/El Paso ont soutenu que la FERC n'avait pas approuvé les propositions unilatérales faites par des entreprises pipelinières qui visaient à répercuter l'incidence des non-renouvellements sur les expéditeurs restants, et que la FERC s'attendait à ce que ces entreprises partagent les risques de non-renouvellement de contrats et se mettent en quête de nouveaux débouchés. PG&E/El Paso ont souligné que les sociétés pipelinières avaient assumé la plus grande partie de l'incidence financière durant une période de transition désignée, après quoi elles devaient l'assumer entièrement. Dans chaque cas, la

FERC a approuvé des mécanismes de partage après que la société pipelinière visée et ses expéditeurs se furent entendus sur un règlement.

PG&E/El Paso ont allégué qu'on ne mettait pas toujours à la disposition des sociétés pipelinières des É.-U. les outils nécessaires pour contrer le non-renouvellement de capacité avant qu'un risque accru ne leur soit imposé. PG&E/El Paso ont également fait référence à des circonstances où la FERC avait approuvé le recours à des droits de sortie pour contrebalancer le coût de remises de capacité. PG&E/El Paso ont soutenu que les sociétés pipelinières des É.-U. pouvaient négocier des droits de sortie avec les clients qui souhaitaient soit ne plus utiliser leur réseau, soit remettre une partie de leur capacité avant l'échéance du contrat. La FERC n'a toutefois pas permis aux sociétés pipelinières d'imposer unilatéralement un droit de sortie sur les clients dont le contrat avait expiré.

Sans porter de jugement de valeur sur la prudence des décisions prises antérieurement par TransCanada, PG&E/El Paso ont néanmoins exprimé l'opinion que TransCanada, de par sa planification et sa conduite, s'était montrée peu disposée par le passé à réduire les coûts au minimum et à rendre son réseau plus compétitif. Selon PG&E/El Paso, TransCanada savait que la concurrence s'intensifiait et qu'il y avait risque de sous-utilisation lorsqu'elle a agrandi son réseau en 1998 et 1999 et, par conséquent, c'est à elle qu'il appartient d'assumer les risques de cet agrandissement.

PG&E/El Paso croyaient que l'adoption de leur proposition inciterait TransCanada à réduire les coûts au minimum et à hausser le niveau d'utilisation du réseau, que la question du non-renouvellement de contrats ne pouvait être réglée dans le cadre de négociations et que l'adoption de leur proposition, qu'elles considéraient comme une démarche transitoire, aurait un effet de catalyseur en assurant que TransCanada aurait des gains en jeu lors de négociations sur un modèle d'entreprise et de réglementation. PG&E/El Paso considéraient qu'il était approprié de répercuter une partie de l'incidence des non-renouvellements sur TransCanada en 2001 et 2002 et ont souligné qu'il y avait un potentiel de non-renouvellements importants au cours de cette période. Enfin, PG&E/El Paso ont fait valoir que leur proposition visait principalement la question du partage des risques et non un degré ou des mécanismes de partage particuliers.

2.1.3 Position de TransCanada

TransCanada a souligné que la capacité excédentaire sur le réseau principal était principalement attribuable à deux facteurs connexes : la construction de nouveaux pipelines, c.-à-d. Alliance Pipeline Ltd. (Alliance) et Vector Pipeline Ltd., et les délais d'approvisionnement depuis le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC) pour répondre à cet accroissement de capacité pipelinière. TransCanada a ajouté qu'elle n'avait jamais été exposée auparavant à des risques de sous-utilisation résultant du transfert de capacité par suite de l'aménagement de pipelines complètement nouveaux.

TransCanada estimait qu'elle avait agi prudemment et proactivement en construisant le moins d'installations possibles et en réduisant les risques de sous-utilisation. Elle a fait valoir qu'elle avait diligemment planifié la taille des agrandissements pipeliniers, optimisé l'utilisation du réseau, réduit les coûts contrôlables, lancé de nouveaux services, conçu des méthodes novatrices d'établissement de prix et tenté d'apporter d'autres changements. TransCanada a souligné qu'aucun intervenant n'avait laissé entendre qu'elle avait manqué de prudence.

TransCanada a soutenu qu'une répartition différente des risques de non-renouvellement pourrait se révéler juste et raisonnable s'il lui était véritablement possible d'influer sur le niveau de non-renouvellements en se montrant souple et en développant des mesures incitatives qui permettraient de contrer de tels risques. TransCanada estimait que la répartition des risques n'était pas une question unidimensionnelle qui puisse se régler séparément d'autres questions, puisqu'elle pourrait agir sur différents aspects de l'exploitation du réseau, des besoins en recettes, des droits et du tarif.

TransCanada a entrepris l'élaboration d'un modèle d'entreprise et de réglementation qu'elle compte faire examiner et discuter par les intervenants. Le modèle d'entreprise a pour objectif de permettre à TransCanada d'être un concurrent efficace en matière d'offre et de demande de gaz. TransCanada a rejeté le point de vue exprimé par certaines parties selon lequel il était futile de poursuivre les négociations, et elle a laissé entendre que les probabilités de succès de ces négociations étaient plus fortes qu'auparavant. TransCanada a ajouté que s'il était impossible d'en arriver à une solution par des discussions avec les intervenants, elle s'adresserait à l'Office en 2002 pour qu'il tranche la question.

TransCanada a soutenu que les parties en faveur de solutions autres que sa proposition veulent que TransCanada ait part, après coup, aux incidences de la matérialisation d'un risque qu'elle n'aurait pas assumé et pour lequel elle n'aurait pas été dédommée. TransCanada a maintenu qu'elle n'avait aucune possibilité raisonnable d'agir sur l'importance des non-renouvellements. TransCanada estimait en outre que les propositions de la CA et de PG&E/El Paso ne contenaient pas les éléments auxquels on devrait normalement s'attendre que contiennent un nouveau cadre d'entreprise et de réglementation. TransCanada a soutenu que ces propositions ne prévoyaient aucune période préalable durant laquelle elle pourrait fonctionner tout en influant sur les décisions contractuelles des expéditeurs. Elle a ajouté qu'il n'y avait aucune symétrie entre les pertes de recettes attribuables aux non-renouvellements et les outils de concurrence permettant d'obtenir des volumes supplémentaires éventuels, ni entre les risques et les récompenses.

TransCanada a fait valoir que sur le plan financier, l'une ou l'autre des propositions de rechange réduirait son bénéfice et ses flux de trésorerie, sans qu'elle puisse profiter d'une occasion valable pour récupérer le montant perdu, ce qui pourrait nuire à sa capacité de remboursement de dette et faire obstacle à sa croissance future.

TransCanada estimait que la proposition de la CA était incompatible avec le principe de l'origine des coûts. Elle a souligné que l'origine des coûts est un principe de conception des droits selon lequel les parties qui occasionnent des coûts doivent les supporter. TransCanada a signalé que son réseau constituait un ensemble intégré qui avait été tarifé par le biais d'une méthode de droits intégraux pour montrer que les coûts étaient occasionnés par la prestation de services destinés à l'ensemble des expéditeurs ayant besoin de ces services. TransCanada a rejeté les affirmations de la CA selon lesquelles sa proposition donnerait lieu à un double recouvrement des coûts, et elle a nié qu'elle ait cherché par le passé à se faire indemniser pour le risque de sous-utilisation à même le taux de rendement autorisé.

TransCanada a réfuté l'allégation de PG&E/El Paso selon laquelle TransCanada aurait pu décider de ne pas agrandir son réseau en 1999. TransCanada a soutenu qu'au vu des faits connus à ce moment-là, l'annulation du programme aurait pu occasionner la violation d'obligations contractuelles. TransCanada a souligné que la véritable ampleur des non-renouvellements s'était manifestée pour la première fois en avril 1999, alors que l'agrandissement était déjà bien avancé. TransCanada a ajouté qu'elle avait atténué l'incidence de l'agrandissement de 1999 en limitant son programme de construction.

TransCanada a fait valoir qu'il ne fallait pas faire de comparaisons directes entre le cadre de réglementation en vigueur aux É.-U. et celui qui a cours au Canada, en raison de distinctions importantes entre les deux. TransCanada a néanmoins laissé entendre que les propositions de rechange de la CA et de PG&E/El Paso n'étaient pas compatibles avec les décisions des organismes de réglementation des É.-U. Elle a fait valoir qu'aux É.-U., l'incidence financière des non-renouvellements n'avait pas été imposée à une société pipelinière à moins que cette dernière n'ait d'abord disposé des outils appropriés et que, à défaut d'un règlement négocié, il n'y avait jamais eu d'imposition réglementaire d'une proposition de partage des risques.

TransCanada a fait valoir que si l'on en juge par les précédents en matière de réglementation aux É.-U., la FERC s'attend à un certain niveau de symétrie entre les risques et les récompenses et que cette symétrie doit être établie au préalable. TransCanada a souligné que les sociétés pipelinières des É.-U. disposaient d'outils, dont la discrétion en matière de fixation des droits et le droit de premier refus, pour agir sur le niveau de non-renouvellement des contrats. TransCanada a également précisé que ces sociétés pouvaient recouvrer entièrement les coûts engagés avec prudence et que la politique de la FERC permettait aux pipelines de recouvrer les rabais plus tard par le biais de la tarification.

En ce qui concerne les droits de sortie, TransCanada indiqué que la FERC, suivant sa politique, n'approuve des droits de sortie que s'il sont le résultat de négociations tenues avec les expéditeurs avant qu'ils ne prennent la décision de ne plus recourir aux services du réseau. Elle a ajouté que la FERC n'est pas en faveur de droits de sortie unilatéraux, sous prétexte que les demandes à cet effet débordent des modalités contractuelles intervenues entre deux parties et violent ainsi le principe des tarifs déposés.

TransCanada a indiqué qu'aucune des parties ne contestait le fait que la FERC n'avait pas approuvé de propositions unilatérales ayant pour objet le partage des risques de non-renouvellement de contrats. Elle a ajouté qu'elle ne demandait pas à l'Office d'approuver une proposition unilatérale, mais plutôt une proposition qui a reçu l'aval d'un grand nombre de ses intervenants.

