



Office national
de l'énergie

National Energy
Board

Motifs de décision

**TransCanada PipeLines
Limited**

RH-1-2007

Juillet 2007

**Demande d'approbation d'un point de
réception à Gros-Cacouna**

Canada

Motifs de décision

Relativement à

TransCanada PipeLines Limited

Demande visant à faire approuver la création d'un nouveau point de réception de gaz naturel liquéfié regazéifié à Gros-Cacouna (Québec) et la méthode de conception des droits qui s'appliquera aux services offerts à partir de ce point.

RH-1-2007

Juillet 2007

Autorisation de reproduction

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

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

Permission to Reproduce

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

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2007
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2007-5F
ISBN 978-0-662-09374-9

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

Demandes d'exemplaires :

Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Fax : 403-292-5576
Téléphone : 403-299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2007 as represented by the National Energy Board

Cat No. NE22-1/2007-5E
ISBN 978-0-662-46051-0

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

Copies are available on request from:

The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: 403-292-5576
Phone: 403-299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:

Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Liste des figures..... | i |
| Liste des tableaux..... | i |
| Liste des annexes..... | i |
| Sigles et abréviations..... | ii |
| Glossaire..... | iv |
| Exposé et comparutions..... | vii |
| 1. Introduction..... | 1 |
| 1.1 Contexte..... | 1 |
| 1.2 Aperçu de la demande..... | 5 |
| 1.3 Liste des questions..... | 5 |
| 1.4 Contexte du GNL..... | 6 |
| 2. Demande d’approbation d’un nouveau point de réception à Gros-Cacouna..... | 11 |
| 2.1 Aperçu..... | 11 |
| 2.2 Procédure d’ajout de points de réception contenue dans le Tarif du réseau principal..... | 11 |
| 2.3 Positions des parties..... | 17 |
| 3. Méthode de conception des droits..... | 23 |
| 3.1 Principes en matière d’établissement des droits et considérations clés..... | 23 |
| 3.2 Position de TransCanada..... | 26 |
| 3.3 Positions des parties..... | 30 |
| 4. Dispositif..... | 50 |

Liste des figures

| | |
|--|----|
| 1-1 Réseau principale de TransCanada et réseau de TQM..... | 2 |
| 1-2 Terminal méthanier Cacouna et prolongement proposé Gros-Cacouna de TQM..... | 4 |
| 1-3 Interface prévue entre le GNL du Québec et les approvisionnements de l’Ouest, selon la saison..... | 10 |

Liste des tableaux

| | |
|---|----|
| 2-1 Coût total du transport pour des exemples de trajets (\$/GJ)..... | 15 |
|---|----|

Liste des annexes

| | |
|---|----|
| I Ordonnance d’audience TG-07-2007..... | 51 |
|---|----|

Sigles et abréviations

| | |
|---|--|
| ACIG | Association des consommateurs industriels de gaz |
| ACPP | Association canadienne des producteurs pétroliers |
| BP Canada | BP Canada Energy Company |
| BSOC | bassin sédimentaire de l'Ouest canadien |
| CAGM | côte américaine du golfe du Mexique |
| É.-U. | États-Unis |
| ÉA | ministère de l'Énergie de l'Alberta |
| EIA | Administration de l'information sur l'énergie (<i>Energy Information Administration</i>) |
| Enbridge | Enbridge Gas Distribution |
| EP | entente préalable |
| FERC | Federal Energy Regulatory Commission |
| Gaz Métro | Société en commandite Gaz Métro |
| GJ ou GJ/j | gigajoule ou gigajoule(s) par jour |
| GNL | gaz naturel liquéfié |
| Gpi ³ ou Gpi ³ /j | milliard de pieds cubes ou milliard(s) de pieds cubes par jour |
| GTD | Groupe de travail sur les droits |
| <i>Loi</i> | <i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i> |
| Mpi ³ ou Mpi ³ /j | million de pieds cubes ou million(s) de pieds cubes par jour |
| Office ou ONÉ | Office national de l'énergie |
| Petro-Canada | Petro-Canada Oil and Gas |
| Québec | Procureur général du Québec |
| Rabaska | Société en commandite Rabaska |
| réseau de GLGT | réseau de Great Lakes Gas Transmission |
| réseau principal | réseau principal de transport de gaz naturel de TransCanada |
| SDL | société de distribution locale |

| | |
|-------------|---|
| SG | service garanti |
| TGCT | transport garanti à court terme |
| TI | transport interruptible |
| TJ ou TJ/j | térajoule ou térajoule(s) par jour |
| TPT | transport par des tiers |
| TQM | Gazoduc Trans Québec & Maritimes Inc. |
| TransCanada | TransCanada PipeLines Limited |
| Union | Union Gas Limited |
| ZLE de GMi | zone de livraison de l'Est de Gaz Métro |
| ZLE | zone de livraison de l'Est |
| ZLSO | zone de livraison du Sud-Ouest |

Glossaire

| | |
|------------------------|---|
| appel de soumissions | Processus par lequel une société pipelinière offre une capacité nouvelle ou établie au marché et reçoit des soumissions pour cette capacité de la part des intervenants du marché. |
| base tarifaire | Montant de l'investissement duquel il est permis de tirer un rendement. Il comprend habituellement la valeur nette des installations en service et une provision pour le fonds de roulement. |
| coût du service | Coût total de prestation du service. Il comprend les dépenses d'exploitation et d'entretien, l'amortissement comptable et l'amortissement financier, les impôts et le rendement de la base tarifaire. En général, le coût du service d'une société pipelinière correspond à ses besoins en produits. |
| Dawn | Un centre nord-américain de commercialisation du gaz situé dans le sud-ouest de l'Ontario. |
| droit | Prix exigé par une société pipelinière pour le transport de produits et d'autres services. |
| droit calculé à part | Droit payé seulement par les expéditeurs qui utilisent des installations ou des biens spécifiques, matériellement distincts des installations en place. Il est fondé sur des besoins en produits déterminés séparément de ceux qui sont calculés pour le reste du réseau. |
| droit intégral | Droit conçu d'après une méthode selon laquelle le coût du capital et les coûts d'exploitation de nouvelles installations sont ajoutés à ceux des installations en place de manière à former un seul groupe de coûts pour toutes les installations. Il est conçu pour recouvrir les coûts annuels de prestation des services. Tous les expéditeurs qui reçoivent le même service paient le même droit. Le droit intégral ne varie qu'en fonction de facteurs comme le volume et la distance. |
| droit lié à la demande | Frais mensuels qui couvrent habituellement les coûts fixes d'une société pipelinière. Le droit lié à la demande est fondé sur la quantité journalière |

| | |
|----------------------------------|---|
| | inscrite au contrat de service et est payable indépendamment du volume transporté. |
| droit supplémentaire | Droit calculé d'après une méthode selon laquelle le coût du capital et les coûts d'exploitation de nouvelles installations sont comptabilisés séparément des coûts associés aux installations en place de manière à former un groupe de coûts distinct. Il est conçu de telle sorte que les expéditeurs actuels paient un droit qui reflète le coût du service lié aux installations en place, alors que les « nouveaux expéditeurs » paient un droit qui reflète le coût du service lié aux nouvelles installations. |
| Empress | Point d'entrée au réseau principal de TransCanada, situé près de la frontière entre l'Alberta et la Saskatchewan. |
| Groupe de travail sur les droits | Groupe de travail mixte de l'industrie, créé par TransCanada, qui regroupe tous les secteurs de l'industrie gazière (producteurs, commercialisateurs, courtiers, sociétés pipelinères) en plus des gouvernements provinciaux, des sociétés de distribution locale et des consommateurs industriels ultimes. |
| jonction North Bay | Point de réception et de livraison sur le réseau principal de TransCanada, situé à la station de compression 116 à North Bay (Ontario). |
| liquéfaction | Processus par lequel le gaz naturel est refroidi et amené à l'état liquide. |
| point de livraison | Endroit où TransCanada livre le gaz naturel suivant les modalités d'un contrat de transport de gaz. |
| point de réception | Point unique ou zone de livraison où TransCanada reçoit le gaz naturel suivant les modalités d'un contrat de transport de gaz. |
| Procédure | Procédure d'ajout de points de réception et de livraison contenue dans le Tarif du réseau principal de TransCanada. |
| prolongement Gros-Cacouna | Prolongement proposé du gazoduc de TQM qui, s'il était approuvé et mis en service, relierait le point de réception de Gros-Cacouna au terminal du réseau actuel de TQM, à Saint-Nicolas. |

| | |
|----------------------------|--|
| regazéification | Processus par lequel le gaz naturel liquéfié est chauffé et ramené à l'état gazeux. |
| réseau intégré | Installations appartenant en propre à TransCanada et droits contractuels de transport de gaz naturel détenus sur les réseaux de GLGT, Union et TQM. |
| RH-3-2004 | Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada concernant la jonction North Bay. (Motifs de décision en date de décembre 2004). |
| Saint-Nicolas | Point de livraison sur le réseau intégré de TransCanada situé dans la ZLE de GMi, au terminal du réseau actuel de TQM. |
| Tarif | Modalités suivant lesquelles une société pipelinière offre ou fournit des services, y compris les droits, les règles et règlements, ainsi que les pratiques qui s'appliquent à des services particuliers. |
| terminal méthanier Cacouna | Terminal méthanier et installation de regazéification proposés à Gros-Cacouna (Québec) sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent. |
| zone de livraison | Région géographique à l'intérieur d'une zone tarifaire, qui comprend plusieurs points de livraison où les expéditeurs prennent livraison de leur gaz naturel. |
| zone de marché de l'Est | Les marchés que TransCanada dessert à l'est de la jonction North Bay et de Dawn. |
| zone tarifaire | Pour les fins de l'établissement des droits, les expéditeurs utilisant le SG pour le transport intérieur à grande distance paient les droits applicables à la zone tarifaire dans laquelle les livraisons sont effectuées. Le même droit est exigé pour toutes les livraisons faites dans une même zone tarifaire. |

Exposé et comparutions

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

PAR SUITE D'une demande en date du 5 décembre 2006 que TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) a présentée aux termes de la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* pour faire approuver la création d'un nouveau point de réception de gaz naturel liquéfié regazéifié à Gros-Cacouna (Québec) ainsi que la méthode de conception des droits qui s'appliquerait aux services offerts à partir de ce point, déposée auprès de l'Office national de l'énergie sous le dossier OF-Tolls-Group1-T211-2006-10 01;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience RH-1-2007 de l'Office national de l'énergie, datée du 22 janvier 2007;

ENTENDUE à Québec (Québec), les 16, 17, 18, 19, 20, 23 et 24 avril 2007;

DEVANT :

| | |
|-------------|-----------------------------|
| G. Caron | Membre président l'audience |
| J.S. Bulger | Membre |
| R. George | Membre |

Comparutions

Société ou organisme

Témoins

M. C. K. Yates, c.r.
M. J.J. Herbert

TransCanada PipeLines Limited

M. Feldman
S. Pohlod
J. Reed
C. Tosi
R. Whitmore
G. Zwick

M. N.J. Schultz

Association canadienne des producteurs pétroliers

M. G. Sarault

Association canadienne des consommateurs industriels de gaz

M^{me} C. G. Worthy

BP Canada Energy Company

M. J. H. Farrell

Enbridge Gas Distribution

M. G. Cameron

Petro-Canada Oil and Gas

G. Lyon
J. MacPherson
M. Rogers

M. D. G. Davies

Société en commandite Rabaska

M. Drazen
P. Harris
G. Kelly
J. Otsason
A. Zlahtic

| | | |
|--------------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| M. L.-A. Leclerc M. L.-C. Ratelle | Société en commandite Gaz Métro | L. Mercier F. Morel |
| M. L.E. Smith, c.r. | Union Gas Limited | |
| M. G. Hervieux | | G. Hervieux |
| M. B. Prenevost M. J. Shaw | Ministère de l'Énergie de l'Alberta | |
| M. M. Bouchard M. R. Richard | Procureur général du Québec | |
| M ^{me} C. Beauchemin | Office national de l'énergie | |

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) est propriétaire-exploitante du réseau principal de transport de gaz naturel de TransCanada (réseau principal) qui s'étend de la frontière de l'Alberta jusque dans la province de Québec, en passant par la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario, et se raccorde à divers gazoducs en aval, canadiens et internationaux.

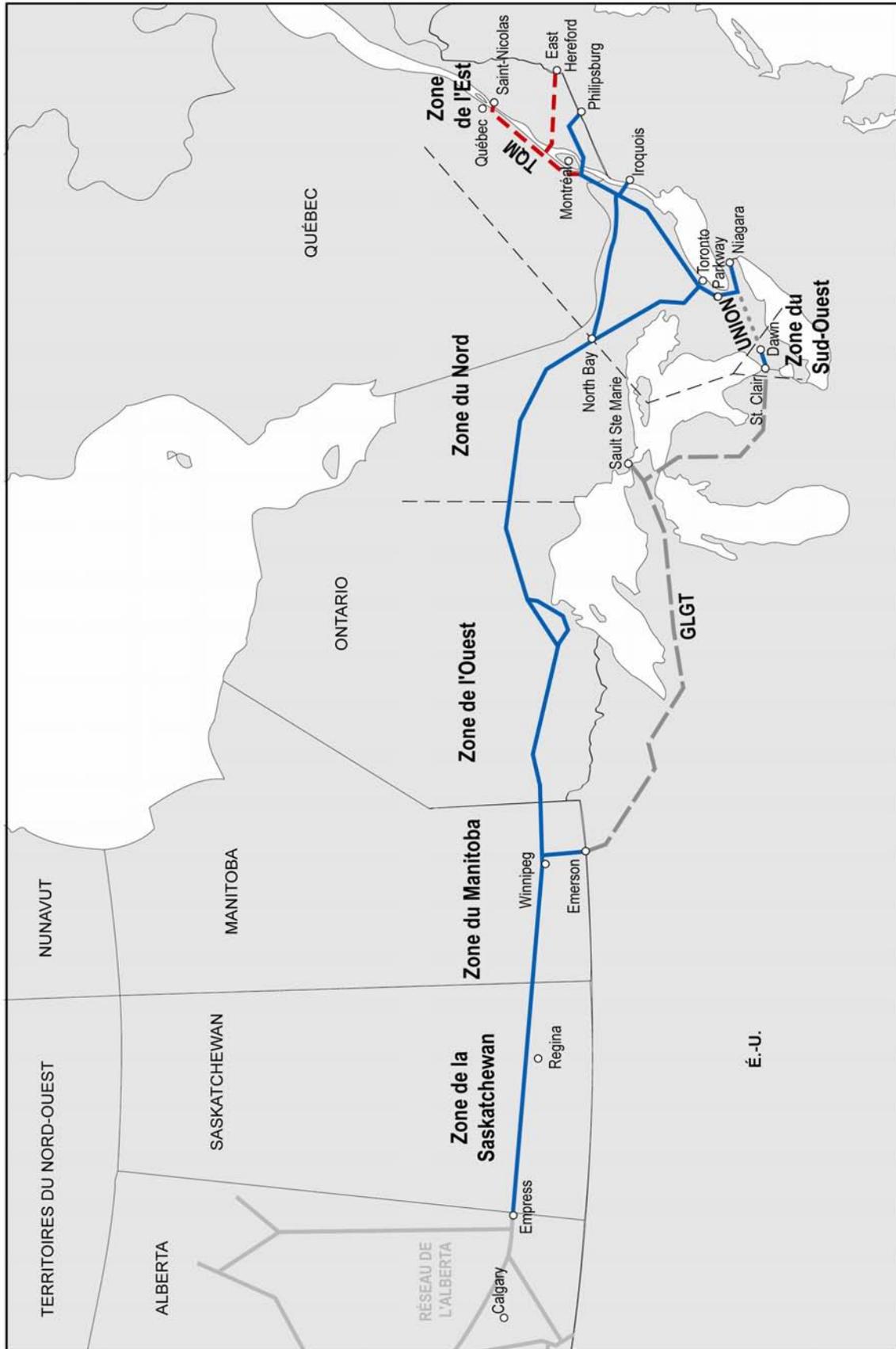
En outre, le réseau principal intégré comprend des droits contractuels de transport de gaz sur le réseau de Great Lakes Gas Transmission (GLGT), soit d'Emerson (Manitoba) à St. Clair (Michigan); sur le réseau de Union Gas Limited (Union), de Dawn (Ontario) à Parkway (Ontario) et à Kirkwall (Ontario); ainsi que sur le réseau de Gazoduc Trans Québec & Maritimes (TQM), de Saint-Lazare à Saint-Nicolas et à East Hereford. La figure 1-1 contient une carte du réseau principal intégré de TransCanada.

Dans une requête en date du 5 décembre 2006 (modifiée le 13 février 2007), déposée aux termes de la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie (Loi)*, TransCanada a demandé à l'Office national de l'énergie (Office ou ONÉ) de rendre une ordonnance approuvant la création d'un nouveau point de réception à Gros-Cacouna, dans la province de Québec, qui servirait à recevoir du gaz naturel d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié (GNL).

TransCanada a également sollicité la confirmation que le nouveau point de réception serait exploité comme une partie intégrante du réseau principal de TransCanada et que les droits exigibles pour les services offerts à partir du point de livraison seraient calculés suivant la même méthode de tarification, fondée sur l'intégration des droits, que celle qui est utilisée pour calculer les droits applicables aux services offerts à partir d'autres points de réception situés à l'est de la zone de la Saskatchewan.

TransCanada a indiqué qu'elle sollicite la création du nouveau point de réception pour donner suite à une demande de service de Petro-Canada Oil and Gas (Petro-Canada), qui projette d'expédier du gaz naturel depuis Gros-Cacouna en empruntant le réseau intégré de TransCanada. TransCanada et Petro-Canada ont l'intention de construire et d'exploiter, pour le compte d'une nouvelle entité qui s'appellera Énergie Cacouna, un terminal méthanier doublé d'une installation de regazéification qui seraient implantés à Gros-Cacouna (Québec), sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent (terminal méthanier Cacouna), environ 240 km au nord-est du terminal du réseau actuel de TQM à Saint-Nicolas.

Figure 1-1
Réseau principal de TransCanada et réseau de TQM



Le terminal méthanier Cacouna proposé introduirait une nouvelle source d'approvisionnements gaziers dans le réseau de TQM, dont la réception nécessiterait l'ajout d'installations autant sur le réseau de TransCanada que sur celui de TQM. Plus précisément, pour satisfaire à la demande de service, il faudrait que TransCanada modifie une station de compression, située à Les Cèdres, pour permettre d'acheminer le gaz en sens inverse. De plus, il serait nécessaire que TransCanada souscrive des services de transport supplémentaires sur le réseau de TQM, lesquels exigeraient l'ajout d'installations sur ce gazoduc.

La figure 1-2 contient une carte du prolongement proposé du gazoduc de TQM.

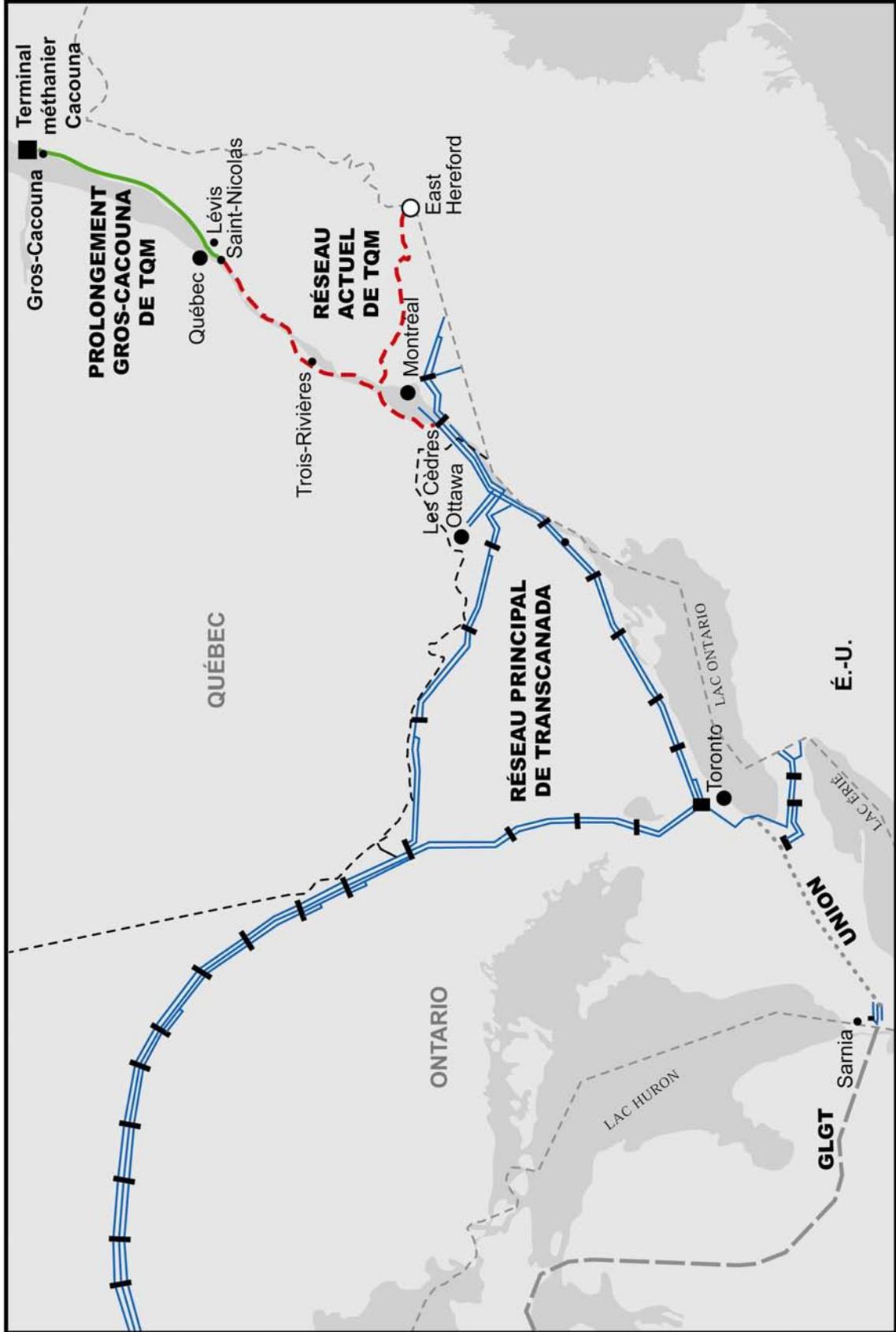
L'Office a reçu deux lettres de l'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG), datées respectivement du 13 décembre 2006 et du 8 janvier 2007, laquelle soutenait que l'Office devrait refuser pour le moment de traiter de la question de la méthode de conception des droits qui conviendrait pour le nouveau point de réception.

