



LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-Tolls-Group1-T211-2013-05 01
Le 28 novembre 2014

Destinataires : Toutes les parties à l'instance RH-001-2014

**TransCanada PipeLines Limited (TransCanada)
Demande d'approbation des droits pour la période de 2015 à 2030 (la demande)
Décision RH-001-2014 avec motifs à suivre**

Madame, Monsieur,

Le 20 décembre 2013, TransCanada a soumis à l'approbation de l'Office national de l'énergie une entente de règlement (le règlement) visant le réseau principal, les droits et les tarifs exigibles à l'égard de ce réseau ayant été établis en conformité avec les prescriptions de la décision RH-003-2011, rendue en mars 2013. La demande a été déposée aux termes des parties I et IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, des *Lignes directrices relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et le tarif* (les lignes directrices relatives aux règlements), énoncées par l'Office en 2002, et de certaines prescriptions de la décision RH-003-2011. Elle sollicite plus particulièrement ce qui suit :

- l'approbation du règlement négocié;
- l'établissement des droits visant le réseau principal, conformément à l'annexe D (dans sa deuxième version modifiée) du règlement, exigibles pour la prestation de services de 2015 à 2020 et l'approbation d'une méthode d'établissement des droits pour la période se terminant en 2030;
- la révision du tarif en conformité avec la pièce n° 3 jointe à la demande;
- toute autre mesure que TransCanada pourrait demander ou que l'Office pourrait juger appropriée.

Le règlement a fait l'objet de négociations entre TransCanada et les trois plus gros clients du réseau principal, qui sont également les plus grandes sociétés de distribution locales, soit Enbridge Gas Distribution Inc., Union Gas Limited et la Société en commandite Gaz Métro.

Une fois la demande devant lui, l'Office a sollicité les commentaires des expéditeurs de TransCanada et des parties prenantes. Il en a pris connaissance avant de déterminer que selon les lignes directrices relatives aux règlements, il n'était pas en mesure d'approuver le règlement en tant que règlement contesté.

L'Office a toutefois précisé qu'il était disposé à traiter le règlement comme la position commune des parties à une demande visant des droits contestés, ce dont a convenu TransCanada le 14 avril 2014.

Le 9 mai 2014, l'Office a délivré une ordonnance d'audience, afin de convoquer une audience publique relativement à la demande. Le volet oral de l'audience, qui s'est déroulé à Calgary en septembre 2014, s'est étalé sur 12 jours.

Trente-trois intervenants et quatre auteurs d'une lettre de commentaires ont été autorisés à participer au processus d'examen.

L'Office a décidé de publier sa décision au sujet de la demande et de faire suivre les motifs à une date subséquente, parce que selon lui, le marché peut tirer avantage d'une décision rendue en temps opportun. Les motifs de décision seront par conséquent publiés le 18 décembre 2014 ou peu avant. Les décisions de l'Office relativement aux diverses composantes de la demande se trouvent ci-après.

Nécessité de déposer une demande

L'Office reconnaît que la décision RH-003-2011 prévoyait des portes de sortie pour permettre à TransCanada de tenir compte des changements importants ayant une incidence sur le réseau principal. Il est d'avis que la situation financière du réseau principal, de même que les circonstances du marché, ont considérablement changé depuis la mise en application des droits conformes à la décision RH-003-2011.

L'Office a sopesé les éléments de preuve pertinente qui ont été versés au dossier, notamment les engagements contractuels conclus par les parties au règlement, avant de déterminer que les droits résultant de la demande sont justes et raisonnables et qu'ils n'entraînent pas de distinction injuste.

Nouveaux services

L'Office approuve les modifications suivantes visant le service, proposées par TransCanada :

- une durée minimale de 15 ans en ce qui concerne les contrats visant les installations de l'agrandissement;
- le lancement d'une option et d'un processus permettant aux expéditeurs de convertir leur contrat de transport garanti à longue distance à un contrat de transport garanti à courte distance;
- de légers changements visant les droits relatifs aux détournements et aux points de réception auxiliaires;

- la modification de zones de livraison de distributeur et l'établissement de nouveaux points de livraison;
- l'offre d'un nouveau service de stockage pendant l'été;
- l'offre d'un nouveau service amélioré d'équilibrage du marché.

Dispositions relatives au renouvellement

L'Office approuve la disposition de prolongation de la durée des contrats que TransCanada a proposée. Cette disposition entrera en vigueur le 30 mars 2015.

Pouvoir discrétionnaire en matière de tarification

L'Office approuve le maintien du pouvoir discrétionnaire en matière de tarification conféré par la décision RH-003-2011. Comme il l'indique plus loin dans la section « Conception des droits », l'Office examinera la pertinence de maintenir le pouvoir discrétionnaire actuel pour la période de 2018 à 2020, dans le contexte d'une future demande de TransCanada visant des droits.