2.1.4 Vues des parties en faveur de la position de TransCanada

L'Association canadienne des producteurs pétroliers (CAPP) a insisté auprès de l'Office pour qu'il approuve la demande visant les droits de TransCanada telle qu'elle a été déposée et rejette les propositions de rechange présentées par la CA et PG&E/El Paso. La CAPP a souligné que la demande visant les droits repose sur le maintien du modèle actuel, soit celui du coût du service, qui a donné lieu à des droits toujours jugés justes et raisonnables par l'Office. La CAPP a fait valoir que l'Office ne devrait pas perturber les éléments individuels du Règlement sur les P et T si aucune preuve forte ne démontre que le règlement, dans son ensemble, mènerait à des résultats incompatibles avec la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi). La CAPP a exprimé l'opinion qu'aucune des parties opposées à la demande visant les droits n'avait présenté une telle preuve.

La CAPP était d'avis que la question du non-renouvellement était liée à la capacité excédentaire et qu'il était normal qu'un pipeline soit sous-utilisé pendant un certain temps après un agrandissement majeur (il faut un certain temps pour que l'offre compense l'accroissement de capacité). La CAPP a reconnu que l'excédent de capacité récent avait donné lieu, entre autres conséquences, à des hausses de droits sur le réseau de TransCanada et elle a laissé entendre que l'opposition à ces hausses de droits était à l'origine des propositions de rechange.

Selon la CAPP, il était préoccupant de noter que les propositions de rechange occasionneraient des risques supplémentaires pour TransCanada, mais qu'aucune partie n'avait abordé la question d'une récompense supplémentaire à titre de dédommagement. La CAPP a fait une distinction entre risque et matérialisation du risque, et elle a soutenu que si une société pipelinère était exposée à des risques, elle devrait s'attendre à être récompensée en conséquence, que les risques se matérialisent ou non. La CAPP a fait valoir qu'il était nécessaire d'examiner la question du partage des risques dans une perspective plus vaste et à plus longue échéance; elle a laissé entendre que l'approbation des propositions de rechange compromettrait les négociations futures sur un nouveau modèle d'entreprise et de réglementation pour TransCanada.

La CAPP estimait que l'Office ne devrait pas tenir grand compte de l'affirmation suivant laquelle les expéditeurs non captifs appuyaient la demande visant les droits alors que les expéditeurs captifs s'y opposaient. La CAPP a souligné que de nombreux producteurs de gaz de l'Ouest canadien étaient captifs du réseau principal de TransCanada parce qu'il ne leur était pas physiquement possible d'utiliser un autre réseau.

La CAPP a laissé entendre que les précédents cités concernant la FERC n'étaient pas totalement pertinents par rapport à TransCanada. Selon elle, outre le fait que TransCanada faisait face à des non-renouvellements de contrats, aucune discussion n'avait eu lieu sur les différences entre les risques comparatifs auxquels sont exposés les pipelines des É.-U. et ceux du Canada. Elle a ajouté que les politiques de tarification et les modèles de réglementation étaient considérablement différents d'un pays à l'autre.

Selon la CAPP, la proposition de la CA concernant des droits différenciés selon la durée du contrat manquait de rigueur parce qu'elle s'appuyait sur la prémisse selon laquelle le risque d'entreprise était déterminé uniquement par le nombre d'années restantes avant l'échéance du contrat de l'expéditeur.

L'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) a insisté auprès de l'Office pour qu'il approuve la demande visant les droits de TransCanada et a fait siennes les observations de TransCanada et de la CAPP en ce qui concerne les déficiences des propositions de rechange.

Les sociétés de distribution locale (SDL) de l'Est (Enbridge Consumers Gas, Société en commandite Gaz Métropolitain et Union Gas Limited) ont présenté des plaidoiries conjointes pour appuyer la demande visant les droits de TransCanada. Elles ont souligné qu'elles apprécient le degré de certitude que confère une solution négociée ainsi qu'une atmosphère non contentieuse pour les négociations futures en vue d'une solution globale concernant un nouveau modèle d'entreprise et de réglementation.

Les SDL de l'Est ont fait valoir que l'état du réseau de TransCanada les intéressait au plus haut point et ont souligné que des parties de leurs propres réseaux étaient physiquement captives du réseau principal de TransCanada. Les SDL de l'Est ont laissé entendre que l'Office pourrait, en théorie, rejeter la demande visant les droits et les propositions de rechange, et ordonner aux parties de reprendre les négociations. Les SDL de l'Est ne favorisaient pas cette solution, mais jugeaient qu'elle serait préférable à l'adoption de l'une ou l'autre des propositions de rechange.

Le ministère de l'Énergie de l'Alberta (MÉA) a adopté les observations de la CAPP au sujet des non-renouvellements de contrats et a soutenu que les propositions de la CA et de PG&E/El Paso devraient être rejetées. Selon le MÉA, une augmentation du risque et une hausse du coût du capital vont de pair. Le

MÉA a contesté le bien-fondé d'une transition vers le modèle de réglementation des É.-U. et souligné que la FERC n'avait jamais imposé unilatéralement une proposition de partage des risques de non-renouvellement de contrats. Le MÉA s'est dit préoccupé par la proposition de la CA concernant les droits différenciés en fonction de la durée du contrat et les droits de sortie.

BP Canada Energy Company (BP Canada) a fait valoir que l'Office devrait approuver la proposition contenue dans la demande visant les droits de TransCanada et rejeter les propositions de rechange parce qu'elles présentent des lacunes. BP Canada estimait que le bien-fondé des propositions de rechange n'avait pas été démontré et que de tels changements ne devraient pas être étudiés isolément.

TransGas Limited (TransGas) a soutenu que le mode de partage prévu dans la demande visant les droits de TransCanada est un principe bien ancré qui permet de partager convenablement les risques de non-renouvellement de contrats, et a maintenu qu'aucune partie n'avait fourni de preuve contraignante qui permettrait de remettre en question le caractère approprié de l'équilibre traditionnel entre les risques et les récompenses.

TransCanada Energy Ltd. a appuyé l'approbation de la demande visant les droits de TransCanada et a signalé qu'aucune partie n'avait proposé de solution de rechange viable.

2.1.5 Vues des parties opposées à la position de TransCanada

Centra Gas Manitoba Inc. (Centra) considérait la question du non-renouvellement de contrats et les conséquences financières connexes comme étant les enjeux les plus importants auxquels TransCanada, ses intervenants et l'Office sont confrontés. Centra était d'avis que TransCanada avait fait trop peu trop tard pour régler la question de sa compétitivité et elle estimait par conséquent que TransCanada devait assumer une partie des conséquences financières du non-renouvellement de contrats de SG.

Centra a fait référence au document intitulé *Agreement on Natural Gas Pipeline Regulation, Competition and Change to Promote a Competitive Environment and Greater Customer Choice* (l'entente sur la réglementation des gazoducs, la concurrence et le changement visant à favoriser un environnement concurrentiel et un meilleur choix pour le consommateur (l'entente) signé par TransCanada et les autres intervenants le 7 avril 1998. Centra estimait que TransCanada, en signant l'entente, reconnaissait qu'elle assumait des risques supplémentaires liés à la concurrence. Centra a fait valoir que l'Office devait reconnaître qu'il y avait un lien direct entre les mesures prises par TransCanada dans le cadre de l'entente, le retrait subséquent de son opposition au gazoduc Alliance et la sous-utilisation actuelle de la capacité.

Au départ, Centra a exprimé l'opinion que les incidences financières du non-renouvellement de contrats de SG en 1999, 2000 et 2001 devaient être partagées par TransCanada et ses expéditeurs pour 2001, mais n'a pas proposé de mécanisme de partage particulier. En plaidoirie finale, Centra a fait savoir qu'elle se contenterait d'appuyer la proposition de PG&E/El Paso. Selon elle, l'ensemble de la preuve était suffisant pour que l'Office puisse trancher la question de savoir quelle part des incidences financières il conviendrait à TransCanada d'assumer.

Coral Energy Canada Inc. (Coral) a soutenu que l'enjeu le plus important auquel TransCanada, ses clients et l'Office sont confrontés était le changement qu'il y a lieu d'apporter au modèle d'entreprise de TransCanada et à sa manière de concevoir la réglementation. Selon Coral, TransCanada, en retirant son

opposition à Alliance, avait assumé la responsabilité des risques éventuels à compter de ce moment-là. Coral a fait valoir qu'une autre ronde de négociations offrait peu de chances de succès.

Coral a fait part de son appui en faveur de la proposition de rechange soumise par PG&E/El Paso. Elle a toutefois recommandé que la partie de cette proposition portant sur le partage des recettes soit modifiée de façon à ce que la notion de partage s'applique aux recettes de TI, déduction faite du coût du combustible.

CoEnergy Inc. (CoEnergy) a souligné qu'elle se considérait captive, de par ses contrats, du réseau principal de TransCanada, et qu'elle était préoccupée par les hausses de droits découlant du non-renouvellement de contrats. CoEnergy a fait savoir qu'elle appuyait la proposition de rechange de PG&E/El Paso.

Le U.S. Northeast Group a fait part de ses inquiétudes au sujet des hausses de droits sur le réseau principal de TransCanada et a soutenu que la demande visant les droits de TransCanada ne réglait en rien le problème du non-renouvellement de contrats. Le U.S. Northeast Group a fait savoir qu'il se ralliait à la position de PG&E/El Paso.

L'Association des consommateurs du Canada, le Centre pour la défense de l'intérêt public, Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners L.P. et Manitoba Conservation (province du Manitoba) ont fait part de leurs préoccupations par voie de lettres de commentaires au sujet de l'incidence du non-renouvellement de contrats sur les clients ultimes.

Opinion de l'Office

L'Office reconnaît que le non-renouvellement de contrats de service garanti est un enjeu important pour TransCanada et ses intervenants. Il reconnaît en outre l'incidence des non-renouvellements sur les droits et l'importance du maintien de droits stables. L'Office juge par ailleurs que les non-renouvellements de contrats et le partage des effets connexes influent sur toute une série d'enjeux et qu'ils portent à conclure à la nécessité d'un examen complet et approfondi de tous les facteurs pertinents aux fins d'évaluation des solutions éventuelles.

