Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décicion

AEC Suffield Gas Pipeline Inc.

GH-2-2000

Août 2000

Installations

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

AEC Suffield Gas Pipeline Inc.

Gazoduc North Suffield

GH-2-2000

Août 2000

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada représentée par l'Office national de l'énergie 2000

Nº de cat. NE22-1/2000-5F
ISBN 0-662-84943-4

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

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

En personne, au bureau de l'Office:
Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the National Energy Board 2000

Cat. No. NE22-1/2000-5E
ISBN 0-662-29260-X

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: orders@neb.gc.ca
Fax: (403) 292-5503
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Abréviations et définitions iii

Instances de l'Office auxquelles il est fait renvoi v

Exposé et comparutions vi

1. Introduction 1

2. Installations 3
2.1 Description des installations 3
2.2 Forage dirigé horizontal de la rivière Saskatchewan-sud 3
2.3 Croisements de pipelines en place 4
2.4 Sécurité sur le plan de la construction et de l'exploitation 5

3. Questions environnementales, foncières et socio-économiques 7
3.1 Questions environnementales 7
3.2 Sélection du tracé 7
3.2.1 Description du tracé 8
3.2.2 Modification du tracé 8
3.3 Besoins en terrains 9
3.3.1 Emprises adjacentes 9
3.3.2 Servitude permanente 9
3.3.3 Aires de travail temporaires 9
3.3.4 Fonds francs 10
3.4 Préoccupations du public 10

4. Transport, droits et tarifs 12
4.1 Questions financières 12
4.2 Droits, tarif et transport 12
4.3 Méthode de réglementation 13

5. Faisabilité économique, concurrence, incidence sur de tierces parties et intérêt public 14
5.1 Approvisionnement 14
5.1.1 Approvisionnement global en gaz 14
5.1.2 Approvisionnement accessible aux gazoducs nouveaux et existants 14
5.2 Marchés 15
5.2.1 Transport et marchés 15
5.2.2 Contrats de transport 16
5.3 Faisabilité économique 16
5.4 Autres questions liées à l'intérêt public 18
5.4.1 Concurrence 18
5.4.2 Incidence sur l'infrastructure en place et sur de tierces parties 20
5.4.3 Solution potentielle négociée commercialement 22

6. Dispositif 30

Liste des tableaux

2-1 Coût en capital estimatif des installations proposées 4
2-2 Coût supplémentaire estimatif du tracé modifié 4
4-1 Droits proposés pour le service de transport garanti 12

Liste des figures

1-1 Gazoduc AEC North Suffield 2

Liste des annexes

I Liste des questions 31
II Conditions proposées pour le certificat 32

Abréviations et définitions

10^6 m^3/j	million de mètres cubes par jour
$10^9 pi^3$	milliard de pieds cubes
$10^{12} pi^3$	billion de pieds cubes
$10^6 pi^3/j$	million de pieds cubes par jour
$10^9 pi^3/j$	milliard de pieds cubes par jour
AEC Marketing	désignation sous laquelle la société de personnes AEC Oil & Gas Partnership exerce ses activités de commercialisation
AEC Suffield ou le demandeur	AEC Suffield Gas Pipeline Inc.
AEC Oil & Gas	AEC Oil & Gas Ltd., possesseur de la société de personnes AEC Oil & Gas Partnership
AEUB	Alberta Energy Utilities Board
Bloc militaire	bloc d'entraînement militaire de Suffield
BSOC	bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
CP Rail	Canadien Pacifique Limitée
É.-U.	États-Unis
EP	entente préalable
FDH	forage dirigé horizontal
Foothills	Foothills Pipe Lines Ltd.
GJ	gigajoule
km	kilomètre
kPa	kilopascal (pression manométrique)
lb/po^2	livres par pouce carré (pression manométrique)
LCÉE	*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*
Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*

m	mètre
MDN	ministère de la Défense nationale
mm	millimètre
m^3	mètre cube
NGTL	NOVA Gas Transmission Ltd.
NPS	taille nominale de la conduite (en pouces)
Office (ou ONÉ)	Office national de l'énergie
PFUDC	provision pour fonds utilisés durant la construction
Protocole	*Protocole sur la réglementation des sociétés du groupe 2*
Rapport	Rapport d'examen environnemental préalable
RPT-99	*Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*
SCC	service de conservation de charge
SDO	subdivision officielle
SI	service interruptible
TJ/j	térajoules par jour
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited

Instances de l’Office auxquelles il est fait renvoi

GH-5-89	Motifs de décision de l’ONÉ (volume 1) en date de novembre 1990 concernant une demande datée du 29 juin 1989, modifiée le 15 décembre 1989, que TransCanada PipeLines Limited a présentée relativement à l’agrandissement de ses installations.
GH-3-97	Motifs de décision de l’ONÉ en date de novembre 1998 concernant une demande datée du 3 juillet 1997 qu’Alliance Pipeline Ltd. a présentée, au nom d’Alliance Pipeline Limited Partnership, relativement au projet de pipeline d’Alliance.
GH-1-98	Motifs de décision de l’ONÉ en date de mai 1998 concernant une demande datée du 23 mai 1997 que Northstar Energy Corporation a présentée en vue de la construction et de l’exploitation d’un gazoduc dans le sud-ouest de l’Alberta et le sud-est de la Colombie-Britannique (désigné le gazoduc Coleman).
GH-2-98	Motifs de décision de l’ONÉ en date de juillet 1998 concernant une demande datée du 10 septembre 1997 qu’AEC Suffield Gas Pipeline Inc. a présentée en vue de la construction et de l’exploitation d’un gazoduc dans sud-est de l’Alberta et le sud-ouest de la Saskatchewan (désigné le gazoduc South Suffield).
GH-3-98	Motifs de décision de l’ONÉ en date de novembre 1998 concernant une demande datée du 29 avril 1998 que TransCanada PipeLines Limited a présentée relativement à l’agrandissement de ses installations en 1999.
RH-1-99	Motifs de décision de l’ONÉ en date d’avril 2000 concernant une demande datée du 29 octobre 1999 que TransCanada a présentée relativement à la modification de son tarif.
GH-2-2000	Motifs de décision de l’ONÉ en date d’août 2000 concernant une demande datée du 7 mars 2000 qu’AEC Suffield Gas Pipeline Inc. a présentée relativement au gazoduc North Suffield.

Exposé et comparutions

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

PAR SUITE D'une demande déposée le 7 mars 2000 par AEC Suffield Gas Pipeline Inc. (AEC Suffield) en vue d'obtenir, aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire et à exploiter un gazoduc dans le sud-est de l'Alberta et le sud-ouest de la Saskatchewan, ainsi que l'approbation des droits et du tarif connexes;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience GH-2-2000.

ENTENDUE à Calgary, en Alberta, les 26, 27 et 29 juin 2000.

DEVANT :

E. Quarshie	Membre présidant l'audience
K.W. Vollman	Membre
J. A. Snider	Membre

COMPARUTIONS :

D.G. Davies T. Hughes	AEC Suffield Gas Pipeline Inc.
C.J.C. Page	Province de l'Alberta (Ministère du Développement des ressources de l'Alberta)
L. Confrancisco	Foothills Pipe Lines Ltd.
P. Keys	NOVA Gas Transmission Ltd. TransCanada PipeLines Limited
E. Decter	Pan-Alberta Gas Limited
D. Gessell	TransCanada Gas Services
J. Hocking G. Delisle	Office national de l'énergie

Chapitre 1

Introduction

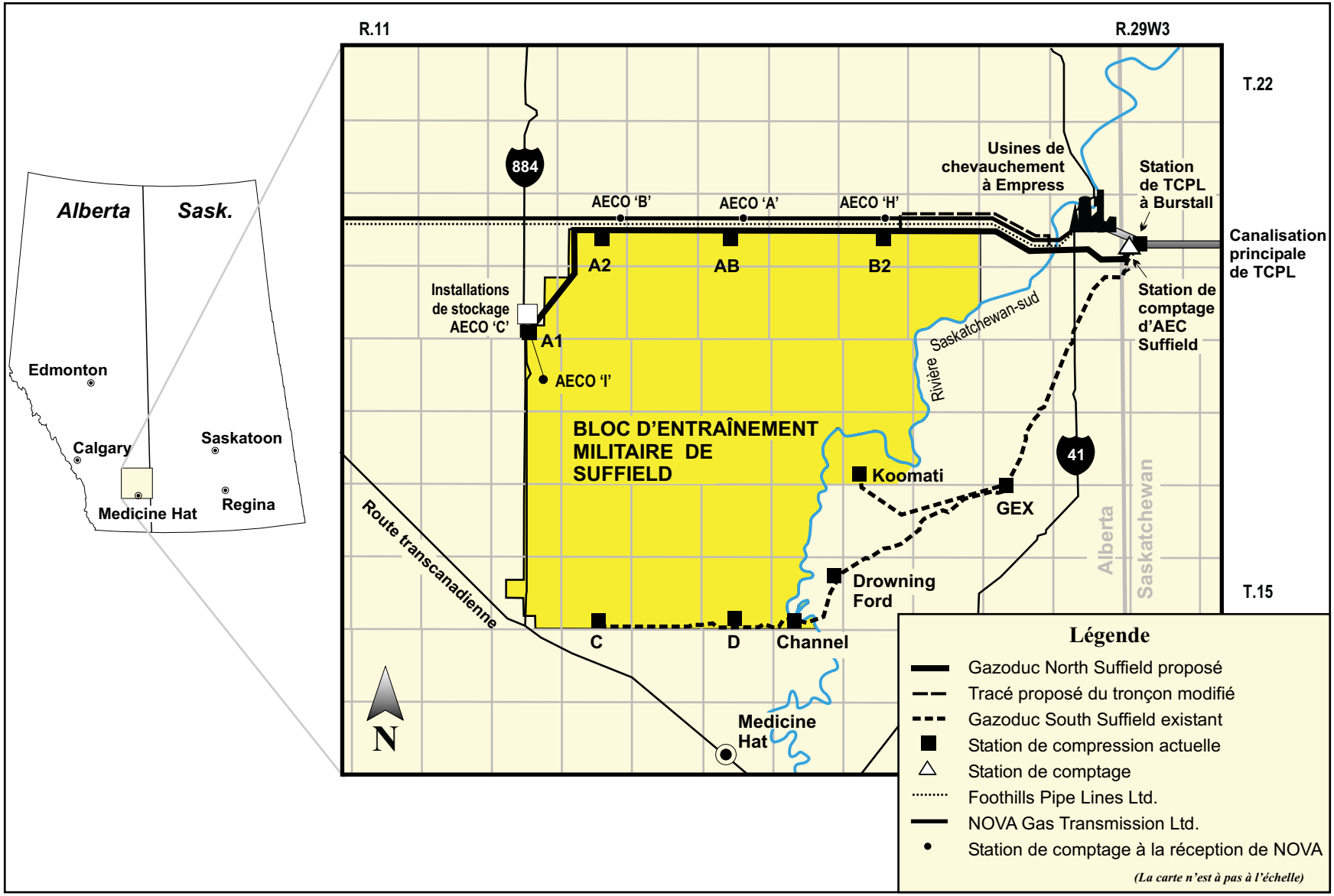
Le 7 mars 2000, AEC Suffield Gas Pipeline Inc. (AEC Suffield ou le demandeur) a déposé une demande auprès de l'Office national de l'énergie (l'Office ou l'ONÉ) en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique, aux termes de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi sur l'ONÉ), l'autorisant à construire et à exploiter le projet de gazoduc North Suffield dans le sud-est de l'Alberta et le sud-ouest de la Saskatchewan. AEC Suffield a également demandé à être considérée comme une société du groupe 2 pour les fins de la réglementation des droits et des tarifs.

Le gazoduc North Suffield serait constitué d'environ 97 km de canalisations de 406,4 mm de diamètre extérieur (NPS 16) destinées au transport du gaz naturel, ainsi que des installations de commande connexes; il aurait une capacité prévue d'environ 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$). AEC Suffield a déclaré que le gazoduc proposé transporterait le gaz de quatre stations de compression actuelles d'AEC Oil & Gas Ltd. (AEC Oil & Gas), situées le long des limites ouest et nord du bloc d'entraînement militaire de Suffield (Bloc militaire), jusqu'à une station de comptage existante d'AEC Suffield qui se raccorde au réseau de TransCanada PipeLines Ltd. (TransCanada) près de Burstall, en Saskatchewan (figure 1-1). Le tracé du gazoduc suivrait des couloirs établis sur la majeure partie de sa longueur et exigerait l'aménagement de moins de 75 km de nouvelle emprise. Le demandeur propose de mettre le gazoduc North Suffield en service le 1er novembre 2000. Le coût en capital du projet est évalué à 22,3 millions de dollars.