Pendant le volet oral de l'instance en l'espèce, TransCanada a révélé que le personnel de son bureau de tarification avait accès à des renseignements qui ne sont pas du domaine public, dont les commandes passées par les expéditeurs sur des trajets particuliers. L'Office se préoccupe de ce que cet accès à des renseignements non publics par le personnel du bureau de tarification de TransCanada ne soit interprété comme un avantage injuste sur les participants au marché secondaire.

L'Office ordonne à TransCanada d'entreprendre une étude approfondie des renseignements non publics portant sur les expéditeurs, auxquels le bureau de tarification de TransCanada a accès, y compris des renseignements non publics portant sur les sociétés affiliées à TransCanada, et de la manière dont ces renseignements qui ne sont pas du domaine public pourraient, en théorie et en pratique, avoir une incidence sur l'établissement des prix plancher pour le transport interruptible et le transport garanti à court terme. L'Office se préoccupe surtout du fait que le personnel du bureau de tarification a accès aux données portant sur les transactions des expéditeurs, dont les volumes et les trajets, ainsi qu'aux données historiques et en temps réel.

L'Office enjoint à TransCanada de proposer des mesures pour empêcher l'accès aux renseignements non publics, et l'utilisation de ces renseignements, dans l'établissement des prix plancher aux fins de soumission visant les services discrétionnaires. Il pourrait s'agir, par exemple, d'ériger des pare-feu entre le bureau de tarification et l'entité réglementée qu'est le réseau principal pour empêcher, entre autres, les communications et l'accès à l'information, d'édicter un code de déontologie particulier à l'intention du personnel du bureau de tarification ou encore d'actualiser le code de conduite des employés du réseau principal. Compte tenu des préoccupations exprimées par les participants à l'instance, l'Office pense qu'il serait avantageux aux fins de l'étude, que TransCanada consulte les parties prenantes au réseau principal à ce sujet. TransCanada est ainsi tenue de transmettre à l'Office, au plus tard le 31 mars 2015, les résultats de son étude interne et des consultations menées auprès des parties prenantes.

L'Office a déjà prescrit à TransCanada de consulter les expéditeurs quant au contenu de ses rapports trimestriels de surveillance, afin de savoir si les exigences de communication de données doivent être modifiées. La prescription était incluse dans la réponse de l'Office au dépôt effectué en juin 2013 par TransCanada en conformité avec la décision RH-003-2011, à l'égard duquel le demandeur s'était vu accorder une prolongation. En l'espèce, l'Office ordonne à TransCanada de mener une étude et de tenir des consultations au sujet de sa gestion interne des renseignements qui ne sont pas du domaine public, dans le contexte de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. L'Office s'attend à ce que TransCanada profite des liens entre ces questions et les activités de consultation sur les exigences visant les renseignements à communiquer pour se mettre au courant de ce que les parties prenantes ont à dire sur les deux sujets.

En plus de participer aux consultations susmentionnées, les parties intéressées sont invitées à prendre connaissance du dépôt que TransCanada doit effectuer le 31 mars 2015 ou avant et de faire part à l'Office de leurs commentaires au plus tard le 30 avril 2015. Lorsqu'il aura reçu les commentaires des parties intéressées, l'Office pourra déclencher un processus par voie de mémoires ou convoquer une conférence technique dans le but de déterminer les mesures à prendre pour régler les questions liées à la transparence et à la gestion des services discrétionnaires.

Besoins en produits et base tarifaire

L'Office approuve les besoins en produits proposés pour la période de 2015 à 2020, dont le taux de rendement et d'impôt, la contribution de TransCanada, les rajustements différentiels des droits et d'autres éléments du coût du service.

L'Office approuve les composantes proposées de la base tarifaire pour la période de 2015 à 2020, y compris les comptes de rajustement – le compte d'ajustement à long terme (CALT) et le compte d'amortissement des rajustements différentiels des droits – et les acquisitions d'immobilisations aux fins de la capacité qui sont incluses dans la base tarifaire du triangle de l'Est.

L'Office autorise le traitement proposé du CALT, à titre de compte de rajustement afin d'éliminer tous les écarts entre les besoins en produits réels et les besoins en produits prévus, ainsi qu'entre les produits réels et les produits prévus, pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2020, déduction faites des rajustements découlant du mécanisme incitatif.

L'Office approuve l'affectation au CALT du solde du compte des ajustements de stabilisation des droits (CASD) en date du 31 décembre 2014, afin d'éliminer ce dernier.

