



Régie de l'énergie
du Canada

Canada Energy
Regulator

Motifs de décision de la Régie de l'énergie du Canada

NOVA Gas Transmission Ltd.
RH-001-2021

Motifs de décision de la Régie de l'énergie du Canada

Relativement à une demande de

NOVA Gas Transmission Ltd.

présentée le 31 mai 2021 visant le service de transport garanti –
lié sur la canalisation principale North Montney

RH-001-2021

Mars 2022

Autorisation de reproduction

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

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

Permission to Reproduce

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

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2022
représentée par le Régie de l'énergie du Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2022
as represented by the Canada Energy Regulator

Motifs de décision
NOVA Gas Transmission Ltd. – RH-001-2021

Reason for Decision
NOVA Gas Transmission Ltd. – RH-001-2021

N° de cat. NE22-1/2022-1F
ISBN 978-0-660-42391-3

Cat No. NE22-1/2022-1E
ISBN 978-0-660-42390-6

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

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

Demandes d'exemplaires:

Bureau des publications
Régie de l'énergie du Canada
517, Dixième Avenue S.-O., bureau 210
Calgary (Alberta) T2R 0A8
Courrier électronique : publications@cer-rec.gc.ca
Fax : 403-292-5503
Téléphone : 1-800-899-1265

Copies are available on request from:

The Publications Office
Canada Energy Regulator
Suite 210, 517 Tenth Avenue SW
Calgary, AB T2R 0A8
E-Mail: publications@cer-rec.gc.ca
Fax: 403-292-5503
Phone: 1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque
Deuxième étage

For pick-up at the office:

Library
2nd floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Listes des figures et des tableaux	ii
Glossaire et abréviations	iii
Symboles, formules et unités	v
1 Demande et dispositif	1
1.1 Demande de NGTL.....	1
1.2 Résumé du dispositif et des motifs de décision	3
2 Contexte	5
2.1 Résumé de l'instance.....	5
2.2 Contexte des marchés et de l'offre.....	6
3 Cadre juridique	10
3.1 Lois	10
3.2 Principes fondamentaux de la conception des droits.....	11
3.3 Décisions antérieures.....	12
4 Service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney et méthode de conception des droits	15
4.1 Concurrence	15
4.1.1 Analyse et constatations de la Commission	22
4.2 Droits justes et raisonnables	27
4.2.1 Causalité des coûts.....	27
4.2.1.1 Analyse et constatations de la Commission	33
4.2.2 Efficacité économique	37
4.2.2.1 Analyse et constatations de la Commission	40
4.2.3 Absence de droits acquis	43
4.2.3.1 Analyse et constatations de la Commission	44
4.2.4 Modifications suggérées lors de la plaidoirie finale orale.....	45
4.2.4.1 Analyse et constatations de la Commission	46
4.2.5 Conclusions sur les droits justes et raisonnables	47
4.3 Distinction injuste	48
4.3.1 Analyse et constatations de la Commission	51
5 Point de livraison de l'interconnexion Willow Valley	53
5.1.1 Analyse et constatations de la Commission	55
6 Répercussions d'ordonnances antérieures	56
6.1 Projet d'agrandissement Towerbirch – Condition 1 de l'ordonnance TG-008-2016	56
6.2 Méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney – Condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020.....	56
6.2.1 Analyse et constatations de la Commission	60

Listes des figures et des tableaux

Figure 1 – Infrastructure gazière dans la région de North Montney	8
Tableau 1-1 – Droits estimatifs de NGTL pour divers services sur son réseau.....	28
Tableau 1-2 – Comparaison des caractéristiques des phases 1 et 2.....	29