L'Office constate une distinction très nette entre le partage des risques et la répartition des conséquences qu'entraîne la matérialisation de ces risques. À défaut d'une preuve démontrant clairement que TransCanada a été imprudente ou qu'elle a agi de façon à causer des non-renouvellements de contrats, l'Office n'est pas enclin à imposer, après coup, le fardeau financier de la matérialisation de risques que TransCanada n'a pas supportés par le passé. L'Office constate qu'aucune partie n'a laissé entendre que TransCanada avait agi de manière imprudente. De plus, l'Office est d'avis qu'aucune partie n'a produit de preuve contraignante à l'appui de l'opinion selon laquelle TransCanada aurait agi de manière à causer des non-renouvellements de contrats ou à aggraver la situation. Au contraire, la plupart des parties ont reconnu que la décision par les expéditeurs de recourir aux services de gazoducs concurrents était à l'origine de la majorité des non-renouvellements.

Il se peut qu'un certain partage des risques entre TransCanada et ses expéditeurs soit approprié s'il est envisagé de nature prospective. Il faudrait alors tenir compte d'un juste

équilibre entre les risques et les récompenses ainsi que des mécanismes nécessaires à la gestion de tels risques. L'Office juge que les propositions de rechange soumises par la CA et PG&E/El Paso sont déficientes à cet égard. Les deux propositions prévoient que TransCanada aurait part dans les frais découlant de la matérialisation des risques de non-renouvellement, mais ni l'un ni l'autre des proposants n'a évalué adéquatement l'incidence éventuelle de sa proposition sur certains facteurs connexes, tels que la capacité de TransCanada à gérer les risques, la viabilité à long terme ou le coût du capital.

Il se peut qu'il soit valable de déterminer dans quelle mesure le concept des droits différenciés selon la durée du contrat inciterait les expéditeurs à conclure des contrats à long terme, mais l'Office estime que la proposition de la CA est imprécise et pourrait se révéler impraticable. De surcroît, la proposition de la CA concernant un droit de sortie serait contraire aux modalités des contrats actuels des expéditeurs.

L'Office constate que PG&E/El Paso ont justifié leur proposition de rechange en citant l'exemple de sociétés pipelinières des É.-U. et la manière dont elles traitent les situations de non-renouvellement de contrats importants. Selon l'opinion de l'Office, il est généralement utile d'examiner les méthodes utilisées par d'autres organismes de réglementation. Cependant, pour juger des méthodes d'un organisme de réglementation par rapport aux politiques et décisions d'un autre organisme, il est important d'examiner et de comprendre son mandat et son contexte décisionnel. En l'espèce, compte tenu des questions qui font l'objet de cette instance, l'examen devrait inclure une évaluation diligente des différents modèles d'entreprise et de réglementation existant au moment où les décisions pertinentes sont prises.

L'Office constate que d'après les exemples de sociétés pipelinières des É.-U. discutés au cours de l'instance, la FERC n'a approuvé que les propositions de partage des risques dans le contexte d'ententes conclues entre un pipeline et ses expéditeurs. De plus, les précédents de réglementation aux États-Unis confirment le point de vue selon lequel il faut qu'une symétrie existe entre les risques assumés par un pipeline et les outils disponibles pour la gestion de ces risques.

Pour les raisons notées ci-dessus et compte tenu de l'examen de toute la preuve présentée dans cette instance, l'Office n'est pas persuadé que les propositions de partage des risques soumises par la CA et PG&E/El Paso se traduiraient par des droits justes et raisonnables sur le réseau principal de TransCanada. Cela ne signifie pas que les concepts proposés n'auraient pas leur place dans une future série de réformes globales.

L'Office ayant rejeté les propositions de partage des risques, il doit se pencher sur la proposition de TransCanada, suivant laquelle les coûts de TransCanada continueraient d'être répartis entre les expéditeurs du service garanti en 2001 et 2002 en fonction de la méthode du coût du service traditionnelle. Compte tenu de la preuve produite dans cette instance, l'Office est persuadé qu'il convient de continuer de répartir le coût total du pipeline entre les expéditeurs, selon la méthode du coût du service traditionnelle, en 2001 et 2002.

L'Office partage l'opinion exprimée par nombre de parties voulant qu'à plus long terme, un examen du cadre d'entreprise et de réglementation de TransCanada s'impose. Il est

encourageant de constater l'engagement de la plupart des parties à négocier, au cours des prochains mois, un modèle d'entreprise et de réglementation pour TransCanada. En conséquence, l'Office met beaucoup d'espoir dans ces négociations et s'attend à ce que tous les intervenants y participent de bonne foi en vue d'une solution négociée acceptable. À défaut d'une solution négociée, l'Office sera disposé à se pencher sur les questions non réglées.

L'Office reconnaît que TransCanada exerce son activité dans un milieu qui a changé et qu'il serait peut-être nécessaire que le régime de réglementation évolue lui aussi. Les concepts qui convenaient dans un environnement presque complètement monopolistique ne conviennent pas nécessairement dans un milieu plus concurrentiel. Dans le même ordre d'idées, des concepts avancés antérieurement qui ne convenaient pas à ce moment-là pourraient avoir leur importance à l'avenir.

L'Office s'inquiète de la possibilité que des négociations prolongées obligent TransCanada à retarder le dépôt en temps opportun d'une demande visant les droits en 2003. L'Office trouve rassurant que TransCanada se soit engagée à solliciter une décision de l'Office en 2002 si les négociations devaient échouer.

L'Office note néanmoins que si une telle demande était déposée vers la fin de 2002, il pourrait s'ensuivre une longue période d'incertitude au sujet des droits et du tarif de TransCanada en 2003. En conséquence, l'Office ordonne à TransCanada de déposer une demande globale visant les droits et le tarif pour l'année d'essai 2003 (qu'elle soit fondée ou non sur un règlement négocié) d'ici au 1^{er} septembre 2002.

2.2 Nouvelles améliorations de service proposées

TransCanada a proposé deux nouvelles améliorations pour son service de SG, soit les crédits de rattrapage et les crédits de SDA.

Aux termes de la proposition de crédits de rattrapage, le total des droits liés à la demande de SG associés au total mensuel des droits de capacité de SG non utilisés d'un expéditeur du SG seraient portés au crédit de la facture globale mensuelle de TI de cet expéditeur du SG. Il ne serait pas possible de reporter des crédits de rattrapage non utilisés sur des mois subséquents.

Aux termes de la proposition de crédits de SDA, un montant correspondant à 4,0 % du total mensuel des droits liés à la demande de SG de chaque expéditeur du SG serait porté au crédit de la facture globale mensuelle de cet expéditeur. Il ne serait pas possible de reporter des crédits de SDA non utilisés sur des mois subséquents.

Si, au terme d'un mois donné, la somme des crédits de rattrapage et de SDA d'un expéditeur était supérieure au total de la facture de TI de cet expéditeur pour ce mois, le total réputé de la facture de TI de cet expéditeur pour ce mois-là serait nul.

Selon les deux propositions, ces crédits s'accumuleraient à compter du premier jour du mois suivant immédiatement les trente jours postérieurs à l'approbation de ces nouvelles améliorations de service et jusqu'au 31 décembre 2002.

TransCanada a reconnu que la mise en oeuvre de ces mesures aurait pour effet de réduire les recettes nettes au titre du TI et d'augmenter par conséquent les droits du SG. Comme les recettes de TI sont considérées comme des recettes diverses discrétionnaires (aux termes du Règlement sur les P et T), le manque à gagner au titre de ces recettes, le cas échéant, serait recouvré par le biais de comptes de report à même les besoins en recettes d'une année subséquente.

2.2.1 Position de TransCanada

TransCanada a soutenu que les améliorations de service proposées rehausseraient la valeur des contrats de SG en offrant aux clients plus de latitude sur le plan de l'exploitation et en amenuisant l'attrait des services discrétionnaires comme le TI. TransCanada a affirmé que le mécanisme de crédit de TI proposé offre plusieurs avantages par rapport à d'autres méthodes de service de rattrapage de SG et de SDA. À titre d'exemple, les expéditeurs du SG auraient la possibilité de choisir à quel moment et par quel moyen ils pourraient utiliser leurs crédits pour l'achat de TI au cours d'un mois donné. Ces crédits pourraient servir à l'achat de TI sur n'importe quel circuit. En outre, la simplicité du mécanisme de crédits permettrait à TransCanada de mettre en oeuvre les améliorations de service plus tôt et à un coût inférieur comparativement aux autres méthodes. Enfin, les expéditeurs n'auraient qu'à passer des commandes de TI pour avoir droit aux crédits.

TransCanada a déclaré qu'elle offre déjà aux expéditeurs du SG un certain nombre de caractéristiques de service (p. ex., droits de cession et détournements) afin de leur accorder plus de latitude et la possibilité de tirer le maximum de valeur de leurs contrats de SG. TransCanada a fait valoir que même si le degré d'utilisation des crédits de rattrapage et de SDA serait probablement différent d'un expéditeur du SG à l'autre, tous les expéditeurs du SG pourraient se prévaloir de ces caractéristiques de service.

2.2.2 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada

Centra a affirmé que les crédits de rattrapage et de SDA proposés lui procureraient peu ou point d'avantages et qu'ils provoqueraient une hausse de l'ensemble des droits. Centra a fait valoir que ces crédits ne constituent pas de nouveaux services, mais bien une façon d'obtenir du TI, qui est moins coûteux. Elle a ajouté que la nature du mécanisme de crédit lié au TI pourrait exacerber la migration du SG au TI.