L'Office juge que la proposition de TransCanada d'affecter le solde du CALT à la base tarifaire du triangle de l'Est en 2021 est appropriée dans le contexte des concessions faites de part et d'autre par TransCanada et les parties au règlement. Il est toutefois possible qu'au moment d'établir les droits pour 2021, l'Office détermine, compte tenu des circonstances, qu'une autre affectation du CALT serait plus judicieuse.

L'Office autorise le recouvrement des rajustements différentiels attribuables aux droits visant le triangle de l'Est pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2030, comme TransCanada l'a demandé.

L'Office constate que le paramètre de tarification aux fins de la segmentation s'applique à une période future. Par conséquent, il donne son approbation de principe, pour l'instant, au paramètre de tarification aux fins de la segmentation. Il continuera de vérifier la pertinence du paramètre de tarification aux fins de la segmentation jusqu'à sa mise en œuvre. Si les circonstances changent considérablement à l'approche de l'année 2020, l'Office examinera à nouveau la question de la segmentation pour la période postérieure à 2020, afin de déterminer sa pertinence.

Conception des droits

L'Office approuve la proposition de TransCanada concernant la conception en trois étapes des droits pour la période de 2015 à 2020, sous réserve que TransCanada dépose les deux mises à jour précisées ci-après.

- 1) Dépôt de conformité à la décision RH-001-2014 – Le dépôt, qui doit être fait avant le 31 mars 2015, doit comprendre les rajustements suivants relativement aux droits proposés : l'affectation au CALT du solde du CASD en date du 31 décembre 2014, ainsi que toute mise à jour des besoins en produits et des déterminants de facturation du service garanti en date du 31 décembre 2014.

Puisqu'un dépôt de conformité est exigé, TransCanada devra facturer des droits provisoires. Par conséquent, les droits proposés dans la demande entreront en vigueur à titre provisoire le 1^{er} janvier 2015. Tout écart attribuable à la facturation de droits provisoires du 1^{er} janvier 2015 à la date à laquelle le dépôt de conformité est fait sera porté au CALT.

- 2) Demande visant les droits pour la période de 2018 à 2020 – La demande doit être déposée avant le 31 décembre 2017 et doit renfermer ce qui suit :
 - une analyse des besoins en produits, notamment le rendement, les impôts, le montant des rajustements différentiels des droits et le solde du CALT, pour la période de 2018 à 2020;
 - une analyse des déterminants de facturation, y compris les volumes contractuels à longue distance jusqu'au triangle de l'Est;
 - une analyse des prévisions de produits divers discrétionnaires pour la période de 2018 à 2020;
 - un exposé sur tout changement important qui aurait une incidence sur l'exploitation du réseau principal de 2018 à 2020.

L'Office pourra alors déterminer si le pouvoir discrétionnaire accordé est encore nécessaire relativement à l'ensemble du réseau ou à certains tronçons seulement. Il s'attend à ce que TransCanada soumette à son approbation la demande visant les droits pour la période de 2018 à 2020, même si celle-ci n'est pas susceptible d'entraîner la modification des droits pour la période visée.

L'Office autorise l'intégration des droits à la base tarifaire du triangle de l'Est après la réalisation des projets d'agrandissement dont ce dernier devrait faire l'objet entre 2015 et 2020 et il approuve en principe la pratique d'intégrer les coûts liés aux installations du réseau principal au régime applicable après la segmentation, afin que les droits visant le triangle de l'Est tiennent compte, jusqu'en 2030, des coûts relatifs aux nouvelles installations. Et puisque chaque demande visant des installations est unique, il déterminera, dans le cadre de son examen de chacune, la pertinence de continuer à intégrer les droits à la base tarifaire.

L'Office approuve également les déterminants de facturation du service garanti décrits dans la demande, sous réserve des mises à jour indiquées précédemment, ainsi que les prévisions relatives aux produits divers discrétionnaires. Selon lui, la mise en œuvre de la tarification proposée se traduira par des droits justes et raisonnables.

Risques et avantages

L'Office juge qu'un rendement du capital-actions ordinaires de 10,1 % sur un ratio présumé du capital-actions ordinaires de 40 % constitue un rendement équitable pour le réseau principal, tient compte du risque présenté par la proposition et est conforme à la norme de rendement équitable.

L'Office approuve le coût de la dette proposé par TransCanada, de même que le ratio d'endettement présumé de 60 %.

L'Office approuve le mécanisme incitatif de partage décrit dans la demande.

Dispositif

Ce qui précède constitue la décision de l'Office relativement à la demande d'approbation des droits pour la période de 2015 à 2030 déposée par TransCanada et examinée par l'Office dans le cadre de l'instance RH-001-2014.



R. George
Membre présidant l'audience



J. Gauthier
Membre



R.R. Wallace
Membre

Calgary (Alberta)
Novembre 2014