Glossaire et abréviations

ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
Alliance	Alliance Pipeline Limited Partnership
BSOC	Bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
carrefour NIT	Le NOVA Inventory Transfer (« NIT ») est un carrefour d'échanges gaziers sur le réseau de NOVA. C'est un mécanisme d'équilibrage commercial pour le gaz naturel sur le réseau pipelinier de NGTL en Alberta et certaines parties du nord-est de la Colombie-Britannique. Il désigne également le prix du gaz naturel dans le réseau de NGTL et correspond au niveau de prix virtuel (c'est-à-dire qui n'est pas établi selon un emplacement physique) dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (« BSOC »).
Centra	Centra Gas Manitoba Inc.
Commission	La Commission de la Régie de l'énergie du Canada, constituée en vertu de la <i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i> .
Concentric	Concentric Energy Advisors Inc.
demande	Demande de NGTL visant l'approbation du service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney (« SG-Lié (NM) ») et la méthode de conception des droits pour le service, la désignation du point de livraison de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 et l'affirmation du caractère approprié de la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019 pour les services existants sur la canalisation principale North Montney, déposée le 31 mai 2021 (C13325).
EUB	Alberta Energy and Utilities Board
FortisBC	FortisBC Energy Inc.
GEO	Groupe d'exportateurs de l'Ouest
GNL	Gaz naturel liquéfié
IGCAA	Industrial Gas Consumers Association of Alberta
Kogas	Kogas Canada LNG Ltd.
LNG Canada	LNG Canada Development Inc.
Loi sur l'Office national de l'énergie	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i> , L.R.C. (1985), ch. N-7, Abrogée, 2019, ch. 28, art. 44
LRCE	<i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i> , L.C. 2019, ch. 28, art. 10

NGTL	NOVA Gas Transmission Ltd.
Office	Office national de l'énergie
PetroChina	PetroChina Kitimat LNG Canada Partnership
PETRONAS	PETRONAS Energy Canada Ltd.
PFLD	Prix fixe longue durée
pipeline CGL	Pipeline Coastal GasLink
projet de LNG Canada	Terminal d'exportation de gaz naturel liquéfié en construction près de Kitimat, en Colombie-Britannique, comprenant des installations de liquéfaction de gaz naturel, des installations de stockage de GNL et un terminal maritime. Le GNL sera exporté par navires-citernes vers les marchés internationaux.
Régie	Régie de l'énergie du Canada
SG	Service de transport garanti
SG-L	Service de transport garanti – livraison
SG-Lié (NM) ou service	Service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney
SG-Lié (NM) de base	Service de réception et de livraison de gaz lié depuis les points de réception sur la canalisation principale North Montney jusqu'à la station de comptage au point d'interconnexion Willow Valley. Ne comprend pas l'accès au carrefour NIT.
SG-P	Service de transport garanti – de point à point
SG-R	Service de transport garanti – réception
réseau de NGTL	Vaste réseau de gazoducs dans l'Ouest canadien d'une longueur totale d'environ 24 622 km, auquel sont greffées des installations de compression et autres appartenant à NGTL.
station 2	Station de compression et point d'établissement des prix pour le gaz naturel échangé sur le réseau pipelinier de Westcoast Energy Inc. (aussi appelé BC Pipeline), qui achemine principalement du gaz naturel produit dans le nord-est de la Colombie-Britannique vers le sud de cette province et les marchés d'exportation.
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited
TransGas	TransGas Limited
Westcoast	Westcoast Energy Inc.

Symboles, formules et unites

\$	dollars canadiens
%	pour cent
Gpi ³ /j	milliard de pieds cubes par jour
¢/Mpi ³ /j	cent par millier de pieds cubes par jour
km	kilomètre
km ²	kilomètre carré
m	mètre
m ³ /j	mètre cube par jour
kpi ³	millier de pieds cubes
Mb/j	million de barils par jour
Mpi ³ /j	million de pieds cubes par jour
TJ/j	térajoule par jour

1 Demande et dispositif

1.1 Demande de NGTL

Le 31 mai 2021, la Régie de l'énergie du Canada a reçu une demande de NOVA Gas Transmission Ltd. (« NGTL ») [C13325] présentée aux termes des dispositions relatives aux droits, au tarif et à l'intérêt public des parties 1 et 3 de la *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie* (la « LRCE »), sollicitant une ordonnance de la Commission de la Régie de l'énergie du Canada faisant ce qui suit :

- 1) approuvant le service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney (« SG-Lié (NM) ») proposé et la méthode de conception des droits pour le service;
- 2) approuvant le barème du SG-Lié (NM) qui comprend l'entente de service pro forma et la grille du service pro forma selon le tarif de transport de gaz de NGTL (le « tarif »), ainsi que les modifications corrélatives à la table des matières et aux modalités et conditions générales du tarif;
- 3) désignant l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 aux fins du service de transport garanti – livraison (« SG-L ») et d'autres services de livraison, conformément à la conception des droits approuvée pour le réseau de NGTL, qui peut être modifiée de temps à autre;
- 4) affirmant le caractère approprié de la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019¹ et l'ordonnance TG-002-2020 pour les services existants sur le réseau de NGTL sur la canalisation principale North Montney;
- 5) accordant toute autre mesure que NGTL pourrait demander ou que la Commission pourrait juger appropriée.