L'Office a également reçu des mémoires de la part du ministère de l'Énergie de l'Alberta (ÉA), de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), d'Enbridge Gas Distribution (Enbridge), de Petro-Canada, du Procureur général du Québec (Québec), de la Société en commandite Rabaska (Rabaska), de la Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro), de Union et de TransCanada concernant la démarche et le calendrier qu'il convenait d'adopter pour l'étude de la demande de TransCanada.

Le 22 janvier 2007, l'Office a diffusé une lettre dans laquelle il a exprimé l'avis qu'il pouvait à juste titre entendre une demande, pourvu qu'elle soit complète et ne soit pas présentée au coup par coup à des fins inappropriées. L'Office a souligné que le dépôt de demandes d'approbation par étapes ne manquait pas de précédents. En l'espèce, l'Office jugeait que la demande de TransCanada était légitimement délimitée, qu'elle contenait suffisamment de renseignements à l'appui et qu'elle avait un objet défini, fondé sur des impératifs commerciaux. Concernant le commentaire de l'ACIG portant que l'audience pourrait créer de la dissension, l'Office a fait remarquer que toute audience peut se révéler controversée et qu'il ne croyait pas justifié de reporter une audience pour cette raison. L'Office a jugé, par conséquent, qu'il était approprié et légitime en vertu de la partie IV de la *Loi* d'ordonner la tenue d'une audience publique pour entendre la demande de TransCanada, même si aucune demande correspondante n'avait été déposée aux termes de la partie III de la *Loi*.

Par ailleurs, l'Office a souligné qu'il a pour rôle de faciliter le développement responsable du secteur énergétique canadien au profit de la population canadienne et qu'une de ses fonctions à cet égard est de fournir aux parties prenantes, sur le plan de la réglementation, de la certitude concernant la méthode de conception des droits. L'Office reconnaissait que la conception des droits pourrait jouer un rôle clé dans la détermination de la viabilité économique du terminal méthanier Cacouna proposé à Gros-Cacouna. Il estimait, par conséquent, qu'il était convenable, prudent et opportun que les parties cherchent à obtenir une assurance de sa part au sujet de la méthode de conception des droits appropriée, avant d'engager des dépenses considérables ou de prendre des engagements à long terme.

Figure 1-2
Terminal méthanier Cacouana et prolongement proposé Gros-Cacouana de TQM



1.2 Aperçu de la demande

Dans une requête datée du 5 décembre 2006, modifiée le 13 février 2007, TransCanada a demandé à l'Office de rendre une ordonnance pour approuver Gros-Cacouna en tant que nouveau point de réception et confirmer que la méthode de conception des droits en vigueur s'appliquerait pour le calcul des droits exigibles au titre des services offerts à partir de Gros-Cacouna. TransCanada a déclaré que la méthode de conception des droits en vigueur repose sur l'intégration des coûts engagés prudemment et une tarification point à point, fondée sur la distance, pour les trajets à partir de points de réception à l'est de la zone de la Saskatchewan. Ainsi, TransCanada sollicitait également la confirmation que les coûts engagés prudemment qui sont nécessaires pour offrir le service depuis Gros-Cacouna seraient inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal.

TransCanada a aussi demandé que l'ordonnance de l'Office prenne effet à compter de la date de la mise en service des installations requises pour raccorder le point de réception de Gros-Cacouna au réseau actuel de TQM, qui fait partie du réseau intégré.

1.3 Liste des questions

Dans l'ordonnance d'audience RH-1-2007, l'Office a relevé les questions suivantes, sans s'y limiter, afin qu'elles soient examinées au cours de l'instance :

1. L'à-propos d'approuver la création d'un point de réception à Gros-Cacouna.
2. Les répercussions éventuelles, sur les expéditeurs et les autres services, de la méthode de conception des droits actuellement en vigueur ou de toute proposition de rechange en vue de l'établissement des droits exigibles pour les services offerts depuis le point de réception de Gros-Cacouna.
3. L'à-propos d'utiliser la méthode de conception des droits actuellement en vigueur sur le réseau principal, ou de donner effet à toute proposition de rechange, afin d'établir les droits exigibles pour les services offerts depuis le point de réception de Gros-Cacouna.

Une quatrième question, soit « Dans quelle mesure l'interchangeabilité du gaz doit être prise en compte dans le Tarif de TransCanada et, si elle l'est, de quelle façon », a été supprimée de la liste des questions à la suite d'une requête de TransCanada, datée du 2 février 2007, que Gaz Métro, Enbridge et Union ont chacune appuyée. L'Office trouve que la question de l'interchangeabilité du gaz est importante. Cependant, l'Office ne pense pas qu'il soit impératif d'en traiter dans le cadre de l'instance actuelle puisque TransCanada a indiqué qu'elle collaborait avec l'industrie du gaz pour mettre au point des normes d'interchangeabilité et qu'elle demanderait à l'Office d'approuver ces normes à une date ultérieure. Par ailleurs, l'Office a décidé de ne pas accéder à une requête du Mouvement au Courant, représenté par M. John Burcombe, qui sollicitait l'ajout de la question suivante dans la liste des questions : « Dans le cadre du Protocole de Kyoto, quel serait l'impact du projet sur l'objectif de réduction des gaz à effet de serre du Canada? » L'Office a indiqué que, à son avis, cette question supplémentaire débordait la portée de la demande de TransCanada à l'étude.

1.4 Contexte du GNL

À l'appui de la demande de TransCanada, Petro-Canada a produit une preuve qui reconnaissait l'existence d'une pénurie projetée d'approvisionnements gaziers en Amérique du Nord et affirmait son intention de prendre des initiatives stratégiques pour développer davantage ses activités commerciales liées au GNL par l'implantation d'une capacité de regazéification de GNL importé à Gros-Cacouna. La société jugeait que le marché nord-américain offrait d'excellentes perspectives pour les approvisionnements gaziers vu qu'il était prévu que la production de gaz naturel d'origine canadienne continuerait à décroître, tandis que la demande irait en augmentant.

La chaîne de valeur du GNL

Petro-Canada a souligné qu'il était important de comprendre la chaîne de valeur du GNL au moment d'examiner les aspects économiques d'un projet lié au GNL, tel que celui de Gros-Cacouna. La chaîne de valeur du GNL comprend cinq principaux éléments :

1. Développement amont – c'est ce qu'on appelle habituellement l'exploration et la production, ou le « coût d'approvisionnement »;
2. Liquéfaction – le processus par lequel le gaz naturel est refroidi et amené à l'état liquide;
3. Expédition – le transport du GNL de l'usine de liquéfaction au terminal récepteur de regazéification;
4. Regazéification – le processus par lequel le GNL est chauffé et ramené à l'état gazeux;
5. Commercialisation en aval – le transport du gaz naturel depuis le terminal de regazéification aux marchés ultimes et sa vente sur ces marchés.

Petro-Canada a déclaré que tous les éléments susmentionnés sont pris en considération dans l'évaluation des aspects économiques d'un projet et que chacun d'eux comporte un certain nombre de variables. Petro-Canada a admis que l'effet d'une variable particulière sur le coût d'un élément ne déterminerait pas, à lui seul, la viabilité d'un contrat ou d'un projet, mais que certaines variables peuvent laisser présager de l'avenir d'un projet.

Offre de GNL

Un bon nombre des intervenants s'entendaient pour dire que la venue du GNL en Amérique du Nord accroîtrait la disponibilité de ressources gazières et contribuerait peut-être à créer un environnement plus concurrentiel, dans lequel les marchés auraient la possibilité de diversifier leurs sources d'approvisionnement.

Petro-Canada a soutenu que le GNL est un produit international en ce sens que l'acquisition d'approvisionnements en GNL pour alimenter une installation de regazéification suppose des négociations avec des fournisseurs dans de nombreux coins du globe. Dans sa preuve, Petro-Canada a traité des différentes sortes d'approvisionnements pouvant alimenter le terminal méthanier Cacouna.

I. Volumes à terme

- a) Achats – Cas où le détenteur d'une capacité de regazéification à un terminal reçoit des volumes de gaz achetés d'un producteur amont, les regazéfie à l'installation et les commercialise pour son propre compte.
- b) Libération de capacité – Cas où un fournisseur de gaz, autre que le propriétaire d'une installation de regazéification, utilise l'installation mais conserve la propriété du gaz en vue de le vendre au marché.

II. Volumes propres

Le propriétaire d'un approvisionnement amont livre du GNL à un terminal et en conserve la propriété afin de regazéfier le produit en vue de son transport et de sa vente subséquente au marché ultime.

III. Volumes spot/à court terme

Pendant la vie utile du terminal méthanier Cacouna, il sera toujours possible d'acheter des cargaisons spot ou à court terme de GNL. Petro-Canada souhaite conclure des ententes-cadres spot avec de gros fournisseurs de GNL, qui serviraient de cadre général pour l'achat de tels approvisionnements. Le terminal méthanier Cacouna serait situé à un point d'entrée stratégique d'un marché qui est attrayant pour des fournisseurs internationaux intéressés à alimenter l'installation en volumes de GNL sans être liés par des contrats.

Calcul des rentrées nettes liées au GNL

Petro-Canada a affirmé que les rentrées nettes représentent une des variables les plus importantes dont les fournisseurs de GNL tiennent compte pour décider de l'endroit où ils enverront leur gaz. Elle a témoigné que les rentrées nettes sont établies au moyen d'un calcul qui utilise le processus de soustraction décrit ci-après.

Le prix du marché, c'est-à-dire le prix auquel s'échange le gaz naturel dans un marché aval donné, est le point de départ du calcul. Sont d'abord soustraits du prix du marché le coût du transport du gaz naturel du point d'approvisionnement, en l'occurrence le terminal de regazéification, jusqu'au marché, ainsi que le coût de regazéification. Ensuite, les coûts associés aux composantes amont de la chaîne de valeur doivent être retranchés; ceux-ci comprennent le coût du transport du GNL depuis le terminal de liquéfaction dans la région d'approvisionnement jusqu'au terminal de regazéification dans la région de demande, le coût de liquéfaction, le coût du transport initial du gaz naturel de la tête du puits au terminal de liquéfaction et, enfin, les coûts d'exploration et de production. Ce calcul donne le prix à la tête du puits, fondé sur les rentrées nettes, pour une unité de gaz naturel.

Les fournisseurs et commercialisateurs aval effectuent ce calcul pour déterminer les rentrées nettes les plus avantageuses et prendre une décision financière au sujet de la meilleure région où acheminer les approvisionnements en GNL ou, inversement, de la meilleure région où s'approvisionner en GNL.

Besoin de nouveaux approvisionnements en gaz naturel

Point de vue de TransCanada

Selon le témoignage présenté par M. Reed, au nom de TransCanada, en raison du vieillissement et du déclin de la plupart des bassins nord-américains de gaz naturel et des besoins liés à la demande actuelle et la demande supplémentaire future de gaz à l'échelle du continent, il est nécessaire d'obtenir des approvisionnements gaziers additionnels. M. Reed a déclaré que l'offre de gaz subit l'influence d'un plafonnement des approvisionnements gaziers venant du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC), qui est attribuable à l'épuisement des gisements en production, d'un accroissement de la demande de gaz naturel pour la mise en valeur des sables bitumineux de l'Ouest canadien et d'une augmentation de la demande régionale des sociétés de distribution locale et des centrales électriques, respectivement. Dans l'ensemble, M. Reed a soutenu que la demande supplémentaire de gaz, couplée au manque à combler d'approvisionnements dans le marché défini de l'Ontario, du Québec, de New York et de la Nouvelle-Angleterre, atteindrait 6,920 Mpi³/j d'ici 2020.

M. Reed a souligné que l'Amérique du Nord et d'autres régions hésiteraient probablement à substituer complètement des approvisionnements en GNL aux approvisionnements gaziers terrestres ou transportés par pipeline, à cause de la croissance de la demande et du besoin de diversifier les sources d'approvisionnement. Par conséquent, l'augmentation de l'offre de GNL n'équivaudrait pas à une réduction de un pour un de la demande d'approvisionnements venant du BSOC.

TransCanada a exposé comment le point d'interface entre le GNL du Québec et les approvisionnements gaziers de l'Ouest réagirait à des fluctuations régionales de l'équilibre offre-demande qui résulterait de l'arrivée du GNL du Québec. La figure 1-3 illustre la destination géographique prévue des approvisionnements de GNL qu'il est proposé d'importer à Gros-Cacouna.

Point de vue de Petro-Canada

Petro-Canada a soutenu que les prévisions laissent entrevoir une chute marquée de la production de gaz classique dans le BSOC après 2010. Cette baisse pourrait être compensée par la production de sources plus récentes (gaz du delta du Mackenzie et méthane de houille), mais celles-ci ne seraient vraisemblablement pas suffisantes pour prévenir un déclin de la production gazière canadienne.

Petro-Canada a aussi souligné qu'il n'y aura probablement pas de changements notables au cours de la période en ce qui a trait aux approvisionnements de la côte Est canadienne.

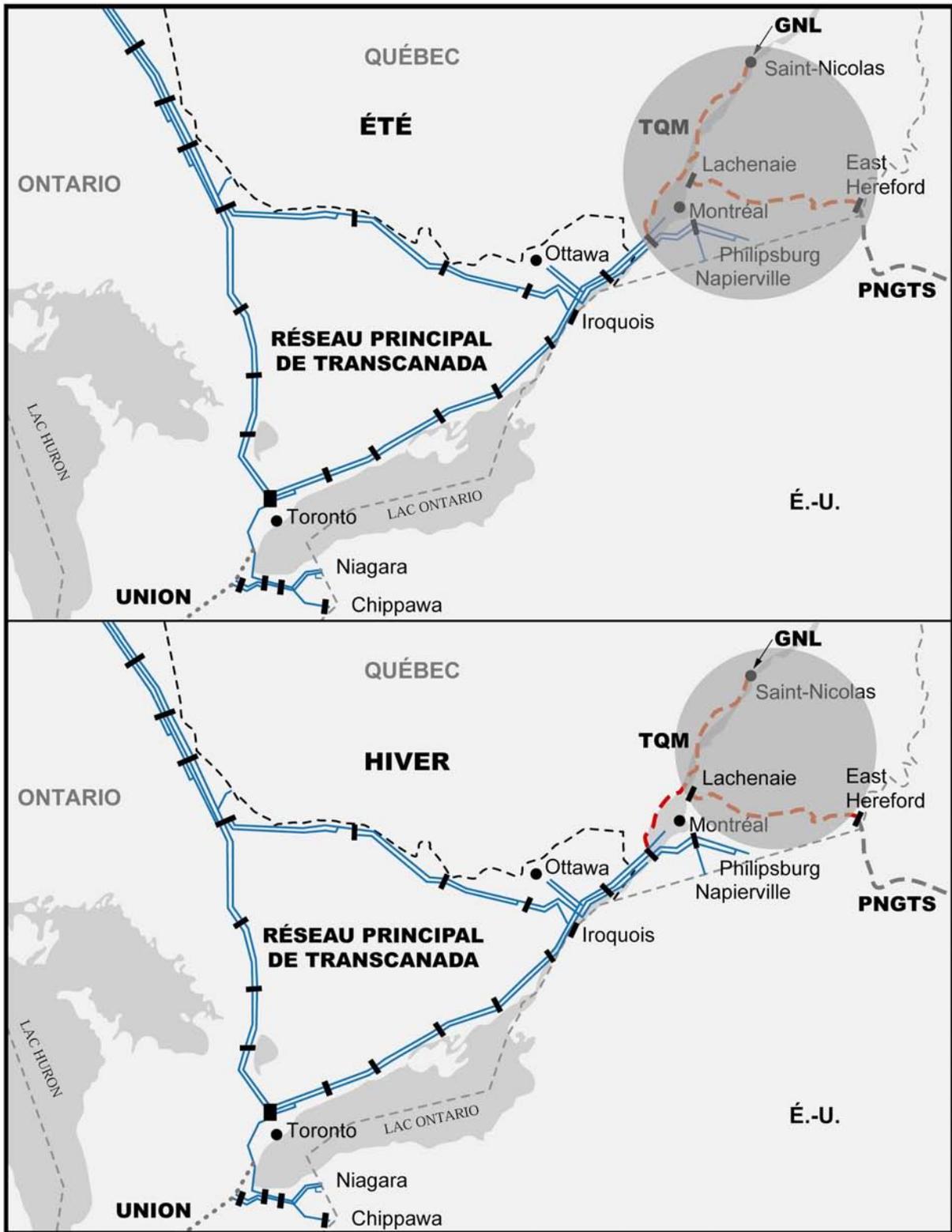
Dans sa preuve, Petro-Canada a également soutenu que le service de l'Administration de l'information sur l'énergie (*Energy Information Administration*) a prévu que l'offre de gaz issu de la côte américaine du golfe du Mexique (CAGM) augmentera jusqu'en 2015, mais chutera par la suite à un niveau équivalent à celui de 2005. Outre ses marchés actuels, on s'attend à ce que la CAGM approvisionne également les régions consommatrices en croissance de l'Atlantique Sud et du Centre sud-est. Même s'il était possible de hausser suffisamment la production de la CAGM pour répondre à la demande de toutes les régions qu'elle est censée approvisionner, la

construction ou l'agrandissement de gazoducs s'étendant du sud jusque dans la région populeuse du Nord-Est poserait des difficultés. Par ailleurs, il serait nécessaire d'agrandir des gazoducs puisqu'un grand nombre de ceux-ci connaissent déjà des taux d'utilisation élevés.

Petro-Canada a ajouté que la région des Montagnes Rocheuses (Rocheuses) est un autre secteur d'approvisionnement en pleine croissance aux États-Unis. Le gazoduc Rockies Express, en voie de construction, acheminera le gaz produit à l'est des Rocheuses vers l'est, et finalement jusque dans l'ouest de la Pennsylvanie. Petro-Canada a indiqué que ce prolongement ne sera pas terminé avant 2010 et qu'on se demande quelle quantité de gaz sera effectivement livrée dans le Nord-Est puisque plusieurs points de livraison à de gros marchés de consommation se trouvent en amont du point de livraison final.

Un certain nombre d'intervenants ont produit une preuve ou formulé des commentaires à l'appui de la demande de TransCanada et de la position selon laquelle le projet Gros-Cacouna amènerait dans la région des approvisionnements supplémentaires qui sont nécessaires. Aucune partie n'a contredit la preuve du demandeur ou de Petro-Canada concernant la situation de l'offre en Amérique du Nord.

Figure 1-3
Interface prévue entre le GNL du Québec et les approvisionnements de l'Ouest, selon la saison



Chapitre 2

Demande d'approbation d'un nouveau point de réception à Gros-Cacouna

2.1 Aperçu

TransCanada a demandé à l'Office d'approuver la création d'un nouveau point de réception à Gros-Cacouna (Québec), qui serait situé environ 240 km au nord-est du terminal du réseau actuel de TQM, à Saint-Nicolas. TransCanada a également sollicité la confirmation que les coûts engagés prudemment qui sont nécessaires pour offrir le service depuis Gros-Cacouna seraient inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal.