Centra a proposé sa propre vision de nouveaux services de SG de rattrapage et de SDA. Elle a suggéré un SG de rattrapage sur commandes, sous réserve de disponibilité de capacité, qui aurait priorité de rang sur le TI et le SDA, serait disponible sur n'importe quel circuit et serait assujéti à des frais de détournement appropriés, à un coût marginal. Dans un même ordre d'idées, Centra a suggéré que le SDA soit un service sur commandes, rattaché au SG, qui aurait priorité de rang sur le TI. Il serait disponible sur n'importe quel circuit à un coût marginal, sous réserve de disponibilité de capacité. Centra a reconnu le bien-fondé de l'estimation de TransCanada, selon laquelle la mise en oeuvre de sa version du SG de rattrapage et du SDA durerait environ un an et coûterait plus d'un million de dollars.

La CA a fait valoir que les améliorations de service proposées par TransCanada seraient injustes. La CA a soutenu que ces améliorations profiteraient principalement aux expéditeurs du SG qui utilisent actuellement le TI, puisque leurs frais de TI seraient réduits. Elle a ajouté que les crédits de rattrapage et de SDA pourraient occasionner un plus grand nombre de non-renouvellements de contrats de SG.

PG&E/El Paso ont fait valoir que si leur proposition de répartition des incidences du non-renouvellement de contrats de SG n'était pas retenue, elles s'opposeraient aux nouvelles améliorations de service proposées. PG&E/El Paso ont fait remarquer que les crédits de rattrapage et de SDA proposés ne seraient ni justes ni raisonnables étant donné que les expéditeurs captifs seraient obligés d'assumer les frais de ce mécanisme, mais n'en tireraient aucun avantage. PG&E/El Paso ont laissé entendre que les nouveaux services proposés inciteraient certains expéditeurs du SG à réduire leurs obligations au titre du SG en y substituant du TI et des crédits de SDA et de rattrapage, aux dépens des expéditeurs à long terme.

Opinion de l'Office

TransCanada exploite son entreprise de transport pipelinier en Amérique du Nord, dans un environnement qui est devenu plus concurrentiel. L'Office accorde énormément d'intérêt à la viabilité continue des pipelines du Canada à mesure que le contexte évolue. Il est donc important pour le maintien de la viabilité des réseaux établis de longue date que les sociétés pipelinières soient capables de conserver leurs expéditeurs du service garanti et d'optimiser l'utilisation de leurs réseaux, et qu'elles prennent les mesures pour le faire.

En l'espèce, à l'instar de TransCanada, l'Office est d'avis que les nouveaux services proposés devraient accroître la valeur des contrats de SG et donner plus de latitude aux clients sur le plan de l'exploitation. De plus, l'Office note les avantages qui découleront de l'efficacité et de la mise en œuvre en temps opportun qui sont envisagées pour les améliorations proposées.

L'Office reconnaît que certains expéditeurs du SG seront mieux placés que d'autres pour maximiser l'utilisation des crédits de rattrapage et de SDA, mais il est persuadé que tous les expéditeurs du SG auront la possibilité d'utiliser ces crédits, soit directement, soit par la gestion productive de leur portefeuille gazier. Par surcroît, il n'est pas nouveau que la capacité d'utiliser un service prévu au tarif d'un pipeline varie d'un expéditeur à l'autre. Ainsi, même s'il est possible à tous les expéditeurs de se prévaloir du service de détournements (pour profiter pleinement des avantages qu'offre leur capacité de SG), un bon nombre d'expéditeurs n'en ont pas besoin ou ne l'utilisent tout simplement pas. Compte tenu de la complexité des réseaux et tarifs pipeliniers modernes, il ne serait ni raisonnable ni pratique d'exiger qu'un pipeline offre uniquement les services que tous les expéditeurs pourraient utiliser dans la même mesure. En conséquence, l'Office est d'avis qu'aucune distinction injuste ne résulte des améliorations de service proposées.

L'Office note que ces mécanismes de crédit seront offerts à titre d'essai et s'attend à ce que TransCanada et ses expéditeurs évaluent en temps et lieu le bien-fondé de retenir ces nouvelles améliorations de service ou de les modifier à plus long terme.

2.3 Mécanismes incitatifs

Le Règlement sur les P et T de TransCanada prévoit un certain nombre de mécanismes incitatifs dont la liste suit :

- Programme d'indemnités de cessation d'emploi (Article 5)
- Programme de gestion des stocks (Article 8)

- Programme de gestion des recettes/actifs (Article 9)
- Programme d'incitation aux économies de gaz combustible (Article 10.1)
- Programme de gestion du change (Article 10.2)
- Programme de gestion des taux d'intérêt (Article 10.3)

Le programme d'indemnités de cessation d'emploi est conçu pour procurer des avantages tant à TransCanada qu'à ses expéditeurs en réduisant les coûts de TransCanada liés à la main-d'oeuvre. Au cours de la durée du Règlement sur les P et T, les frais de cessation d'emploi seraient reportés et amortis sur une période de trois ans pour permettre le rapprochement de ces frais et des économies futures qui en découleraient. Les économies durables liées aux frais de cessation d'emploi seraient calculées annuellement et correspondraient au montant des salaires, des avantages sociaux et des frais généraux éliminés. On calculerait les avantages liés aux cessations d'emploi en soustrayant les économies de coûts du montant des coûts amortis à chacune des années d'essai. Le montant des avantages, qu'il soit positif ou négatif, serait partagé par TransCanada et les expéditeurs dans des proportions de 70 % et 30 % respectivement. Le montant attribué aux expéditeurs serait imputé sur les besoins en recettes nettes à l'année d'essai suivante.

Par lettre en date du 19 juillet 2001, TransCanada a avisé l'Office que le programme de gestion des stocks, tel qu'envisagé à l'article 9 du Règlement sur les P et T, avait été ratifié par la résolution 05.2001 du GTD. L'Office a approuvé la résolution 05.2001 le 10 septembre 2001 et, par conséquent, le programme de gestion des stocks n'a pas été examiné plus longuement dans le cadre de l'instance RH-1-2001.

Le programme de gestion des recettes/actifs a pour but de réduire au minimum les coûts liés aux actifs de TPA et actifs de remplacement du SGO, tout en produisant des recettes supplémentaires au titre du transport et d'autres services. En vertu de ce programme, TransCanada aurait droit à une commission qui représenterait une partie des recettes produites par un groupe de services particuliers. Le maximum de la commission serait fixé à 5 millions de dollars par année. La commission payable à TransCanada serait enregistrée dans un compte de report incitatif et incluse dans les besoins en recettes nettes de l'année suivante. Le gaz de démarrage ne ferait pas partie de ce programme.

Le programme d'incitation aux économies de gaz combustible était encore à l'étude au moment du dépôt de la demande visant les droits; il a été arrêté définitivement par la suite et annexé à la preuve sur pièces supplémentaire de TransCanada. Ce programme est conçu pour réduire au minimum le total des coûts du gaz livré, y compris ceux du gaz combustible et de l'électricité requise par les compresseurs électriques, tout en permettant d'obtenir un équilibre acceptable entre les économies de coûts et le niveau de service. La consommation de combustible serait mesurée en regard d'un volume cible et TransCanada encaisserait une prime sur les réductions de volume par rapport à cet objectif, en fonction d'un barème négocié. Les clients en profiteraient par le truchement du mécanisme de récupération du combustible d'un mois à l'autre. La prime perçue par TransCanada en vertu du programme serait limitée à un maximum de 15 millions de dollars et se traduirait par une augmentation correspondante des besoins en recettes de 2003.

Le programme de gestion du change prolonge un programme existant. Il a pour but de réduire les pertes occasionnées par les opérations sur devises. Les gains et les pertes réalisés dans le cadre du programme, tels que mesurés par rapport à un point de référence, seraient partagés à part égale entre TransCanada et

ses expéditeurs. La part des expéditeurs réalisée au cours d'une année d'essai donnée serait imputée sur les besoins en recettes nettes de l'année suivante, tandis que TransCanada conserverait sa part.

Le programme de gestion des taux d'intérêt prolonge un programme existant. Il vise à réduire les coûts à long terme de l'endettement actuel et de l'émission de nouveaux titres de créance. Les gains et les pertes réalisés dans le cadre du programme, tels que mesurés par rapport à un point de référence, seraient partagés à part égale entre TransCanada et ses expéditeurs. La part des expéditeurs réalisée au cours d'une année d'essai donnée serait imputée sur les besoins en recettes nettes de l'année suivante, tandis que TransCanada conserverait sa part.

TransCanada a fait remarquer que ces mécanismes l'inciteraient à optimiser les recettes et à réduire les coûts de façon à aligner ses intérêts sur ceux de ses clients. Elle a fait valoir que les mécanismes incitatifs fonctionneraient de concert, c'est-à-dire que le caractère motivant des compressions de coûts (p. ex., fixer les montants d'EE et A et permettre à TransCanada de garder toutes les économies supplémentaires) serait contrebalancé par le potentiel de recettes additionnelles (p. ex., par le biais du programme d'indemnités de cessation d'emploi, du programme de gestion des recettes/actifs et du programme d'incitation aux économies de gaz combustible).

2.3.1 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada

Centra a déclaré qu'elle était favorable en règle générale au concept d'encouragements liés au rendement. Elle a ajouté toutefois que le programme de gestion des recettes/actifs permettrait à TransCanada d'encaisser des recettes supplémentaires sans trop faire d'efforts. Centra a souligné que la commission sur les droits compensatoires pourrait pousser TransCanada dans une mauvaise voie. Enfin, de l'avis de Centra, la décision relative aux mécanismes incitatifs devrait dépendre d'un certain degré de partage des risques.

La CA a fait valoir qu'elle était d'accord en règle générale pour que TransCanada dispose d'un ensemble d'incitatifs convenables; elle a laissé entendre cependant que le Règlement sur les P et T n'était pas le seul cadre dans lequel la société pipelinrière serait incitée à optimiser les recettes et comprimer les coûts. La CA a également soutenu que si l'Office interdisait à TransCanada de faire supporter tous les coûts non renouvelables par ses expéditeurs, le risque d'entreprise serait alors répercuté sur TransCanada et ses actionnaires, de sorte que TransCanada serait nettement portée à optimiser les recettes, accorder des rabais de fidélité et comprimer les coûts.