À titre d'autorité responsable aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE), l'Office doit mener un examen environnemental préalable à l'égard du gazoduc North Suffield.

L'Office a décidé d'examiner la demande dans le cadre d'une audience publique orale et a diffusé l'ordonnance d'audience GH-2-2000, le 29 mars 2000, qui exposait les instructions relatives au déroulement de l'instance. L'audience s'est tenue à Calgary, du 26 au 29 juin 2000.

Figure 1-1
Gazoduc AEC North Suffield



Chapitre 2

Installations

2.1 Description des installations

Le gazoduc North Suffield proposé s'étend du coin nord-ouest du Bloc militaire vers l'est, le long de la limite nord du Bloc militaire, jusqu'à une station de comptage existante d'AEC Suffield qui est raccordée au réseau TransCanada près de Burstall, en Saskatchewan. Le gazoduc transporterait du gaz naturel provenant de quatre stations de compression existantes, situées le long des limites ouest et nord du Bloc militaire. Les quatre stations de compression, A1, A2, AB et B2, sont exploitées par AEC Oil & Gas. Le gazoduc aurait une capacité prévue d'environ 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) et serait exploité à une pression maximale de service de 8 460 kPa (1 227 lb/po^2) (pression manométrique).

Le gazoduc North Suffield proposé est constitué d'environ 97 km de tubes de catégorie II, nuance 448, ayant 406,4 mm de diamètre extérieur (NPS 16). L'épaisseur de paroi minimale serait de 4,8 mm pour les tubes de canalisation et de 7,1 mm pour les conduites utilisées au point de franchissement de la rivière Saskatchewan-sud, aux croisements de routes, au croisement de voie ferrée et pour la tuyauterie d'assemblage. Tous les tubes de canalisation seraient revêtus d'une gaine de polyéthylène. La conduite utilisée pour le franchissement de la rivière Saskatchewan-sud aurait une couche de fond d'époxy lié par fusion, pour assurer la protection contre la corrosion, et un revêtement d'uréthane pour la protection mécanique.

Le gazoduc North Suffield comprendrait également les installations suivantes :

- des gares de départ et d'arrivée de racleur assorties de vannes de purge;
- des assemblages de vannes à chaque point de réception;
- une vanne d'isolement sur la canalisation principale;
- un système SCADA (acquisition de données et commande);
- un système de protection cathodique par courant imposé.

AEC Suffield projette de construire le gazoduc North Suffield en septembre et octobre 2000 de sorte qu'il entre en service le 1er novembre 2000. Le coût en capital estimatif des installations proposées est évalué à 22,3 millions de dollars (tableau 2-1).

2.2 Forage dirigé horizontal de la rivière Saskatchewan-sud

AEC Suffield a effectué des études géotechniques et des sondages par géoradar au site de franchissement proposé de la rivière Saskatchewan-sud et estime que les conditions du sol se prêtent bien à un franchissement par forage dirigé horizontal (FDH). AEC Suffield ne propose aucune autre méthode de franchissement, en cas d'imprévu.

AEC Suffield a fait valoir que si, contre toute attente, la technique de FDH échouait au site proposé, elle tenterait un autre forage à proximité du site initial. AEC Suffield a indiqué qu'elle comprend que si les

tentatives de forage dirigé horizontal devaient échouer au site proposé, il lui faudrait obtenir l'autorisation préalable de l'Office pour franchir la rivière à l'aide d'une autre méthode ou à un autre endroit que le site choisi.

Tableau 2-1
Coût en capital estimatif des installations proposées

Catégorie de coûts	Coût total (en milliers $)
Terrains et droits fonciers	170
Pipelines	19 200
Franchissement de la rivière - forage horizontal	750
Système SCADA	300
Ingénierie, environnement, gestion du projet	1 450
Administration, frais généraux et formalités d'obtention du certificat	222
PFUDC	158
Total	22 250

2.3 Croisements de pipelines en place

Le 23 juin 2000, AEC Suffield a déposé un tracé modifié pour un tronçon de 22 km du gazoduc North Suffield, qui ferait passer le gazoduc sous cinq pipelines en place (dont quatre appartiennent à Nova Gas Transmission Limited (NGTL) et un à Foothills Pipe Lines Ltd. (Foothills). La section 3.2.2 décrit le tracé modifié proposé.

AEC Suffield se propose de privilégier la technique de FDH pour le passage du gazoduc sous les cinq pipelines existants, mais juge que les méthodes classiques de la tranchée à ciel ouvert ou du forage horizontal à la tarière seraient également possibles. La modification du tracé a exigé des changements sur le plan de la conception, dont l'ajout de deux sections courbes (fabriquées au moyen d'un procédé d'induction) pour les croisements proposés par FDH. Le tableau 2-2 présente les coûts supplémentaires associés au tracé modifié proposé.

Tableau 2-2
Coût supplémentaire estimatif du tracé modifié

Description	Coût total (en milliers $)
FDH	72
Sections courbes	16
Raccordements additionnels	15
Total	103

2.4 Sécurité sur le plan de la construction et de l'exploitation

AEC Suffield a affirmé que le gazoduc North Suffield serait conçu et construit de manière à respecter et même à dépasser les exigences du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99), ainsi que la norme Z662-99, *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz,* de l'Association canadienne de normalisation. Elle a également souligné qu'elle allait élaborer un programme d'assurance de la qualité et des procédures d'inspection et de vérification pour s'assurer que les spécifications relatives aux matériaux soient bien respectées pendant la fabrication et la construction. AEC Suffield prévoyait élaborer ces procédures d'inspection et de vérification des travaux de construction avant le début de l'étape de la construction.

AEC Suffield a déclaré que le gazoduc North Suffield serait exploité conformément aux exigences énoncées dans le RPT-99. Elle a indiqué que ses procédures d'inspection et de vérification des opérations seraient développées graduellement, au fur et à mesure de l'exploitation, une fois le gazoduc mis en service.

Pour ce qui concerne les travaux de construction dans le Bloc militaire, AEC Suffield a souligné qu'elle énoncerait dans son manuel sur la sécurité en matière de construction, qu'elle doit déposer auprès de l'Office avant le début de la construction (annexe II, condition 7), un ensemble d'exigences concernant les mesures de sécurité particulières à prendre dans ce secteur. Celles-ci consisteraient notamment à se tenir au courant des manoeuvres militaires, à avoir des rencontres avec l'entrepreneur et ses superviseurs avant la construction et de façon quotidienne, sur le chantier, pour examiner les questions de sécurité, ainsi qu'à faire état dans le contrat de l'entrepreneur de toutes instructions données par les autorités militaires. AEC Suffield a indiqué qu'elle avait obtenu du ministère de la Défense nationale (MDN) l'autorisation écrite d'exécuter des travaux de construction dans le Bloc militaire. De plus, AEC Suffield aurait des contacts quotidiens avec les représentants du MDN.

Opinion de l'Office

L'Office est convaincu que les installations proposées seraient conçues, construites et exploitées conformément à la Loi sur l'ONÉ, au RPT-99 ainsi qu'aux normes généralement reconnues de conception, de construction, d'essai, d'exploitation et d'entretien.

L'Office estime que la technique de FDH proposée convient pour le franchissement de la rivière Saskatchewan-sud et assortira tout certificat qu'il pourrait accorder d'une condition particulière voulant qu'AEC Suffield ait recours à cette méthode pour franchir la rivière (annexe II, condition 17). Si les tentatives de forage dirigé horizontal échouaient, AEC Suffield serait tenue d'obtenir l'autorisation de l'Office avant d'essayer de franchir la rivière Saskatchewan-sud à un autre endroit ou à l'aide d'une autre méthode. De plus, AEC Suffield serait tenue de mener une évaluation particulière du site compte tenu des facteurs environnementaux en jeu.

L'Office est d'avis qu'on ne peut pas développer graduellement un programme de vérification des opérations, comme le propose le demandeur, et qu'il faut plutôt l'élaborer dès le début de l'exploitation du gazoduc. L'Office s'attend toutefois à ce

qu’AEC Suffield revoit de façon continue son programme de vérification, une fois qu’elle l’aura élaboré.

L’Office assortira tout certificat qu’il pourrait délivrer d’une condition exigeant qu’AEC Suffield élabore un programme de vérification, conformément à l’article 53 du RPT-99, qui permette d’évaluer et de vérifier si AEC Suffield respecte ses propres procédures et normes dans la mesure où celles-ci concernent la protection des biens et de l’environnement ainsi que la sécurité du public et des employés de la compagnie (annexe II, conditions 5 et 16).

Une fois qu’il aura reçu le manuel sur la sécurité en matière de construction, l’Office s’assurera qu’AEC Suffield a bien tenu compte de toutes les questions que peut susciter l’exécution de travaux de construction dans le Bloc militaire.

Chapitre 3

Questions environnementales, foncières et socio-économiques

3.1 Questions environnementales

L'Office a examiné les questions environnementales que soulève le projet, comme l'exigent la Loi sur l'ONÉ et la LCÉE. Il a établi un rapport d'examen environnemental préalable (le Rapport) conformément au paragraphe 18(1) de la LCÉE, qui satisfait également aux exigences de sa propre démarche de réglementation. Entre autres questions, le Rapport fait état des conditions relatives à l'environnement qu'il convient d'inclure dans tout certificat qui serait délivré relativement à la demande et examine la question de la consultation publique. L'Office a transmis le Rapport aux organismes publics qui avaient présenté des lettres de commentaires, de même qu'au demandeur et aux parties qui ont formulé des commentaires sur des questions environnementales au cours de l'instance.

Opinion de l'Office

L'Office a examiné le Rapport et les commentaires reçus à son sujet, suivant les instructions relatives à l'instance GH-2-2000, et juge que, compte tenu de la mise en oeuvre des mesures d'atténuation proposées par AEC Suffield, et de celles qui sont énoncées dans les conditions ci-jointes, le gazoduc North Suffield n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Ceci représente une décision aux termes de l'alinéa 20(1)*a)* de la LCÉE; l'Office a rendu cette dernière avant de rendre une décision aux termes de la partie III de la Loi sur l'ONÉ relativement aux installations visées par la demande. Pour assurer la protection continue de l'environnement, l'Office mènera ses propres inspections et vérifications conformément aux dispositions législatives et réglementaires pertinentes, et aux conditions dont sera assortie l'approbation.

3.2 Sélection du tracé

AEC Suffield a affirmé que le gazoduc proposé a pour objet d'acheminer le gaz de quatre stations de compression actuelles d'AEC Oil & Gas, situées le long des limites ouest et nord du Bloc militaire, jusqu'à une station de comptage d'AEC Suffield qui est raccordée au réseau TransCanada près de Burstall, en Saskatchewan. Ces points de réception et de livraison représentent donc des points de contrôle que tout tracé envisagé doit recouper. AEC Suffield a défini pour le tracé un couloir général qui serait largement parallèle aux limites ouest et nord du Bloc militaire.

AEC Suffield a indiqué qu'elle a retenu les critères suivants pour choisir le tracé entre les points de contrôle et à l'intérieur du couloir général défini :

- constructibilité;

- utiliser au maximum les perturbations linéaires existantes (routes, pipelines, lignes électriques);
- réduire au minimum les conflits potentiels avec des espèces sauvages protégées qui posent des problèmes de gestion;
- éviter autant que possible les sites de plantes rares et de communautés végétales uniques;
- réduire au minimum le nombre de propriétaires fonciers touchés;
- choisir l'endroit idéal pour franchir la rivière Saskatchewan-sud (facteurs environnementaux, techniques et géotechniques);
- éviter la réserve nationale de faune située dans le Bloc militaire;
- éviter les éléments archéologiques et paléontologiques connus.

AEC Suffield a indiqué qu'elle avait examiné des données cartographiées, des rapports, des photographies aériennes et des demandes de réglementation antérieures concernant l'aménagement d'installations dans la zone du projet, ainsi qu'effectué une reconnaissance en hélicoptère et consulté des organismes de réglementation et d'autres parties intéressées au sujet des tracés possibles. Compte tenu de toutes ces démarches, elle estime avoir choisi le tracé pratique le plus court qui soit pour le gazoduc.