La demande vise à donner suite à une requête de Petro-Canada qui a sollicité une capacité de service garanti (SG) de 525 TJ/j (environ 500 Mpi³/j) pour transporter du gaz naturel depuis le point de réception de Gros-Cacouna jusqu'à cinq zones de livraison intérieures et deux points d'exportation existants sur le réseau intégré de TransCanada à compter du 1^{er} décembre 2009. Le point de réception serait le point d'entrée dans le réseau de TQM d'une nouvelle source d'approvisionnement en gaz venant du projet de terminal méthanier Cacouna.

En réponse à un appel de soumissions pour l'octroi de capacité nouvelle et de capacité établie sur le réseau intégré, TransCanada a reçu des demandes de SG de la part de plusieurs parties, en plus de celle de Petro-Canada. À l'issue d'autres négociations, Petro-Canada a conclu une entente préalable (EP) avec TransCanada, le 12 octobre 2006, dans laquelle elle s'engageait à payer pendant une période de 20 ans le droit lié à la demande associé au service sollicité à partir du point de réception de Gros-Cacouna ainsi qu'à indemniser TransCanada des dépenses qu'elle aurait engagées pour mettre en place les installations nécessaires, au cas où Petro-Canada déciderait par la suite de retirer sa demande de service.

Pour assurer le transport des volumes demandés à partir de Gros-Cacouna, il serait nécessaire d'ajouter des installations sur les réseaux de TransCanada et de TQM. TransCanada aurait à modifier sa station de compression de Les Cèdres pour permettre le transport en sens inverse du gaz, ce qui représente un coût en capital estimatif de 26 millions de dollars. De plus, il faudrait que TransCanada souscrive des services additionnels sur le réseau de TQM, lesquels exigeraient l'ajout d'installations pour prolonger le gazoduc de TQM, à un coût estimatif de 712 millions de dollars.

2.2 Procédure d'ajout de points de réception contenue dans le Tarif du réseau principal

Contexte

Au cours de l'instance RH-3-2004, dans laquelle TransCanada a demandé à l'Office d'approuver l'établissement de la jonction North Bay (JNB) en tant que nouveau point de réception et de

livraison sur le réseau principal, un certain nombre de questions ont été soulevées au sujet de la façon dont TransCanada s'y prenait à l'époque pour régler les demandes d'ajout de nouveaux points de réception et de livraison qui lui étaient présentées. Les expéditeurs souhaitaient que TransCanada applique un processus clair et transparent pour garantir que les conséquences de l'ajout d'un nouveau point de réception ou de livraison soient évaluées à fond.

Dans sa décision approuvant la JNB comme nouveau point de réception et de livraison, l'Office a enjoint TransCanada de déposer les ajouts proposés à son Tarif pour codifier les renseignements dont elle a besoin, les critères qu'elle appliquera et les délais auxquels elle s'attendrait pour pouvoir évaluer les propositions de nouveaux points de réception et de livraison, et y répondre. Ces exigences avaient pour objet de clarifier l'échange d'information entre TransCanada et les demandeurs, et de garantir le traitement uniforme et équitable de toutes les demandes.

En réponse à cette décision, TransCanada et son Groupe de travail sur les droits (GTD) ont conçu la procédure dont la société se sert actuellement pour évaluer les demandes d'ajout de points de réception et/ou de livraison dans le réseau intégré de TransCanada. L'Office a approuvé la procédure en tant qu'ajout au Tarif du réseau principal le 31 mai 2005. TransCanada a joint à la présente demande la Procédure d'ajout de points de réception et de livraison (Procédure)¹, qui sert de cadre pour l'évaluation de la proposition actuelle concernant l'ajout d'un point de réception à Gros-Cacouna.

Évaluation par TransCanada du point de réception de Gros-Cacouna

TransCanada a indiqué qu'elle avait reçu plusieurs demandes d'ajout de points de réception sur le réseau de TQM, dont la demande de Petro-Canada pour Gros-Cacouna, celle de Rabaska pour un point à Saint-Nicolas, et celle de GDF Québec pour un point à Lévis ou Saint-Nicolas. TransCanada a affirmé qu'elle a traité toutes les demandes sur un pied d'égalité et évalué chacune d'elles en conformité avec la Procédure. TransCanada a aussi déclaré que la preuve, les analyses et les recommandations présentées dans sa demande avaient été préparées entièrement par le réseau principal, sans parti pris et en toute indépendance des autres intérêts de TransCanada.

Pour garantir un traitement uniforme et équitable de toutes les demandes, la Procédure exige qu'il soit tenu compte des aspects suivants pour déterminer s'il convient d'ajouter un point de réception ou de livraison, ou non : (i) l'impact sur les droits; (ii) l'incidence sur l'exploitation et la conception du réseau; (iii) l'effet sur les contrats; (iv) les contrats de transport par des tiers (TPT); et (v) les autres facteurs pertinents.

Dans chaque cas, TransCanada a déterminé que les renseignements fournis par les trois demandeurs précités satisfaisaient aux critères énoncés dans la Procédure et elle a informé les demandeurs des autres exigences à remplir, dont la signature obligatoire d'une EP concernant le service de transport. TransCanada a indiqué qu'une EP était nécessaire pour l'indemniser des coûts qu'elle engagerait pour faire progresser les projets requis afin de satisfaire aux demandes de service, y compris le coût des instances réglementaires et des arrangements contractuels avec

1 TransCanada PipeLines Limited – Demande d'approbation d'un point de réception à Gros-Cacouna, annexe 4.

TQM. Elle a indiqué, de plus, que les modalités de telles EP protégeraient les expéditeurs actuels du réseau principal contre les risques et les frais. Petro-Canada a signé une EP portant sur 20 ans, que TransCanada a déposée dans le cadre de sa preuve.

Impact sur les droits

TransCanada a déposé une preuve pour illustrer l'impact que l'arrivée de volumes additionnels de gaz naturel au point de réception de Gros-Cacouna pourrait avoir du point de vue du coût total du transport sur le réseau intégré. L'impact sur le coût total du transport correspond à la somme des effets sur les droits pipeliniers et des effets liés au combustible et à l'électricité nécessaires pour déplacer le gaz dans le réseau.

Pour montrer l'incidence du transport des importations québécoises de GNL à partir du point de réception de Gros-Cacouna, TransCanada a comparé le coût total du transport selon deux scénarios : un scénario excluant le GNL du Québec et un scénario selon lequel une capacité de 525 TJ/j était souscrite à partir de Gros-Cacouna jusqu'aux divers points de livraison pour les quantités précisées dans l'EP (c'est-à-dire le scénario de la demande). Dans le cadre de son analyse, TransCanada a présenté des prévisions du débit dans divers segments du réseau principal. Ces prévisions laissaient entrevoir que l'introduction de la nouvelle source d'approvisionnement augmenterait les volumes transportés dans certaines parties du réseau intégré et déplacerait des volumes existants dans d'autres parties.

TransCanada a soutenu que l'impact sur le coût total du transport était le résultat de trois facteurs. Premièrement, le coût des installations additionnelles requises sur le réseau principal et des services supplémentaires à obtenir de TQM, y compris le prolongement Gros-Cacouna, ferait augmenter les droits de transport payés par les expéditeurs de TransCanada. Deuxièmement, les nouveaux volumes expédiés à partir du point de réception de Gros-Cacouna pourraient modifier les déterminants de la facturation utilisés pour calculer les droits et les besoins en combustible associés à des trajets précis. L'ajout des volumes de GNL du Québec accroîtrait les déterminants de la facturation sur le réseau de TQM, tandis que le déplacement de débits réduirait les déterminants de la facturation dans d'autres parties du réseau principal. L'effet net attendu de ces deux facteurs était une hausse des déterminants de la facturation globaux relatifs à l'énergie et des déterminants de la facturation relatifs à l'énergie-distance. Troisièmement, la consommation globale de combustible et les besoins d'électricité diminueraient sur le réseau intégré parce que les nouveaux volumes acheminés du point de réception de Gros-Cacouna déplaceraient des débits existants à partir de Dawn, d'Empress et de la Saskatchewan. Plus précisément, TransCanada prévoyait que les nouveaux volumes introduits au point de réception de Gros-Cacouna feraient augmenter la consommation de combustible et les besoins d'électricité sur le réseau de TQM et dans certaines installations du réseau principal, alors que le déplacement de débits réduirait la consommation de combustible et les besoins d'électricité dans d'autres parties du réseau principal. Pour ce qui concerne la consommation de combustible et d'électricité, l'effet net attendu est une réduction des besoins globaux sur le réseau intégré.

Suivant la méthode de conception des droits en vigueur, la preuve de TransCanada laissait entrevoir que l'exploitation du point de réception de Gros-Cacouna aurait un impact économique assez faible sur les expéditeurs actuels. L'impact sur le coût total du transport, indépendamment du trajet, serait relativement stable au fil du temps, variant d'environ 0 ¢/GJ à 3 ¢/GJ au cours de

la première période de dix ans. TransCanada estimait que le coût total du transport de gaz naturel d'Empress à la zone de l'Est n'augmenterait que légèrement, soit de 1,360 \$/GJ selon le scénario excluant le GNL du Québec à 1,362 \$/GJ avec le transport des nouveaux approvisionnements à partir du point de réception de Gros-Cacouna. En outre, selon l'estimation du droit de transport pour les trajets à partir de Dawn et de la jonction North Bay, l'exploitation du point de réception de Gros-Cacouna n'aurait vraisemblablement pas un effet important sur le coût total du transport à courte distance dans la zone de marché de l'Est. La preuve de TransCanada indiquait que l'impact sur le coût total du transport à courte distance et du transport dans la zone de l'Est correspondrait à moins que 1¢/GJ au cours des cinq premières années suivant l'introduction des approvisionnements au nouveau point de réception.

TransCanada a aussi soutenu que l'application de la méthode de conception des droits actuellement en vigueur aux services de transport à partir du point de réception de Gros-Cacouna garantirait une tarification uniforme pour tous les points de réception à l'est de la zone de la Saskatchewan et ferait en sorte que le coût total du transport pour des trajets à partir du point de réception de Gros-Cacouna soit comparable à celui d'autres trajets à courte distance dans la zone de marché de l'Est, compte tenu de la distance.

De plus, TransCanada a présenté dans son analyse deux scénarios de sensibilité dans lesquels elle a modifié les hypothèses sous-tendant le scénario de la demande pour (1) hausser de 525 TJ/j à 1062 TJ/j la capacité souscrite à partir du point de réception et (2) accroître le coût en capital de 100 millions de dollars pour tenir compte de l'augmentation des coûts réels ou du coût d'installations additionnelles. Les scénarios de sensibilité ont révélé que la variation du coût total du transport suivant le scénario de la demande serait négligeable pour tous les trajets.

Outre qu'elle a évalué le point de réception de Gros-Cacouna conformément aux exigences de la Procédure, TransCanada a fourni une analyse de diverses méthodes de conception des droits pour s'assurer qu'il n'y avait pas de meilleures méthodes de tarification de rechange qui produiraient des droits justes et raisonnables, ainsi que pour garantir la compétitivité à long terme et un traitement équitable des expéditeurs actuels et nouveaux expéditeurs qui exploiteraient la nouvelle source d'approvisionnement. TransCanada a évalué quatre méthodes de tarification de rechange :

- méthode 1 : droit de transport en vigueur du réseau intégré d'Empress à Saint-Nicolas et droit calculé à part pour le tronçon de Gros-Cacouna à Saint-Nicolas;
- méthode 2 : droit du réseau intégré d'Empress à Les Cèdres et droit calculé à part sur le réseau de TQM;
- méthode 3 : droit du réseau intégré d'Empress à la jonction North Bay et Dawn et droit calculé à part pour la zone de marché de l'Est;
- méthode 4 : droit du réseau intégré d'Empress à la jonction North Bay et Dawn, droit calculé à part pour la zone de marché de l'Est et droit calculé à part pour le réseau de TQM.

L'analyse a révélé que chaque méthode de tarification de rechange aurait un effet considérable sur le coût total du transport dans le cas de certains trajets, mais un effet peu important pour d'autres trajets.

Le tableau 2-1 ci-dessous résume la preuve que TransCanada a produite au sujet du coût total estimatif du transport pour divers trajets sur le réseau de TransCanada.

Tableau 2-1
Coût total du transport pour des exemples de trajets (\$/GJ)

| Coût total du transport (\$/GJ) – pour le transport sous contrat de 525 TJ/j depuis Gros Cacouna | | | | | | | | | | | | | |
|--|--------------------|----------------------|-----------|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Exemples de trajets | | Pas de GNL du Québec | | Projet Gros-Cacouna | | Méthode 1 | | Méthode 2 | | Méthode 3 | | Méthode 4 | |
| Point de réception | Point de livraison | 2010-2014 | 2015-2019 | 2010-2014 | 2015-2019 | 2010-2014 | 2015-2019 | 2010-2014 | 2015-2019 | 2010-2014 | 2015-2019 | 2010-2014 | 2015-2019 |
| Empress | Emerson | 0,490 | 0,503 | 0,491 | 0,514 | 0,480 | 0,501 | 0,468 | 0,487 | 0,400 | 0,420 | 0,400 | 0,420 |
| | Zone de l'Est | 1,360 | 1,403 | 1,362 | 1,432 | | | | | | | | |
| | ZLC d'Enbridge | 1,360 | 1,403 | 1,362 | 1,432 | 1,330 | 1,395 | 1,283 | 1,340 | 1,392 | 1,452 | 1,333 | 1,391 |
| | ZLE de Gmi | 1,360 | 1,403 | 1,362 | 1,432 | 1,330 | 1,395 | 1,392 | 1,445 | 1,392 | 1,452 | 1,442 | 1,496 |
| | Jonction North Bay | 1,184 | 1,210 | 1,189 | 1,240 | 1,160 | 1,208 | 1,131 | 1,174 | 1,032 | 1,083 | 1,032 | 1,083 |
| Dawn | ZLE de Gmi | 0,412 | 0,423 | 0,412 | 0,431 | 0,403 | 0,421 | 0,465 | 0,476 | 0,717 | 0,708 | 0,671 | 0,662 |
| | Iroquois | 0,326 | 0,335 | 0,326 | 0,342 | 0,319 | 0,333 | 0,312 | 0,325 | 0,553 | 0,547 | 0,485 | 0,481 |
| | ZLE d'Enbridge | 0,364 | 0,374 | 0,364 | 0,361 | 0,356 | 0,372 | 0,348 | 0,362 | 0,625 | 0,618 | 0,548 | 0,543 |
| Gros-Cacouna | ZLE de Gmi | | | 0,261 | 0,273 | 0,515 | 0,505 | 0,545 | 0,526 | 0,429 | 0,424 | 0,545 | 0,526 |
| | ZLE de Union | | | 0,365 | 0,382 | 0,616 | 0,611 | 0,779 | 0,761 | 0,627 | 0,619 | 0,806 | 0,781 |
| | ZLE d'Enbridge | | | 0,357 | 0,373 | 0,608 | 0,602 | 0,771 | 0,753 | 0,611 | 0,603 | 0,792 | 0,767 |
| | ZLC de Union | | | 0,500 | 0,523 | 0,748 | 0,748 | 0,907 | 0,895 | 0,883 | 0,873 | 1,031 | 1,004 |
| | ZLSO de Union | | | 0,624 | 0,652 | 0,869 | 0,873 | 1,024 | 1,016 | 0,118 | 1,105 | 1,237 | 1,208 |
| | Iroquois | | | 0,327 | 0,343 | 0,579 | 0,573 | 0,743 | 0,724 | 0,555 | 0,548 | 0,743 | 0,719 |
| | East Hereford | | | 0,337 | 0,352 | 0,589 | 0,582 | 0,826 | 0,797 | 0,573 | 0,566 | 0,826 | 0,797 |

Incidence sur l'exploitation et la conception du réseau

Selon sa conception actuelle, le réseau de TQM utilise les installations de compression du réseau principal à Les Cèdres et compte sur le réseau principal pour une partie de sa protection contre la perte d'unité critique. Cette conception intégrée exige la coordination des opérations de transport de TQM et de celles du réseau principal. TransCanada a indiqué que les volumes associés au point de réception de Gros-Cacouna n'auraient pas une incidence importante sur l'exploitation quotidienne du réseau de TransCanada et ne devraient pas modifier ses procédures actuelles d'attribution de la capacité. Toutes les commandes d'expédition liées au point de réception de Gros-Cacouna seraient traitées de la même manière que le sont les commandes d'expédition à partir des points de réception existants.

TransCanada a déclaré que le principal effet qui résulterait de la création du point de réception de Gros-Cacouna et de la nouvelle source d'approvisionnement serait que TQM aurait probablement besoin des installations de compression de Les Cèdres de façon intermittente et qu'il serait nécessaire d'assurer une meilleure coordination entre les deux réseaux. De plus, TransCanada prévoit que les nouveaux approvisionnements et l'aménagement de la capacité additionnelle dont TQM aurait besoin pour répondre à la demande de service faciliteraient les détournements et rendraient le service plus souple pour les expéditeurs actuels, tout en donnant au réseau principal de meilleures possibilités de vendre des services discrétionnaires.

Effets sur les contrats

Les effets sur les contrats ont été examinés pour garantir que les ajouts ou changements que la création du point de réception de Gros-Cacouna nécessiterait du point de vue des contrats de transport du réseau principal pourraient vraisemblablement être effectués suivant des modalités commerciales raisonnables. TransCanada a indiqué que si le point de réception de Gros-Cacouna était approuvé, il en résulterait l'établissement de contrats de SG stipulant les quantités et les

points de livraison précisés dans l'EP. De plus, les contrats de SG porteraient sur une période de 20 ans, ce qui est beaucoup plus long que la durée contractuelle moyenne de 29 mois (pondérée selon le volume) des contrats actuels de SG du réseau principal.

On s'attend à ce que les nouveaux approvisionnements arrivant au point de réception de Gros-Cacouna déplacent des débits dans certaines régions. Ainsi, TransCanada prévoit une baisse des services de transport souscrits à partir de Dawn, d'Empress et de la Saskatchewan, qui correspondrait approximativement au volume des déplacements attendus. La baisse des contrats du réseau principal consisterait probablement en une réduction combinée des quantités de SG, de transport garanti à court terme (TGCT) et de transport interruptible (TI). Par ailleurs, il pourrait être nécessaire d'apporter des modifications dans le Tarif pour régler les questions de qualité du gaz que pourrait soulever le GNL du Québec.

Contrats de transport par des tiers (TPT)

TransCanada a aussi examiné la question des contrats TPT pour s'assurer que les changements et ajouts aux contrats TPT, nécessités par la création du point de réception de Gros-Cacouna, pourraient vraisemblablement être effectués suivant des modalités commerciales raisonnables. Pour satisfaire à la demande de service à partir du point de réception de Gros-Cacouna, il faudrait que TransCanada souscrive des services de transport supplémentaires sur le réseau de TQM, lesquels exigeraient l'ajout d'installations pour prolonger le gazoduc actuel de TQM, à un coût estimatif de 712 millions de dollars. TransCanada a estimé que les installations supplémentaires feraient passer le coût du service annuel de TQM de 81 millions de dollars à 156 millions dans la première année complète suivant le début de la demande de service.

TransCanada et TQM ont négocié les modalités des services de transport requis sur le réseau de TQM pour satisfaire à la demande de service. Ces négociations ont abouti à la signature d'une EP entre TransCanada et TQM le 27 novembre 2006. Entre autres obligations, l'entente exige que TransCanada indemnise TQM des dépenses qu'elle aurait engagées pour aménager les installations nécessaires, dans l'éventualité où TransCanada décidait de retirer sa demande de service. En vertu de l'EP, TransCanada s'engage à conclure un contrat de service de 20 ans pour le transport à partir du point de réception de Gros-Cacouna, ce qui correspond à la durée du contrat de SG que Petro-Canada passerait sur le réseau principal pour le transport de gaz à partir du point de réception.

Autres facteurs pertinents

TransCanada a également indiqué que l'interchangeabilité du gaz peut être un facteur pertinent pour ce qui concerne l'ajout du point de réception de Gros-Cacouna. L'interchangeabilité du gaz se définit comme la possibilité de substituer un combustible gazeux pour un autre dans un appareil à combustion sans changement important du point de vue de la sécurité de l'exploitation, de l'efficacité et de la performance, ni augmentation notable des émissions de polluants atmosphériques. À cet égard, TransCanada s'est engagée à travailler de concert avec l'industrie gazière, y compris son GTD, afin d'établir des normes relatives à l'interchangeabilité du gaz. Cette question, toutefois, n'est pas un enjeu dans la présente demande. Au moment opportun, TransCanada demandera à l'Office d'approuver des normes d'interchangeabilité du gaz à la faveur de révisions futures du Tarif du réseau principal.