PG&E/El Paso ont déclaré qu'exception faite de la question du partage des risques et des recettes, elles appuyaient les modalités du Règlement sur les P et T, y compris les mécanismes incitatifs, parce qu'elles ne voulaient pas démolir l'ensemble de la demande au détriment des autres expéditeurs. PG&E/El Paso ont fait savoir néanmoins que les incitatifs proposés ne semblaient rien de plus qu'une tentative de la part de TransCanada d'encaisser des recettes supplémentaires sans qu'il y ait équilibre convenable entre les risques et les récompenses pour refléter le partage des gains et des pertes éventuels. PG&E/El Paso ont proposé une modification au programme de gestion des recettes/actifs dans le cadre de leur proposition de remplacement visant le partage des risques liés aux non-renouvellements de contrats de SG (voir la section 2.1.2).

Opinion de l'Office

L'Office admet que les mécanismes incitatifs proposés ont été conçus pour former un tout permettant d'aligner les intérêts de TransCanada sur ceux de ses expéditeurs. À ce titre, ces dispositions ont reçu l'appui d'un bon nombre des parties. L'Office estime que les craintes de Centra, de la CA et de PG&E/El Paso semblent motivées par leur désir de promouvoir un mécanisme de partage des risques et non par quelque difficulté particulière que ce soit eu égard aux mécanismes incitatifs proposés par TransCanada.

Selon l'opinion de l'Office, l'à-propos des mécanismes incitatifs proposés n'a pas été mis en doute de manière importante.

2.4 Tarification du TI

Le TI est actuellement un service soumissionnable sur une base quotidienne auquel s'applique un prix-plancher égal à 80 % du droit du SG à un coefficient d'utilisation de 100 %, sans prix de soumission maximum. Le dernier examen de la tarification du TI remonte à l'instance RH-1-99, dans laquelle l'Office avait décidé de hausser le prix-plancher du TI de 50 % à 80 % du droit du SG à un coefficient d'utilisation de 100 %, avec prise d'effet le 1^{er} mai 2000.

Dans le cadre de sa demande visant les droits, TransCanada a proposé que le caractère journalier et soumissionnable du TI soit maintenu, mais a suggéré une méthode différente pour fixer le prix-plancher du TI.

D'après les modifications proposées, le prix-plancher serait recalculé mensuellement de façon à refléter les fluctuations du prix à terme du gaz combustible à Empress et revu sur une base saisonnière pour refléter les changements prévus au titre des ratios de combustible supplémentaire. Bien que le prix-plancher continuerait d'être fondé en grande partie sur les coûts marginaux du combustible, une contribution aux coûts fixes et le droit du SG lié au produit seraient pris en compte dans le calcul. Le prix-plancher serait assujéti à un minimum et à un maximum de 80 % et 120 % du droit du SG à coefficient d'utilisation de 100 % respectivement.

TransCanada a soutenu que les changements proposés étaient un pas dans la bonne direction par rapport au prix-plancher fixe actuel. Elle a souligné que la révision mensuelle du prix-plancher permettrait d'assurer que le prix minimum du TI reflète le coût réel du gaz combustible, tandis que la révision saisonnière du prix-plancher en fonction de l'évolution des conditions d'exploitation et de la capacité de débit ferait en sorte que le prix-plancher représente un meilleur indicateur des coûts marginaux réels.

TransCanada a souligné en outre que l'intégration du droit du SG lié au produit dans le calcul du prix-plancher favoriserait le recouvrement de tous les coûts variables, tandis que l'ajout d'une contribution aux coûts fixes permettrait d'assurer que le TI contribue au recouvrement des coûts fixes, au profit des expéditeurs du SG. TransCanada a fait valoir que l'adoption du prix-plancher minimum proposé aiderait à pallier à la migration de volumes du SG au TI, puisqu'un prix-plancher déterminé uniquement en fonction de coûts du combustible marginaux pourrait se situer à un niveau bien inférieur à 80 %.

TransCanada était d'avis que l'Office ne devrait pas accorder beaucoup d'attention à la proposition de Centra (c.-à-d. tarifier le TI au moins au même niveau que le droit du SG à coefficient d'utilisation de

100 %) puisque la question avait été soulevée seulement en plaidoirie finale. En ce qui concerne la migration du SG au TI, TransCanada a soutenu que la preuve ne suffisait pas à justifier le rejet de la proposition contenue dans le Règlement sur les P et T et a souligné que le TI ferait l'objet de plus amples discussions dans le cadre de la ronde de négociations suivantes.

2.4.1 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada

Centra a soutenu que s'il y avait preuve de migration du SG au TI, il y aurait lieu de tarifier le TI à un niveau au moins égal au droit du SG à coefficient d'utilisation de 100 %. Centra a tenu compte du point de vue de TransCanada selon lequel la tarification du TI avait joué un rôle important dans le non-renouvellement de contrats de SG et, par la suite, dans la migration du SG au TI.

PG&E/El Paso ont fait part de leurs préoccupations au sujet de la tarification du TI, mais ne se sont pas opposées à la proposition de TransCanada.

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis que le changement proposé par TransCanada en matière de tarification du TI représente une amélioration par rapport à la méthode actuelle parce qu'elle est plus apte à assurer que le prix-plancher du TI permet de recouvrer au moins le coût marginal de la prestation du service. Les rajustements en question sont particulièrement pertinents lorsque la volatilité des prix est forte.

L'Office sait que la proposition de TransCanada est issue d'un accord général entre plusieurs intervenants dont les intérêts concernant la tarification du TI sont fort diversifiés.

L'Office constate que les modalités du TI feront l'objet de discussions dans le cadre des négociations sur le futur modèle d'affaires et de réglementation de TransCanada. Par conséquent, l'Office a limité l'évaluation des incidences possibles de la proposition de TransCanada à la période 2001-2002.

2.5 Amortissement

Selon les modalités du Règlement sur les P et T, le taux d'amortissement moyen des installations de TransCanada, qui en 2000 se situait à 2,64 %, serait haussé de 0,10 % pour se situer à 2,74 % en 2001; une hausse supplémentaire de 0,15 % le porterait à 2,89 % en 2002.

TransCanada a souligné que les taux d'amortissement n'ont pas changé depuis 1993 parce que les parties intéressées avaient convenu de ne pas rajuster les taux ni dans le cadre du Règlement incitatif de quatre ans (1996 à 1999) ni dans celui de la demande visant les droits en 2000. Pour ce qui concerne 2001, TransCanada a fait remarquer qu'une majoration des taux d'amortissement était justifiée pour deux raisons. Premièrement, la base tarifaire s'est accrue de 4,5 milliards de dollars depuis que l'Office a fixé les taux d'amortissements pour la dernière fois, soit en 1993. Deuxièmement, les changements qui ont marqué l'offre en provenance du BSOC et les marchés de TransCanada ont eu pour effet de réduire la durée économique des actifs.

TransCanada a souligné qu'en 1992, les taux d'amortissement d'actifs tels que les conduites avaient été établis en fonction d'une durée économique de 35 ans se terminant en 2026. TransCanada a allégué que si cette date demeurait inchangée, et compte tenu d'une majoration de 4,5 milliards de dollars au titre de la base tarifaire (constituée principalement d'actifs de transport par gazoduc et de compression), elle serait obligée de recouvrer la valeur des actifs en moins de 35 ans, ce qui se traduirait par des taux d'amortissement plus élevés.

TransCanada a déclaré que le Règlement sur les P et T prévoit une légère hausse des taux d'amortissement en 2001 et 2002. TransCanada a admis qu'aucune étude sur l'amortissement ne figure pas dans le dossier. Cependant, tout en signalant qu'une majoration des taux d'amortissement entraînerait une hausse des droits, elle a affirmé que la preuve faisait état de la nécessité d'un accroissement des taux d'amortissement. Selon TransCanada, la preuve présentée durant l'audience au sujet de l'évolution de l'offre en provenance du BSOC suffisait à justifier les changements proposés concernant les taux d'amortissement.

2.5.1 Vues des parties en faveur de la proposition de TransCanada

La CAPP a appuyé ce qu'elle considère comme une faible hausse du taux d'amortissement moyen et a fait remarquer que cette hausse était justifiée, en partie du moins, par l'évolution de la composition des actifs et le nombre d'années d'utilisation. La CAPP a souligné que le montant de l'augmentation avait été négocié et qu'il n'était sûrement pas assez important pour que le coût de l'amortissement devienne tout à coup inacceptable.

Coral a fait savoir qu'elle était préoccupée par le manque de preuve à l'appui des changements proposés concernant les taux d'amortissement, mais qu'elle était disposée à accepter la proposition pour la période prévue dans la demande à l'étude.

TransGas a appuyé les changements proposés aux taux d'amortissement.

2.5.2 Vues des parties opposées à la proposition de TransCanada

Centra était d'avis qu'il faudrait maintenir les taux d'amortissement au niveau actuel, étant donné qu'aucune preuve au dossier ne justifiait une hausse des taux. Centra a soutenu que même s'il peut paraître compréhensible de réagir à court terme à la perception d'un accroissement des risques en augmentant le rendement du capital, il ne convient pas de le faire sans solution globale pour contrer ces risques.

Centra a affirmé que le simple fait d'ajouter des actifs ne doit pas entraîner à lui seul la modification du plan d'amortissement. Centra a soutenu plutôt que le véritable enjeu était la durée économique des actifs. Centra a souligné que l'hypothèse de TransCanada prévoyant que la durée économique se terminerait en 2026 laisse prévoir une durée de 25 ans, mais qu'aucune étude sur l'amortissement n'avait été déposée à l'appui de cette opinion. Centra a souligné qu'il ne convenait pas de modifier des taux d'amortissement en se fondant sur une hypothèse non confirmée.

D'après Centra, TransCanada aurait été obligée de justifier pleinement sa proposition sur l'amortissement si la présente instance sur les droits avait été tenue dans le cours normal des activités de réglementation. Centra a fait valoir qu'un règlement ne devrait rien changer à la responsabilité

fondamentale qui incombe à TransCanada, surtout lorsqu'il s'agit d'une question aussi importante que celle de l'amortissement.