3.2.1 Description du tracé

Le tracé proposé suivrait la limite nord du Bloc militaire sur environ 60 km, jouxtant le fossé sud des chemins Marsh et Kangaroo Rat sur une bonne partie de la distance. Immédiatement à l'ouest de la rivière Saskatchewan-sud, le tracé virerait vers le sud, puis vers l'est, pour franchir la rivière à un point situé quelque 200 m au sud du couloir pipelinier de NGTL. Le gazoduc proposé se raccorderait à une station de comptage existante d'AEC Suffield qui se trouve à 12 km à l'est de la rivière et immédiatement au sud des installations de Burstall. Le tracé proposé longerait des routes et des emprises existantes sur environ 83 km, soit 85 % de sa longueur totale.

3.2.2 Modification du tracé

À la suite d'études environnementales sur le terrain faites au début de l'été 2000, AEC Suffield a déposé, le 23 juin 2000, une modification à une partie du tracé proposé. Le tronçon modifié s'étend sur environ 22 km et se trouve immédiatement à l'ouest de la rivière Saskatchewan-sud. AEC Suffield a décalé le tracé initial de quelque 200 m vers le nord afin qu'il longe le côté nord des emprises établies de NGTL/Foothills entre la subdivision officielle (SDO) 14-15-20-04-W4M et la SDO 11-11-20-02-W4M. Le tronçon modifié rejoint le tracé proposé à l'origine au point de franchissement de la rivière Saskatchewan-sud.

AEC Suffield a indiqué que la modification de tracé proposée contribuerait à réduire les incidences potentielles du gazoduc sur les rats kangourous d'Ord, les chevêches des terriers et des populations végétales rares.

Opinion de l'Office

L'Office trouve acceptables les critères qu'AEC Suffield a retenus pour la sélection du tracé initial et du tracé modifié proposés. Il estime également que la démarche qu'AEC

Suffield a adoptée pour le choix du tracé a permis de définir un tracé approprié pour le gazoduc.

3.3 Besoins en terrains

En ce qui concerne l'emprise du gazoduc, AEC Suffield a présenté des renseignements sur les aspects suivants :

- l'utilisation d'emprises adjacentes;
- l'emprise permanente;
- le besoin d'aires de travail temporaires.

En raison de la décision tardive de modifier le tracé d'un tronçon de 22 km du gazoduc, il manquait certaines informations sur les emprises requises dans la partie modifiée du tracé. Le demandeur a convenu de fournir des renseignements à jour à ce sujet si la demande est approuvée.

3.3.1 Emprises adjacentes

AEC Suffield a indiqué qu'elle a utilisé au maximum les perturbations linéaires existantes, notamment le chemin Kangaroo Rat et les emprises d'AEC Oil & Gas, d'AEC Suffield (gazoduc South Suffield) et de Foothills. Elle prévoyait pouvoir réduire considérablement l'espace requis pour des emprises (par rapport aux besoins habituels en aires de travail temporaires) étant donné que le chemin Kangaroo Rat peut être utilisé comme espace de travail temporaire. En outre, elle a demandé à Foothills l'autorisation écrite d'utiliser une bande de 5 m de son emprise comme espace de travail temporaire pendant la construction .

3.3.2 Servitude permanente

Dans sa demande, AEC Suffield a indiqué qu'il lui faudrait une emprise de 15 m de largeur sur toute la longueur du gazoduc North Suffield, sauf au site de franchissement de la rivière Saskatchewan-sud. Elle a indiqué qu'à cet endroit, elle aurait besoin d'une emprise de 50 m de largeur pour permettre d'exécuter les travaux de soudage, d'essai préalable, de nivellement et de forage.

3.3.3 Aires de travail temporaires

AEC Suffield a indiqué qu'elle aurait besoin d'un espace de travail temporaire de 8 m, en plus de l'emprise permanente de 15 m. Elle prévoyait qu'outre les 23 m précités, il lui faudrait aussi un espace de travail additionnel aux endroits indiqués ci-après, pour les besoins d'entreposage et de circulation :

- croisements de routes - 10 m sur 40 m (route comprise), de chaque côté de l'emprise;
- réserves routières - 5 m sur 40 m (route comprise), seulement du côté de l'emprise où se trouve le fossé de la conduite;
- courbes latérales - 5 m sur toute la longueur de la courbe, seulement du côté de l'emprise où se trouve le fossé de la conduite;
- autoroute 41 - 10 m sur 40 m (route comprise), de chaque côté de l'emprise:

- croisement de la voie ferrée de Canadien Pacifique Limitée (CP Rail) - 40 m sur 70 m (voie ferrée comprise), de chaque côté de l'emprise;
- croisements de pipelines - 5 m sur 40 m (emprise du pipeline comprise), seulement du côté de l'emprise où se trouve le fossé de la conduite.

Le gazoduc North Suffield proposé croisera la voie ferrée de CP Rail au même endroit que le gazoduc South Suffield. Le 16 juin 2000, AEC Suffield a demandé à CP Rail l'autorisation de croiser la voie ferrée; elle n'avait pas encore reçu de réponse de CP Rail à la clôture de l'audience orale.

3.3.4 Fonds francs

En avril et mai 2000, AEC Suffield a effectué la signification à personne des avis prévus à l'article 87 à tous les propriétaires fonciers, locataires et tiers détenant des droits le long du tracé initial du gazoduc North Suffield. En ce qui a trait au tronçon de tracé modifié de 22 km, elle a contacté verbalement les deux nouveaux propriétaires fonciers touchés immédiatement après avoir défini le changement de tracé et a obtenu leur permission d'effectuer des levés de terrain. AEC Suffield a indiqué que les avis prévus à l'article 87 seraient signifiés aux nouvelles parties pendant la semaine du 26 juin 2000.

Opinion de l'Office

L'Office a pris en considération les effets éventuels de la construction du gazoduc sur les propriétaires fonciers touchés, y compris la superficie requise pour les servitudes et les aires de travail temporaires. Quant au tracé proposé à l'origine, l'Office trouve que l'évaluation qu'AEC Suffield a faite des besoins en servitudes et en aires de travail temporaires est raisonnable et justifiée. L'Office note l'engagement d'AEC Suffield d'aménager le gazoduc le long d'emprises existantes et d'utiliser ces dernières comme aires de travail temporaires, lorsque c'est possible.

En ce qui touche le tronçon de tracé modifié de 22 km, l'Office assortira tout certificat qu'il pourrait délivrer à AEC Suffield d'une condition voulant que celle-ci soumette à son approbation, au moins 21 jours avant le début de la construction des installations, les renseignements concernant tout changement que nécessite la modification du tracé, tels que décrits dans la condition (annexe II, condition 13).

3.4 Préoccupations du public

AEC Suffield a indiqué qu'elle avait élaboré et exécuté un vaste programme de consultation publique pour garantir que les personnes qui s'intéressaient au gazoduc North Suffield, ou qui étaient touchées par celui ci, aient la possibilité de participer à l'élaboration du projet. Dans le cadre de ce programme, AEC Suffield s'est employée à expliquer tous les aspects du projet, y compris les éventuels effets environnementaux et socio-économiques, ainsi qu'à donner au public l'occasion de soulever des questions et de faire des commentaires. AEC Suffield a affirmé qu'elle a fait un suivi des commentaires formulés par le public et répondu à ceux-ci, et qu'elle a tenu compte des avis du public au cours du processus de planification.

AEC Suffield a soutenu que son programme de consultation publique satisfaisait aux exigences de l'Office en matière de préavis public, qui sont énoncées dans les *Directives concernant les exigences de dépôt.* Plus particulièrement, elle a :

- élaboré une trousse d'information à distribuer au public;
- publié des annonces dans les journaux et affiché des avis;
- tenu deux assemblées portes ouvertes;
- établi un numéro d'appel sans frais;
- convoqué des réunions avec diverses parties intéressées.

AEC Suffield a indiqué qu'elle a communiqué par téléphone ou par la poste avec des organismes de réglementation, les autorités municipales, les Premières nations, un piégeur, ainsi que d'autres organisations non gouvernementales et groupes environnementalistes susceptibles d'être intéressés par le projet ou touchés par celui-ci, afin de les aviser du projet. De plus, un agent foncier a communiqué en personne avec environ 22 propriétaires fonciers et occupants se trouvant le long du tracé proposé.

Au départ, AEC Suffield n'avait pas communiqué de nouveau avec les destinataires de la trousse d'information qui ne lui avaient pas répondu, afin de faire un suivi auprès d'eux. L'Office a par la suite émis une demande de renseignements pour faire en sorte que la compagnie fasse le suivi nécessaire afin de confirmer que l'absence de réponse tenait réellement au fait que ces parties n'avaient pas de préoccupations au sujet du projet.

AEC Suffield a identifié un certain nombre de groupes environnementalistes et d'organisations non gouvernementales qui s'intéressaient au projet. Elle a invité ces groupes et organisations à assister à une réunion convoquée le 4 février 2000 et à participer à un groupe consultatif sur l'environnement relativement au gazoduc. Peu de sujets de préoccupation ayant été soulevés au cours de la réunion, AEC Suffield a finalement décidé de ne pas former de groupe consultatif sur l'environnement, mais plutôt de travailler avec des représentants clés pour résoudre les enjeux définis.

La compagnie a indiqué qu'elle a également eu des rencontres individuelles avec des parties intéressées, les autorités municipales, des exploitants d'entreprises et des organismes communautaires, ainsi qu'avec des groupes environnementalistes et les représentants d'organismes gouvernementaux et de réglementation aux paliers fédéral et provincial, afin de diffuser l'information, de cerner les enjeux et les méthodes d'atténuation, et d'établir des rapports continus pour résoudre les problèmes de planification au fur et à mesure qu'ils se posent.

AEC Suffield a souligné que, grâce à son processus de consultation, elle avait travaillé avec les parties intéressées à réviser les plans du gazoduc et à répondre ainsi aux préoccupations du public.

Opinion de l'Office

L'Office estime qu'AEC Suffield aurait pu se montrer plus proactive lors de ses premières consultations publiques en effectuant un suivi auprès de toutes les parties. Il note, toutefois, qu'à l'issue du suivi par la compagnie, aucune partie n'avait porté des préoccupations publiques à l'attention de l'Office.

Chapitre 4

Transport, droits et tarifs

4.1 Questions financières

Le coût approximatif du gazoduc proposé est de 22,3 millions $. AEC Suffield a indiqué qu'elle assumerait tous les risques financiers associés aux installations proposées pendant leur vie utile. Elle entend financer le gazoduc grâce aux ressources propres de sa compagnie mère, Alberta Energy Company Ltd., qui est le seul actionnaire. Le rendement réel qu'AEC Suffield obtiendrait à l'égard des installations proposées dépendrait de son aptitude à en gérer les coûts.

Aucune des parties n'a soulevé d'objections à cet égard.

Opinion de l'Office

L'Office a établi à sa satisfaction qu'AEC Suffield est en mesure de financer le gazoduc projeté.

4.2 Droits, tarif et transport

AEC Suffield définit le projet comme un gazoduc à risque commercial et propose que la tarification des services de transport soit établie en fonction du marché. La conception des droits proposée pour le service de transport garanti s'appuie sur le pouvoir calorifique, plutôt que sur le volume, et incorpore une approche incitative à long terme qui se veut un gage de certitude pour les expéditeurs, tout en permettant à AEC Suffield de tirer un rendement acceptable de son investissement. Les droits proposés à l'égard du service de transport garanti varieront en fonction de la durée de l'entente de services de transport, en ce sens qu'ils diminueront à mesure qu'augmente la durée du contrat. AEC Suffield a aussi indiqué que les droits définitifs qu'elle pourrait exiger pour le service de transport garanti ne seraient pas supérieurs à ceux qui sont perçus sur le gazoduc AEC South Suffield (Motifs de décision GH-2-98) pour le même type de service. Le demandeur a proposé pour les expéditeurs initiaux une structure de droits fondée sur des contrats de cinq, dix, quinze et vingt ans (tableau 4-1).