Conclusions de TransCanada

Se fondant sur sa preuve, TransCanada a conclu qu'il serait approprié d'approuver et d'exploiter le point de réception de Gros-Cacouna car il n'en résulterait aucun effet négatif du point de vue de l'exploitation ou de la conception du réseau, ni de conséquences défavorables sur les contrats. De plus, suivant la méthode de conception des droits en vigueur, l'exploitation des installations de TransCanada et des services requis sur le réseau de TQM pour assurer le transport de gaz depuis le point de réception de Gros-Cacouna aurait un impact économique assez faible sur les expéditeurs actuels. Si les services étaient tarifés suivant la méthode en vigueur, TransCanada estimait que l'ajout du point de réception de Gros-Cacouna donnerait lieu à des droits qui sont justes et raisonnables, équitables et fondés sur les coûts.

TransCanada a indiqué qu'elle avait traité convenablement toutes les demandes dont elle avait été saisie, en les plaçant sur un pied d'égalité et en se conformant à la Procédure approuvée. Elle a précisé que la présente demande ne traite que de la requête de Petro-Canada concernant Gros-Cacouna, et d'aucune autre requête, pour la simple raison que Petro-Canada est le seul demandeur à avoir signé une EP portant sur 20 ans. Suivant les modalités de l'EP, TransCanada se ferait indemniser pour les coûts qu'elle engagerait avant la mise en service du prolongement Gros-Cacouna – ce qui comprend le coût d'instances réglementaires telles que celle-ci – et les expéditeurs actuels seraient protégés contre les risques et les frais. TransCanada a déclaré que le fait que Rabaska n'ait pas signé une EP, et l'opinion de cette dernière sur la nécessité de le faire, sont sans objet dans le cadre de la présente demande.

2.3 Positions des parties

ACIG

L'ACIG était entièrement en faveur de l'approbation d'un point de réception à Gros-Cacouna car il permettrait d'injecter dans le marché jusqu'à 525 Mpi³/j de nouveaux approvisionnements gaziers, ce qui procurerait d'importants avantages aux utilisateurs ultimes de l'Est en favorisant la concurrence et une réduction possible du prix du produit.

L'ACIG a expliqué qu'elle a pour mandat de garantir un accès juste et équitable à des approvisionnements en gaz et des services de transport, de stockage et de distribution souples et à prix raisonnable pour le compte de ses membres au Manitoba, en Ontario et au Québec. Selon elle, la demande de TransCanada concernant la création d'un point de réception à Gros-Cacouna répondrait à ces objectifs. Bien que les coûts totaux de transport pourraient baisser dans le cas de certains de ses membres et augmenter pour d'autres, l'ACIG en a conclu que les avantages que représentait une nouvelle source d'approvisionnement disponible à partir de Gros-Cacouna l'emportaient de loin sur les coûts perçus.

L'ACIG a également indiqué que des conséquences financières et commerciales ne justifient pas de déroger à des principes de tarification traditionnels qui sont justes et équitables, et tout à fait justifiées dans les circonstances actuelles. Rappelant des audiences controversées de l'ONÉ qui avaient eu lieu à la fin des années 1980, elle a argué que les décisions découlant de ces instances entraînaient pour les expéditeurs existants de TransCanada des effets sur les droits de transport et les coûts du combustible qui étaient nettement plus importants que les incidences sur les coûts du

transport envisagés en l'espèce. Pour ce qui concerne la demande d'approbation du point de réception de Gros-Cacouna, l'ACIG a noté que l'effet estimatif sur le coût total du transport serait moins que 1 ¢/GJ au cours des cinq premières années, ce qui, a-t-elle déclaré, est plutôt insignifiant par comparaison aux avantages qu'apporteraient les installations pour GNL.

L'ACIG estimait que le besoin de nouveaux approvisionnements gaziers est clair et que la preuve produite par un certain nombre d'intervenants montrait que la productibilité et les niveaux de production du gaz ont commencé à baisser en Amérique du Nord, y compris dans le BSOC. De plus, l'ACIG croyait qu'avec l'accroissement de la demande dans les marchés résidentiels et commerciaux, ainsi que dans le secteur de la production d'électricité, il ne serait pas possible de satisfaire à la demande du marché, en l'absence d'approvisionnements supplémentaires, autrement qu'en réduisant les approvisionnements offerts au secteur industriel, ce qui nuirait grandement aux intérêts de ses membres ainsi qu'à leur capacité concurrentielle.

Enbridge

Enbridge a indiqué qu'il serait approprié que l'Office approuve Gros-Cacouna en tant que point de réception sur le réseau intégré, mais seulement à la condition que cette approbation n'implique pas, en elle-même, que les services de transport à partir de Gros-Cacouna seraient tarifés suivant la méthode de conception des droits en vigueur, soit celle du droit intégral.

Enbridge a laissé entendre qu'il faut tenir compte du coût global du gaz livré, en plus des trois autres facteurs que TransCanada utilise dans l'évaluation d'un nouveau point de réception pour apprécier l'impact sur le coût total du transport. Enbridge a soutenu que, suivant la méthode de tarification actuelle fondée sur l'intégration des droits, les nouveaux approvisionnements proposés au point de réception de Gros-Cacouna pourraient avoir un effet négatif appréciable sur le coût total du gaz livré dans son cas, nonobstant les autres avantages non monétaires, comme la sûreté de l'approvisionnement, qui pourraient s'y rattacher.

Petro-Canada

Petro-Canada appuyait sans réserve la demande de TransCanada en vue de faire de Gros-Cacouna un point de réception qui serait exploité comme une partie intégrante du réseau intégré de TransCanada. Pour les fournisseurs de GNL, l'installation de Gros-Cacouna offrirait un point d'entrée attrayant sur le marché nord-américain, comme solution de rechange aux marchés traditionnels de l'Asie et de l'Europe.

Bien qu'il ne soit pas habituel qu'un expéditeur éventuel du réseau de TransCanada demande à cette dernière d'obtenir des approbations réglementaires pour un nouveau point de réception et les installations connexes trois ou quatre ans avant que le point de réception ne commence à être utilisé, Petro-Canada a fait valoir que, vu la nature des projets relatifs au GNL et leurs longs délais d'exécution, cette séquence des événements et l'échéancier connexe s'imposaient.

Petro-Canada a déclaré que l'EP témoigne du degré de confiance que les promoteurs de l'installation de regazéification de GNL accordent à leur projet. De plus, selon les modalités de l'EP, TransCanada se ferait indemniser pour les coûts qu'elle aurait engagés au titre de l'aménagement du prolongement Gros-Cacouna si le projet n'allait pas de l'avant. Petro-Canada estimait qu'il était important d'avoir une EP à cause des longs délais d'exécution que suppose le

projet de GNL et parce qu'elle avait établi que les expéditeurs ne courraient aucun risque si TransCanada entreprenait les travaux sur le gazoduc dès la publication de la décision découlant de l'instance. Petro-Canada a précisé que l'EP autorise également TransCanada à commencer immédiatement à acquérir des matériaux, à passer des contrats et à prendre les mesures qu'elle juge indiquées pour fournir les services dans les délais opportuns.

Petro-Canada s'est engagée à souscrire du SG à partir de Gros-Cacouna pendant une période de 20 ans, soit le double de l'engagement contractuel requis pour la construction d'autres installations sur le réseau de TransCanada. Elle a soutenu que ceci atteste de sa confiance dans le projet de terminal méthanier Cacouna et de son engagement envers le réseau intégré de TransCanada.

Rabaska

Rabaska est le promoteur d'un terminal méthanier situé sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent, à Lévis (Québec). Il faudrait construire un gazoduc de 42 km pour raccorder le terminal Rabaska au terminal actuel du réseau de TQM, à Saint-Nicolas (Québec).

Rabaska a indiqué qu'elle ne s'oppose pas à l'ajout de Gros-Cacouna comme point de réception, dans la mesure où il est entendu que l'approbation du point de réception ne déterminerait pas le traitement tarifaire des nouvelles installations partant de cet endroit.

Rabaska était préoccupée par le mode de tarification des services offerts à partir du point de réception de Gros-Cacouna. Elle ne s'opposait pas à l'ajout de Gros-Cacouna en tant que point de réception, mais seulement à la condition que le droit exigible sur le prolongement Gros-Cacouna soit un droit calculé à part. En exposant sa position et dans sa preuve, Rabaska a soutenu que Saint-Nicolas devrait être désigné comme le point de réception du GNL du Québec dans le réseau de TransCanada et que le droit perçu sur le pipeline entre Gros-Cacouna et Saint-Nicolas devrait être un droit calculé à part. En pareil cas, l'effet sur les coûts serait le même peu importe lequel des deux endroits, Saint-Nicolas ou Gros-Cacouna, est établi comme point de réception sur le réseau de TransCanada.

Rabaska contestait la nécessité de considérer la signature d'une EP comme une exigence préalable dans l'évaluation des demandes d'ajout d'un nouveau point de réception, comme le fait TransCanada. Cependant, elle n'a pas contesté le fait que cette exigence est appliquée uniformément dans le cas de toutes les demandes.

Gaz Métro

Gaz Métro a mentionné qu'elle endossait la création de nouveaux points de réception à l'extrémité Est du réseau de TransCanada. Gaz Métro a donc invité l'Office à approuver la demande de TransCanada pour créer un nouveau point de réception à Gros-Cacouna. Cette approbation aurait l'avantage d'envoyer un message positif et puissant aux fournisseurs de GNL et ce, sans produire d'inconvénients pour les utilisateurs du réseau. En réponse à l'Alberta qui a mentionné que le point de réception serait sur le réseau de TQM, Gaz Métro a répondu que cette situation ne serait aucunement un précédent étant donné qu'East Hereford est déjà reconnu dans les tarifs de TransCanada comme étant un point de réception.

Gaz Métro a aussi soutenu que le nouveau point de réception permettrait la venue d'une deuxième source d'approvisionnement alors que la source traditionnelle d'approvisionnement du réseau intégré de TransCanada est entrée en période de déclin; ceci permettrait à Gaz Métro de diversifier ses sources d'approvisionnement. Selon Gaz Métro, cette deuxième source d'approvisionnement contribuerait grandement à augmenter la sécurité et la diversification d'approvisionnement de sa clientèle ainsi qu'à l'introduction d'une saine concurrence au niveau du prix de la molécule.

Union

Union a indiqué que ce qui l'intéresse est de faire en sorte que les nouvelles sources de GNL soient accessibles à des conditions raisonnables, y compris le coût. Union a déclaré qu'elle appuie les initiatives qui contribuent à la diversification des sources d'approvisionnement et à l'obtention d'approvisionnements gaziers à prix compétitif.

Union a déclaré qu'elle était disposée à appuyer la demande à condition que les prémisses présentées dans la preuve à l'appui demeurent vraies. Cependant, s'il fallait que les faits diffèrent appréciablement des prémisses posées dans la demande, Union estime que les expéditeurs existants de TransCanada ne devraient pas en subir les conséquences.

Les prémisses posées en l'espèce laissent prévoir qu'il y aurait un effet mineur sur les droits payés par les expéditeurs existants et que le projet de terminal méthanier Cacouna entrerait en service en 2010. Union a déclaré qu'un retard par rapport à cette date exigerait presque certainement un réexamen de la situation étant donné que les faits et les circonstances auraient probablement changé dans l'intervalle. De même, Union a indiqué que l'appui qu'elle accorde à la présente demande ne devrait pas être vu comme un précédent à suivre pour de futures demandes où les circonstances régnant sur le réseau pourraient être appréciablement différentes. De tels changements appréciables dans les circonstances pourraient consister en un plus gros impact sur les droits payés par les expéditeurs actuels ou des changements du point de vue de l'utilisation intégrée des réseaux de TransCanada et de TQM, si la demande subséquente entraînait le déplacement complet du gaz de l'Ouest dans le réseau de TQM.

M. Hervieux

M. Hervieux était d'avis que l'ONÉ ne devrait pas approuver Gros-Cacouna à titre de nouveau point de réception étant donné le manque de données pertinentes au dossier. Selon M. Hervieux, vu qu'il n'a pas été démontré que le Canada faisait face à une pénurie de gaz naturel et que TransCanada pouvait desservir d'une autre façon le Nord-Est des États-Unis, il ne serait pas nécessaire d'établir un point de réception à Gros-Cacouna.

ÉA

ÉA s'opposait à la demande de TransCanada en vue de faire approuver Gros-Cacouna comme point de réception parce que ce point de réception ne se trouverait pas sur le réseau de TransCanada, mais plutôt sur celui de TQM, une entité distincte ayant son propre tarif. ÉA a indiqué, de plus, que les revenus associés aux engagements que Petro-Canada a contractés au chapitre du SG seraient considérablement moins que ce qu'il en coûterait pour fournir le nouveau

service et que l'inclusion de ces coûts dans le calcul des besoins en produits de TransCanada donnerait lieu à un subventionnement non justifié.

Québec

Étant donné que la demande d'ajout du nouveau point de réception à Gros-Cacouna semble conforme à toutes les exigences de la Procédure, le Québec était d'avis que TransCanada devrait recevoir l'autorisation de l'ONÉ d'ajouter Gros-Cacouna comme nouveau point de réception.

Opinion de l'Office

L'Office estime que TransCanada a évalué la demande d'établissement d'un nouveau point de réception à Gros-Cacouna conformément aux exigences de sa Procédure d'ajout de points de livraison et de réception contenue dans son Tarif et prouvé à la satisfaction de l'Office qu'elle a pleinement tenu compte des facteurs pertinents dans l'application de cette procédure. L'Office est d'avis que TransCanada a traité toutes les demandes de nouveaux points de réception d'une manière juste et équitable, et constate que ce fait n'a pas été contesté au cours de l'instance.

L'Office reconnaît le bien-fondé d'exiger la signature d'une EP prévoyant que TransCanada serait indemnisée des coûts qu'elle aurait engagés pour faire avancer le projet de construction du point de réception de Gros-Cacouna et du prolongement pipelinier connexe. Compte tenu des longs délais d'exécution et de l'incertitude que comportent les projets relatifs au GNL, l'Office convient qu'exiger une EP est non seulement prudent mais aussi protège les expéditeurs existants contre les risques et les frais.

L'Office constate qu'ÉA et M. Hervieux sont les seuls intervenants à s'opposer à l'approbation de Gros-Cacouna comme nouveau point de réception, et ce, pour des motifs différents. ÉA s'y opposait principalement à cause de la méthode de tarification qui s'appliquerait aux services offerts à partir de cet endroit. Quant à M. Hervieux, son motif d'opposition tenait surtout au fait qu'il contestait le besoin ou le bien-fondé de construire un nouveau pipeline entre Gros-Cacouna et Saint-Nicolas. Selon l'Office, le besoin d'un nouveau pipeline n'est pas une question sur laquelle il est appelé à se prononcer, ou peut se prononcer, dans le cadre de la présente instance. Une telle question ressortirait plutôt à une instance tenue en vertu de la partie III de la Loi, où l'Office aurait à décider du caractère d'utilité publique du pipeline proposé tant pour le présent que pour le futur.

L'Office remarque que, bien qu'Enbridge n'était pas opposée à l'approbation de Gros-Cacouna comme nouveau point de réception, elle a exprimé des préoccupations au sujet de l'incidence économique éventuelle du projet sur les expéditeurs existants, notamment les effets attendus de la

construction et de l'exploitation des installations au point de réception de Gros-Cacouna sur les prix futurs du produit et les conséquences sur le coût total du transport dans le réseau de TransCanada. Or, l'Office examine les effets sur les droits entraînés par l'ajout d'un nouveau point de réception principalement dans l'optique d'assurer que les droits résultants sont justes et raisonnables, et ne donnent pas lieu à des distinctions injustes. Il est bien sûr souhaitable que l'incidence sur les droits soit positive et que tous les expéditeurs bénéficient des droits les plus bas possibles, mais il n'est pas toujours possible d'en arriver à ce résultat eu égard à tous les facteurs pertinents. Sous ce rapport, l'Office juge que le demandeur et les divers intervenants ont produit une preuve suffisante pour mettre en relief les avantages liés à l'ajout d'une nouvelle source d'approvisionnement en GNL que le point de réception de Gros-Cacouna et les installations s'y rattachant pourraient entraîner sur les réseaux de TQM et de TransCanada. Ces avantages peuvent inclure une plus grande fiabilité du service, plus de souplesse sur le plan de l'exploitation et une sûreté d'approvisionnement accrue pour les utilisateurs de l'Est sur le réseau de TransCanada. En outre, l'Office n'est pas convaincu que le prix futur du produit peut être prédit avec assez de certitude pour qu'une telle prévision ait une valeur probante.

TransCanada a aussi demandé la confirmation que les coûts prudemment engagés qui sont nécessaires pour offrir le service à partir de Gros-Cacouna seraient inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal. L'Office remarque qu'aucune des parties ne s'est opposée à cette requête dans la mesure où il était entendu que la détermination de la prudence de coûts est un exercice à caractère rétrospectif et ne peut être faite que dans le cadre d'une demande future. L'Office juge que l'approbation de Gros-Cacouna en tant que point de réception implique que les coûts engagés prudemment pour fournir le service à partir de Gros-Cacouna (lesquels coûts seraient déterminés dans le contexte d'une demande future) peuvent être inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal de TransCanada.

Décision

L'Office approuve l'ajout de Gros-Cacouna en tant que nouveau point de réception sur le réseau intégré de TransCanada. Cette approbation prendra effet une fois que les installations requises pour raccorder le point de réception de Gros-Cacouna au réseau intégré de TransCanada seront approuvées et mises en service. Par ailleurs, l'Office confirme que les coûts engagés prudemment qui sont nécessaires pour offrir le service à partir de Gros-Cacouna, tels qu'ils seront déterminés dans le contexte d'une demande future, peuvent être inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal de TransCanada.

Chapitre 3

Méthode de conception des droits

3.1 Principes en matière d'établissement des droits et considérations clés

Dans le cadre de l'instance, des parties ont fait allusion à divers principes de tarification et considérations clés qui ont guidé les décisions de l'Office au cours d'audiences antérieures. L'Office trouve utile de passer en revue ces considérations et principes directeurs dans la présente partie car ils fournissent un cadre de décision efficace pour trancher les questions dont il est saisi dans ce dossier.

Exigences imposées par la *Loi*

La partie IV de la *Loi* prescrit le mandat de l'Office au chapitre de la réglementation du transport, des droits et des tarifs. L'Office est tenu d'observer certaines normes fondamentales en matière d'établissement des droits qui sont définies aux articles 62 et 67 de la *Loi*. Tous les droits doivent être justes et raisonnables et, dans des circonstances et conditions essentiellement similaires, doivent être exigés de tous, au même taux, pour tous les transports de même nature sur le même parcours, et ne donner lieu à aucune distinction injuste. Cependant, l'Office possède un large pouvoir discrétionnaire quant au choix de la méthode à employer et aux facteurs à prendre en ligne de compte dans l'évaluation du caractère juste et raisonnable des droits. Ce pouvoir de décision a été confirmé par divers jugements de la Cour d'appel fédérale².

L'exigence légale voulant que les droits ne donnent lieu à aucune distinction injuste est souvent invoquée comme un principe de tarification primordial. Dans la décision RH-4-86³, l'Office a déclaré ce qui suit : « Ainsi, l'Office peut établir des droits différents pour des mouvements d'ordre différent, pour des mouvements de même ordre sur des parcours différents, ainsi que pour des mouvements marqués par des circonstances foncièrement différentes, sans compromettre le principe d'interdiction de la discrimination injuste. Le jugement de l'Office à cet égard doit s'appuyer sur les faits qui lui sont présentés. »

Principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur

Un des principes souvent invoqués dans les décisions de l'Office veut que les droits soient fondés sur les coûts, dans toute la mesure du possible, et que les utilisateurs du réseau pipelinier assument la responsabilité financière des coûts associés au transport de leur produit par le réseau. C'est ce qu'on appelle souvent le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, deux notions que l'Office considère comme un seul principe en matière d'établissement des droits. Dans certains cas, on parle aussi de principe de la causalité des coûts.

2 Voir les arrêts *British Columbia Hydro and Power Authority c. Westcoast Transmission Company Limited*, [1981] 2 C.F. 146, 36 N.R. 33 (C.A.F.); *Trans Mountain Pipeline Company Ltd. c. Office national de l'énergie*, [1979] 2 C.F. 118, 29 N.R. 44 (C.A.F.); et *TransCanada PipeLines Limited c. Office national de l'énergie et al.*, [2004] RCF 149 (QL) paragraphes 29 à 31.

