

Office national
de l'énergie



National Energy
Board

LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-Tolls-Group1-T211-2011-04 06

Le 29 octobre 2013

Madame Julia Ciccaglione
York Energy Centre LP
Livingston Place, South Tower, bureau 900
222, 3^e Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0B4
Télécopieur : 404-213-3648

Monsieur Rob Coulbeck
Goreway Station Partnership
8600 Goreway Drive
Brampton (Ontario) L6T 0A8
Télécopieur : 905-595-4731

Monsieur John Wolnik
Elenchus
83 Guildford Crescent
London (Ontario) N6J 3Y3
Télécopieur : 519-474-0844

Maître Keith F. Miller
Stikeman Elliot, s.r.l.
Bankers Hall Ouest, bureau 4300
888, 3^e Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 5C5
Télécopieur : 403-266-9034

Demande de York Energy Centre LP et de Goreway Station Partnership déposée en date du 3 septembre 2013 en vue d'une révision et d'une modification de la décision RH-003-2011 de l'Office (la demande de révision)

Madame, Messieurs, Maître,

Le 3 septembre 2013, York Energy Centre LP (York) et Goreway Station Partnership (Goreway) ont déposé la demande de révision auprès de l'Office national de l'énergie. York et Goreway ont demandé à l'Office :

- de passer en revue et de modifier la décision RH-003-2011 (la décision) de sorte que les droits pluriannuels de transport garanti à court préavis entre le point de réception Union Parkway Belt et la zone de livraison du centre (ZLC) n° 2 de Schomberg et la ZLC de Goreway ne dépassent pas le niveau des droits de 2010¹;
- si cela est impossible, de rendre une ordonnance en vue de réduire les droits de York et de Goreway à un niveau n'excédant pas les droits de 2010;

¹ Dans la présente lettre de décision, les droits de service garanti à court préavis prévus au contrat de York entre le point de réception Union Parkway Belt et la ZLC n° 2 de Schomberg et prévus au contrat de Goreway entre ce même point de réception et la ZLC de celle-ci seront appelés les « droits de York et de Goreway ».

- de rendre les droits de York et de Goreway provisoires d'ici à ce qu'il rende sa décision relativement à la demande de révision.

York et Goreway ont déposé la demande de révision aux termes de l'alinéa 12(1)b), du paragraphe 21(1) et des articles 20, 59 et 62 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi) et de l'article 44 des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie, 1995* (les Règles) et, autrement, dans une plainte suivant le paragraphe 12(1)b) et les articles 20, 59, 62, 65 et 66 de la Loi.

York et Goreway ont affirmé que les droits applicables aux parcours prévus à leur contrat avaient augmenté depuis 2009. Ils ont indiqué que les droits autorisés par la décision sont supérieurs de 21 % pour York et de 37 % pour Goreway aux droits définitifs de 2011 et aux droits provisoires de 2012, tandis que les droits applicables à Empress jusqu'à Dawn ont augmenté de seulement 4 % par rapport aux droits définitifs approuvés pour 2010. Ils ont affirmé que les augmentations exacerbent une situation déjà inacceptable où le niveau des droits a augmenté de façon abrupte depuis 2009, ce qui, de l'avis de York et de Goreway, constitue un choc tarifaire. York et Goreway ont affirmé que depuis 2009, les droits implicites et réels pour York et Goreway ont augmenté de 100 % et de 154 % respectivement, ce qui ne peut être considéré comme juste et raisonnable.

York et Goreway se sont reportés à la décision, selon laquelle les droits ne pouvaient continuer d'augmenter en réaction aux diminutions du débit, et ils ont fait remarquer qu'ils continuent de subir des augmentations de droits pour le service de transport à courte distance dans l'Est. Ils ont souligné qu'ils ont été inflexibles et cohérents dans leur opposition aux augmentations des droits liés au réseau principal.