Tableau 4-1
Droits proposés pour le service de transport garanti

Durée (ans)	Droit ($/GJ)
5	0,175 $
10	0,162 $
15	0,153 $
20	0,137 $

AEC Suffield a souligné que les droits que des expéditeurs autres que les expéditeurs initiaux auraient à payer pour le service de transport garanti seront déterminés par arrangement commercial entre elle-même et ces expéditeurs éventuels. Elle a toutefois déclaré que tous ces arrangements seraient conformes aux exigences de l'article 62 de la Loi sur l'ONÉ.

AEC Suffield a indiqué que s'il y avait une capacité de réserve, elle offrirait un service interruptible (SI). Selon la compagnie, il conviendrait d'établir les droits pour le SI en fonction des conditions du marché. Initialement, le droit relatif au SI correspondra au droit applicable au service de transport garanti de cinq ans, augmenté d'une prime de 10 %.

AEC Suffield a indiqué qu'elle entend appliquer son tarif en date de novembre 1998, qu'elle a déjà déposé auprès de l'Office.

Aucune des parties n'a contesté cet aspect de la demande d'AEC Suffield.

4.3 Méthode de réglementation

AEC Suffield a demandé que l'Office la considère comme une société du groupe 2 pour les fins de la réglementation des droits et des tarifs. Aucune des parties ne s'est opposée à la demande d'AEC Suffield à cet égard.

Opinion de l'Office

L'Office estime que, pour les fins administratives, il conviendrait qu'AEC Suffield soit réglementée comme une société du groupe 2, conformément au *Protocole sur la réglementation des sociétés du groupe 2* (Protocole), publié le 6 décembre 1995.

Suivant le Protocole, la réglementation des sociétés du groupe 2 s'effectue en fonction des plaintes reçues. Par conséquent, l'Office n'estime pas qu'il soit nécessaire de rendre une ordonnance pour autoriser les droits et le tarif qu'AEC Suffield propose. Cependant, l'Office souligne que, même si AEC Suffield a déjà produit son tarif auprès de lui, elle doit déposer un double de ses droits définitifs de transport avant de mettre en service le gazoduc proposé, conformément à l'alinéa 60(1)*a*) de la Loi sur l'ONÉ.

L'Office rappelle à AEC Suffield qu'elle est toujours assujettie aux alinéas 5(2)*a)* à *c)* du *Règlement de normalisation de la comptabilité des gazoducs*. En outre, l'Office pourra examiner le coût du projet, y compris les dépassements de coûts éventuels, en vertu des responsabilités que lui confère la partie IV de la Loi sur l'ONÉ.

Décision

L'Office a décidé de continuer de réglementer AEC Suffield comme une société du groupe 2, conformément au Protocole.

Chapitre 5

Faisabilité économique, concurrence, incidence sur de tierces parties et intérêt public

5.1 Approvisionnement

5.1.1 Approvisionnement global en gaz

AEC Suffield a indiqué que le gazoduc proposé obtiendrait son approvisionnement en gaz d'une zone de collecte qui s'étend tout autour du champ Suffield et englobe ce dernier. Le champ Suffield comprend le Bloc militaire. La zone de collecte a été délimitée comme suit : cantons 5 à 17, rangs 1 à 17, à l'ouest du 4e méridien.

Les approvisionnements en gaz proviendraient du champ Suffield, dont les réserves estimatives restantes se chiffrent à 17 241 $10^6 m^3$ (609 $10^9 pi^3$). Une certaine quantité de gaz pourrait éventuellement provenir du champ Alderson, dont les réserves établies restantes atteignaient 9 458 $10^6 m^3$ (334 $10^9 pi^3$) au 31 décembre 1998. Le champ Suffield alimente déjà en gaz le gazoduc AEC South Suffield. On estime que la zone de collecte, à l'exclusion des deux champs susmentionnés, recèle 96 450 $10^6 m^3$ (3,4 $10^{12} pi^3$) de réserves établies restantes de gaz.

Pour déterminer les ressources gazières potentielles, AEC Suffield s'est fondée sur une étude régionale faite par la société Ziff Energy Group en date de mars 2000, intitulée *Natural Gas Supply Potential Study* (étude du potentiel d'approvisionnement en gaz naturel), qui reposait essentiellement sur le jugement de géologues. Cette étude estimait à 116 073 $10^6 m^3$ (4,1 $10^{12} pi^3$) le potentiel de gaz non encore découvert dans la zone de collecte. AEC Suffield a fait valoir que l'approvisionnement en gaz disponible dans la région offrirait la possibilité de livrer du gaz puisé dans des gisements existants ou provenant de futures découvertes et de satisfaire ainsi aux exigences en matière de contrats. Elle a mentionné que la mise en valeur de ressources gazières non encore découvertes pourrait aussi accroître les volumes de gaz obtenus dans la zone de collecte, bien que pour le moment, elle ne considère pour les fins du projet aucun approvisionnement autre que ses propres volumes.

NGTL, le seul intervenant actif dans l'instance, a examiné comment l'approvisionnement en gaz dans la région avait été défini et a mis en doute le réalisme et l'utilité de l'étude précitée sur le potentiel d'approvisionnement en gaz eu égard à la connectivité d'éventuels gisements au gazoduc North Suffield proposé. NGTL a laissé entendre que si des ressources en gaz non encore découvertes étaient mises en valeur, il serait peut-être plus pratique de les acheminer par les pipelines en place plutôt qu'au moyen des installations proposées.

5.1.2 Approvisionnement accessible aux gazoducs nouveaux et existants

NGTL a souligné que, dans le cadre des Motifs de décision GH-3-97 visant le projet d'Alliance, l'Office avait affirmé que l'approvisionnement global en gaz doit, à long terme, être suffisant pour soutenir des

taux raisonnables d'utilisation des installations nouvelles et des réseaux pipeliniers en place. Selon NGTL, l'Office avait aussi laissé entendre qu'une baisse temporaire du taux d'utilisation de réseaux en place ne serait acceptable que dans la mesure où la période de reconstitution des approvisionnements est de courte durée.

NGTL a argué que, dans le cas présent, AEC Suffield n'avait pas démontré qu'il y aurait un approvisionnement suffisant à court terme pour alimenter même le gazoduc North Suffield, et encore moins les autres réseaux. Le gazoduc North Suffield est conçu pour acheminer approximativement 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) de gaz, mais AEC Suffield ne semble avoir à sa disposition qu'un volume d'environ 1,41 $10^6 m^3/j$ (50 $10^6 pi^3/j$). NGTL a suggéré que cet approvisionnement avait peu de chance d'augmenter à court terme bien qu'AEC Oil & Gas ait annoncé, en avril 2000, l'acquisition d'importants avoirs fonciers dans le Bloc militaire.

NGTL a rappelé qu'AEC Suffield avait affirmé que l'on pouvait raisonnablement estimer son volume de production dans le champ Suffield à 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$). AEC Suffield avait reconnu que, de cette production, un volume de 3,94 $10^6 m^3/j$ (140 $10^6 pi^3/j$) était déjà acheminé par son gazoduc South Suffield, qui est actuellement utilisé à 75 % de sa capacité. AEC Suffield a indiqué qu'elle s'attendait à ce que de tierces parties apportent un approvisionnement suffisant pour utiliser les 3,94 $10^6 m^3/j$ (140 $10^6 pi^3/j$) de capacité qu'il resterait sur le gazoduc North Suffield. NGTL a souligné qu'il n'y avait aucune preuve au dossier établissant que le gazoduc aurait accès à un approvisionnement de tierces parties.

NGTL a noté l'assertion d'AEC Suffield selon laquelle le gazoduc proposé ne serait pas matériellement raccordé aux installations de stockage AECO C d'Alberta Energy Company. NGTL a souligné que, si le gazoduc avait accès à ces installations, il serait assuré d'un approvisionnement en gaz, lequel aurait été acheminé d'un peu partout en Alberta par le réseau NGTL. Elle a suggéré que si l'Office autorisait le projet, il y aurait lieu d'imposer une condition au demandeur selon laquelle il ne pourrait pas mettre en place une connexion avec ces installations de stockage sans demander l'approbation préalable de l'Office. AEC Suffield a indiqué qu'elle accepterait pareille condition.

5.2 Marchés

5.2.1 Transport et marchés

Le gazoduc North Suffield s'interconnecterait avec les installations de la canalisation principale de TransCanada à Burstall (Saskatchewan) de telle sorte que les expéditeurs pourraient desservir les marchés existants dans l'Est du Canada ainsi que le Midwest et le Nord-est des États-Unis. AEC Suffield n'a pas déposé de renseignements particuliers sur le marché qui s'offre au projet, invoquant plutôt les prévisions macroéconomiques à long terme des marchés intérieurs et d'exportation que TransCanada avait présentées dans le cadre des instances GH-3-98 et RH-1-99, ainsi que le rapport intitulé *L'Énergie au Canada - Offre et demande jusqu'en 2025*, que l'ONÉ a publié en juin 1999; ces sources indiquent que la demande de gaz devrait progresser au cours de la période de 1996 à 2010. En outre, à titre de preuve du vaste potentiel de croissance du marché, AEC Suffield a invoqué le rapport annuel de 1999 de TransCanada, selon lequel on s'attend à ce que la demande de gaz naturel en Amérique du Nord augmente de 215 000 $10^6 m^3$ (7,6 $10^{12} pi^3$) d'ici à 2010 et à ce que l'accroissement de la demande américaine accapare complètement les gazoducs en place et en construction.

AEC Suffield a soutenu que les prévisions macroéconomiques susmentionnées et l'engagement qu'a pris son entreprise de commercialisation affiliée, AEC Marketing, en signant une entente préalable (EP) sont la preuve qu'il existe une demande suffisante sur le marché.

En réponse à l'argument de NGTL portant que le gazoduc proposé n'accroîtra pas les volumes totaux de gaz acheminés à partir de l'Alberta, ni ne donnera accès à des approvisionnements ou des marchés additionnels, AEC Suffield a soutenu que le but visé en offrant une solution de rechange concurrentielle, c'est de fournir un choix aux clients. En soi, cela devrait inciter toutes les compagnies pipelinières à réaliser des gains d'efficacité, ce qui, à long terme, pourrait réduire les coûts des expéditeurs et rendre plus de gaz commercialisable. AEC Suffield a indiqué que la Loi sur l'ONÉ prescrit comme exigence de dépôt la production de renseignements prouvant l'existence de marchés, mais qu'à son avis des marchés déjà établis satisfont à cette exigence puisque la Loi sur l'ONÉ ne précise pas qu'il doit s'agir de marchés additionnels. NGTL a fait remarquer qu'elle ne nie pas l'existence des marchés actuels.

5.2.2 Contrats de transport

Le gazoduc proposé, qui aurait une capacité prévue d'environ 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$), est souscrit à 24 %. Un expéditeur, AEC Marketing, a souscrit une capacité de 46,4 TJ/j (approximativement 45 $10^6 pi^3/j$)[1] pour une période de 20 ans. AEC Suffield a déposé une copie de l'EP signée d'AEC Marketing ainsi qu'une copie de l'entente de services de transport garanti *pro forma* qui serait signée une fois les conditions préalables satisfaites.

AEC Suffield a mentionné que les discussions se poursuivent avec d'autres expéditeurs potentiels qui pourraient avoir besoin d'une capacité de plus de 4,23 $10^6 m^3/j$ (150 $10^6 pi^3/j$).

NGTL a fait remarquer que la proposition d'AEC Suffield dénote l'absence d'engagement de la part du marché en général et de marchés additionnels. Elle a souligné qu'AEC Suffield n'a pas identifié des souscripteurs ni réussi à faire souscrire le reste de la capacité disponible, soit environ 75 %.

5.3 Faisabilité économique

Opinion du demandeur

Dans sa demande, AEC Suffield a défini le gazoduc North Suffield comme un pipeline à risque commercial dont la tarification des services de transport sera établie en fonction du marché. Elle a déclaré que les frais de transport et de distribution constituent une partie importante du prix de vente au détail du gaz naturel. Les producteurs de gaz sont constamment à l'affût de moyens de réduire ces coûts afin de rehausser les prix netback (c.-à-d. leurs rentrées nettes) et les gains des actionnaires.

---

1 La capacité souscrite aux termes de l'EP aux fins du service de transport garanti est définie en unités d'énergie (pouvoir calorifique) pour les besoins des contrats. Pour déterminer le niveau d'utilisation du gazoduc en unités volumétriques, il faut convertir les unités d'énergie en unités de volume. Cette conversion n'est pas simple étant donné que le pouvoir calorifique des volumes de gaz extraits varie d'un puits à un autre. Pour faciliter la discussion sur la capacité du pipeline et les quantités souscrites, les quantités seront généralement précisées en unités volumétriques.