3 Motifs de décision RH-4-86 en date de juin 1987, chapitre 8, page 52.

La décision GH-2-87⁴, portant sur la prestation d'une pression de livraison supplémentaire, est un exemple de cas où l'Office s'est fondé sur ce principe. Dans cette décision, l'Office a déclaré ce qui suit : « Toutefois, conformément aux principes de la causalité des coûts et du paiement par l'utilisateur, les expéditeurs qui utilisent ce service et en bénéficient devraient être tenus d'en supporter les coûts supplémentaires afin d'éviter le subventionnement par d'autres utilisateurs. »

Pour ce qui est de savoir qui est à l'origine du besoin de nouvelles installations pipelinères, l'Office, dans sa décision GH-5-89⁵, s'est dit réceptif à l'argument selon lequel c'est la demande collective de tous les expéditeurs qui oblige à accroître la capacité pipelinère.

Pas de droits acquis

Dans ses décisions GH-2-87 et GH-5-89⁶, l'Office a exprimé l'avis que le paiement de droits par le passé ne conférait pas d'avantages aux payeurs de droits en dehors de la prestation des services fournis à ce moment-là. Autrement dit, les payeurs précédents n'ont pas de droits acquis. L'Office a souligné qu'il ne met pas sur un même pied ceux qui ont payé pour obtenir un service et ceux qui ont payé les installations. Par conséquent, il rejette la notion voulant que les expéditeurs antérieurs aient en quelque sorte le droit de continuer à utiliser les installations existantes sans être touchés par l'évolution des circonstances. Ils ne peuvent pas être exemptés d'une majoration simplement parce qu'ils ont versé des droits par le passé.

Efficiences économique

Le concept de l'efficiences économique fait partie des buts stratégiques de l'Office depuis de nombreuses années. Dans le contexte de la réglementation des droits, l'efficiences économique renvoie généralement au fait que les droits devraient fournir des signaux de prix appropriés afin de maximiser l'utilisation du réseau pipelinier et réduire ainsi les coûts.

Dans la décision RH-2-91⁷, l'Office a indiqué que, dans l'idéal, les droits devraient être établis de façon à favoriser l'efficiences économique. Toutefois, cela pourrait signifier que les droits doivent être établis de manière à refléter la valeur du service, au lieu de refléter les coûts réels liés à la prestation du service. Ainsi, il pourrait y avoir parfois un certain conflit entre l'adhésion au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur et la promotion de l'efficiences économique. Dans de tels cas, l'Office estime qu'il faudrait de bonnes raisons pour s'écarter de ce principe afin d'établir des droits qui favorisent l'efficiences économique.

Degré d'intégration et nature du service

Bien qu'il ne s'agisse pas de principes, l'Office, lors d'audiences antérieures, a fait des deux facteurs examinés ci-après des considérations clés pour trancher lequel des deux types de droits, intégral ou calculé à part, cadrerait le mieux avec le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. Ces facteurs sont : (1) la mesure dans laquelle les installations proposées

4 Motifs de décision GH-2-87 en date de juillet 1988, chapitre 8, page 106.

5 Motifs de décision GH-5-89, Volume 1, en date de novembre 1990, chapitre 2, page 18.

6 Motifs de décision GH-2-87, chapitre 8, page 95 et Motifs de décision GH-5-89, Volume 1, chapitre 2, page 16.

7 Motifs de décision RH-2-91, en date de juin 1992, chapitre 10, page 74.

seraient intégrées au reste du réseau pipelinier; et (2) la nature du service qui serait assuré par les installations proposées, comparativement au service fourni par le reste du réseau pipelinier.

Au cours de l'instance GH-2-87⁸, l'Office a déclaré que, dans la mesure où les nouvelles installations font partie du réseau intégré, il partageait l'avis des parties à l'audience qui soutenaient que l'article 52 [maintenant l'article 62] écarte la possibilité d'adopter une méthode de tarification différentielle. Toutefois, l'Office a aussi souligné que le fait de conclure, dans ce cas particulier, que la nature intégrée du réseau de TransCanada écartait la possibilité d'adopter une méthode de tarification autre que celle fondée sur l'intégration des droits⁹ ne signifiait pas, à son avis, que toutes les nouvelles additions aux installations devaient être traitées d'une façon semblable. Lorsque des installations distinctes qui n'augmentent pas la capacité de débit du réseau intégré sont mises en place pour fournir un service spécial à un utilisateur ou groupe d'utilisateurs particuliers, ces installations distinctes peuvent ne pas faire partie du réseau intégré. L'Office a indiqué que, dans de tels cas, les services fournis par ces installations peuvent faire l'objet d'un droit distinct, basé sur une tarification intégrée ou différentielle. Par exemple, dans la décision GH-2-87¹⁰, l'Office a jugé que la prestation d'une pression de livraison additionnelle à certains points d'exportation était un service de transport séparé et distinct (c'est-à-dire un service sur mesure) et a décidé qu'il convenait d'appliquer une tarification différentielle.

Dans le cadre de l'instance GH-R-1-92 portant sur le prolongement Blackhorse¹¹, l'Office a exprimé l'avis que les coûts de toute portion d'un réseau pipelinier intégré utilisé conjointement par de nombreux expéditeurs et offrant un service classique devraient être partagés par tous les utilisateurs du réseau par le biais d'une tarification fondée sur l'intégration des droits¹². Cette méthode de conception des droits reflète le fait que tous les expéditeurs occasionnent des coûts pour le réseau et partagent les avantages d'un réseau intégré. Dans de telles situations, le droit intégral permet d'envoyer aux expéditeurs les bons signaux du marché pour ce qui est du coût de la prestation du service.

Dans le cadre de l'instance GHW-5-90 et RH-3-90¹³, l'Office a souligné qu'il importe de faire une distinction entre les installations qui sont réservées à un expéditeur ou à un groupe de produits et les installations dont on peut s'attendre raisonnablement à ce qu'elles servent à un grand nombre d'expéditeurs ou pour plusieurs groupes de produits. Dans cette instance, l'Office a décidé en faveur d'une tarification à part parce que les installations proposées de liquides de gaz naturel seraient utilisées par un seul groupe de produits.

8 Motifs de décision GH-2-87, chapitre 8, page 98.

9 Dans des décisions antérieures de l'Office, le concept « rolled-in » est parfois rendu par le terme « péréquation ». C'est la terminologie que l'on retrouve dans les décisions citées ci-dessus.

10 Motifs de décision GH-2-87, chapitre 8, page 106.

11 Motifs de décision GH-R-1-92, en date de juin 1992, chapitre 11, page 72.

12 *Supra* note 9

13 Motifs de décision GHW-5-90 et RH-3-90, février 1991, chapitre 10, page 40.

Autres considérations

Le caractère pratique, la stabilité des droits et la simplicité administrative sont d'autres considérations relatives à la méthode de conception des droits que des parties ont soulevées au cours d'instances antérieures de l'Office. Bien qu'il les jugeait utiles, l'Office ne trouvait pas qu'il s'agissait de considérations primordiales pour la détermination de droits justes et raisonnables.

3.2 Position de TransCanada

TransCanada a prié l'Office de confirmer que la méthode de conception des droits actuellement en vigueur, fondée sur l'intégration des droits, serait appliquée pour déterminer les droits exigibles pour les services offerts depuis Gros-Cacouna. À l'appui de sa demande, TransCanada a fait valoir que le prolongement Gros-Cacouna ferait partie du réseau intégré, que les approvisionnements qu'il transporterait seraient mélangés à d'autres approvisionnements et que le service de TPT supplémentaire obtenu de TQM serait utilisé de pair avec tous les services de transport actuels du réseau principal et les services de TPT existants, y compris la capacité souscrite sur les réseaux de GLGT, Union et TQM, pour fournir les services « transréseau » que les expéditeurs lui ont demandés. TransCanada a aussi soutenu que la méthode de tarification fondée sur l'intégration des droits est celle qui convient le mieux pour le réseau intégré.

TransCanada et son témoin expert, M. Reed, ont déposé une preuve qui visait à montrer que les installations nouvelles et existantes seraient intégrées, matériellement et sur le plan de l'exploitation, et qu'elles fourniraient un service de même nature.

Intégration matérielle

Pour ce qui concerne l'intégration matérielle, TransCanada a argué que le réseau intégré est un ensemble de gazoducs qui comporte de multiples points de réception et de livraison, où le gaz entre dans le réseau ou en sort. Le gaz ne suit pas forcément le trajet prévu au contrat de transport, parce que TransCanada exploite le réseau comme un tout afin de répondre à l'ensemble des besoins au coût le plus bas possible.

TransCanada a soutenu que, dans le contexte de la présente demande, le réseau intégré en place serait utilisé de pair avec les installations additionnelles requises sur le réseau principal et les services supplémentaires obtenus de TQM pour assurer le transport des nouveaux approvisionnements depuis le point de réception de Gros-Cacouna. En effet, le gaz naturel transporté à partir du point de réception ne pourrait pas atteindre les marchés intérieurs et d'exportation sans passer par le réseau intégré. Il serait matériellement impossible de fournir le service sollicité sans mettre à contribution le réseau intégré existant; autrement dit, les services supplémentaires obtenus de TQM et les nouvelles installations ajoutées dans le réseau principal ne pourraient pas, à eux seuls, assurer le service demandé.

TransCanada estimait qu'il ne lui serait pas possible de séparer matériellement les flux des volumes actuels de TPT sur le réseau de TQM de ceux des nouveaux services de TPT qui seraient obtenus sur ce réseau ni, par ailleurs, des flux d'autres volumes quels qu'ils soient.

La capacité additionnelle dont TQM aurait besoin pour répondre à la demande de service supplémentaire de TransCanada serait conçue comme une partie intégrante du réseau intégré. Du point de vue de l'emplacement des doubléments et des installations de compression, ainsi que de la conception de la protection contre la perte d'unité critique, le réseau principal et le réseau de TQM seraient considérés comme faisant partie d'un réseau intégré. TransCanada a également mentionné que les installations ajoutées dans le réseau principal et le service supplémentaire obtenu de TQM faciliteraient les détournements sur le réseau intégré et rendraient le service plus souple pour les expéditeurs actuels du service garanti, tout en offrant au réseau principal de meilleures possibilités de vendre des services discrétionnaires.

Intégration opérationnelle

TransCanada a déclaré que le réseau principal et le réseau de TQM sont exploités comme un tout. Le réseau intégré est traité comme un seul et unique réseau du point de vue de l'ordonnancement et de l'assignation de la capacité, et il continuera d'être exploité de cette façon après l'ajout des nouveaux approvisionnements. Par exemple, la conception actuelle du réseau exige de coordonner les services de transport assurés sur le réseau principal et les réseaux de GLGT, Union et TQM. De plus, les commandes totales de réception et de livraison sont équilibrées à l'échelle du réseau intégré pour chaque jour de gaz, afin de maximiser l'utilisation du réseau dans son ensemble et de réaliser des gains d'efficacité, tels que des économies sur le coût du combustible.

TransCanada a mentionné, en outre, qu'elle est le fournisseur de service de TQM pour la fonction de contrôle de l'exploitation du réseau (entretien, ordonnancement, ingénierie et support technique). Les commandes d'expédition vers des points de livraison sur le réseau de TQM ont une incidence sur l'exploitation du réseau principal vu que ses installations de compression situées à Les Cèdres sont utilisées pour fournir les services de transport sur le réseau TQM. Avec l'ajout des nouveaux approvisionnements, TransCanada prévoit que le besoin de compression serait probablement intermittent, étant donné que le sens de l'écoulement sur le réseau de TQM alternerait entre le service d'ouest en est et le service d'est en ouest, ce qui exigerait une coordination encore plus grande entre les deux réseaux.

Selon TransCanada, il est clair que le réseau de TQM est intégré, sur le plan de l'exploitation, au reste du réseau intégré.

Intégration des services

TransCanada a soutenu que l'intégration des services découle de l'intégration matérielle et opérationnelle du réseau, et du fait que le service offert serait régi par les mêmes modalités que celles qui figurent dans le Tarif pour les services existants. Comme Petro-Canada a demandé des services de SG sur le réseau principal de TransCanada à partir du point de réception de Gros-Cacouna, TransCanada a soutenu que les nouvelles installations ajoutées dans le réseau principal et nouveaux services obtenus sur le réseau de TQM afin d'acheminer les nouveaux approvisionnements à partir de Gros-Cacouna seraient utilisés pour fournir les services habituels, comme le SG et le TI, de la même façon que sur le reste du réseau intégré. Le service qui serait fourni depuis le point de réception de Gros-Cacouna serait de même nature et de la même qualité que le service assuré à partir des points de réception existants. De plus, la majeure partie (71 %)

du service demandé à partir du point de réception de Gros-Cacouna est à destination de points de livraison situés sur le réseau principal¹⁴. Il s'ensuit que le service associé à ce point de réception serait intégré au service de transport contractuel déjà obtenu d'Empress/Saskatchewan et/ou de Dawn dans le portefeuille de services d'un même expéditeur. Il n'y aurait aucune différenciation ni personnalisation du service de telle sorte qu'il serait impossible de distinguer les clients existants des nouveaux clients pour ce qui concerne le type et la qualité du service.

L'apport d'une nouvelle source d'approvisionnement permettrait probablement d'enrichir la formule du portefeuille de services utilisée par les expéditeurs, en ce sens qu'ils auraient la possibilité d'ajouter des services de transport à partir du point de réception de Gros-Cacouna dans leur portefeuille actuel de services de transport souscrits sur le réseau principal. TransCanada a soutenu, de plus, que le remodelage des contrats devrait libérer de la capacité sur le réseau intégré à partir de l'Ouest canadien, laquelle pourrait être utilisée, sans coût additionnel, soit pour répondre à une demande existante non desservie soit pour combler une demande supplémentaire future.

Pour mieux illustrer la notion de l'intégration, TransCanada a présenté une étude menée par la Firme NORAM Experts-Conseil Inc. (étude NORAM) qui montre qu'une demande de gaz naturel pourrait se développer le long du prolongement Gros-Cacouna. Selon TransCanada, les installations requises pour desservir le point de réception de Gros-Cacouna ne peuvent pas être vues comme des installations à vocation unique puisqu'on s'attend à ce qu'elles desservent plusieurs parties du marché de l'Est, y compris de nouveaux marchés entre Saint-Nicolas et Gros-Cacouna.

Effet de l'intégration des installations sur la conception des droits

TransCanada a conclu que les services de transport offerts à partir du point de réception devraient être tarifés suivant la méthode du droit intégral principalement parce que les installations additionnelles requises sur le réseau principal et les nouveaux services souscrits sur le réseau de TQM seraient entièrement intégrés au réseau intégré actuel. Plus précisément, TransCanada jugeait qu'en raison de l'intégration des installations et services additionnels sur le plan matériel, opérationnel et du service, on pouvait considérer que les coûts engagés pour fournir le service sollicité étaient causés par l'ensemble de la demande sur le réseau intégré, si bien que l'application de la méthode de conception des droits en vigueur serait conforme au principe de l'« utilisateur-payeur ». Dans un tel cas, inclure les coûts nouveaux et existants liés au TPT sur le réseau de TQM dans un seul et même groupe de coûts est ce qui traduit le mieux la causalité des coûts. TransCanada estimait, par conséquent, que la méthode de la tarification intégrée produirait des droits qui sont fondés sur les coûts.

Pour étayer cette position, TransCanada a soutenu que les nouveaux approvisionnements sont nécessaires pour répondre à la demande sans cesse croissante de gaz le long du réseau intégré, et que les projets liés au GNL représentent une des réponses du marché en vue de parer au manque d'approvisionnements. Plus précisément, le plafonnement des approvisionnements en Amérique

14 Les points de livraison sur le réseau principal, tels qu'ils sont prévus dans l'EP conclue entre TransCanada et Petro-Canada, sont la ZLE d'Enbridge (40 000 GJ/j), la ZLE de Union (45 000 GJ/j), la ZLC de Union (100 000 GJ/j), la ZLSO de Union (60 000 GJ/j) et Iroquois (130 000 GJ/j). Le reste des livraisons, soit 29 %, seraient sur le réseau de TQM, soit dans la ZLE de GMi (130 000 GJ/j) et à East Hereford (20 000 GJ/j).

du Nord couplé à l'augmentation de la demande de tous les expéditeurs le long du réseau intégré a engendré le besoin de nouveaux approvisionnements, et les coûts s'y rattachant, sur le réseau intégré.

TransCanada jugeait que si les coûts associés à l'accès à une troisième source d'approvisionnement (autre que le BSOC et Dawn) étaient intégrés aux coûts existants, le traitement tarifaire serait le même pour les trois sources d'approvisionnement et ne causerait pas de distinctions injustes. De plus, étant donné que les installations additionnelles requises sur le réseau principal et les nouveaux services souscrits sur le réseau de TQM seraient pleinement intégrés au réseau intégré actuel, une formule de tarification faisant en sorte que les trajets à partir du nouveau point de réception soient tarifés de la même manière que le transport à courte distance assuré dans la zone de marché de l'Est ne causerait pas de distinctions injustes.

Selon TransCanada, bien que l'objectif de réduire au minimum les coûts associés à une conduite d'approvisionnement soit désirable, tel n'était pas le mandat de l'Office. TransCanada a souligné que l'Office devrait décider en faveur de ce qui convient le mieux pour le réseau intégré et tous ses utilisateurs. En conséquence, sa décision devrait respecter l'exigence légale qui est de faire en sorte que les droits soient justes et raisonnables. TransCanada a ajouté que sa proposition voulant que les coûts nécessaires pour répondre à la demande de service soient intégrés à ses coûts actuels et que les droits soient ensuite conçus en fonction de toute la structure de coûts combinés, est conforme au principe selon lequel les expéditeurs n'ont pas un droit propriétaire sur la capacité ou les droits.

Pour ce qui concerne les précédents établis par les décisions de la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) au sujet de la tarification de prolongements pipeliniers servant à raccorder des terminaux méthaniers, TransCanada a fait valoir que l'Office ne devrait pas donner préséance à de vagues allusions à la FERC mais que, dans la mesure où il doit être au courant de ces précédents, il devrait savoir que les projets de Trunkline LNG et de Trunkline Gas sont des cas où la FERC a ordonné que les coûts afférents aux prolongements soient intégrés à ceux des réseaux de transport auxquels ils sont raccordés.

Solutions de rechange évaluées par TransCanada

TransCanada a déclaré que pour s'assurer qu'il n'y avait pas de meilleures méthodes de tarification qui produiraient des droits justes et raisonnables, garantiraient la compétitivité à long terme et assureraient un traitement équitable des expéditeurs nouveaux et existants exploitant la nouvelle source d'approvisionnement, elle avait évalué quatre méthodes de conception des droits de rechange.

TransCanada a calculé le coût total du transport selon chaque méthode, comme le montre le tableau 2-1 des présents Motifs de décision. Elle a aussi évalué les quatre méthodes en fonction de critères qualitatifs et au regard des principes en matière d'établissement des droits. TransCanada en a conclu qu'aucune des méthodes de rechange ne convenait à cause principalement de la nature intégrée du réseau. Elle a expliqué que chacune des méthodes de conception des droits de rechange morcelait le réseau intégré aux fins de la tarification et que ceci ne cadrerait pas avec la réalité opérationnelle du réseau. Comme nous l'avons exposé antérieurement, TransCanada a argué que le réseau intégré n'est pas exploité comme une série

d'éléments séparés et que les installations additionnelles qui seraient ajoutées dans le réseau principal et les nouveaux services souscrits sur le réseau de TQM en feraient partie.

TransCanada jugeait également que les méthodes 1, 2 et 4 seraient une source de distinction injuste vu que le transport depuis le point de réception de Gros-Cacouna serait tarifé autrement que le transport à partir d'autres points de réception dans la zone de marché de l'Est, pour la seule raison que le gaz serait réputé passer à travers différents réseaux, ce qui donnait lieu à un traitement tarifaire cumulatif. Elle a soutenu qu'il en résulterait des distinctions injustes parce que les expéditeurs qui utilisent le service de transport à courte distance à partir de points de réception existants jouiraient d'un avantage concurrentiel par rapport à ceux qui transportent du gaz à partir de Gros-Cacouna, du seul fait que les méthodes de tarification sont différentes.

TransCanada a argué, enfin, que n'importe quelle méthode de rechange qui comporte deux groupes de coûts serait inappropriée parce qu'il n'y aurait pas de différences réelles entre les groupes de coûts sauf pour l'inflation et l'amortissement. Elle a rappelé que l'Office avait statué antérieurement, dans la décision GH-5-89, que de telles distinctions d'ordre temporel ne justifient pas d'adopter une formule de tarification différente.

3.3 Positions des parties

Petro-Canada

Petro-Canada estimait que la méthode de conception des droits en vigueur, qui s'applique aux services de transport assurés sur le réseau intégré de TransCanada, conviendrait pour le transport fourni à partir du point de réception de Gros-Cacouna. Elle a dit appuyer la preuve que M. Reed avait produite au sujet de la méthode de conception des droits et jugeait que la méthode proposée obéissait à de bons principes économiques sur le plan de la tarification. Petro-Canada a exprimé l'avis qu'une tarification basée sur l'intégration des coûts et la méthode des droits fondés sur la distance de TransCanada permettrait de traiter différents projets liés au GNL d'une manière juste et équitable.