La CA n'a pas fait savoir si elle était en accord ou non avec les taux d'amortissement proposés par TransCanada, mais elle a déclaré que les taux d'amortissement prévus dans le Règlement sur les P et T n'ont d'autre résultat que d'inciter encore moins TransCanada à devenir plus compétitive ou à prendre d'autres mesures pour éviter les pertes de volume éventuelles.

PG&E/El Paso ont mis en doute le bien-fondé de la proposition de TransCanada au sujet de la majoration des taux d'amortissement étant donné le fardeau supplémentaire qui serait imposé aux expéditeurs du SG alors que la tendance des droits exigibles sur le réseau principal était déjà si fortement à la hausse.

Opinion de l'Office

Bien que l'Office s'attendrait normalement à ce qu'une étude soit déposée à l'appui d'une modification de l'amortissement, il est disposé dans cette instance à approuver les majorations proposées malgré l'absence d'une telle étude.

Selon l'opinion de l'Office, la preuve présentée au sujet de la situation globale de TransCanada en matière d'offre et de marché donne à penser qu'un examen exhaustif des taux d'amortissement de TransCanada est justifié et qu'il permettrait de conclure au bien-fondé de taux d'amortissement plus élevés. De plus, comme l'a souligné la CAPP, l'Office estime que les changements proposés sont relativement minimes et sont justifiés, en partie du moins, par l'évolution de la composition et le nombre d'années d'utilisation des actifs.

2.6 Proposition d'ajout d'installations à la base tarifaire

TransCanada a inclus dans sa demande visant les droits des listes de nouvelles immobilisations de transport pour les années 2000 et 2001. Le montant total de ces immobilisations s'est élevé à 196 096 000 \$ pour l'année 2000 et à 82 751 000 \$ pour l'année 2001.

TransCanada a inclus dans sa liste de l'année d'essai 2001 quatre projets totalisant 13 818 000 \$ qui sont décrits comme étant des prévisions statistiques et n'avaient pas été approuvés par l'Office. Au cours de l'instance, l'Office s'est enquis des raisons pour lesquelles ces projets devraient faire partie de la base tarifaire. TransCanada a répondu qu'elle avait fait référence à ces projets uniquement à des fins prévisionnelles et, après avoir approfondi la question, a déterminé qu'ils n'auraient pas dû faire partie de la base tarifaire. Les chiffres s'y rapportant n'avaient servi que pour les besoins de budgétisation et les projets en question avaient été inclus dans les ajouts par inadvertance. TransCanada a estimé que la base tarifaire moyenne de 2001, telle qu'elle figure dans la demande visant les droits déposée, diminuerait d'environ 6,9 millions de dollars une fois ces projets soustraits du calcul.

Opinion de l'Office

L'Office accepte la réduction estimative apportée par TransCanada à sa base tarifaire proposée pour 2001 et il est d'avis que toute incidence sur les besoins en recettes liée au retrait de ces projets doit faire l'objet d'un virement à l'année d'essai 2002 selon le procédé de compte de report normal.

2.7 Résumé des positions au sujet du Règlement sur les P et T

2.7.1 Position de TransCanada

TransCanada a invoqué le Règlement sur les P et T, du moins en partie, pour défendre le caractère juste et raisonnable des droits négociés. TransCanada a soutenu que l'Office reconnaît par ses Lignes directrices la pertinence de l'appui accordé par les parties intéressées aux règlements négociés. TransCanada a souligné que seulement cinq des intervenants, qui représentent moins de 7 % des recettes annuelles du réseau principal de TransCanada, avaient manifesté leur opposition au départ. D'après TransCanada, même si ces chiffres avaient changé légèrement au cours de l'audience, il n'y avait pas eu de variation importante. En outre, selon l'opinion de TransCanada, les appuis considérables accordés au Règlement sur les P et T, tant sur le plan du nombre que de celui de la diversité des partisans du règlement, indiquaient à quel point les droits arrêtés sont justes et raisonnables.

En ce qui concerne l'ampleur de l'appui obtenu, TransCanada a fait valoir que le Règlement sur les P et T représentait une entente entre des intérêts très variés sur des questions importantes et complexes, intervenue alors que l'industrie traverse une période de transition et d'incertitude. Le processus de négociations avait permis aux parties en cause de mieux comprendre les intérêts de chacun et d'apprécier le contexte historique, la complexité et l'interdépendance des enjeux. Selon l'opinion de TransCanada, le Règlement sur les P et T permettait de faire étape et donnerait l'occasion aux parties de se pencher de nouveau sur la création d'un modèle d'entreprise et de réglementation pour définir un mode d'exploitation propre au nouvel environnement.

TransCanada a conclu en soutenant que l'appui considérable consenti au Règlement sur les P et T devrait peser lourd dans les délibérations de l'Office.

2.7.2 Vues des parties en faveur du règlement sur les P et T

La CAPP a vivement recommandé à l'Office qu'il examine les différents éléments de la demande visant les droits et en vienne à la conclusion qu'ils sont acceptables. La CAPP a également incité l'Office à reconnaître que ces éléments avaient été négociés comme faisant partie d'un tout et qu'il devrait approuver le règlement dans son ensemble.

Les SDL de l'Est ont fait valoir que l'on pouvait interpréter les Lignes directrices en donnant beaucoup de poids aux règlements jouissant de l'appui d'un grand nombre de parties intéressées. Elles ont soutenu néanmoins que l'Office devrait étudier avec soin l'opinion d'une partie qui conteste une position majoritaire de manière sincère et crédible.

Les SDL de l'Est ont maintenu que l'Office devrait prendre note de la diversité et de l'ampleur de l'appui qui est accordé à un règlement contesté et considérer l'importance relative de ces facteurs. En l'espèce, les SDL de l'Est ont fait valoir que l'appui accordé au Règlement sur les P et T ne provenait pas seulement de sources diversifiées, mais bien de l'éventail complet des intervenants de TransCanada et, en termes de chiffres, d'une majorité appréciable de ceux qui ont pris des engagements sur son réseau.

Les SDL de l'Est ont noté que le Règlement sur les P et T n'était pas qu'une proposition présentée unilatéralement par TransCanada et, par un simple hasard, appuyée par une majorité appréciable et

diversifiée des intervenants de TransCanada. Il a plutôt été conclu au prix d'efforts considérable et d'un compromis entre les parties sur ses caractéristiques importantes.

Enfin, les SDL de l'Est ont soutenu que même s'il convient pour l'Office d'élaborer des lignes directrices au sujet de règlements faisant l'objet de contestations, c'est principalement à l'industrie qu'il incombe de produire des règlements négociés ou de porter les questions en litige devant l'Office.

L'ACIG a allégué que l'appui généralisé des expéditeurs en faveur du Règlement sur les P et T était connexe à l'examen par l'Office de la question de savoir si l'application du règlement permettra d'établir des droits justes et raisonnables.

Le MÉA a soutenu qu'on ne devait pas simplifier la question des droits justes et raisonnables en se contentant de comparer le nombre d'expéditeurs en faveur et ceux qui sont contre. Le MÉA a affirmé que des intervenants autres que les expéditeurs, comme les associations industrielles et les gouvernements, se préoccupaient également du caractère juste et raisonnable des droits et de l'intérêt public.

En ce qui concerne les commentaires de Centra et de PG&E/El Paso, selon lesquels les expéditeurs captifs auraient été privés de leurs droits, le MÉA a fait valoir que les expéditeurs captifs en raison de leurs engagements contractuels avaient volontairement choisi de conclure des contrats à long terme pour des raisons commerciales.

Le MÉA a souligné que certaines parties non signataires appuyaient néanmoins le Règlement sur les P et T. Enfin, Le MÉA a fait valoir que l'Office devrait accorder beaucoup d'importance au Règlement sur les P et T parce qu'il est équitable, équilibré et appuyé par une forte majorité d'intervenants.

BP Canada a souligné que l'Office devrait tenir grand compte du Règlement sur les P et T dans son processus décisionnel. Selon l'opinion de BP Canada, les parties au Règlement sur les P et T avaient consacré des efforts et des ressources considérables aux négociations, dans l'espoir qu'il serait un critère important pour déterminer ce que sont des droits justes et raisonnables. BP Canada a soutenu que même si un règlement contesté ne démontrait pas en soi qu'il est conforme à l'intérêt public et que les droits résultant de ce règlement seraient justes et raisonnables, il était important de noter qu'un nombre considérable des intervenants de TransCanada, qui représentent un intérêt global appréciable dans le pipeline ainsi qu'un éventail diversifié d'intérêts individuels, s'étaient entendus sur un ensemble complet d'enjeux interdépendants. BP Canada a reconnu en outre que le processus avait été accessible à tous les intervenants même s'il est vrai que les positions des négociateurs sont confidentielles.

BP Canada a soutenu qu'il faudrait revoir les Lignes directrices pour qu'elles tiennent compte de la question des négociations d'enjeux plus complexes par des groupes représentant des intérêts différents les uns des autres, y compris des concurrents. Elle a soutenu en outre qu'il sera de plus en plus difficile de prendre des décisions unanimes et qu'il serait dommage d'éliminer les avantages et l'efficacité liés aux règlements négociés. BP Canada a laissé entendre que les parties doivent avoir l'assurance que les règlements contestés seront pris en considération, sinon elles pourraient hésiter à investir du temps et des ressources dans les négociations.

2.7.3 Vues des parties opposées au Règlement sur les P et T

Centra a fait valoir qu'il était inacceptable de tenir compte du Règlement sur les P et T en invoquant un appui fondé sur quelque comparaison numérique. Centra a souligné que les Lignes directrices ne traitaient pas des règlements contestés et fait valoir qu'une fois que l'Office avait décidé que le Règlement sur les P et T n'était pas assujéti aux Lignes directrices, ce dernier devenait ni plus ni moins qu'une entente intervenue entre différentes parties plaidant en faveur ou contre l'entente. Par conséquent, il faudrait traiter le règlement exactement comme s'il s'agissait d'une proposition présentée dans le cadre d'une instance normale. Centra a conclu en faisant valoir que l'Office ne devrait tenir pratiquement aucun compte du Règlement sur les P et T dans ses délibérations.