AEC Suffield a exposé les avantages particuliers que le gazoduc North Suffield accorderait à son expéditeur actuel, AEC Marketing. Selon elle, payer le droit proposé de 13,7 ¢/gigajoule (GJ), plutôt que le droit de 26,1 ¢/GJ qu'exige actuellement NGTL, signifierait une économie d'environ 2,1 millions $ par année uniquement dans le cas d'AEC Marketing. Le gazoduc North Suffield ne nécessiterait pas de combustible, contrairement au réseau NGTL, ce qui se traduirait par une économie supplémentaire de 1,17 million $ par année, à raison d'un prix du gaz de 5 $/GJ. De plus, AEC Marketing serait désormais fixée sur les taux qu'elle doit payer et ne serait pas exposée à de futures augmentations de droits sur le réseau NGTL. AEC Marketing jouirait également de plus de flexibilité, en ce sens qu'elle pourrait réduire de 10 % par année les volumes prévus à ses contrats. Enfin, AEC Suffield a soutenu que des droits de transport moins élevés pourraient rendre rentable la mise en valeur de ressources jusqu'alors inexploitées.

AEC Suffield a indiqué qu'AEC Marketing économiserait 3,27 millions $ par année sur le plan des droits et du combustible, pour l'expédition de 46,4 TJ/j de gaz. Si le gazoduc North Suffield était entièrement souscrit, les économies dont bénéficieraient les expéditeurs approcheraient 14 millions $ par année.

AEC Suffield a déclaré qu'elle avait satisfait aux exigences de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ.

Opinion de NGTL

NGTL a soutenu que la demande visant le gazoduc North Suffield se trouve bien en-deçà de tout seuil d'acceptabilité que l'Office a pu établir dans ses décisions antérieures et de tout seuil raisonnable qu'il faudrait normalement respecter. Elle a souligné qu'il s'agit d'un précédent important qui établit la politique à suivre. À son avis, il faut imposer des limites raisonnées à l'égard des ajouts de capacité. NGTL a contesté le peu de justification que doit fournir un nouveau-venu dans un marché du transport par pipelines déjà encombré pour obtenir l'approbation d'installations additionnelles qui sont matériellement superflues.

NGTL a rappelé qu'aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, l'Office, avant d'approuver d'importantes nouvelles installations pipelinières, doit être convaincu du caractère d'utilité publique du pipeline, tant pour le présent que pour le futur. L'Office doit tenir compte de la faisabilité économique du pipeline, ce qui suppose une évaluation de l'approvisionnement en gaz, des marchés, des engagements contractuels et du financement du projet, et il doit prendre en considération les facteurs qui influent sur l'intérêt public en général. NGTL a souligné qu'au cours des dernières années, l'Office a évalué la faisabilité économique de projets de gazoduc en déterminant la probabilité que ces installations seront exploitées à un niveau raisonnable pendant leur vie économique et la probabilité que les frais liés à la demande seront payés.

NGTL a insisté sur le fait que le gazoduc North Suffield ne répond à aucun besoin matériel. Elle a noté qu'AEC Suffield avait reconnu que son gazoduc transporterait des volumes qui sont actuellement acheminés par le réseau NGTL. AEC Suffield a aussi admis, qu'aujourd'hui comme dans un avenir prévisible, il y avait amplement de capacité sur le réseau NGTL pour assurer le transport des volumes qu'elle compte acheminer au moyen du gazoduc North Suffield. NGTL a soutenu qu'il s'agit purement d'un dédoublement de capacité.

NGTL a déclaré qu'elle n'avait aucun commentaire à faire au sujet de la capacité d'AEC Suffield de satisfaire aux critères de financement prescrits à l'article 52. Elle a reconnu que le gazoduc North Suffield est un pipeline à risque, et que l'Office pourrait tenir compte de ce fait au moment d'examiner la preuve sur l'approvisionnement et les marchés. Cependant, selon NGTL, cette considération ne saurait répondre entièrement aux critères susmentionnés, en l'absence de toute autre preuve de fond concernant les marchés et l'approvisionnement.

Pour ce qui concerne les engagements de la part d'expéditeurs, NGTL a fait valoir que l'Office, par le passé, avait affirmé que l'existence d'ententes de services de transport signées à long terme constituait une preuve solide de la nécessité de nouvelles installations pipelinières. Toutefois, lorsque l'Office a fait cette assertion dans le cadre de décisions antérieures, les promoteurs des projets avaient produit des engagements contractuels qui dépassaient largement le 24 % de capacité souscrite que le demandeur a pu prouver dans le cas présent. NGTL a également noté que cet expéditeur était une compagnie affiliée du demandeur.

NGTL a soutenu que ce niveau de passation de contrats ne constituait pas une preuve convaincante de la nécessité actuelle ou future du gazoduc North Suffield. Selon NGTL, peu importe que les critères de faisabilité économique soient considérés séparément ou comme un tout, la demande était pratiquement dépourvue du fondement probatoire habituellement fourni pour convaincre l'Office qu'un pipeline est financièrement viable et qu'il sera utilisé et utile. NGTL a ajouté qu'AEC Suffield n'avait pas prouvé que le gazoduc North Suffield serait exploité à un niveau raisonnable dans un avenir prévisible et que, par conséquent, le projet ne satisfaisait pas aux critères de faisabilité économique. À son avis, ce motif à lui seul justifiait que l'Office rejette la demande.

5.4 Autres questions liées à l'intérêt public

5.4.1 Concurrence

Opinion du demandeur

AEC Suffield a soutenu qu'il est conforme à l'intérêt public de laisser agir les forces du marché dans l'industrie canadienne du transport par pipelines et que la concurrence, réduite à sa plus simple expression, est la capacité qu'ont les clients de faire des choix. Elle a ajouté que les installations projetées offriraient la liberté de choix aux expéditeurs et que leur approbation irait dans le sens de l'intérêt public. AEC Suffield a souligné que, dans des décisions antérieures, l'ONÉ comme l'Alberta Energy Utilities Board (AEUB) avaient jugé que la concurrence servait l'intérêt public.

AEC Suffield a déclaré qu'il était utile de comparer les circonstances du gazoduc Coleman, que l'Office a approuvé (Motifs de décision GH-1-98), à celles du gazoduc North Suffield. Pour ce qui est de l'emplacement, les deux gazoducs se trouveraient immédiatement en amont des points de livraison sur le réseau NGTL d'où le gaz est exporté. AEC Suffield a également fait des comparaisons du point de vue de la capacité des installations projetées (Coleman : 5,63 $10^6 m^3/j$ (200 $10^6 pi^3/j$); North Suffield : 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$); de la capacité réservée par contrat au moment de l'audience (Coleman : 1,04 $10^6 m^3/j$ (37 $10^6 pi^3/j$); North Suffield : environ 1,27 $10^6 m^3/j$ (45 $10^6 pi^3/j$); et des volumes totaux de gaz transitant par les points d'exportation au moment de l'audience, pour calculer l'éventuelle baisse des

expéditions de gaz sur le réseau NGTL (Coleman : 73,2 $10^6 m^3/j$ (2,6 $10^9 pi^3/j$); North Suffield : 183,1 $10^6 m^3/j$ (6,5 $10^9 pi^3/j$).

AEC Suffield a plaidé qu'en raison des similitudes entre les pipelines Coleman et North Suffield, les conclusions auxquelles l'Office était parvenu dans le cas du projet Coleman pouvaient être appliquées au projet North Suffield. Dans la décision visant le gazoduc Coleman, l'Office avait affirmé ceci : «en général, on sert l'intérêt public en laissant agir les forces du marché, sauf si le prix à payer est trop élevé par rapport aux avantages qu'on en retire.»

AEC Suffield a rappelé que dans la décision sur le gazoduc Coleman, l'Office avait reconnu que les réseaux NGTL et Coleman offraient une gamme différente de services à des prix différents. Il avait souligné que la liberté de choix que peut exercer le client est l'un des principaux catalyseurs des économies résultant de la concurrence. L'Office avait indiqué que la construction du gazoduc Coleman inciterait les deux compagnies à offrir un service fiable et attrayant à un prix raisonnable, ajoutant que chaque pas que l'on franchit vers l'instauration d'un marché plus concurrentiel apporte des gains d'efficacité qui sont bénéfiques. L'Office avait trouvé qu'à long terme, l'approbation d'installations concurrentes pouvait aider à transmettre des signaux du marché aux fournisseurs de transport pipelinier, et à leurs organismes de réglementation, pour en arriver à de meilleurs choix de planification de réseau.

Selon le demandeur, NGTL veut simplement priver les producteurs du sud-est de l'Alberta de la possibilité de choisir la compagnie qui leur fournira le service de transport.

Opinion de NGTL

NGTL a souligné qu'il n'existe pas de définition légale de ce dont consiste l'intérêt public, mais que ce concept devrait incarner le principe général du plus grand bien pour le plus grand nombre. L'Office doit s'assurer que les avantages globaux qu'un projet peut vraisemblablement apporter aux propriétaires, expéditeurs et à d'autres parties sont supérieurs aux effets négatifs qu'il pourrait avoir sur une partie quelconque.

NGTL se demandait quels avantages le gazoduc North Suffield pourrait apporter à la société du point de vue de la concurrence. À son avis, AEC Suffield n'avait identifié qu'un seul avantage réel de la concurrence : la liberté de choix du client. NGTL a soutenu qu'en l'occurrence, les seuls clients qui bénéficieraient d'un plus grand choix seraient ceux qui peuvent choisir d'utiliser le gazoduc North Suffield plutôt que les installations de NGTL.

NGTL a déclaré qu'un autre avantage potentiel de la concurrence, quand il s'agit de la construction d'installations, c'est d'encourager une baisse à long terme des coûts dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC), car la concurrence provoque l'expansion la plus efficace des infrastructures. Dans le cas présent, cependant, AEC Suffield et NGTL ne se font pas concurrence pour offrir la solution d'agrandissement la plus efficace et la plus rentable à une véritable demande de capacité supplémentaire sur le marché.

NGTL a mentionné qu'un autre avantage potentiel de la concurrence que l'Office a déjà considéré était la possibilité que cette concurrence produise un excédent de capacité qui, à son tour, pourrait livrer des avantages accessoires en permettant aux marchés de fonctionner plus efficacement. Toutefois, NGTL a

laissé entendre que ce n’est pas le cas, en l’occurrence. Le BSOC et le secteur de Suffield, en particulier, ont déjà un surplus de capacité de transport.

NGTL a souligné qu’AEC Suffield avait négligé d’analyser à fond la question des coûts et des avantages. À son avis, AEC Suffield prônait une position extrême, à savoir que la concurrence — presque par définition — engendre toujours pour la société des avantages supérieurs à tous les coûts potentiels, à l’exception des coûts environnementaux.

NGTL a souligné qu’AEC Suffield avait admis qu’il existe, en pratique, des limites à la concurrence. AEC Suffield avait reconnu qu’il serait malaisé de définir cette limite et doutait de l’utilité de le faire à ce moment-ci. Selon NGTL, l’idée que la concurrence est, par définition, toujours bénéfique et pratiquement sans limites, comme le suggère AEC Suffield, n’est guère soutenable dans une perspective raisonnée.

NGTL a suggéré qu’en avançant cette position, AEC Suffield avait laissé entendre qu’on devrait approuver presque tout pipeline proposé à partir d’un secteur d’approvisionnement existant parce que la concurrence qu’il opposerait aux pipelines en place engendrerait nécessairement des avantages pour la société, qui l’emporteraient dans tous les cas sur les coûts associés au dédoublement d’installations ou sur les transferts de coûts. NGTL ne voyait pas comment cela servirait le plus grand bien du plus grand nombre.

NGTL a soutenu que si l’Office adoptait l’interprétation qu’AEC Suffield donne à la notion de concurrence, il enlèverait tout sens aux critères énoncés à l’article 52 de la Loi sur l’ONÉ. Au vu de la preuve produite devant l’Office, NGTL a souligné qu’il semblait clair que les coûts environnementaux et socio-économiques du gazoduc North Suffield surpassent l’avantage unique, et plutôt limité, que le projet serait censé apporter, à savoir la liberté de choix du client. Selon NGTL, le gazoduc ne créerait pas une concurrence bénéfique et ne sert pas l’intérêt public.