En ce qui concerne la demande de NGTL à la Commission d'accorder toute autre mesure demandée, NGTL et PETRONAS Energy Canada Ltd. (« PETRONAS ») ont soutenu, dans leur plaidoirie finale orale, que la Commission avait la capacité d'approuver une méthode de conception des droits modifiée pour le SG-Lié (NM) en augmentant le droit de base. NGTL et PETRONAS n'ont pas proposé d'augmentation précise pour le droit, mais ont suggéré que le droit modifié ne devrait pas être supérieur au droit pour le réseau T-Nord de Westcoast Energy Inc. (« Westcoast »).

Service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney

NGTL a demandé l'approbation du SG-Lié (NM) proposé, qui permettrait de fournir des services de réception liés entre la canalisation principale North Montney et le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, où le réseau de NGTL serait raccordé au pipeline Coastal GasLink (« CGL »). Le SG-Lié (NM) a été négocié entre NGTL et PETRONAS pour relier l'approvisionnement en gaz de PETRONAS sur un parcours à courte distance entre les points

¹ Régie de l'énergie du Canada (REC), *Motifs de décision - NOVA Gas Transmission Ltd. visant la conception des droits et les services de son réseau*, RH-001-2019, dépôt [C05448](#) (mars 2020) [RH-001-2019].

de réception désignés le long de la canalisation principale North Montney et le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley. PETRONAS a conclu un contrat avec NGTL pour le transport de 65 millions de pieds cubes par jour (« Mpi³/j ») de gaz durant la phase 1 du projet de LNG Canada, et elle aura besoin d'un service pour transporter potentiellement 510 Mpi³/j de gaz lors de la phase 2, le cas échéant. Les volumes de la phase 2 dépendent d'une décision d'investissement finale positive, qui n'a pas encore été prise, pour la seconde phase du projet de LNG Canada.

Le SG-Lié (NM) de base ne permettrait pas à PETRONAS d'accéder au NOVA Inventory Transfer (« NIT »), un carrefour d'échanges gaziers sur le réseau de NOVA (le « carrefour NIT ») qui agit comme mécanisme d'équilibrage commercial pour le gaz naturel sur le réseau pipelinier de NGTL en Alberta et certaines parties du nord-est de la Colombie-Britannique. Il lui permettrait toutefois de négocier une partie de ses volumes au carrefour NIT selon l'option d'accès limité au carrefour NIT. Cette option exige un préavis d'au moins un an, en supposant que la capacité est suffisante, et a la même priorité que le service garanti. Selon cette option, PETRONAS pourrait négocier 20 % ou 50 % des volumes du SG-Lié (NM) au carrefour NIT. Un avenant tarifaire s'appliquerait seulement si l'option d'accès limité au carrefour NIT est retenue. L'avenant tarifaire est conçu pour générer des revenus semblables dans l'éventualité où PETRONAS décide d'utiliser cette option ou un volume équivalent du service de transport garanti – réception (« SG-R »).

Point de livraison de l'interconnexion Willow Valley

NGTL a demandé à la Commission de désigner l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 aux fins du SG-L et d'autres services de livraison, conformément à la conception des droits approuvée pour le réseau de NGTL. Ainsi, le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley serait assujéti au tarif plancher des points de livraison du groupe 1, qui est le moins élevé des droits de SG-L aux postes d'entrée Est et Ouest.

Affirmation du caractère approprié de la méthode de conception des droits dans la décision RH-001-2019 pour la canalisation principale North Montney

Dans sa demande, NGTL a reconnu que l'exigence prévue à la condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020 s'appliquerait à la livraison de gaz à l'interconnexion Willow Valley par SG-Lié (NM) ou SG-L. Cette condition exige que NGTL présente une nouvelle demande à la Commission visant l'approbation d'une méthode de conception des droits révisée pour la canalisation principale North Montney si, pendant la durée d'exploitation de celle-ci, le gaz qui y est acheminé, en tout ou en partie, est livré à de nouveaux marchés d'importance, comme le marché du gaz naturel liquéfié sur la côte du Pacifique. Toutefois, NGTL a demandé à la Commission de confirmer que la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney approuvée dans la décision RH-001-2019 pour les services existants du réseau de NGTL sur cette canalisation sera maintenue.