York et Goreway ont présenté une analyse qui montre qu'en vertu de la décision, les droits relatifs aux parcours de plus de 170 km ont été réduits et que les droits relatifs aux parcours de moins de 170 km ont augmenté, comparativement aux droits définitifs de 2011 et aux droits provisoires de 2012.

York et Goreway ont affirmé que leur demande de révision satisfait aux exigences de l'alinéa 44(2)b) des Règles, qui précise les éléments que doit contenir toute demande visant à déclencher la révision d'une décision, pour les raisons suivantes :

1. l'ampleur des augmentations des droits de York et de Goreway est un nouvel élément dont ne disposait pas l'Office au moment de rendre sa décision;
2. la demande de révision met en doute le bien-fondé de la décision rendue, dans la mesure où l'Office a augmenté les droits de York et de Goreway sans connaître l'ampleur de l'augmentation et sans exercer un jugement éclairé.

Selon York et Goreway, pour exercer un jugement éclairé, l'Office doit analyser le niveau potentiel des droits, ou la gamme de droits, qui découlerait de l'une de ses décisions tarifaires, afin de déterminer si, à son avis, tous les droits qui en découlent sont justes et raisonnables compte tenu de toutes les considérations qui s'appliquent dans les circonstances d'un cas donné.

York et Goreway ont expliqué que la décision ne permet pas de déterminer clairement si l'Office était conscient de l'ampleur des augmentations entraînées pour les parcours de courte distance. Ils ont affirmé que l'Office ne disposait pas du modèle de tarification de TransCanada, à partir duquel il aurait pu estimer raisonnablement les droits potentiels qui découleraient de la décision. Ils ont ajouté que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'Office doit faire appel à un jugement éclairé qui lui permette d'avoir une appréciation raisonnable des droits découlant d'une décision tarifaire.

Enfin, York et Goreway ont soutenu que les droits actuels constituent un nouvel élément de preuve depuis la clôture de l'instance. Ils ont avancé que le nouvel élément de preuve soulève la question suivante : si l'Office avait disposé de l'information illustrant l'ampleur des augmentations les plus marquées des droits de transport à courte distance, aurait-il modifié sa décision de manière à en diminuer les effets? York et Goreway sont d'avis que les augmentations de droits sont nécessairement une conséquence involontaire de la décision, parce que les droits imposent aux expéditeurs restants une trop grande partie des coûts de sous-utilisation attribuables à la concurrence, pendant la période où les droits sont fixes, ce qui n'est pas conforme à l'objectif de l'Office.

Décision

L'Office a décidé de rejeter entièrement la demande de révision parce qu'elle ne soulève aucun doute quant au bien-fondé de la décision, ne justifie pas le bien-fondé de la plainte et ne fournit aucun motif valable de ramener les droits de York et de Goreway aux niveaux de 2010.

Dans sa décision, l'Office a approuvé les changements proposés par TransCanada relativement à la façon d'allouer les coûts visant le réseau principal. Bien que l'Office n'ait pas été au courant de l'ampleur précise de l'augmentation, il prévoyait que les droits de York et de Goreway augmenteraient en comparaison des droits définitifs de 2011. D'après les données dont disposait l'Office, si les changements à l'affectation des coûts étaient approuvés, les expéditeurs sur des distances plus courtes paieraient une plus grande part des coûts, ce qui aurait pour effet d'augmenter leurs droits. Toutefois, les décisions concernant d'autres variables feraient diminuer les droits. L'Office savait qu'il y aurait un point d'inflexion où les droits des parcours longs diminueraient et où les droits des autres parcours – comme ceux utilisés par York et Goreway – augmenteraient².

En dépit de l'opposition de York et de Goreway au cours de l'instance RH-003-2011³, l'Office a conclu qu'il est pertinent que les expéditeurs sur de courtes distances, comme York et Goreway, supportent une plus grande part des coûts du réseau principal et qu'ils paient les droits plus élevés découlant de cette constatation que ceux qu'ils payaient avant que ne soit rendue la décision. Par ailleurs, l'Office a conclu expressément que les droits issus de la décision sont justes et raisonnables parce qu'ils correspondent à la méthode de répartition des coûts approuvée et qu'ils permettent le recouvrement des coûts de façon appropriée sur l'ensemble du réseau principal.