5.4.2 Incidence sur l’infrastructure en place et sur de tierces parties

Opinion de NGTL

NGTL a souligné que la demande actuelle diffère d’autres demandes visant des pipelines de contournement que l’Office a examinées et approuvées au cours des dernières années. Dans le cas présent, on propose de construire une capacité pipelinière supplémentaire alors que la capacité de transport en place dépasse largement l’approvisionnement.

NGTL a aussi rappelé le critère de détermination de l’intérêt public que l’Office a formulé dans la décision Coleman, à savoir qu’«en général, on sert l’intérêt public en laissant agir les forces du marché, sauf si le prix à payer est trop élevé par rapport aux avantages qu’on en retire». NGTL a exposé les coûts que le projet de gazoduc occasionnerait à ses expéditeurs, aux consommateurs ainsi qu’aux producteurs du BSOC, en général. D’abord, l’approbation du gazoduc North Suffield augmenterait inutilement les coûts d’immobilisations globaux relatifs au transport du gaz à partir du BSOC. Les coûts d’immobilisations imposés au BSOC pourraient même dépasser 22,3 millions $, car ce montant ne tient pas compte de la construction d’autres installations dont des tierces parties pourraient avoir besoin pour se raccorder au gazoduc proposé.

Ensuite, NGTL a souligné que le projet entraîne des répercussions et des coûts pour les pipelines en place. Elle a fait remarquer que le gazoduc North Suffield serait raccordé à quatre stations de compression existantes d'AEC Oil & Gas qui sont aussi reliées à son réseau. Ces quatre stations de compression, A1, A2, AB et B2, correspondent aux actuelles stations de comptage à la réception AECO I, B, A et H de NGTL, respectivement. NGTL a signalé que les volumes actuellement reçus à ces stations se chiffrent à environ 0,85 $10^6 m^3/j$ (30 $10^6 pi^3/j$), par rapport à une capacité prévue de 3,24 $10^6 m^3/j$ (115 $10^6 pi^3/j$). Elle a indiqué que les installations en question étaient déjà sous-utilisées et qu'avec la construction du gazoduc North Suffield, les quatre stations les plus directement touchées par le projet (AECO I, B, A et H) seraient complètement inutilisées dès l'expiration des contrats actuels avec AEC Marketing. AEC Suffield avait reconnu que la cessation de contrats laisserait une capacité inutilisée sur les installations de NGTL pendant une certaine période, mais, a noté NGTL, elle n'avait pas défini pendant combien de temps.

Dans sa preuve, NGTL a déclaré qu'en ce qui a trait au service de transport garanti jusqu'au point de livraison Empress, elle pourrait se retrouver avec une capacité de livraison inutilisée de jusqu'à 16,2 $10^6 m^3/j$ (575 $10^6 pi^3/j$) au 1er novembre 2000 et une capacité inutilisée de plus de 28,2 $10^6 m^3/j$ (1,0 $10^9 pi^3/j$) à compter du 1er novembre 2001, par suite du non-renouvellement d'autres contrats.

Les volumes acheminés sur le gazoduc North Suffield seraient, en général, des expéditions enlevées au réseau NGTL. Selon NGTL, si le gazoduc proposé était éventuellement utilisé à pleine capacité, il réduirait de 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) les expéditions sur le réseau NGTL. Elle a souligné que cette baisse des expéditions sur son réseau pourrait entraîner un manque à gagner de recettes de jusqu'à 16 millions $ et infliger inutilement des augmentations de droits à ses clients. Ce manque à gagner ne serait pas compensé à court terme par d'autres approvisionnements.

S'il s'agissait de perdre seulement un volume de 1,27 $10^6 m^3/j$ (45 $10^6 pi^3/j$) (c.-à-d. le volume actuellement réservé par contrat sur le gazoduc North Suffield), le coût pour les expéditeurs de NGTL serait peut-être de l'ordre de 3,8 millions $ par année.

NGTL a déclaré qu'AEC Suffield avait affirmé qu'elle n'aurait pas à augmenter ses droits et qu'elle pourrait absorber les coûts. NGTL a souligné que son pipeline est réglementé en fonction du coût du service et que son taux de rendement est basé sur certaines hypothèses de risque. Selon elle, suggérer que NGTL devrait absorber les coûts est ne pas tenir compte des risques associés à ce taux de rendement réglementé.

Opinion du demandeur

AEC Suffield a souligné que la concurrence ne se produit que s'il y a sous-utilisation, ajoutant que NGTL ne cherchera nullement à être concurrentielle si son réseau ne subit pas une certaine sous-utilisation. NGTL veut simplement protéger le monopole qu'elle détient sur le transport du gaz à partir de la région.

AEC Suffield a fait valoir que, comme dans le cas du gazoduc Coleman, l'évaluation des pertes subies par NGTL ne devrait pas être basée sur la capacité des installations, mais bien sur les volumes réservés par contrat. En conséquence, les pertes que subirait NGTL se chiffreraient à environ 3,8 millions $ par année. Selon AEC Suffield, des pertes de cet ordre auraient un effet minime sur les droits payés par les

autres expéditeurs. AEC Suffield a aussi indiqué que NGTL n'était pas obligée de passer à ses expéditeurs les coûts associés à cette perte de volumes.

AEC Suffield a souligné qu'en ce qui concerne la question de l'approvisionnement, NGTL avait suggéré qu'il n'y avait pas assez de gaz pour alimenter le gazoduc projeté, mais qu'en parlant de l'impact sur les droits perçus sur son réseau, elle avait laissé entendre que le gazoduc North Suffield pourrait transporter trop de gaz. AEC Suffield a indiqué que les réserves de gaz restantes dans le secteur de Suffield, soit 236 000 $10^6 m^3$ (8,4 $10^{12} pi^3$), équivaudraient à des expéditions d'environ 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) de gaz sur le gazoduc AEC South Suffield et de 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) de gaz sur le gazoduc North Suffield pendant une période de 60 ans.

NGTL a fait valoir que durant l'audience visant le gazoduc Coleman, on avait exprimé l'avis que l'impact de la construction du gazoduc Coleman sur les pipelines en place serait de courte durée. Selon NGTL, il n'en serait pas ainsi dans le cas du gazoduc North Suffield. AEC Suffield a contesté ce point de vue en citant les propos du président de TransCanada qui avait récemment affirmé qu'il s'attendait à ce que les taux d'utilisation du réseau TransCanada (et du réseau NGTL) atteignent des niveaux sans précédent d'ici cinq ans.

Lorsqu'il s'agit de peser les coûts et les avantages, NGTL et AEC Suffield ont affirmé que l'incidence sur l'environnement et sur les propriétaires fonciers représentait d'autres coûts dont l'Office devrait tenir compte. Pour sa part, AEC Suffield a fait remarquer qu'aucun groupe de propriétaires fonciers, groupe environnementaliste ou organisme non gouvernemental n'était intervenu à l'instance. NGTL a indiqué qu'elle n'avait pas pris position sur le bien-fondé de la demande du point de vue environnemental. AEC Suffield estimait que le projet n'était pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

AEC Suffield a soutenu que les coûts associés au gazoduc North Suffield ne sont pas supérieurs aux avantages qu'en tireraient AEC Marketing et d'autres expéditeurs éventuels et à l'avantage général qu'il y aurait à laisser agir les forces du marché.

5.4.3 Solution potentielle négociée commercialement

Opinion du demandeur

AEC Suffield a laissé entendre que l'instance a trois issues possibles : l'Office rejette la demande et AEC Marketing est obligée d'utiliser le réseau NGTL; l'Office agrée la demande et AEC Suffield construit le gazoduc North Suffield; ou, l'Office agrée la demande et NGTL réagit en proposant un tarif concurrentiel sous forme de service de conservation de charge (SCC). Les deux derniers dénouements représentent des options qui sont déterminées par l'industrie et axées sur le marché. Si l'Office souhaite appuyer une solution axée sur le marché, il doit agréer la demande d'AEC Suffield.

AEC Suffield a souligné que la preuve montre clairement que NGTL a tous les outils qu'il lui faut pour faire concurrence, si elle le désire. En fait, elle est peut-être en meilleure position de soutenir la concurrence qu'au moment où la décision sur le gazoduc Coleman a été rendue, puisque l'AEUB a admis la solution du SCC dans le cadre de sa décision sur la demande de 1999 de NGTL visant la tarification et les produits. AEC Suffield a indiqué que le SCC fait partie intégrante de la structure tarifaire de NGTL,

et que cette dernière peut se prévaloir de cette solution si elle est menacée par un pipeline de contournement concurrent.

AEC Suffield a soutenu qu'il devrait être facile à NGTL de lui faire concurrence, étant donné qu'elle a déjà un pipeline en place, mais que NGTL n'est pas motivée à le faire. AEC Suffield trouvait ironique que NGTL déclare qu'un volume de 1,27 $10^6 m^3/j$ (45 $10^6 pi^3/j$) n'était pas suffisant pour qu'elle offre un tarif SCC, mais qu'elle pourrait le faire pour un volume de 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$). Elle a fait valoir qu'il faudrait une décision de l'Office visant à approuver sa demande pour motiver NGTL à faire concurrence. NGTL avait déclaré que l'approbation par l'Office du gazoduc North Suffield serait un facteur qui l'inciterait à se présenter à la table de négociation.

AEC Suffield s'est dite disposée à négocier avec NGTL si cette dernière offrait un tarif SCC, à condition qu'elle n'ait pas déjà commandé les conduites. Toutefois, AEC Suffield a soutenu que le gazoduc North Suffield est nécessaire sur le plan de l'utilité publique et qu'il serait construit de manière à ne pas entraîner d'effets environnementaux négatifs importants.

Opinion de NGTL

NGTL a opiné que la disponibilité d'une solution négociée commercialement est sans rapport avec les délibérations de l'Office et ne change en rien le mandat de ce dernier. Selon NGTL, l'existence d'une solution négociée commercialement n'a aucune incidence sur la question de savoir si le gazoduc North Suffield, eu égard au fond de la demande, est économiquement faisable et conforme à l'intérêt public. NGTL a argué que l'Office ne peut pas approuver une demande de construction de pipeline en se basant strictement sur l'expectative que les marchés commerciaux décideront, en fin de compte, s'il se fera construire ou non, si le projet ne répond pas, par ailleurs, aux exigences législatives.

NGTL a déclaré qu'AEC Suffield avait laissé entendre que la question du service de conservation de charge est directement liée à la concurrence et que si NGTL était disposée à faire concurrence, elle offrirait un tarif SCC. Selon NGTL, cette position est incongrue, sinon en contradiction avec les prétentions d'AEC Suffield selon lesquelles le gazoduc proposé sera utile et utilisé et qu'il est nécessaire pour stimuler la concurrence. NGTL a mis en doute le caractère d'utilité publique du gazoduc proposé, s'il peut tout aussi bien être remplacé par un SCC.

NGTL se demandait aussi si le demandeur n'était pas en train de se servir du processus de demande simplement comme un outil de négociation, c.-à-d. un moyen d'obtenir de NGTL de meilleures conditions sur son réseau. NGTL a affirmé que l'Office ne devrait pas miser sur des solutions commerciales aux seules fins de prévenir le dédoublement de capacité ou des coûts, à cause de l'incertitude et de l'imprévisibilité intrinsèques de telles solutions. Elle a noté que, malgré les efforts qu'elle avait déployés pour négocier un règlement avec AEC Suffield relativement au gazoduc South Suffield, aucune entente n'était intervenue et le gazoduc avait été construit.

NGTL a soutenu que si l'Office accepte les assertions du demandeur et détermine qu'un tarif SCC serait un facteur pertinent de nature à influer sur ses délibérations, il doit aussi, pour des raisons similaires, reconnaître que la conception tarifaire actuelle de NGTL repose sur des considérations de politique publique. Il a fallu plusieurs années pour forger la conception tarifaire actuelle de NGTL, et les droits qui en découlent. Cette conception tarifaire et les droits connexes sont le fruit d'importants efforts de

collaboration entre NGTL, les intervenants dans l'industrie et les parties intéressées. Aux termes de sa Décision 2000-6, l'AEUB a jugé que, dans l'ensemble, cette méthodologie de conception des droits représentait un compromis raisonnable entre des intérêts divergents et que les droits qui en découlaient étaient justes, raisonnables et conformes à l'intérêt public.