Selon Petro-Canada, le prolongement Gros-Cacouna est censé rehausser l'efficacité, la souplesse d'exploitation et la fiabilité du réseau intégré, et donc profiterait à tous les utilisateurs du réseau. Les installations connexes deviendraient une partie intégrante du réseau intégré, fournissant un autre point d'accès aux approvisionnements gaziers ainsi que la possibilité d'établir de nouveaux points de livraison entre Saint-Nicolas et Gros-Cacouna. Petro-Canada estimait que le prolongement Gros-Cacouna servirait de multiples clients vu qu'elle avait décidé de commercialiser le gaz au moyen d'un portefeuille de clients, dont certains pourraient approvisionner des collectivités locales situées le long du tracé proposé. Petro-Canada a aussi exprimé l'avis que d'autres parties allaient vraisemblablement acquérir une capacité de débit à partir du terminal méthanier Cacouna, notant que, d'après les ébauches des ententes d'expéditeur associées au terminal méthanier Cacouna (qui sont confidentielles), elle aurait la possibilité de céder un droit de capacité partiel à un autre expéditeur qualifié. Selon la nature de la cession de capacité à la tierce partie, pour le transport à partir du terminal méthanier Cacouna, Petro-Canada pourrait chercher à céder des droits de transport garanti équivalents sur le réseau principal. Petro-Canada a souligné que Woodside Energy Ltd., un producteur australien de GNL, avait manifesté de l'intérêt, comme en témoigne une lettre de ce producteur, à utiliser à la fois le terminal

méthanier Cacouna et les pipelines en aval de celui-ci pour pénétrer les marchés canadien et du Nord-Est des États-Unis. Petro-Canada a noté que Gazprom avait formulé des objectifs semblables, c'est-à-dire participer à tous les éléments de la chaîne de valeur du GNL, y compris l'approvisionnement, les marchés et le transport aval.

Petro-Canada estimait que si l'Office décidait que les utilisateurs des services de transport depuis Gros-Cacouna doivent payer un droit supplémentaire, cette décision aurait des répercussions économiques importantes sur le projet de GNL Cacouna. Petro-Canada n'était cependant pas disposée à dire si le projet de GNL serait rentable ou non, si une tarification sous forme de droit supplémentaire était approuvée. Petro-Canada a déclaré, par ailleurs, qu'elle jugeait que la faisabilité économique du projet de GNL Cacouna n'était pas une considération pertinente pour ce qui est de trancher la question de la méthode de conception des droits dont l'Office est saisi en l'occurrence. Petro-Canada a souligné qu'il était important d'avoir un certain degré de certitude au sujet des droits qui seraient perçus sur le prolongement Gros-Cacouna, car les expéditeurs et fournisseurs éventuels auraient alors un facteur d'incertitude de moins à prendre en ligne de compte au moment de décider s'ils doivent prendre des engagements vis-à-vis du projet de Cacouna Energy.

Union

Union a affirmé qu'elle est intéressée à assurer l'accès aux nouvelles sources de GNL qui sont en cours de développement à l'est du réseau actuel de TransCanada. Cependant, cet intérêt n'est pas inconditionnel, a-t-elle indiqué. Union a souligné qu'il faudrait que ces nouvelles sources d'approvisionnement soient accessibles à des conditions raisonnables, y compris le coût.

Union était en faveur de l'approbation de la demande de TransCanada. Elle a soutenu que même si elle avait certaines réserves au sujet des prémisses que TransCanada avaient posées dans son analyse, elle était disposée à accepter l'hypothèse que l'incidence prévue sur les droits serait mineure et que le réseau de TQM continuerait à être intégré et offrirait des services de transport dans les deux directions, c'est-à-dire d'ouest en est et d'est en ouest.

Cependant, Union estimait que s'il fallait que les faits et les circonstances diffèrent appréciablement des prémisses présentées dans la demande, les expéditeurs ne devraient pas en subir les conséquences. À titre d'exemples de changements appréciables dans les circonstances, Union a mentionné un plus gros impact sur les droits payés par les expéditeurs actuels ou des changements du point de vue de l'exploitation intégrée des réseaux de TransCanada et de TQM, dans l'éventualité où les nouveaux approvisionnements déplaceraient complètement le gaz provenant de l'Ouest dans le réseau de TQM.

Union a soutenu, enfin, que la décision que l'Office rendrait sur la foi des circonstances bien précises consignées au dossier de l'instance ne devrait être vue comme un précédent qui s'appliquerait à des situations fort différentes pouvant surgir dans le futur.

Gaz Métro

Gaz Métro ne croyait pas qu'un changement de méthodologie dans ce dossier soit justifié étant donné que la méthodologie existante a été éprouvée et a bien servi l'ensemble de sa clientèle depuis de nombreuses années et que les impacts d'une telle méthodologie seraient négligeables.

Gaz Métro était d'avis que l'application de la méthode de conception des droits actuellement en vigueur sur le réseau intégré de TransCanada serait bénéfique à l'ensemble des utilisateurs desservis par ce réseau incluant évidemment Gaz Métro, le distributeur de gaz naturel pour la province de Québec ainsi que sa clientèle. De plus, l'application de la méthodologie tarifaire actuelle s'avérerait la solution la plus efficiente d'un point de vue économique et opérationnel pour assurer que les bienfaits d'une nouvelle source d'approvisionnement soient accessibles de façon équitable au plus grand nombre de personnes desservies par le réseau intégré.

Gaz Métro était d'avis que les nouvelles installations feraient partie intégrante du réseau intégré de TransCanada et que toute personne désirant utiliser ces installations devrait forcément utiliser d'autres tronçons du réseau intégré pour acheminer le gaz vers sa clientèle. Les services offerts sur le nouveau tronçon seraient aussi les mêmes que ceux qui sont présentement offerts sur le reste du réseau intégré. Étant donné que les nouvelles installations s'ajouteront au réseau de TQM, Gaz Métro a aussi offert les points suivants pour appuyer sa position voulant que les réseaux de TransCanada et de TQM soient intégrés. Premièrement, le réseau de TQM a toujours été considéré pour fins tarifaires comme faisant partie intégrante du réseau de TransCanada. Le territoire desservi par le réseau de TQM a été inclus dans la zone de l'Est de TransCanada et tous les points de livraison sur ce réseau sont décrits comme des points de livraison dans le Tarif de TransCanada et tous les expéditeurs qui ont voulu acheminer du gaz en provenance du réseau de TransCanada vers ces points de livraison, incluant Gaz Métro, ont contracté directement avec TransCanada pour ces services. De plus, la compression requise pour acheminer le gaz sur le réseau de TQM a, jusqu'en 1998, été entièrement fournie par TransCanada, ce qui demeure en grande partie le cas aujourd'hui. Finalement, TransCanada assure le contrôle des flux gaziers sur le réseau de TQM et le coût de tous les ajouts d'installations sur ce réseau a, pour fins tarifaires, été intégré au coût de service de TransCanada. L'intégration de TQM comprend aussi le contrôle des opérations, l'entretien, la planification, le support technique, l'ingénierie ainsi que la plupart des services administratifs, qui ont été complètement pris en charge par TransCanada depuis le 1^{er} janvier 2003.

Gaz Métro était d'avis que l'intégration des nouvelles installations requises pour relier Gros-Cacouna au réseau intégré de TransCanada serait aussi la solution la plus efficiente d'un point de vue opérationnel. À cet égard, Gaz Métro a soutenu qu'une nouvelle source d'approvisionnement à l'extrémité Est du réseau intégré permettrait à celui-ci de rencontrer plus facilement ses obligations de livraison advenant un bris d'installation ou une interruption temporaire de l'approvisionnement venant de l'Ouest, augmentant de ce fait la sécurité physique d'approvisionnement pour l'ensemble de ses utilisateurs. De plus, l'efficacité opérationnelle offerte par un réseau intégré pourrait également être constatée par la flexibilité contractuelle en découlant. Cette flexibilité permettrait aux expéditeurs d'optimiser leurs contrats et de réduire ainsi le risque financier. Finalement, au niveau de l'équilibrage entre les quantités quotidiennes livrées dans son territoire et la consommation de sa clientèle, Gaz Métro peut actuellement moduler la quantité totale de gaz retirée par l'ensemble des points d'interconnexion grâce à l'utilisation des outils d'équilibrage situés en franchise, ainsi qu'en modulant la pression sur certaines sections de son réseau. Avec un réseau intégré, Gaz Métro était d'avis qu'il serait possible de répondre à une demande additionnelle sur un tronçon en utilisant un outil d'équilibrage situé sur un autre tronçon. De plus, Gaz Métro a soutenu qu'il lui serait impossible d'équilibrer une zone différente de la ZLE de GMi – en l'occurrence le prolongement de Gros-Cacouna – s'il était séparé du réseau existant, en utilisant les outils d'équilibrage déjà

existants à l'intérieur de sa franchise, comme par exemple les services contractés auprès de Union et d'Intragaz et ses réservoirs de gaz naturel liquéfié sur l'île de Montréal.

S'il est possible d'utiliser le réseau intégré comme elle le fait aujourd'hui, Gaz Métro a mentionné qu'il n'y a pas de raison valable, selon elle, de tarifier le réseau autrement. Gaz Métro a souligné que ce serait une question de principe. De plus, en maintenant la méthodologie tarifaire actuelle, la tarification serait plus stable dans le temps. Cette stabilité dans l'approche rend plus facile la planification pour tous et chacun.

Gaz Métro a noté qu'aucune partie n'a démontré que la venue d'une nouvelle source d'approvisionnement à l'extrémité Est du réseau intégré de TransCanada représentait un changement suffisamment radical de circonstances pour justifier une révision de la méthodologie existante. En ce qui concerne la direction des flux gaziers, Gaz Métro était d'avis qu'un changement de direction de ces flux ne constitue pas en soi un motif valable pouvant justifier un changement de méthodologie. De plus, Gaz Métro a mentionné qu'il n'y a rien dans la *Loi* qui lui permettrait d'adopter un traitement tarifaire différent basé sur le fait que le nouveau tronçon viserait à rattacher une nouvelle source d'approvisionnement plutôt que de nouveaux marchés. Finalement, Gaz Métro était d'avis que l'Office n'a pas pour rôle de mettre en place une méthodologie tarifaire ayant pour but de favoriser ou pénaliser les projets de terminal méthanier de Gros-Cacouna ou de Rabaska l'un par rapport à l'autre.

En réponse aux intervenants opposés à la proposition de TransCanada, Gaz Métro était d'avis qu'approuver une tarification marginale pour les services de transport à partir de Gros-Cacouna constituerait un précédent car aucun autre segment du réseau intégré n'est tarifé de cette façon. De plus, cette proposition aurait pour effet d'attribuer à un segment du réseau intégré de TransCanada un traitement tarifaire distinct des autres composantes de ce réseau, ce qui serait discriminatoire. Finalement, Gaz Métro était d'avis que la proposition de TransCanada d'ajouter un point de réception à Gros-Cacouna sur le réseau de TQM ne constituait pas un précédent étant donné qu'East Hereford est déjà reconnu dans les tarifs de TransCanada comme étant un point de réception.

ACIG

L'ACIG jugeait que la méthode de tarification intégrée fondée sur le coût unitaire moyen du réseau intégré, qui est proposée par TransCanada, est celle qui produirait les droits les plus justes et les plus raisonnables dans les circonstances. Elle a souligné, toutefois, qu'il ne fallait pas voir dans l'appui qu'elle accorde à la méthode proposée, dans ce cas particulier, une indication que la méthode de l'intégration des droits devrait, à son avis, s'appliquer dans toutes les circonstances. L'ACIG a précisé, de plus, que son appui ne devrait pas être vu non plus comme une indication qu'elle accepterait nécessairement comme étant des coûts engagés prudemment tous les coûts que TransCanada et TQM pourraient engager au chapitre de la construction du gazoduc reliant le point de réception de Gros-Cacouna au réseau actuel de TQM.

L'ACIG acceptait la preuve de TransCanada portant que les nouvelles installations seraient pleinement intégrées au réseau de TransCanada, matériellement comme du point de vue de l'exploitation. Elle était d'avis que les nouvelles installations desserviraient plusieurs clients, dont probablement certains de ses membres, situés dans la ZLE de GMi et en Ontario. Il s'ensuit

que le prolongement Gros-Cacouna ne serait pas une installation à vocation unique servant seulement les intérêts de Petro-Canada ou des expéditeurs qui l'utilisent. En outre, le prolongement Gros-Cacouna serait essentiellement une nouvelle source d'approvisionnement qui s'ajouterait carrément aux approvisionnements qui sont actuellement disponibles sur le réseau intégré de TransCanada. Selon l'ACIG, la nature des services qui seraient offerts sur le prolongement Gros-Cacouna ne diffère en rien de celle des services déjà offerts sur le réseau intégré. L'ACIG ne voyait aucune raison qui justifierait d'infliger un traitement discriminatoire aux éventuels utilisateurs des nouvelles installations. Dans ces circonstances, elle a noté qu'une tarification intégrée et basée sur la distance, méthode que proposait TransCanada, permettrait de tenir compte des différences dans la longueur des trajets effectués pour fournir le service. L'ACIG croyait qu'une telle méthode de tarification devrait répondre entièrement à l'argument de Rabaska portant que la proposition de TransCanada conférerait un avantage concurrentiel injuste au projet de terminal Cacouna, au détriment de son propre projet de terminal méthanier situé à Lévis.

L'ACIG a soutenu que les solutions de rechange qu'ont proposées les détracteurs de TransCanada imposeraient des droits plus élevés pour le transport à partir de Gros-Cacouna que pour des services d'égale distance à partir d'autres points du réseau intégré de TransCanada. Selon elle, cette situation entraînerait des distinctions injustes du point de vue des droits exigés dans la zone de l'Est de TransCanada et dans la ZLE de GMi, sans raison valable. En réponse aux intervenants qui ont argué de la pertinence de la décision RH-2-91 de l'Office, consistant à tarifier la canalisation 9 d'IPL suivant la formule du droit calculé à part, l'ACIG a soutenu que cette décision se basait sur des circonstances différentes et uniques qui ne sont pas présentes en l'occurrence. De plus, selon l'ACIG, le débat sur la question de savoir si le prolongement Gros-Cacouna serait un latéral d'approvisionnement, par opposition à un latéral de livraison, n'est pas pertinente en l'espèce. Les critères qu'il est pertinent d'examiner en rapport avec le traitement tarifaire devraient être les mêmes pour toutes les installations de TransCanada, indépendamment de leur situation géographique et de la question de savoir si elles procurent des bienfaits aux producteurs, en leur permettant d'avoir accès à de nouveaux marchés, ou aux consommateurs, en ouvrant l'accès à de nouveaux approvisionnements. L'ACIG a argué qu'agir autrement donnerait inévitablement lieu à des distinctions injustes.

L'ACIG a déclaré qu'elle comprenait les raisons financières et commerciales qui pouvaient susciter des inquiétudes chez certaines parties au sujet de l'arrivée dans l'Est du Canada d'un nouvel approvisionnement gazier venant de l'étranger. Elle estime, toutefois, que de telles inquiétudes ne justifient pas que l'on s'écarte de principes de tarification classiques qui sont justes et équitables, et tout à fait justifiées dans les circonstances actuelles. L'ACIG a laissé entendre que des positions qui risquent de compromettre les fondements économiques des projets de terminaux méthaniers pourraient beaucoup nuire à la concurrence.

Québec

Le Québec a appuyé sans réserve la proposition de TransCanada d'appliquer la méthode de conception des droits actuellement en vigueur sur le réseau intégré de TransCanada. Le Québec était d'avis que la confirmation d'une méthodologie tarifaire visant un taux compétitif pour le transport du gaz naturel d'un projet de terminal méthanier vers son marché visé est un élément important pour tout fournisseur de GNL dans sa décision de contracter ou non avec un terminal

méthanier, en l'occurrence un localisé au Québec. La méthodologie tarifaire utilisée a donc un impact important sur les probabilités qu'un projet de terminal méthanier se réalise.

Dans ce contexte, le Québec était d'avis que la méthode tarifaire proposée par TransCanada serait avantageuse pour servir le nouveau point de réception proposé à Gros-Cacouna. De plus, ce serait celle qui répondrait le mieux au concept fondamental des droits justes et raisonnables pour tous. Cette méthode serait conforme à la méthodologie tarifaire appliquée depuis de nombreuses années sur le réseau intégré de TransCanada-TQM. De plus, le caractère prévisible du mode de tarification applicable au réseau principal de TransCanada est un élément fondamental pour les investisseurs.

Rabaska

Rabaska était d'accord avec la proposition de TransCanada concernant le mode de tarification du réseau intégré pour le transport d'Empress à Saint-Nicolas. Selon Rabaska, les coûts associés aux agrandissements nécessaires sur les réseaux actuels de TQM et de TransCanada pour leur permettre d'absorber les débits actuels et à venir devraient être intégrés dans les besoins en produits de TransCanada et les services correspondants devraient être tarifés suivant la méthode de conception des droits actuellement en vigueur sur le réseau de TransCanada.

Pour ce qui est de savoir qui devrait assumer le coût des installations pipelinières requises pour raccorder les terminaux méthaniers du Québec au réseau actuel de TQM, Rabaska s'est dite en désaccord avec la proposition de TransCanada, invoquant les principes de tarification pertinents et le souci d'assurer une concurrence équitable entre les terminaux méthaniers du Québec. Rabaska a soutenu que la méthode du droit calculé à part devrait être utilisée pour la tarification du prolongement Gros-Cacouna. Elle a employé l'expression « conduite d'approvisionnement en GNL » pour désigner le tronçon de pipeline – soit le prolongement Gros-Cacouna – qui s'étendrait du terminal méthanier Cacouna au terminal actuel du réseau de TQM, à Saint-Nicolas.

Principes de tarification

M. Drazen, témoin expert de Rabaska en matière de droits, acceptait les principes économiques que M. Reed, le témoin expert de TransCanada dans le domaine des droits, avait mis de l'avant. Ces principes sont que le partage des coûts devrait être établi en fonction de l'origine des coûts, que les droits ne doivent pas être injustement discriminatoires et que les tarifs doivent favoriser l'efficacité économique. Selon Rabaska, le principe selon lequel « le partage des coûts devrait être établi en fonction de l'origine des coûts » sous-tend les deux autres principes. Les droits sont réputés causer des distinctions injustes lorsque les écarts entre les droits ne correspondent pas aux écarts entre les coûts. L'efficacité économique a trait aux coûts éventuels résultant des décisions futures des consommateurs; elle est favorisée lorsqu'il y a concordance entre les prix de différents services et leurs coûts relatifs respectifs. Se fondant sur les principes de tarification pertinents, énoncés ci-dessus, M. Drazen a exprimé l'avis que la « conduite d'approvisionnement en GNL » devrait être tarifée suivant la méthode du droit calculé à part. Rabaska opinait dans le même sens.

Concernant la pertinence de l'intégration, M. Drazen reconnaissait que les réseaux de TransCanada et TQM sont intégrés sur le plan matériel et de l'exploitation, mais jugeait que cet état des choses ne signifie pas que les coûts doivent être intégrés, étant donné que l'intégration matérielle et opérationnelle n'impose pas nécessairement un traitement tarifaire en particulier. M. Drazen a soutenu qu'au lieu d'essayer de déterminer si le réseau principal et le réseau actuel de TQM doivent être considérés comme intégrés, on devrait se demander plutôt s'il convient d'inclure les coûts de la nouvelle « conduite d'approvisionnement en GNL » dans la moyenne de tous les coûts du réseau principal, ou s'il faut avoir recours à une tarification distincte sous la forme d'un droit calculé à part.

M. Drazen a présenté trois exemples précis pour illustrer que l'intégration pourrait vouloir dire beaucoup de choses et ne devrait pas dicter le traitement tarifaire. Premièrement, le gazoduc de la vallée du Mackenzie, s'il était construit, pourrait être vu comme étant intégré au réseau de NOVA Gas Transmission (NOVA) étant donné que le gaz naturel provenant du delta du Mackenzie ne pourrait pas se rendre jusqu'au marché canadien ou aux marchés d'exportation sans transiter par le réseau de NOVA. Or, il n'est pas proposé de combiner leurs coûts respectifs en un seul droit intégré. Comme autre exemple, M. Drazen a mentionné les latéraux de NOVA qui pourraient être vus comme étant « intégrés » à la canalisation principale de NOVA, bien que cette intégration n'ait pas donné lieu à une tarification intégrée. Enfin, suivant le critère de l'intégration matérielle et opérationnelle avancé par TransCanada, le réseau NOVA et le réseau Portland Natural Gas Transmission System (PNGTS) aux États-Unis pourraient aussi être considérés comme étant « intégrés » au réseau principal de TransCanada, mais tel n'est pas le cas. À la lumière de ces exemples, M. Drazen a soutenu que l'intégration des débits de gaz ne dicte pas le traitement tarifaire. Pour sa part, Rabaska a souligné que le projet lié au transport du gaz de l'île de Sable vers des marchés intérieurs au Québec et en Ontario¹⁵ et vers des marchés d'exportation, via le point d'exportation de East Hereford, est un exemple de cas où TransCanada elle-même n'a pas jugé que l'intégration représentait un facteur déterminant dans le choix de la méthode de tarification.