La CA a soutenu qu'en pondérant les volumes de demande selon la durée restante des contrats, on obtenait une proportion de seulement 56 % des intervenants sur le réseau qui appuient le Règlement sur les P et T. La CA a maintenu qu'il ne s'agissait pas d'un niveau de soutien convaincant. De plus, selon l'interprétation des Lignes directrices par la CA, l'Office ne conclurait pas que des droits sont justes et raisonnables si le règlement était contesté.

Selon l'opinion de Coral, l'Office devait apprécier l'ensemble de la preuve produite, quel que soit le nombre de parties en faveur d'une proposition ou d'une autre, pour déterminer ce qui est juste et raisonnable pour ses intervenants. Coral a souligné qu'il serait productif qu'un facilitateur nommé par l'Office participe à toutes négociations futures entre TransCanada et les intervenants.

Invoquant le principe selon lequel TransCanada suppose qu'une position n'est pas contestée si elle n'est pas contestée ouvertement, PG&E/El Paso ont soutenu que l'on peut supposer de la même façon qu'une position n'est pas appuyée si elle n'est pas appuyée ouvertement. À ce titre, on ne devrait pas présumer de l'avis des parties qui n'ont pas clairement défini leur position.

Enfin, PG&E/El Paso ont fait valoir que si la diversité des appuis était un indicateur de succès pertinent, le fait de ne pas obtenir l'appui d'un groupe particulier (p. ex., les expéditeurs captifs en raison de leurs contrats) devrait constituer un critère d'échec pertinent.

Opinion de l'Office

Comme certaines parties ayant participé au processus de négociations ont contesté le Règlement sur les P et T proposé par TransCanada, l'Office a jugé que le Règlement sur les P et T n'était pas conforme aux Lignes directrices. Par lettre en date du 8 juin 2001, l'Office a avisé TransCanada qu'il était disposé à traiter la demande visant les droits comme s'il s'agissait d'une position commune des parties et a demandé à TransCanada si elle était d'accord avec cette façon de procéder. Par lettre en date du 13 juin 2001, TransCanada a avisé l'Office qu'elle et les signataires du Règlement sur les P et T désiraient qu'il examine la demande visant les droits telle que déposée.

En abordant l'étude de la demande visant les droits, l'Office était d'avis qu'afin d'assurer le bon exercice de sa compétence aux termes de la partie IV de la Loi, il lui incombait d'examiner les différents éléments du Règlement sur les P et T pour déterminer si chacun était acceptable et convenable.

L'Office a examiné le bien-fondé de chaque élément du Règlement sur les P et T, mais il a également tenu compte du fait que tous les éléments avaient été négociés en bloc, de sorte que le règlement global était issu à la fois de compromis et de la concordance d'intérêts différents. L'Office hésite par conséquent à infirmer des éléments individuels à défaut d'une preuve manifeste selon laquelle le Règlement sur les P et T, jugé dans son ensemble, mènerait à des résultats incompatibles avec la Loi. Dans la présente instance, l'Office est d'avis qu'une telle preuve n'a pas été présentée.

L'Office reconnaît que même si un certain nombre de parties n'ont pas appuyé le Règlement sur les P et T, un processus équitable avait été prévu pour que toutes aient la possibilité de participer aux négociations. L'Office reconnaît en outre que le Règlement sur les P et T a reçu un appui important d'un groupe hautement représentatif des intervenants. Pour ces raisons, l'Office est d'avis qu'il doit tenir grand compte de l'ampleur de l'appui accordé au Règlement sur les P et T par les intervenants.

Enfin, l'Office tient à réitérer qu'il continue d'appuyer le processus de règlement par voie de négociations. Un des enjeux fondamentaux de la présente instance était de déterminer les facteurs que l'Office devait examiner si un règlement contesté lui était présenté. Les Lignes directrices actuellement en vigueur ne traitent pas directement d'une telle situation.

De plus, on accorde beaucoup d'importance depuis quelques années à l'élaboration éventuelle de mécanismes de règlement extrajudiciaire de différends (RED) auxquels tous les intervenants (et l'organisme de réglementation) pourraient recourir pour régler plus aisément les enjeux qui confrontent les pipelines et leurs intervenants.

En conséquence, le comité de l'instance RH-1-2001 recommandera à l'Office qu'il entreprenne une révision de ses Lignes directrices dans un avenir prochain. Il est suggéré qu'une telle révision comprenne un examen de la question des règlements contestés et de la possibilité de recourir à des mécanismes de RED.

Chapitre 3

Droits définitifs contre droits provisoires

3.1 Droits définitifs contre droits provisoires

Les différentes étapes ayant mené à l'établissement des droits provisoires actuellement exigibles par TransCanada sont présentées ci-après.

7 déc. 2000	TransCanada dépose sa demande visant les droits provisoires avec prise d'effet le 1 ^{er} janvier 2001 (en fonction d'une résolution non contestée du GTD).
8 déc. 2000	L'Office rend sa décision au sujet du taux de rendement approuvé sur le capital-actions ordinaire pour 2001 (9,61 %).
13 déc. 2000	L'Office rend l'ordonnance TGI-4-2000, qui a pour effet d'approuver les droits provisoires de TransCanada tels que proposés dans la demande déposée.
15 déc. 2000	L'Office reçoit deux lettres de plaintes (de la CA et de PG&E/El Paso) au sujet d'irrégularités présumées dans la procédure du GTD.
19 déc. 2000	L'Office rescinde l'ordonnance TGI-4-2000 et rend une nouvelle ordonnance provisoire (TGI-6-2000) devant être en vigueur pendant un mois à compter du 1 ^{er} janvier 2001. L'Office ordonne à TransCanada de confirmer sa demande et de constituer un processus visant à obtenir les commentaires écrits des parties sur le niveau convenable des droits provisoires devant prendre effet le 1 ^{er} février 2001.
21 déc. 2000	TransCanada confirme son intention de voir l'examen de sa demande visant les droits provisoires se poursuivre telle qu'elle a été déposée.
10 janv. 2001	Des commentaires sont reçus des parties au sujet du niveau convenable des droits provisoires en 2001.
15 janv. 2001	TransCanada dépose sa réponse aux commentaires.
25 janv. 2001	L'Office approuve par voie d'ordonnance (AO-1-TGI-6-2000) les droits provisoires proposés par TransCanada, avec prise d'effet le 1 ^{er} février 2001.

Dans sa demande visant les droits, TransCanada a proposé que les droits provisoires approuvés demeurent en vigueur en attendant la décision finale de l'Office au sujet de sa demande concernant un rendement équitable, qui sera entendue lors de l'instance RH-4-2001. TransCanada a fait remarquer que ces droits sont fondés sur les besoins en recettes brutes qui sous-tendent les droits définitifs approuvés de TransCanada pour 2000, de même que les déterminants de volume pour 2001. TransCanada a souligné que ses besoins en recettes de l'année d'essai 2000 comprenaient un taux de rendement de 9,90 % sur un ratio présumé du capital-actions de 30 %, conformément à la méthode énoncée dans la décision de l'Office sur le coût du capital des sociétés pipelinières (RH-2-94).

L'ACIG a fait part de deux préoccupations :

- a) L'Office doit-il fixer les droits définitifs de 2001 dans le cadre de la présente instance en fonction du taux de rendement établi par l'Office pour 2001 (c.-à-d. 9,61 %) ou les droits provisoires doivent-ils demeurer en vigueur jusqu'à ce que l'Office rende sa décision relativement à la demande concernant le rendement équitable (RH-4-2001)?

- b) Si les droits provisoires de 2001 doivent demeurer en vigueur, doivent-ils être fondés sur le taux de rendement approuvé par voie de l'ordonnance AO1-TG1-6-2000, soit 9,90 %, ou sur le taux de rendement de 9,61 % fixé par l'Office pour 2001?

L'ACIG a proposé que les droits de TransCanada en 2001 soient fixés de manière définitive en fonction du taux de rendement du capital-actions ordinaire de 9,61 % sur un ratio réputé du capital-actions ordinaire de 30 %. L'ACIG a suggéré que ce taux soit retenu pour les modalités du Règlement sur les P et T de façon à i) respecter la décision et l'ordonnance RH-2-94, ii) déterminer et percevoir en 2001 les droits définitifs exigibles en 2001 et iii) éviter que les expéditeurs soient exposés à une demande de paiements rétroactifs considérables de la part de TransCanada.

L'ACIG a soutenu que la décision rendue par l'Office dans l'instance RH-2-94 et l'ordonnance pertinente obligent TransCanada à rajuster annuellement son taux de rendement conformément à la formule prévue par cette décision. L'ACIG a maintenu que cette formule devrait continuer de s'appliquer jusqu'à ce que l'Office décide qu'elle n'est plus valable. L'ACIG a ajouté que si TransCanada voulait que le coût en capital de ses installations pour l'année d'essai 2001 soit déterminé différemment, elle aurait dû déposer une demande à cet effet avant que l'Office ne fixe le taux de rendement du capital-actions ordinaire de TransCanada pour l'année d'essai 2001 aux termes de sa lettre en date du 8 décembre 2000.

L'ACIG a soutenu en outre que les droits de TransCanada de 2001 devraient être fixés définitivement plutôt que de demeurer à l'état provisoire, étant donné qu'il est conforme à l'intérêt public de fermer les livres de 2001 en 2001. Elle a laissé entendre que l'application de droits provisoires sur plus de douze mois n'est ni raisonnable ni conforme à l'intérêt public, d'autant plus qu'il est demandé à l'Office de procéder ainsi pour que TransCanada puisse revendiquer une hausse de profit rétroactive.

En dernier lieu, l'ACIG a fait valoir que si l'application de droits provisoires pour 2001 doit se poursuivre, il y aurait lieu de rajuster le niveau des droits provisoires pour qu'il reflète le coût du capital établi au moyen de la formule prévue à l'instance RH-2-94, tel que précisé dans la lettre de l'Office en date du 8 décembre 2000.