De l'avis de NGTL, si l'ONÉ ignore que la conception tarifaire actuelle repose sur des motifs de politique publique et retient le mécanisme du SCC comme un facteur pertinent, ce sera en quelque sorte substituer son jugement à celui de l'AEUB au sujet de l'à-propos de la tarification actuelle de NGTL.

NGTL a souligné que si le demandeur croit fermement que la conception tarifaire du réseau NGTL, telle qu'elle est appliquée à AEC Suffield dans le secteur de Suffield, est réellement inéquitable, déraisonnable ou injuste, il peut plaider sa cause devant l'AEUB.

NGTL a conclu sa plaidoirie en affirmant qu'AEC Suffield souhaite construire une capacité de transport supplémentaire à partir de l'Alberta pour obtenir à meilleur prix un service comparable à ce qui est déjà offert sur le réseau NGTL. AEC Suffield poursuit ce but alors qu'il existe sur le réseau NGTL des installations pratiquement identiques qui sont gravement sous-utilisées, qui assurent actuellement le transport des volumes en cause et qui peuvent répondre aisément à l'ensemble des besoins en services de transport à partir de cette région qui pourraient surgir dans un avenir prévisible. NGTL a déclaré qu'AEC Suffield a pris une décision commerciale fondée sur ses intérêts. Cependant, l'Office a pour mandat d'assurer que la promotion des intérêts d'AEC Suffield ne se fasse pas aux dépens des autres parties touchées.

Opinion de l'Office

AEC Suffield a déposé sa demande de certificat d'utilité publique conformément à l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, qui définit comme suit les obligations de l'Office à l'égard de la demande :

> Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, l'Office peut, s'il est convaincu de son caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur, délivrer un certificat à l'égard d'un pipeline; ce faisant, il tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents, et notamment de ce qui suit :
>
> *a)* l'approvisionnement du pipeline en pétrole ou gaz;
> *b)* l'existence de marchés, réels ou potentiels;
> *c)* la faisabilité économique du pipeline;
> *d)* la responsabilité et la structure financières du demandeur et les méthodes de financement du pipeline ainsi que la mesure dans laquelle les Canadiens auront la possibilité de participer au financement, à l'ingénierie ainsi qu'à la construction du pipeline.
> *e)* les conséquences sur l'intérêt public que peut, à son avis, avoir sa décision.

Il est important de souligner que le Parlement n'a pas jugé nécessaire de préciser comment les facteurs énoncés dans cet article, ou tous autres facteurs que l'Office pourrait juger pertinents, doivent être examinés et pris en compte. La Cour suprême du

Canada a indiqué que le test de détermination de l'utilité publique réside essentiellement dans la formulation d'une opinion par le tribunal. Ce dernier doit fonder cette opinion sur le dossier dont il est saisi, mais sa décision ne repose pas seulement sur les faits, comprenant aussi l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire considérable en matière administrative[1]. Une nette incapacité du demandeur de convaincre l'Office sur un seul point critique (comme, par exemple, l'aptitude à financer le projet) peut suffire à lui faire conclure que le projet ne peut pas être considéré comme étant d'utilité publique. Or, il est assez improbable qu'un projet soit rejeté à défaut de satisfaire à un seul facteur. Il arrive plus couramment que l'Office soit confronté à la situation qui se présente dans la demande actuelle, c'est-à-dire un cas où la preuve visant un ou plusieurs des points examinés est plus forte que celle produite à l'égard d'autres questions pertinentes ou que la preuve présentée dans le cadre d'autres demandes. En pareil cas, l'Office, sur la foi de la preuve fournie et compte tenu des circonstances particulières de la demande, exerce son pouvoir discrétionnaire en matière administrative et son expertise pour formuler un jugement global sur le caractère d'utilité publique du pipeline proposé pour le présent et pour le futur. En outre, l'Office peut se laisser guider par des décisions antérieures, mais il n'est pas lié par celles-ci.

Nous avons examiné dans des parties antérieures des présents Motifs de décision certaines considérations pertinentes ayant trait à la conception des installations (chapitre 2), aux questions environnementales, foncières et socio-économiques (chapitre 3) et au transport, aux droits et aux tarifs (chapitre 4). Pour ce qui est des questions financières qui doivent être examinées aux termes du paragraphe 52 *d)*, l'Office est satisfait de la preuve que le demandeur a produite, laquelle n'a été contestée par aucune des parties à l'instance. Les autres questions pertinentes, à savoir l'approvisionnement (alinéa 52*a)*), les marchés (alinéa 52*b)*), la faisabilité économique (alinéa 52*c)*) et les autres questions liées à l'intérêt public (alinéa 52*e)*) sont traitées dans la section qui suit.

Approvisionnement

Les approvisionnements en gaz susceptibles d'appuyer des installations pipelinières, dans l'immédiat et dans le futur, comprennent les réserves établies et le potentiel de gaz non encore découvert se trouvant dans une région qui serait raisonnablement accessible aux installations projetées. AEC Suffield a produit une preuve à l'égard de ces deux types d'approvisionnements.

L'approvisionnement constitué des réserves établies dans le secteur de Suffield serait immédiatement accessible aux installations proposées. Un approvisionnement supplémentaire provenant d'autres champs gaziers pourrait devenir disponible à mesure qu'expirent les contrats de transport conclus entre NGTL et d'autres expéditeurs. Selon toute vraisemblance, cet approvisionnement se trouvera à une distance raisonnable des

---

1 ***Memorial Gardens Association (Canada) Ltd.* c. *Colwood Cemetery Co.*** [1958] R.C.S. 353, page 357 [traduction] *...la question de savoir si l'utilité publique exige une action donnée n'est pas une question de fait. Il s'agit avant tout de la formulation d'une opinion. Il est bien entendu que les faits doivent être établis pour justifier une décision de la Commission, mais cette décision ne peut être prise sans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire considérable en matière administrative.*

installations projetées, et nettement à l'intérieur de la zone de collecte définie par AEC Suffield.

L'Office note que les estimations qu'AEC Suffield a fournies au sujet du potentiel de gaz non encore découvert se fondent sur une forme d'évaluation dont la méthodologie est difficile à définir. L'Office accorde plus de confiance aux méthodologies stochastiques qui permettent de quantifier l'incertitude dont s'assortissent habituellement les estimations d'approvisionnements en gaz non encore découverts. À l'avenir, l'Office s'attendra à ce que le demandeur utilise des méthodes de prévision probabilistique basées sur des statistiques pour l'examen de l'approvisionnement potentiel non encore découvert.

Pour ce qui est d'évaluer les perspectives de mise en valeur du potentiel gazier non encore découvert, l'Office remarque qu'AEC Oil and Gas a fait des investissements considérables en acquérant des droits sur des hydrocarbures situés sous les zones du Crétacé supérieur dans le champs Suffield. L'étude du potentiel gazier qu'AEC Suffield a présentée ainsi que d'autres documents publics indiquent qu'il existe, à de plus grandes profondeurs, un potentiel supplémentaire d'hydrocarbures dans le champs Suffield et les alentours, quoique ces estimations recèlent une certaine incertitude, comme c'est le cas de toute estimation de ressources. L'Office a confiance que, même si on ne tient pas entièrement compte des diverses estimations de l'approvisionnement potentiel en gaz, il reste d'importants volumes de gaz non encore découverts auxquels le projet aurait accès dans la zone de collecte. De plus, il est probable qu'une partie des ressources potentielles en gaz pourrait être raccordée économiquement au gazoduc North Suffield proposé.

Par conséquent, l'Office est convaincu que l'approvisionnement en gaz actuel, augmenté d'une partie du potentiel gazier non encore découvert, constituera un approvisionnement suffisant pour appuyer les installations proposées.

L'Office note que NGTL lui a demandé d'inclure dans tout certificat éventuel une condition exigeant que le demandeur obtienne l'autorisation préalable de l'Office pour raccorder matériellement le gazoduc North Suffield aux installations de stockage AECO C. L'Office met en doute le caractère pratique d'une telle condition, précisant que si AEC Suffield voulait raccorder son gazoduc aux installations en question, il lui faudrait obtenir l'autorisation voulue pour le faire. Par conséquent, l'Office n'est pas disposé à inclure la condition proposée dans tout certificat qu'il pourrait accorder.

Marchés

Compte tenu de la croissance prévue de la demande sur les marchés de l'Est canadien ainsi que ceux du Midwest et du Nord-est des États-Unis, et des besoins de marchés existants auxquels pourrait répondre un pipeline concurrent, l'Office est convaincu qu'il y aura suffisamment de marchés pour soutenir les installations projetées pendant leur vie utile.

Faisabilité économique

Au cours des dernières années, l'Office a évalué la faisabilité économique de projets de gazoduc en déterminant la probabilité que ces installations seront exploitées à un niveau raisonnable pendant leur vie économique et la probabilité que les frais liés à la demande seront payés. Ce critère a d'abord été établi[1] dans le contexte de projets d'agrandissement de pipelines en place où les expéditeurs existants auraient à assumer, totalement ou en grande partie, les éventuels risques de sous-utilisation des installations agrandies. Tel n'est pas le cas ici. AEC Suffield propose de construire un gazoduc à risque commercial, ce qui veut dire qu'elle assumera tous les risques financiers connexes. Par conséquent, ce n'est nécessaire d'appliquer rigoureusement le critère de faisabilité économique pour protéger des expéditeurs non affiliés actuels ou futurs. Néanmoins, il est normal que l'Office veuille que le pipeline soit exploité à un niveau raisonnable pendant sa vie économique. En l'occurrence, on peut raisonnablement conclure que l'entreprise affiliée d'AEC Suffield, qui a le contrôle d'importantes réserves dans le secteur, utilisera le gazoduc proposé. Cette entreprise affiliée, AEC Marketing, a signifié, par la signature d'une EP, son engagement à souscrire 24 % de la capacité du gazoduc pendant une période de 20 ans.

Selon l'Office, l'existence d'ententes de services de transport à long terme signées démontre la nécessité du gazoduc North Suffield. Par conséquent, l'Office inclura dans tout certificat qu'il pourrait délivrer à AEC Suffield une condition voulant que celle-ci lui soumette, avant le début de la construction du gazoduc, une copie de l'entente de services de transport conclue pour la capacité souscrite de 46,4 TJ/j (environ 45 10^6pi^3/j).

L'Office est persuadé que le gazoduc proposé sera exploité à un niveau raisonnable pendant sa vie économique et que les frais liés à la demande seront probablement payés.

Intérêt public

L'Office juge que le critère qu'il a appliqué dans des cas précédents, à savoir qu'«en général, on sert l'intérêt public en laissant agir les forces du marché, sauf si le prix à payer est trop élevé par rapport aux avantages qu'on en retire», demeure tout à fait pertinent. Selon lui, il y a de fortes similitudes entre la demande visant le gazoduc North Suffield et celle concernant la construction du gazoduc Coleman. Comme pour le projet Coleman, les principaux avantages associés au gazoduc North Suffield résident dans la concurrence et la liberté de choix. Le gazoduc North Suffield offrirait un choix de moyens de transport aux expéditeurs, lesquels en tireraient un avantage financier en raison de l'écart notable entre les droits proposés pour le gazoduc North Suffield et ceux qui sont exigés sur le réseau NGTL dans le secteur. AEC Suffield est disposée à courir le risque financier qu'elle ne réalisera peut-être pas les avantages économiques escomptés. La demande visant le gazoduc North Suffield transmet des signaux du marché concernant le rapport coût-efficience du service de transport en place.

---

1 Motifs de décision GH-5-89, Volume 1, Conception des droits et faisabilité économique, datés de novembre 1990, chapitre 3.