Rabaska estimait qu'il est question ici d'un prolongement, non pas d'un agrandissement d'installations. Ainsi, il faudrait voir de quels facteurs l'Office a tenu compte par le passé lorsqu'il a traité de pipelines de prolongement, deux cas pertinents étant le prolongement Blackhorse (GH-R-1-92) et le prolongement vers PNGTS (GH-1-97). Dans ces deux cas, a argué Rabaska, l'Office a examiné deux facteurs précis pour décider de la méthodologie tarifaire qui convenait pour le prolongement en question. Ces deux facteurs étaient, premièrement, la mesure où le prolongement serait intégré au reste du réseau de TransCanada et, deuxièmement, la nature des services que fourniraient les installations proposées, par comparaison au service offert sur le reste du réseau de TransCanada.

En ce qui touche le degré d'intégration du prolongement Gros-Cacouna, Rabaska a fait valoir que Petro-Canada est la seule partie à avoir demandé des services à partir du point de réception de Gros-Cacouna et que tout le service garanti souscrit était demandé à partir de Gros-Cacouna. Rabaska a laissé entendre que tels sont les faits sur lesquels la décision concernant la méthode de tarification devrait reposer et que ces faits tendent à montrer que le degré d'intégration n'est pas

15 Motifs de décision GH-6-96 – Projet énergétique extracôtier de l'île de Sable et projet de gazoduc Maritime & Northeast.

suffisant pour justifier une tarification intégrée du prolongement Gros-Cacouna. M. Drazen a déclaré que les arguments concernant l'étendue de l'« intégration » devraient être considérés comme secondaires par rapport à la question de l'effet dynamique de la conception des droits. M. Drazen trouvait qu'un régime de tarification intégrée aurait un effet statique à court terme, sous la forme d'un transfert de fonds des payeurs de droits de TransCanada au profit du fournisseur de GNL, et un effet dynamique à plus long terme, en ce sens que les payeurs de droits de TransCanada pourraient avoir à assumer des coûts croissants parce que le même traitement tarifaire intégré serait sollicité pour d'autres prolongements d'approvisionnement. M. Drazen a soutenu que la question la plus importante est celle de savoir si, dans la mesure où les deux « conduites d'approvisionnement en GNL » auraient les mêmes caractéristiques, il ne faudrait pas que la méthode de conception des droits incite à choisir la solution de rechange la plus efficiente.

Rabaska a déclaré qu'il y avait eu peu de débat sur la question de l'efficacité économique dans les cas des prolongements Blackhorse et PNGTS. La raison en est que, en l'absence de tout autre choix, les signaux économiques véhiculés par les droits ont peu d'impact. Selon Rabaska, le prix importe peu lorsqu'il n'y a pas de choix. M. Drazen a soutenu qu'il y a un choix en l'espèce. Il existe une solution de rechange concurrentielle au prolongement Gros-Cacouna et cela oblige à porter une attention particulière à l'efficacité économique dans le choix de la conception tarifaire appropriée. Ainsi, M. Drazen jugeait que les coûts associés à une « conduite d'approvisionnement en GNL » devraient être les plus bas possibles.

M. Drazen a soutenu que le cas à l'étude est différent de celui dont l'Office était saisi au cours de l'instance GH-5-89 vu que les nouvelles installations associées à la « conduite d'approvisionnement en GNL » ne fourniraient pas le même service que celui que les expéditeurs actuels reçoivent sur les installations existantes. En effet, la « conduite d'approvisionnement en GNL » transporterait le gaz dans le sens opposé de l'écoulement traditionnel sur le réseau et ne desservirait qu'un seul expéditeur. Qui plus est, M. Drazen a noté que si les expéditeurs actuels libéraient de la capacité sur le réseau principal de TransCanada, cela n'aurait aucune incidence sur le besoin de capacité nouvelle à partir de la « conduite d'approvisionnement en GNL ». M. Drazen trouvait que la situation qui se présente à l'Office dans le cas présent ressemble beaucoup plus à celle dont il a traité dans le cadre de l'instance RH-2-91, portant sur l'inversion de la canalisation 9 d'IPL. M. Drazen a déclaré qu'en ce qui concerne l'inversion du sens de l'écoulement de la canalisation 9, l'Office avait jugé que le changement du sens de l'écoulement était une raison suffisante pour tarifier le service offert sur la canalisation 9 au moyen d'un droit calculé à part.

D'après Rabaska, le service fourni par le prolongement Gros-Cacouna serait différent de celui qui est offert sur les installations actuelles du réseau principal, parce que les expéditeurs, la source d'approvisionnement et les sens de l'écoulement seraient différents. Il s'ensuit que tarifier ce service à un taux différent ne donnerait pas lieu à une distinction injuste. De l'avis de Rabaska, percevoir le même droit sur la « conduite d'approvisionnement en GNL » que celui qui est exigé sur le réseau principal serait, en fait, une source de distinction injuste puisque le même tarif serait exigé pour des services dont le coût est différent.

Concurrence équitable

Rabaska a soutenu que les questions débattues au cours de l'audience doivent être examinées à la lumière du fait qu'il existe au moins un projet concurrent de terminal méthanier, soit le projet Rabaska, dont elle est le promoteur. Rabaska a argué que la proposition tarifaire de TransCanada aboutirait à un transfert de coûts d'environ 660 millions de dollars de Petro-Canada aux autres expéditeurs de TransCanada au cours de la période contractuelle initiale de Petro-Canada. Ce transfert de coûts réduirait de 0,22 \$/GJ les coûts de transport moyens que Petro-Canada aurait à payer pendant les cinq premières années de son contrat de transport de gaz à partir de Gros-Cacouna jusqu'au marché. Selon Rabaska, cela procurerait un avantage concurrentiel injuste à Énergie Cacouna par rapport à Rabaska et l'intégration des coûts de la nouvelle « conduite d'approvisionnement en GNL » dans les coûts moyens du réseau principal existant de TransCanada réduirait considérablement l'effet des signaux de prix. Par conséquent, l'« inconvénient de la distance » que le terminal Cacouna présente par rapport au terminal Rabaska serait passablement réduit.

Rabaska jugeait qu'en l'absence de concurrence, le client a intérêt, à court terme, à ce que le plus de coûts possibles soient intégrés dans le coût total du réseau et donc étalés sur l'ensemble des clients. En situation de concurrence, a soutenu Rabaska, l'entité la plus efficiente (dont le coût est le plus faible) aurait intérêt à ce que tous ses concurrents internalisent leurs coûts.

Méthode de rechange 1

Selon Rabaska, si le point de réception de Gros-Cacouna était approuvé, la « conduite d'approvisionnement en GNL » devrait être tarifée suivant la méthode du droit calculé à part. Rabaska et M. Drazen trouvaient que la méthode de rechange 1 (décrite au chapitre 2) représentait une approche plus logique que la proposition de TransCanada. Rabaska a argué que la méthode 1 serait conforme aux principes de tarification et donnerait lieu à des droits justes et raisonnables.

Rabaska a déclaré qu'il n'y a pas de motif valable pour s'écarter de la norme de la tarification à part dans le cas de la conduite d'approvisionnement Gros-Cacouna. Cette forme de tarification favoriserait des décisions économiquement efficaces et stimulerait la concurrence. Les approvisionnements en GNL du Québec seraient traités de la même façon que les approvisionnements provenant de l'Ouest canadien pour ce qui est du coût d'acheminement du gaz jusqu'au réseau intégré. Les expéditeurs du réseau NOVA, des pipelines d'AEC Suffield et Vector, et de TransGas paient aussi un droit distinct pour se raccorder au réseau principal de TransCanada. Pour étayer son point de vue, Rabaska a tenté de démontrer qu'une tarification à part est proposée dans le cas de nouveaux terminaux réglementés par la FERC qui font concurrence au terminal Rabaska.

Rabaska a souligné, de plus, que son terminal méthanier serait un projet beaucoup moins coûteux dans l'optique de TransCanada, puisqu'elle ne demande pas à TransCanada (et donc à ses expéditeurs) d'absorber le coût de la « conduite d'approvisionnement en GNL ». Pour TransCanada, la différence de coût entre le projet d'Énergie Cacouna (avec tarification intégrée de la « conduite d'approvisionnement en GNL ») et le projet Rabaska (sans tarification intégrée) serait de l'ordre de 514 millions de dollars.

Rabaska a noté qu'une tarification sous la forme d'un droit calculé à part réduirait le coût du transport à partir de l'ouest, tandis qu'une formule de tarification intégrée ferait augmenter les droits pipeliniers. Pour le fournisseur de GNL, une tarification à part signifierait des coûts de transport plus élevés, comparativement à la tarification intégrée, et donc des rentrées nettes inférieures. Toutefois, le coût du gaz livré serait semblable pour le consommateur selon les deux méthodes tarifaires. Rabaska estimait que les consommateurs ne verraient pas l'effet des coûts de transport plus élevés résultant de la tarification à part. Bien qu'une tarification à part pourrait rendre Énergie Cacouna quelque peu moins rentable comme entité, Rabaska a soutenu que ce n'est pas la responsabilité de l'Office – ni celle de TransCanada – de garantir la rentabilité d'un fournisseur.

Enbridge

Enbridge jugeait que, tout compte fait, la méthode du droit calculé à part était plus avantageuse dans le cas présent, surtout parce que l'impact des coûts de transport peut être considérable selon la période considérée et le cas à l'étude. Enbridge a reconnu, toutefois, que le fait d'être un expéditeur actuel ne la met pas à l'abri des augmentations de coûts de transport résultant d'agrandissements ou de prolongements du réseau intégré. Elle a soutenu qu'une tarification intégrée aurait une incidence défavorable du point de vue des coûts de transport, tandis qu'un droit calculé à part serait avantageux, autant pour les expéditeurs actuels que pour les nouveaux expéditeurs qui utiliseraient les services en direction est du réseau intégré à partir d'Empress.

Enbridge a indiqué qu'elle était bien consciente des décisions antérieures de l'Office concernant la méthode de tarification des services du réseau intégré. Elle a précisé, toutefois, qu'une décision rendue par un comité d'audience de l'Office ne lie pas un autre comité d'audience dans le cadre d'une instance subséquente et que, par conséquent, l'approbation de Gros-Cacouna en tant que point de réception ne devrait pas, en soi, imposer une méthode de tarification intégrée.

Enbridge a relevé les facteurs dont l'Office devrait tenir compte au moment d'évaluer la méthode tarifaire qui convient. Premièrement, aucun des deux projets de terminal méthanier n'exige absolument une formule de tarification intégrée. Deuxièmement, la concurrence s'exerce au niveau des approvisionnements en GNL, plutôt que des marchés. Troisièmement, ce sont les fournisseurs associés à chaque projet qui subiraient l'impact du coût du transport, plutôt que les clients de ces fournisseurs. Enfin, le prolongement du réseau de TQM transporterait des approvisionnements vers le réseau intégré, plutôt que des livraisons à partir de celui-ci, comme le fait présentement le réseau NOVA.

Compte tenu de ce qui précède, Enbridge estimait qu'une méthode de tarification à part ne risquait pas, en soi, de mettre en péril l'un ou l'autre projet de terminal méthanier.

M. Hervieux

Selon M. Hervieux, la question n'était pas de savoir si les droits tarifaires pour Gros-Cacouna devraient être déterminés sur une base intégrée ou à part, mais bien de déterminer sur quels critères l'Office devrait se baser pour déterminer ces droits dans un contexte tout à fait nouveau. La méthodologie des droits tarifaires devrait pouvoir tenir compte des marchés canadiens par

rapport à l'importation et l'exportation des ressources énergétiques provenant de réserves énergétiques mondiales sectorielles et du développement des énergies renouvelables.

M. Hervieux a déposé une méthodologie tarifaire modifiée suggérant que les droits devraient être basés sur les moyennes canadiennes d'exploitation, des réserves, du transport et de la distribution des différentes sources d'énergie compte tenu de leurs degrés polluants respectifs ainsi que de la situation socioéconomique des pays d'importation et d'exportation. Il a soutenu que, suite à cette évaluation globale du contexte énergétique, il serait possible de dresser un tableau de toutes les formes d'énergie, qui montre leur degré respectif d'émissions polluantes.

Sous cette méthodologie tarifaire modifiée soumise par M. Hervieux, TransCanada pourrait bénéficier du tarif basé sur la moyenne canadienne, telle que définie ci-haut. En ce qui concerne le surplus de volumes dépassant la moyenne canadienne, M. Hervieux était d'avis qu'un tarif spécial, plus élevé, pourrait s'appliquer. M. Hervieux a justifié ces modifications en soutenant qu'elles permettraient l'émergence des énergies renouvelables et éviteraient de continuer à polluer.

M. Hervieux était d'avis qu'une méthodologie de conception des droits tarifaires non modifiée créerait un préjudice sérieux pour plusieurs entités et éloignerait davantage le Canada et le Québec des objectifs environnementaux et économiques qui devraient être atteints. Accepter la méthodologie de TransCanada pourrait aussi avoir des répercussions sur plusieurs pays. M. Hervieux a déclaré que l'Office devrait définir des critères de modification de la méthodologie de réglementation avant de rendre une décision finale dans ce dossier.

Enfin, M. Hervieux était aussi d'avis que le mandat de l'ONÉ devrait être élargi pour permettre un exercice plus complet en matière de contrôle d'utilisation à bon escient des ressources énergétiques disponibles ou à développer.

ÉA

ÉA a indiqué qu'il est une partie prenante majeure dans le BSOC et donc un intervenant approprié pour représenter les intérêts du bassin. ÉA a précisé qu'il ne s'opposait pas aux terminaux méthaniers ou à l'existence d'une concurrence entre les approvisionnements. À son avis, les deux sont inévitables et probablement nécessaires. Cependant, ÉA s'opposait à la requête de TransCanada demandant une confirmation que la méthode de tarification actuellement en vigueur sur le réseau intégré vaudrait pour les services assurés à partir du point de réception de Gros-Cacouna et l'inclusion des coûts connexes dans le calcul des besoins en produits de TransCanada. ÉA a soutenu qu'un droit calculé à part, soit la méthode de rechange 2 dans la demande de TransCanada (décrite au chapitre 2 des présents Motifs de décision), serait le mode de tarification le plus approprié pour le réseau de TQM. La conduite d'approvisionnement devrait être tarifée suivant un droit calculé à part au moment où le gaz commence à circuler sur le prolongement et il faudrait accorder une période de transition de trois à cinq ans, à compter de l'arrivée initiale des approvisionnements en GNL, avant d'adopter une tarification à part pour l'ensemble du réseau de TQM.

Selon ÉA, la tarification de TQM suivant un droit calculé à part serait conforme aux principes de conception des droits débattus au cours de l'instance, répondrait au critère de l'équité générale et

donnerait lieu à des droits justes et raisonnables. ÉA a souligné qu'étant donné que le GNL déplacerait vraisemblablement le gaz en provenance du BSOC, il est clair qu'une situation où les expéditeurs de l'Ouest subventionnent les coûts de transport du gaz d'un concurrent enverrait les mauvais signaux économiques, nuirait à l'équilibre concurrentiel et ajouterait à la volatilité des prix dans la région.

À l'appui de sa position, ÉA a mentionné que si la tarification point à point utilisée dans le réseau intégré était appliquée au projet de GNL, Petro-Canada serait encore loin de payer les coûts engagés pour fournir le nouveau service depuis le point de réception de Gros-Cacouna. Il a ajouté, de plus, qu'étant donné que Petro-Canada ne s'était pas engagée à utiliser les points de livraison précisés dans la demande, le montant versé à TransCanada pourrait être considérablement moindre que celui qui est indiqué.

Pour étayer sa position portant qu'un droit calculé à part serait le mode de tarification le plus approprié pour le réseau de TQM, ÉA s'est appuyé sur le fait que le point de réception demandé ne se trouverait pas sur le réseau de TransCanada, mais plutôt sur celui de TQM, qui est une entité distincte ayant son propre tarif, et que les approvisionnements en GNL déplaceraient dans une large mesure le gaz du BSOC sur le réseau de TQM. Il s'ensuit que le sens de l'écoulement du réseau de TQM serait inversé et qu'il y aurait un point d'écoulement nul entre Ottawa et Lachenaie, qui dépendrait largement des décisions commerciales de Petro-Canada. Enfin, la réalisation du projet de terminal méthanier Cacouna ne dépend pas de l'approbation d'une tarification intégrée.

Compte tenu de l'information qui précède, ÉA a argué que l'arrivée du GNL ferait en sorte que le coût du transport et les prix des approvisionnements au Québec seraient inférieurs à ce qu'ils sont en Ontario, avec une tarification à part du réseau de TQM, et qu'il ne serait pas nécessaire que les expéditeurs du réseau principal continuent de subventionner le transport en direction de la zone de l'Est. De plus, ÉA a noté que TransCanada ne serait plus le seul expéditeur à utiliser le réseau de TQM puisque Petro-Canada serait un deuxième expéditeur. ÉA estimait aussi que le gaz du BSOC ne serait plus la seule source d'approvisionnement de l'Est du Canada. Avec la venue du GNL, il n'y aurait plus un seul bassin d'approvisionnement homogène, comme le BSOC, qui se partage les bienfaits du marché. Dans les circonstances, ÉA trouvait qu'il n'était pas juste ni équitable que le gaz de l'Ouest contribue plus au titre des coûts de TQM que la valeur de la part proportionnelle de la capacité qu'il utilise.

ÉA estimait que la nature du nouveau service serait différente de celle des services actuellement offerts sur le réseau principal. Il a argué que Petro-Canada propose un service nouveau et différent et demande que du transport qui serait offert dans des circonstances nettement différentes soit tarifé au même taux. ÉA a soutenu que donner à Gros-Cacouna l'accès à un marché bien établi et déjà desservi, ce qui suppose le déplacement des expéditeurs existants dans ce marché, représente un changement de circonstances appréciable. Enfin, ÉA a noté que TransCanada PipeLines est un associé dans le projet de terminal méthanier Cacouna, est propriétaire de la centrale Bécancour et possède une participation dans TQM.

ÉA a fait remarquer que, d'après la décision RH-2-91 portant sur la canalisation 9 d'IPL et la décision RH-2-98 visant le projet Southern Crossing de BC Gas, l'Office admet que, lorsque les circonstances changent, il est approprié de changer de méthodologie de tarification et que cela ne

constitue pas une source de distinction injuste. ÉA a renchéri sur le fait que la venue d'une nouvelle source d'approvisionnement concurrente qui se fait raccorder, à un coût considérable, non pas au réseau principal mais au terminal du réseau de TQM, sans utiliser de nouveaux points de livraison et en causant un déplacement important d'approvisionnements traditionnels transportés de l'ouest vers l'est, constituerait un changement appréciable.

Opinion de l'Office

Principes directeurs et considérations clés

Dans la section 3.1 ci-dessus, nous examinons le mandat que la partie IV de la *Loi* confère à l'Office, ainsi que les principes et considérations clés qui ont éclairé ses décisions concernant la méthode de conception des droits au cours d'audiences antérieures. Les exigences de la *Loi*, dont l'établissement de droits justes et raisonnables qui ne donnent pas lieu à des distinctions injustes, doivent être observées. L'Office se laisse guider depuis de nombreuses années par les principes et considérations clés exposés antérieurement et confirme que ceux-ci ont éclairé sa décision dans le cadre de la présente instance.

Importance de la méthode de conception des droits

Comme nous l'avons exposé à la section 1.4 des présents Motifs de décision, les droits exigés pour le transport en aval d'un terminal méthanier ont un effet important sur la faisabilité économique d'un tel projet. Il s'ensuit que la certitude au sujet de la méthode tarifaire qui sera appliquée revêt une importance critique. L'Office n'est pas disposé à tenir compte de la viabilité économique d'un projet lorsqu'il se prononce sur la méthode de tarification à employer, mais il est sensible au signal que la méthodologie retenue pourrait envoyer au marché mondial du GNL dans son ensemble. Selon l'Office, la méthode de conception des droits influera probablement sur la perception qu'un fournisseur aura de la compétitivité du Canada sur le marché mondial du GNL et de son aptitude à recevoir des rentrées nettes attrayantes et à obtenir des approvisionnements. L'Office croit que l'application des principes et des considérations clés exposés à la section 3.1 produira une méthode de tarification qui fournit des assises solides pour le développement du marché canadien du GNL.