² Motifs de décision RH-003-2011, p. 100

³ Motifs de décision RH-003-2011, p. 105

La réduction des droits de York et de Goreway de la façon proposée dans la demande de révision serait contraire à la méthode approuvée de répartition des coûts et attribuerait les coûts de façon inappropriée à la grandeur du réseau principal. La demande de révision ne traite aucunement de la façon dont les droits à l'échelle du réseau pourraient rester justes et raisonnables si l'on ne suivait pas l'affectation des coûts approuvés.

La demande de révision ne soulève aucun doute quant au bien-fondé de la conclusion de l'Office concernant l'affectation des coûts liés au réseau principal. Au contraire, la demande de révision laisse entendre que les droits qui découlent de cette conclusion devraient être modifiés au motif que l'Office ne connaissait pas le montant précis de l'augmentation des droits de York et de Goreway.

Dans la plupart des cas de contestation d'une instance concernant l'établissement des droits, comme l'instance RH-003-2011, l'Office examine diverses propositions qui peuvent comporter de nombreuses variables susceptibles d'influer sur les droits liés à chaque parcours pipelinier et en tire ses conclusions. À titre d'exemple, il peut se révéler nécessaire de tirer des conclusions, entre autres, sur le coût du capital, les taux d'amortissement, la répartition des coûts et les coûts admissibles⁴. Les droits précis qui sont facturés par la société pipelinrière découlent de ces conclusions. Calculer les droits liés à chaque parcours⁵ en tenant compte de toutes les combinaisons et permutations de variables possibles exigerait des efforts démesurés par rapport aux renseignements utiles qu'en tirerait l'Office⁶. Une fois qu'une décision a été rendue, l'entreprise fait habituellement un dépôt de conformité qui donne le détail des droits relatifs à chaque parcours et calculés en fonction de la décision de l'Office⁷.

⁴ La présente liste ne se veut aucunement représentative du nombre de variables examinées par l'Office dans le cadre de l'instance RH-003-2011. À titre d'exemple, au cours de cette instance, l'Office a examiné les variables suivantes, parmi tant d'autres : le recouvrement des coûts, la titrisation, la durée des horizons de planification économique pour chaque tronçon du réseau principal, le virement des amortissements cumulés, le prolongement du réseau de l'Alberta, l'élimination des zones tarifaires, le calcul des frais compensatoires et l'élimination du droit lié au produit.

⁵ À titre d'exemple, le réseau principal compte des droits visant environ 1 600 parcours.

⁶ Voir la pièce A16-2, Décision n° 3, datée du 24 février 2012, p. 1.

⁷ Il convient de souligner que TransCanada a fait un dépôt de conformité qui énonce les droits que la pipelinrière facturerait en vertu de la décision. York et Goreway ont commenté ce dépôt d'une manière semblable aux commentaires formulés dans la demande de révision. L'Office a examiné les droits indiqués dans le dépôt de conformité, y compris les droits de York et de Goreway, et il les a trouvés conformes à la décision.

Compte tenu de ce qui précède, l'Office estime que le niveau précis des droits découlant de la décision ne constitue pas un nouvel élément susceptible de mettre en doute le bien-fondé de celle-ci ni un motif pouvant justifier une plainte.



L. Mercier

Membre présidant l'audience



R. George

Membre



J. Gauthier

Membre

c.c. M. Bernard Pelletier, TransCanada PipeLines Limited, télécopieur : 403-920-2347
M^{me} M. Catherine Davis, TransCanada PipeLines Limited, télécopieur : 403-920-2347
M^e C. Kemm Yates, c.r., Blake, Cassels & Graydon, télécopieur : 403-663-2297
Parties intéressées – Instance RH-003-2011