Il ressort de la preuve que les coûts potentiels associés à la demande sont des coûts imposés à de tierces parties, c.-à-d. à des expéditeurs actuels de NGTL. L'Office note les préoccupations de NGTL concernant la disponibilité d'approvisionnements et les répercussions possibles sur ses installations. Il estime pertinent d'établir une distinction entre les incidences sur les stations de comptage à la réception de NGTL, situées dans le secteur de Suffield, et les effets sur sa canalisation principale Est. Comme l'a affirmé NGTL, si le gazoduc North Suffield est construit, il y aura probablement une baisse du niveau d'utilisation des stations de comptage AECO I, B, A et H de NGTL, et des conduites de raccordement, lorsque les contrats actuels d'AEC Marketing expireront. L'Office ne pense pas que les coûts occasionnés par la sous-utilisation de ces installations soient considérables. De plus, l'Office trouve important de souligner que si une partie de la capacité de la canalisation principale de NGTL se trouvait à être sous-utilisée par suite de la construction du gazoduc projeté, elle serait accessible à la plupart des volumes de gaz naturel produits dans la région géographique desservie par le réseau NGTL. La perte des volumes d'AEC Marketing n'aura, dans l'immédiat, qu'une faible incidence sur le réseau NGTL dans son ensemble. Même en supposant un coefficient de charge de 100 %, le gazoduc proposé ne représente qu'environ 3 % du débit de la canalisation principale de NGTL à Empress.

NGTL a reconnu que la baisse de jusqu'à 5,35 $10^6 m^3/j$ (190 $10^6 pi^3/j$) du volume des expéditions sur son réseau n'aggraverait pas de façon marquée la disponibilité de capacité prévue sur sa canalisation principale Est par suite du non-renouvellement de contrats en 2000 et 2001. Néanmoins, NGTL et ses expéditeurs pourraient subir des coûts à court terme variant de 3,8 à 16 millions $ par année, lesquels coûts, s'ils se matérialisent, pourraient découler directement du gazoduc North Suffield. Toutefois, l'Office ne s'attend pas à ce que cette perte, qui est plutôt négligeable dans l'optique de l'ensemble du réseau NGTL, soit de longue durée. Sous ce rapport, l'Office rappelle les déclarations publiques de TransCanada où la compagnie se disait confiante que les canalisations principales de TransCanada (et de NGTL) seraient utilisées à des «niveaux sans précédent d'ici cinq ans».

L'Office croit que NGTL dispose de solutions qui lui permettraient d'atténuer les coûts qu'elle-même et ses expéditeurs pourraient encourir en raison de la demande visant le gazoduc North Suffield. NGTL a les outils qu'il faut pour soutenir la concurrence et l'Office trouve que le recours potentiel à un tarif SCC est pertinent dans le cadre de ses délibérations, mais uniquement dans la mesure où cela démontre que NGTL, par le passé, s'est montrée capable de relever le défi de la concurrence malgré qu'elle soit un service public réglementé à tout point de vue. L'Office reconnaît la Décision 2000-6 de l'AEUB dans laquelle cet organisme a convenu qu'il était approprié de donner à NGTL la capacité de réagir, au moyen d'un tarif SCC, à la menace posée par le projet de contournement d'un concurrent. Si NGTL ne pense pas avoir les outils nécessaires pour faire face à la situation que crée la demande de construction du gazoduc North Suffield, l'Office estime qu'elle pourrait chercher une solution convenable de concert avec ses expéditeurs et par l'entremise de l'organisme de réglementation provincial.

L'Office convient que la concurrence a des limites et que des projets de pipelines concurrents ne supposent pas en soi que les avantages pour le public l'emportent sur les coûts. Dans le cas à l'étude, cependant, l'Office trouve que, dans l'ensemble, les

avantages l’emportent sur les coûts. L’Office ne pense pas qu’il soit nécessaire, pour le moment, d’indiquer comment il définirait ce que sont les limites de la concurrence dans le cadre d’une future demande.

Décision

L’Office estime que le gazoduc North Suffield est d’utilité publique et qu’il le demeurera à l’avenir.

Chapitre 6

Dispositif

Les chapitres qui précèdent constituent notre décision et nos motifs de décisions concernant la demande entendue par l'Office dans le cadre de l'instance GH-2-2000. Compte tenu de la preuve produite, l'Office est convaincu que les installations visées par la demande sont d'utilité publique et qu'elles le demeureront à l'avenir. L'Office approuve la demande qu'AEC Suffield a déposée aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ en vue de la construction de nouvelles installations pipelinières et il recommandera que la gouverneure en conseil agrée la délivrance d'un certificat, sous réserve des conditions énoncées à l'annexe II.

E. Quarshie
Membre présidant l'audience

K.W. Vollman
Membre

J.A. Snider
Membre

Calgary (Alberta)
Août 2000

Annexe I

Liste des questions

Dans les Instructions sur le déroulement de l'instance GH-2-2000, l'Office a relevé les questions suivantes aux fins de discussion à l'audience (la liste n'est pas exhaustive) :

1. La faisabilité économique du projet de gazoduc.

2. Les répercussions commerciales éventuelles du projet.

3. La nécessité des installations proposées.

4. Les effets environnementaux et répercussions socio-économiques que pourraient avoir la construction et l'exploitation des installations proposées. Seront notamment pris en compte les éléments relevés au paragraphe 16(1) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.*

5. L'à-propos de la conception des installations proposées.

6. L'à-propos du tracé général du gazoduc.

7. La méthode de réglementation des droits et tarifs, y compris la demande d'AEC Suffield voulant qu'elle soit considérée comme une société du groupe 2 aux fins de la réglementation des droits et du tarif applicables au gazoduc North Suffield (suivant la méthode décrite dans le Protocole sur la réglementation des sociétés du groupe 2, diffusé par l'Office le 6 décembre 1995).

8. Les conditions dont devrait s'assortir tout certificat délivré.

Annexe II

Conditions proposées pour le certificat

Généralités

1. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit veiller à ce que les installations approuvées soient conçues, fabriquées, situées, construites et mises en place conformément aux plans et devis, et autres renseignements ou données figurant dans sa demande ou dans la preuve produite devant l'Office dans le cadre de l'instance GH-2-2000.

2. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit appliquer ou faire appliquer les politiques, méthodes et procédures concernant la protection de l'environnement, qui sont comprises ou mentionnées dans sa demande, ou dans la preuve produite devant l'Office au cours de l'instance GH-2-2000.

Avant le début de la construction

3. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office, au moins 14 jours avant le début de la construction des installations approuvées, le ou les calendriers de construction détaillés indiquant les principaux travaux de construction, et signaler au fur et à mesure à l'Office les modifications apportées aux calendriers en question.

4. Sauf avis contraire de l'Office, au moins dix (10) jours avant le début de la construction des installations approuvées, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office un programme d'inspection des travaux de construction qui comprend une liste détaillant le nombre et les types de postes de préposés à l'inspection, y compris leurs fonctions et qualifications, rôles, responsabilités et pouvoirs de décision, de même que la structure de rapport des personnes chargées de l'inspection des divers travaux de construction pipelinière, ainsi que des aspects liés à la sécurité et à l'environnement.

5. Sauf avis contraire de l'Office, au moins dix (10) jours avant le début de la construction des installations approuvées, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office les renseignements sur son programme de vérification de la construction, lequel doit comprendre un calendrier de vérification ou des mécanismes déclenchant l'exécution du programme de vérification, une description des rôles et des responsabilités de l'équipe de vérification, des objectifs de la vérification et de la méthodologie, ainsi que des moyens permettant de vérifier la prise des mesures appropriées pour rectifier les cas de non-conformité relevés du point de vue des travaux de construction pipelinière, y compris au plan de la sécurité et de l'environnement.

6. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit engager et avoir sur place pendant la construction un spécialiste des sols compétent et doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 30 jours avant le début de la construction, des renseignements sur les qualifications, le

rôle, les responsabilités, les pouvoirs de décision ainsi que la structure de rapport associés au poste de spécialiste des sols.

7. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 14 jours avant le début de la construction des installations approuvées, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office :

   a) un manuel sur la sécurité en matière de construction, conformément à l'article 20 du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99);

   b) un programme d'assemblage sur le chantier énonçant les procédures à suivre pour l'assemblage sur le chantier des éléments du gazoduc North Suffield, conformément à l'article 16 du RPT-99;

   c) le devis de construction du gazoduc d'AEC Suffield.

8. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 21 jours avant le début de la construction, y compris les travaux de débroussaillement ou d'excavation, AEC Suffield doit soumettre un plan de protection de l'environnement à l'approbation de l'Office.

9. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 21 jours avant le début de la construction, y compris les travaux de débroussaillement ou d'excavation, AEC Suffield doit soumettre à l'approbation de l'Office un plan d'atténuation propre à chaque espèce faunique et végétale ayant un statut protégé et chaque communauté végétale suscitant des préoccupations qui sont susceptibles d'être affectées par la construction, de même que soumettre des copies de tout correspondance échangée démontrant que les plans d'atténuation ont été élaborés en consultation avec les organismes de réglementation compétents, y compris Environnement Canada.

10. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 21 jours avant le début de la construction, y compris les travaux de débroussaillement ou d'excavation, AEC Suffield doit soumettre à l'approbation de l'Office un plan de suivi particulier visant à évaluer l'efficacité du plan d'atténuation établi à l'égard du rat kangourou d'Ord, de chaque espèce végétale rare et de chaque communauté végétale suscitant des préoccupations, ainsi que soumettre des copies de toute correspondance échangée démontrant que les plans ont été élaborés en consultation avec les organismes de réglementation compétents, y compris Environnement Canada. Les plans de suivi doivent comprendre un calendrier de dépôt de rapports auprès de l'Office.

11. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 14 jours avant le début de la construction, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office des copies de toute correspondance reçue des autorités provinciales en matière d'archéologie au sujet de l'admissibilité de l'évaluation des incidences sur les richesses historiques, y compris une mise à jour de l'évaluation pour le tracé modifié.

12. Sauf avis contraire de l'Office, avant le début de tous travaux de construction des installations proposées, AEC Suffield doit établir à la satisfaction de l'Office que des contrats de services de transport garanti ont été signés pour la capacité souscrite sur le gazoduc North Suffield (soit 46,4 TJ/j (environ 45 10^6pi^3/j).

13. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 21 jours avant le début de la construction, AEC Suffield doit soumettre à l'approbation de l'Office les renseignements suivants concernant tout changement que nécessite la modification du tracé :

a) les résultats de la consultation publique, une liste des propriétaires fonciers touchés et l'état d'avancement du processus d'acquisition de terrains;

b) l'espace requis comme emprise permanente pour le gazoduc North Suffield;

c) la portion de l'emprise permanente de 15 mètres du gazoduc North Suffield qui longera des installations pipelinières ou des routes existantes;

d) les besoins en fait d'aires de travail temporaire.

Pendant la construction

14. Sauf avis contraire de l'Office, au moins 14 jours avant d'entreprendre les essais sous pression, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office un programme d'essai sous pression, conformément à l'article 23 du RPT-99, et les mesures d'atténuation particulières qu'AEC Suffield entend prendre relativement aux essais hydrostatiques.

15. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit, pendant la construction, conserver aux fins de vérification à chaque bureau de chantier une copie des méthodes de soudure et d'examen non destructif utilisées dans le cadre du projet, y compris toute la documentation pertinente.

16. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit élaborer un programme de vérification concernant la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et des employés de la compagnie, conformément à l'article 53 du RPT-99. À cet égard, AEC Suffield doit déposer auprès de l'Office, sept (7) jours avant la mise en service des installations, un calendrier indiquant à quel moment elle compte avoir achevé la planification, la conception, l'élaboration et la mise en place du programme de vérification.

17. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield doit construire le franchissement de la rivière Saskatchewan-sud au site proposé et en utilisant la technique du forage dirigé horizontal.

18. Sauf avis contraire de l'Office, AEC Suffield n'exécutera pas de travaux de construction, de nettoyage ou de remise en état pendant la période comprise entre le 15 avril et le 15 juillet, et elle respectera les restrictions temporelles et les marges de recul définies par Environnement Canada en ce qui concerne spécifiquement les espèces relevées dans les listes du Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada comme étant des espèces en voie de disparition, des espèces menacées ou des espèces suscitant des préoccupations particulières.

19. Sauf avis contraire de l'Office, AEC doit présenter à l'Office des rapports d'étape hebdomadaires concernant la construction, sous la forme établie par l'Office. Ces rapports doivent exposer les activités exécutées au cours de la période visée par le rapport, les enjeux

environnementaux, les cas de non-observation des exigences environnementales et la solution apportée dans chaque cas.

Expiration du certificat

20. Sauf avis contraire de l'Office, donné avant le 31 décembre 2001, le présent certificat expire le 31 décembre 2001, à moins que la construction et la mise en place des installations visées par la demande n'aient débuté à cette date.