Conduite de livraison ou conduite d'approvisionnement

L'Office prend bonne note de la position de Rabaska portant que le prolongement Gros-Cacouna est une « conduite d'approvisionnement en GNL » ou un « prolongement d'approvisionnement ». Dans son évaluation de la demande de TransCanada, l'Office n'a fait aucune distinction entre le fait que le prolongement serve à raccorder une nouvelle source d'approvisionnement ou à raccorder un nouveau marché. Cette distinction n'a pas une valeur probante suffisante, en l'espèce, pour qu'il soit possible

de déterminer si la méthode de conception des droits produira des droits justes et raisonnables qui ne donnent pas lieu à des distinctions injustes. De plus, l'Office note l'étude NORAM que TransCanada a présentée au sujet du marché potentiel de gaz naturel entre Saint-Nicolas et Gros-Cacouna. Les conclusions de l'étude n'ont pas été contestées pendant l'instance et l'Office trouve qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que des marchés se développent le long du futur tracé du prolongement Gros-Cacouna. Avec tout nouveau marché qui surgirait le long du prolongement, l'appellation « conduite d'approvisionnement en GNL » se révélerait inexacte puisque le prolongement serait alors utilisé comme un tronçon de livraison. Ainsi, l'Office n'est pas disposé à accepter la distinction que Rabaska propose de faire entre un prolongement d'approvisionnement et un prolongement de livraison. L'Office voit plutôt le prolongement Gros-Cacouna comme un tronçon de pipeline qui ne diffère en rien d'autres tronçons du réseau de TQM ni, d'ailleurs, du réseau de TransCanada.

Pertinence de l'impact sur les droits

Tel qu'il est expliqué au chapitre 2 des présents Motifs de décision, l'Office reconnaît que la méthode de conception des droits que propose TransCanada, ainsi que les méthodes avancées par les divers intervenants, pourraient avoir un impact sur les droits payés par les utilisateurs actuels. Toutefois, l'Office estime que l'effet sur les droits et le coût du transport n'est pas un principe à utiliser pour déterminer la méthode de conception des droits appropriée, mais plutôt sert à éclairer sa décision concernant la méthodologie qu'il convient d'approuver. L'impact peut être petit ou considérable, mais ne détermine pas la décision de l'Office. L'Office réitère que les payeurs de droits précédents n'ont pas de droits acquis et qu'ils ne sont pas en droit de s'attendre à être exemptés d'une majoration simplement parce qu'ils ont versé des droits par le passé. L'Office a pour mandat d'assurer que les droits soient justes et raisonnables, et ne donnent pas lieu à des distinctions injustes; cela ne signifie pas que les droits doivent être les plus bas possibles dans un cas donné. En l'espèce, l'Office juge que l'impact de la méthode de conception des droits proposée par TransCanada est acceptable.

Précédents établis par la FERC

Pour ce qui concerne la méthode de tarification des pipelines partant de terminaux méthaniers aux États-Unis, l'Office estime qu'il doit accorder un faible poids aux exemples présentés dans le dossier de l'instance. D'abord, l'Office fait remarquer que la FERC est un organisme de réglementation distinct qui existe dans une administration différente régie par des lignes de conduite qui lui sont propres. Il note que la FERC a changé d'orientation en 1999 pour favoriser le principe du droit supplémentaire pour la tarification de nouvelles installations. L'Office est

au courant de ce changement stratégique, mais il n'est pas tenu de l'adopter et aucune partie à l'instance n'a laissé entendre qu'il devrait suivre la ligne de conduite ou les précédents de la FERC. L'Office souligne que les parties ont indiqué, tout au plus, que l'Office devrait être conscient de ces précédents. D'après l'Office, ces précédents n'ont pas été traités suffisamment dans le cadre de la preuve pour avoir une valeur persuasive. Même si les précédents de la FERC avaient appuyé d'une manière irréfutable une méthodologie plutôt qu'une autre, l'Office ne leur aurait pas donné un rôle déterminant dans son processus de décision, parce que, en fin de compte, ils ne cadreraient peut-être pas avec ses exigences légales ainsi qu'avec les principes directeurs et les considérations clés exposés antérieurement dans ces Motifs de décision.

Avantage concurrentiel

M. Drazen, l'expert de Rabaska en matière de droits, a déclaré que les questions débattues au cours de l'audience doivent être examinées à la lumière du fait qu'il existe au moins un projet concurrent de terminal méthanier, soit le projet Rabaska. L'Office reconnaît que le projet d'Énergie Cacouna serait en concurrence avec d'autres projets de gazéification existants et éventuels, au Canada et ailleurs dans le monde, pour s'approprier des approvisionnements en GNL et des marchés, mais il accepte néanmoins l'argument de TransCanada portant que la méthode de conception des droits appliquée sur le réseau intégré ne devrait pas être déterminée en fonction de l'existence, ou de l'absence, de projets concurrents. Selon l'Office, de telles circonstances seraient spécifiques à chaque cas, de sorte qu'il serait difficile d'appliquer ce principe potentiel d'une façon cohérente, comme il a pu appliquer les autres principes susmentionnés. L'Office accepte également l'argument que la méthode de conception des droits devrait reposer sur ce qui convient le mieux pour le réseau pipelinier et ses utilisateurs. Même si un avantage concurrentiel ou la concurrence entre les clients d'un réseau pipelinier pourraient paraître souhaitables comme résultat économique, l'Office trouve qu'une concurrence s'exerce déjà entre les terminaux méthaniers et qu'il n'est pas nécessaire de l'influencer davantage par l'adoption d'une méthode de conception des droits qui pourrait compromettre le caractère juste et raisonnable des droits exigés sur le réseau intégré. L'Office est soucieux du jeu des forces du marché quand vient le moment de déterminer si des droits sont justes et raisonnables, et sans distinction injuste. Néanmoins, bien que la concurrence soit un mécanisme utile dans une économie de marché saine, l'Office estime qu'elle ne doit pas constituer une fin en soi que l'on recherche à tout prix et ne doit certes pas avoir préséance sur les exigences de la *Loi*. De plus, l'Office estime que, dans le cas présent, la méthode de tarification ne représente qu'un élément de la concurrence globale qui s'exerce entre les terminaux méthaniers. Ainsi, l'Office n'est pas certain que, en bout de ligne, une méthode de conception des droits particulière mettrait les deux terminaux méthaniers sur un pied d'égalité.

Par conséquent, l'Office n'est pas disposé à faire du concept de l'avantage concurrentiel un de ses principes de tarification.

Proposition de M. Hervieux

Tel qu'énoncé plus haut, la décision de l'Office dans cette instance a été guidée par les principes et les considérations clés utilisés dans des causes tarifaires précédentes ainsi que par les exigences de la *Loi*. Bien que l'Office reconnaisse que le contexte dans lequel il doit rendre ses décisions est en constante évolution, l'Office est d'avis que la preuve soumise par M. Hervieux au présent dossier est insuffisante pour ajouter, ou supprimer, un principe ou une considération clé pouvant guider sa décision dans le cas d'une cause tarifaire comme celle dont il est saisi dans ce cas-ci. L'Office ne voit donc pas de raison valable pour accepter la méthodologie tarifaire proposée par M. Hervieux.

L'Office prend cependant bonne note des préoccupations environnementales et économiques exprimées par M. Hervieux ainsi que de sa demande d'élargir le mandat de l'Office. Toutefois, l'Office juge qu'il s'agit-là de questions de politique publique globale qui relèvent à juste titre du gouvernement fédéral ou des provinces, ou des deux, et ne sont donc pas de son ressort. Conséquemment, ces préoccupations ne sont pas pertinentes, de l'avis de l'Office, à l'examen qui doit être fait de la demande de TransCanada concernant la méthodologie tarifaire utilisée pour le service de transport de gaz naturel à partir du point de réception proposé à Gros-Cacouna. L'Office ne croit donc pas qu'il soit justifié de suspendre sa décision afin de définir des critères de modification de la méthodologie de réglementation pour tenir compte de considérations telles que le contrôle à bon escient des ressources énergétiques et leurs degrés de polluants, puisqu'un tel exercice déborderait du mandat de l'Office.

L'utilisation faite du prolongement Gros-Cacouna

L'Office remarque que Petro-Canada a souscrit la capacité entière du prolongement Gros-Cacouna pendant ses 20 premières années de service. Petro-Canada détient également la totalité des droits de capacité au terminal méthanier Cacouna. Cependant, l'Office constate aussi que Petro-Canada a l'intention de « sous-traiter » une partie de la capacité qu'elle détient au terminal méthanier et qu'il est probable que des tiers expéditeurs voudront obtenir de la capacité sur le prolongement Gros-Cacouna. De plus, les ébauches des ententes d'expéditeur associées au terminal méthanier Cacouna tout comme l'EP conclue entre TransCanada et Petro-Canada prévoient la possibilité d'effectuer des cessions de capacité. En outre, l'Office note la preuve produite au sujet de l'émergence possible d'un marché spot pour le GNL à Gros-Cacouna. Selon l'Office, un marché spot établi peut vraisemblablement accroître la liquidité d'un produit et favoriser un milieu dans lequel interagissent

plusieurs fournisseurs et utilisateurs. À la lumière de cette preuve, l'Office juge qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, tôt ou tard, des expéditeurs autres que Petro-Canada détiennent des droits de capacité sur le prolongement Gros-Cacouna.

L'Office note, en outre, que Petro-Canada a demandé à TransCanada de lui fournir un service de transport garanti depuis le point de réception de Gros-Cacouna jusqu'à divers points de livraison, dont certains sur le réseau de TQM et d'autres sur le réseau principal de TransCanada, y compris deux points d'exportation. Nonobstant le fait que ces points de livraison pourraient changer dans le futur, l'Office estime que le service de transport qui serait offert à partir de Gros-Cacouna n'est pas un service sur mesure, ni un service distinct offert exclusivement à Petro-Canada. C'est un service que TransCanada offre déjà à tous les expéditeurs ailleurs sur le réseau intégré, et qui est prévu dans le Tarif de TransCanada. De plus, l'Office accepte la preuve de TransCanada portant que le terminal méthanier Cacouna desservi par le prolongement Gros-Cacouna devrait avoir pour effet de libérer de la capacité sur le réseau intégré en permettant aux expéditeurs de diversifier leurs contrats d'approvisionnement, et de rendre l'exploitation du réseau plus souple et plus fiable, dans l'intérêt de tous les expéditeurs. La situation actuelle diffère des circonstances de la décision GH-2-87, où il était question de tarifier une hausse de la pression de livraison. Dans cette affaire, l'Office a trouvé qu'une tarification fondée sur des droits supplémentaires était appropriée pour la pression de livraison supplémentaire, parce qu'il s'agissait d'un service de transport distinct et que les installations requises n'augmentaient pas la capacité de débit du réseau intégré.

Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, l'étude NORAM fournit à l'Office une preuve que le prolongement Gros-Cacouna pourrait, à terme, profiter à d'autres marchés que ceux que Petro-Canada envisage déjà. Le développement de tels marchés appuierait la position selon laquelle le prolongement Gros-Cacouna ne servirait pas uniquement les intérêts de Petro-Canada.

Dans le marché du gaz naturel qui se développerait le long du prolongement Gros-Cacouna, tel qu'il est décrit dans l'étude NORAM, Gaz Métro serait le distributeur de gaz. L'utilisation que cette dernière ferait des services du réseau intégré permettrait des gains d'efficience sur le plan de l'exploitation. Par exemple, pour équilibrer les charges sur ce marché, Gaz Métro a l'intention d'exploiter la même série de services que celle qu'elle utilise depuis toujours sur le réseau intégré actuel. L'Office a tenu compte de ces facteurs pour déterminer si le prolongement Gros-Cacouna ferait partie intégrante du réseau intégré.

L'Office constate que le point d'écoulement nul sur le réseau de TQM varierait de façon journalière et présenterait des caractéristiques

saisonniers reconnaissables. Ceci, d'après l'Office, ferait qu'il est impossible de distinguer le service de transport à partir de Gros-Cacouna des services de transport courants offerts ailleurs sur le réseau principal en se fondant simplement sur les volumes d'écoulement dans les deux sens. Selon l'Office, ces circonstances diffèrent de celles qui étaient présentes dans la décision RH-2-91 portant sur l'inversion de la canalisation 9 d'IPL.

L'Office prend bonne note de l'argument d'ÉA qui a soutenu que la tarification du prolongement Gros-Cacouna, et de tout le réseau de TQM, devrait être basée sur un droit calculé à part puisque le point de réception de Gros-Cacouna se trouverait sur le réseau de TQM, une entité distincte de TransCanada qui a son propre tarif. Comme l'a souligné Gaz Métro, l'Office remarque que East Hereford est un point situé sur le réseau de TQM qui est aussi répertorié comme point de réception dans le Tarif de TransCanada. L'Office considère depuis longtemps que le réseau de TQM est intégré au réseau principal. Par conséquent, le fait que le point de réception de Gros-Cacouna se trouverait sur le réseau de TQM et serait en même temps considéré comme faisant partie du réseau intégré serait compatible avec le traitement antérieur des points de réception situés sur le réseau de TQM.

Méthode de tarification du prolongement Gros-Cacouna

L'Office accepte la preuve de TransCanada concernant le degré d'intégration du prolongement Gros-Cacouna au réseau intégré actuel. L'Office note, par ailleurs, que l'intégration du prolongement et du réseau intégré existant procurerait d'importants bienfaits aux expéditeurs. Ces bienfaits comprennent, entre autres, l'apport d'une source supplémentaire d'approvisionnements et l'accroissement de la souplesse d'exploitation et de la fiabilité du réseau intégré.

L'Office constate que Rabaska est préoccupée par le fait que toute la capacité du prolongement Gros-Cacouna est souscrite par Petro-Canada. Toutefois, compte tenu de la nature du marché du GNL et de l'intérêt manifesté par les fournisseurs à l'égard de la détention de capacité sur des pipelines en aval, l'Office juge, comme il a été mentionné antérieurement dans cette section, que l'on peut raisonnablement prévoir que le prolongement Gros-Cacouna serait utilisé par plus d'un expéditeur.

D'après l'Office, la méthode de tarification point à point fondée sur la distance, que TransCanada a proposée, garantit que des expéditeurs obtenant du service sur une distance comparable paient des droits comparables. De plus, une méthode de conception des droits basée sur la distance refléterait la différence, quant à la distance de transport jusqu'au marché, entre les terminaux méthaniers Gros-Cacouna et Rabaska, et favoriserait les signaux de prix appropriés. L'Office estime que cette

méthode tarifaire aurait aussi l'avantage de produire des droits qui ne sont pas une source de distinction injuste, vu que des trajets à courte distance existants sont tarifés de la même façon ailleurs sur le réseau intégré.

Rabaska et ÉA ont argué que Petro-Canada n'assumerait pas le plein coût du prolongement Gros-Cacouna si une méthode de tarification intégrée était appliquée dans ce tronçon et que les expéditeurs actuels du réseau principal se trouveraient à subventionner Petro-Canada. L'Office reconnaît qu'une tarification intégrée du prolongement Gros-Cacouna aurait pour conséquence que Petro-Canada n'assumerait pas le plein coût différentiel des installations pipelinières connexes. Cependant, l'Office n'accepte pas l'idée que cela implique que les expéditeurs actuels du réseau principal subventionneraient les activités de Petro-Canada. Selon l'Office, c'est la croissance de la demande collective des expéditeurs conjuguée au déclin prévu des approvisionnements du BSOC qui crée le besoin de nouveaux approvisionnements, et donc le besoin d'installations additionnelles, comme le prolongement Gros-Cacouna. Qui plus est, la preuve révèle que les expéditeurs actuels du réseau principal, comme Gaz Métro, tireraient parti de l'accès à cette source d'approvisionnement supplémentaire, via le nouveau prolongement. Par conséquent, l'Office est d'avis que, parce que tous les expéditeurs du réseau principal pourraient éventuellement utiliser le prolongement et en tirer profit, il serait approprié qu'ils contribuent au recouvrement des coûts connexes par le paiement de droits qui reflètent le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. L'Office juge que, en l'espèce, une méthode de tarification fondée sur l'intégration des droits répondrait le mieux à ce principe.

À la lumière de ces constatations, l'Office est d'avis que les services de transport à partir du point de réception de Gros-Cacouna devraient être tarifés suivant la méthode de l'intégration des droits, qui est la méthode de tarification en vigueur sur le réseau de TransCanada, et que les droits résultants seraient justes et raisonnables et ne donneraient pas lieu à des distinctions injustes.

Changement de circonstances

L'Office retient l'argument de Union portant qu'elle accorde un appui conditionnel à la demande et que s'il fallait que les faits diffèrent appréciablement des prémisses posées dans la demande, les expéditeurs actuels de TransCanada ne devraient pas en subir les conséquences.

L'Office a convoqué l'audience pour fournir un degré de certitude aux parties en matière de réglementation. Ce faisant, il était conscient que les prémisses factuelles sur lesquelles serait basée sa décision pourraient changer et qu'un comité d'audience ultérieur ne serait pas lié par la décision rendue dans le cas présent. L'Office est confiant que sa décision aura une valeur durable. Toutefois, comme c'est le cas pour toute décision

de l'Office, si les prémisses factuelles sous-tendant la décision changeaient appréciablement, au point où la pertinence de sa décision pourrait être mise en doute dans le futur, les parties auraient toujours la possibilité de demander la révision de la décision de l'Office.

Décision

L'Office approuve la méthode de conception des droits sollicitée dans la demande pour le service de transport à partir du point de réception de Gros-Cacouna, celle-ci étant conforme à la méthode de tarification intégrée actuellement en vigueur sur le réseau intégré de TransCanada. Cette approbation prendra effet une fois que les installations requises pour raccorder le point de réception de Gros-Cacouna au réseau intégré de TransCanada auront été approuvées et mises en service.

Chapitre 4

Dispositif

Les chapitres précédents et l'ordonnance d'audience TG-07-2007 constituent nos motifs de décision relativement à la demande de TransCanada concernant le point de réception de Gros-Cacouna, entendue par l'Office au cours de l'instance RH-1-2007.



G. Caron

Membre président l'audience



J.S. Bulger

Membre



R. George

Membre

Calgary (Alberta)
Juillet 2007

Annexe I

Ordonnance d'audience TG-07-2007

ORDONNANCE TG-07-2007

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

PAR SUITE D'une demande en date du 5 décembre 2006 que TransCanada PipeLines Limited a présentée aux termes de la partie IV de la *Loi* pour faire approuver la création d'un nouveau point de réception de gaz naturel liquéfié regazéifié à Gros-Cacouna (Québec) et la méthode de conception des droits qui s'appliquera aux services offerts à partir de ce point, déposée auprès de l'Office national de l'énergie sous le dossier OF-Tolls-Group1-T211-2006-10 01;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience RH-1-2007.

ENTENDUE à Québec (Québec), les 16, 17, 18, 19, 20, 23 et 24 avril 2007;

DEVANT l'Office, le 21 juin 2007.

ATTENDU QUE TransCanada a déposé une demande en date du 5 décembre 2006 (modifiée le 13 février 2007), aux termes de la partie IV de la *Loi*, pour solliciter une ordonnance approuvant la création d'un nouveau point de réception à Gros-Cacouna (Québec) et la méthode de conception des droits qui s'appliquera aux services offerts à partir de ce point;

ATTENDU QUE l'Office a publié l'ordonnance d'audience RH-1-2007 le 22 janvier 2007;

ATTENDU QUE l'Office a tenu une audience publique orale au cours de laquelle il a entendu la preuve et les arguments présentés par TransCanada et toutes les parties intéressées;

ATTENDU QUE les décisions de l'Office au sujet de la demande sont énoncées dans les Motifs de décision RH-1-2007, datés de juillet 2007, et la présente ordonnance;

II EST ORDONNÉ QUE, conformément aux parties I et IV de la *Loi* :

1. Gros-Cacouna soit désigné comme point de réception sur le réseau intégré de TransCanada.
2. Les droits exigibles pour les services de transport sur le réseau intégré de TransCanada à partir de Gros-Cacouna soient établis suivant la méthode de conception des droits en vigueur, fondée sur l'intégration des droits, et de la manière exposée dans la demande concernant le point de réception de Gros-Cacouna.

3. Les coûts engagés prudemment qui sont nécessaires pour offrir le service à partir du nouveau point de réception, tels qu'ils seront déterminés dans le contexte d'une demande future, peuvent être inclus dans le calcul des besoins en produits du réseau principal de TransCanada.
4. La présente ordonnance entrera en vigueur une fois que les installations requises pour raccorder le point de réception de Gros-Cacouna au réseau intégré de TransCanada auront été approuvées et mises en service.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Le secrétaire par intérim,

David Young