3.1.1 Position de TransCanada

TransCanada a soutenu que ses droits provisoires devraient continuer de s'appliquer à leur niveau actuel jusqu'à ce que l'Office rende sa décision au sujet du coût du capital de TransCanada en 2001 et 2002 dans le cadre de l'instance RH-4-2001. TransCanada a affirmé que la position de l'ACIG n'est justifiée ni en fait ni en droit. Elle a soutenu que pour accepter les conclusions de l'ACIG, l'Office serait obligé d'admettre que la composante du coût en capital des droits provisoires pour 2001 est devenue finale à la suite de l'application du mécanisme de rajustement du rendement du capital-actions prévu dans RH-2-94, après le dépôt de la demande de TransCanada concernant les droits provisoires en 2001 et avant que les ordonnances sur les droits provisoires ne soient rendues.

TransCanada a affirmé que la décision de l'Office dans l'instance RH-2-94 avait été suspendue par l'effet des ordonnances provisoires rendues par l'Office. TransCanada a souligné que la première ordonnance provisoire de l'Office avait été rendue le 13 décembre 2000 pour ce qui concerne sa demande visant les droits provisoires, qui avait été déposée le 7 décembre 2000. TransCanada a soutenu que la demande visant les droits provisoires avait été déposée avant que ne soit transmise la lettre de l'Office datée du

8 décembre 2000 qui est invoquée par l'ACIG, et avant que la directive aux termes de RH-2-94 n'aurait pris effet.

En ce qui concerne les prétentions de l'ACIG selon lesquelles les livres de TransCanada ne devraient pas demeurer ouverts après la fin de 2001, TransCanada a fait remarquer que l'Office avait autorisé cette pratique par le passé. TransCanada a cité à titre d'exemple la décision RH-1-88 de l'Office : la décision relative aux besoins en recettes de TransCanada pour 1998 n'avait pas été rendue avant août 1989. TransCanada a souligné que la décision avait inclus un rajustement rétroactif du rendement du capital-actions devant prendre effet rétroactivement le 1^{er} janvier 1988.

TransCanada a laissé entendre que si l'Office répondait favorablement à sa demande concernant le rendement équitable dans l'instance RH-4-2001, l'Office ne rendrait pas une ordonnance de nature rétroactive, mais bien une ordonnance de nature rétrospective qui permettrait d'obtenir un rendement à compter de la date de l'ordonnance, ou d'une date ultérieure, selon la décision de l'Office.

TransCanada a fait remarquer que sa demande visant les droits prévoit des besoins en recettes et des droits qui sont présentés uniquement à titre indicatif. Établir des droits définitifs à ce stade-ci aurait pour effet de refuser la demande de TransCanada concernant un rendement équitable (RH-4-2001) sans l'avoir examinée, et d'accepter qu'il serait approprié de fixer un taux de rendement du capital-actions de 9,61 % sur un ratio réputé du capital-actions de 30 % sans preuve à l'appui. Enfin, TransCanada a fait observer que la date de prise d'effet de tout changement au coût du capital de TransCanada concernant le réseau principal fait partie de la liste des questions de l'instance RH-4-2001.

3.1.2 Vues des parties en faveur de la position de TransCanada

La CAPP a fait remarquer que le niveau approprié du coût du capital de TransCanada sera traité par l'Office dans le cadre de l'instance RH-4-2001 et que la CAPP, en présentant sa cause, abordera la question de savoir si tout changement au coût du capital devrait être de nature rétroactive, rétrospective ou prospective. En conséquence, la CAPP a soutenu que les droits de TransCanada devraient demeurer à l'état provisoire jusqu'à la clôture de l'instance RH-4-2001.

Centra, les SDL de l'Est et TransGas se sont ralliées à l'opinion de la CAPP.

3.1.3 Vues des parties opposées à la position de TransCanada

Coral a fait valoir que l'Office devrait décider au terme de l'instance que les droits de TransCanada pour 2001 sont définitifs. Coral a prétendu que procéder autrement imposerait un fardeau injuste et abusif aux expéditeurs qui ont l'intention d'utiliser le réseau de TransCanada en 2002. Selon l'opinion de Coral, les montants recouverts auprès des expéditeurs pourraient se révéler injustes et abusifs, notamment à la lumière du pouvoir décisionnel dont TransCanada disposait pour le dépôt de sa demande concernant un rendement équitable.

Coral a fait valoir que le fait de ne pas fixer définitivement les droits pour 2001 pourrait déclencher la perception de droits auprès d'expéditeurs qui n'étaient pas à l'origine de ces droits et que cela viole le principe de l'origine des coûts.

Opinion de l'Office

L'Office constate que la décision RH-2-94 n'avait pas fixé la durée d'application du mécanisme de rajustement, mais il a laissé entendre qu'il faudrait s'attendre à une durée d'au moins trois ans. En ce qui concerne les changements éventuels à la structure du capital, l'Office avait affirmé ce qui suit :

« L'Office envisagera la possibilité de réévaluer les structures de capital, probablement sur une base individuelle, si la structure de capital d'une société, l'organisation de l'entreprise ou les fondements financiers de celle-ci changent sensiblement. ... toute réévaluation de la structure de capital doit se faire à la demande de la société pipelinière, de ses expéditeurs ou d'une autre partie intéressée. Le cas échéant, il reviendra à l'Office d'évaluer le bien-fondé de cette requête. »

La requête d'examen du taux de rendement approuvé formulée par TransCanada dans sa demande concernant un rendement équitable est la première requête détaillée au sujet de la réévaluation des constatations faite par l'Office dans l'instance RH-2-94 que l'Office ait reçue.

Aux termes du paragraphe 19(2) de la Loi, l'Office a le droit de rendre une ordonnance provisoire plutôt qu'une ordonnance finale et de « réserver sa décision pendant le règlement d'autres questions ».

Selon l'opinion de l'Office, les droits provisoires fixés aux termes de l'ordonnance AO1-TG1-6-2000 étaient de nature provisoire à tous égards, y compris celui du coût du capital, et que l'instance appropriée pour décider du coût du capital de TransCanada en 2001 et 2002 et de la date de prise d'effet de tout changement est l'instance RH-4-2001. Bien que l'Office reconnaisse que la période d'application provisoire en l'espèce soit plus longue que la durée normalement envisagée ou tolérée, l'Office juge que cette durée est justifiée dans les circonstances présentes.

Chapitre 4

Décisions de l'Office - Instance RH-1-2001

4.1 Le Règlement sur les P et T

Décision

L'Office est convaincu que les éléments du Règlement sur les P et T donnent lieu à des droits justes et raisonnables qui n'entraînent pas de distinction injuste.

En conséquence, l'Office approuve le Règlement sur les P et T dans son intégralité.

4.2 Les Lignes directrices de l'Office

Décision

Le comité de l'instance RH-1-2001 recommandera à l'Office qu'il entreprenne une révision de ses Lignes directrices dans un avenir prochain.

4.3 Ajouts proposés à la base tarifaire

Décision

L'Office accepte la réduction estimative apportée par TransCanada à sa base tarifaire proposée pour 2001 et ordonne que toute incidence sur les besoins en recettes liée au retrait de ces projets fasse l'objet d'un virement à l'année d'essai 2002 selon le procédé de compte de report normal.

4.4 Droits définitifs contre droits provisoires

Décision

L'Office ordonne que les droits actuels de TransCanada, fixés à titre provisoire en conformité avec l'ordonnance AO1-TG1-6-2000, demeurent en vigueur dans l'attente d'une décision définitive de l'Office à l'instance RH-4-2001, sauf indication contraire.

4.5 Demande de TransCanada visant les droits et le tarif en 2003

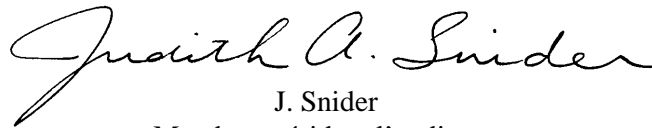
Décision

L'Office ordonne à TransCanada de déposer une demande globale visant les droits et le tarif pour l'année d'essai 2003 (que la demande soit fondée sur un règlement négocié ou non) d'ici au 1^{er} septembre 2002.

Chapitre 5

Dispositif

Les chapitres qui précèdent ainsi que l'ordonnance AO-2-TGI-6-2000 constituent nos motifs de décision relativement à la demande visant les droits entendue par l'Office au cours de l'instance RH-1-2001.



J. Snider
Membre présidant l'audience



J.-P. Théorêt
Membre



D.W. Emes
Membre

Calgary (Alberta)
Novembre 2001

Annexe I

Ordonnance sur les droits AO-2-TGI-6-2000

ORDONNANCE AO-2-TGI-6-2000

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

RELATIVEMENT À une demande déposée auprès de l'Office national de l'énergie (l'Office) sous le numéro de dossier 4200-T001-15 par TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) en vue d'obtenir certaines ordonnances concernant les droits spécifiés dans un tarif conformément aux articles 59, 60, 64 et 65 de la partie IV de la Loi.

DEVANT l'Office le 1^{er} novembre 2001.

ATTENDU QUE l'Office a délivré l'ordonnance d'audience RH-1-2001 le 22 juin 2001;

ATTENDU QUE l'Office a tenu une audience publique orale, conformément à l'ordonnance d'audience RH-1-2001, à Calgary (Alberta), pendant laquelle il a entendu la preuve et la plaidoirie présentées par TransCanada et les parties de l'instance RH-1-2001;

ATTENDU QUE les décisions rendues par l'Office au sujet de la demande sont énoncées dans ses motifs de décision datés de novembre 2001 et dans la présente ordonnance;

ATTENDU QU'après avoir examiné la preuve et les plaidoiries, l'Office estime que les droits que TransCanada exigerait aux termes de l'ordonnance sont justes et raisonnables et n'entraînent pas de distinction injuste;

À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ QUE, conformément à l'article 21 de la Loi,

1. Les droits provisoires actuels de TransCanada, tels que fixés par l'ordonnance AO-1-TGI-6-2000, sont maintenus en vigueur dans l'attente d'une décision définitive de l'Office concernant les droits de TransCanada en 2001 dans le cadre de l'instance RH-4-2001.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Michel L. Mantha
Secrétaire