1.2 Résumé du dispositif et des motifs de décision²

Après un examen de l'ensemble de la preuve et des observations versés au dossier, faisant suite à sa décision publiée le 19 janvier 2022 ([C17285](#)), la Commission a :

- rejeté le SG-Lié (NM) et la méthode de conception des droits;
- rejeté le barème du SG-Lié (NM);
- approuvé la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 aux fins du SG-L et d'autres services de livraison, conformément à la conception des droits approuvée pour le réseau de NGTL, qui peut être modifiée de temps à autre;
- refusé de confirmer que la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019 et l'ordonnance TG-002-2020 serait maintenue pour les services existants sur le réseau de NGTL qui utilisent la canalisation principale North Montney.

L'ordonnance MO-011-2022 ci-jointe donne effet à ces décisions.

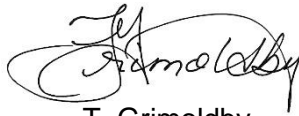
Dans sa décision de rejeter le SG-Lié (NM) et la méthode de conception des droits pour le service, la Commission tient compte de nombreux facteurs, dont le contexte des décisions antérieures de l'Office national de l'énergie touchant le nord-est de la Colombie-Britannique ainsi que la preuve et les arguments présentés dans le cadre de la présente instance. La Commission juge que la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) donnerait lieu à des droits qui ne sont pas justes et raisonnables. En l'espèce, des droits conçus principalement pour couvrir les coûts supplémentaires ne respectent pas le principe de la causalité des coûts et les circonstances ne justifient pas une dérogation à ce principe. Bien que la demande visant le SG-Lié (NM) ne soit pas prématurée et que le service ait été élaboré en réponse à une solution de rechange concurrentielle valable, la Commission juge que les droits ne favoriseraient pas des signaux de prix appropriés. En outre, le SG-Lié (NM) ferait porter le risque de dépassement des coûts aux expéditeurs actuels du réseau de NGTL, ce qui ne serait pas approprié.

La Commission approuve la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1, car elle juge qu'il répond à la définition de point de livraison du groupe 1 figurant dans le tarif. La Commission juge par ailleurs que l'ajout de points de livraison dans la région de North Montney permettra d'intégrer davantage celle-ci à d'autres marchés et se traduira par des avantages globaux pour les producteurs, entre autres.

Enfin, la Commission estime qu'il manque d'information à ce stade-ci pour déterminer si la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019 pour les services existants du réseau de NGTL qui utilisent la canalisation principale North Montney serait toujours appropriée lorsque débiteront les livraisons de gaz à l'interconnexion Willow Valley, comme le prévoit la condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020.

² Ce résumé devrait être lu parallèlement aux motifs complets qui suivent.

Les motifs de décision de la Commission sont exposés dans les pages qui suivent. Le chapitre 2 présente le résumé de l'instance et décrit brièvement le contexte du marché et de l'offre. Le chapitre 3 décrit le cadre juridique. Au chapitre 4, la Commission se penche sur le SG-Lié et la méthode de conception des droits qui s'y rapporte. Au chapitre 5, la Commission traite de la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1. Enfin, au chapitre 6, la Commission traite de la demande de NGTL visant à affirmer le caractère approprié de la méthode de conception des droits pour les services existants du réseau de NGTL sur la canalisation principale North Montney



T. Grimoldby
Commissaire présidant l'audience



S. Luciuk
Commissaire



M. Watton
Commissaire

Calgary (Alberta)
Mars 2022

2 Contexte

2.1 Résumé de l'instance

NGTL a déposé sa demande le 31 mai 2021. Après examen des commentaires sur le processus d'audience et des questions pertinentes dans le contexte de la demande, la Commission a publié, le 15 juillet 2021, l'avis d'audience publique RH-001-2021 et la lettre procédurale ([C14102](#)) établissant un processus d'audience publique.

Le 5 août 2021, la Commission a rendu la décision sur requête n° 1 – Liste des parties établissant que les 22 parties qui se sont inscrites pour participer à l'audience pouvaient le faire à titre d'intervenants ([C14326](#)). Le 28 octobre 2021, la Commission a publié la mise à jour procédurale n° 2 avec un calendrier des événements révisé ([C15749](#)).

Pour établir le processus d'examen de la demande, la Commission a tenu compte du fait que NGTL a sollicité l'approbation de la demande en temps opportun, au plus tard le 31 décembre 2021³. Elle a également tenu compte des observations de nombreuses parties, qui ont demandé une évaluation exhaustive de la demande. Ainsi, la Commission a conçu l'audience de manière à ce qu'elle soit équitable, exhaustive et diligente.

Le processus prévoyait la possibilité pour les parties de déposer une preuve écrite et de présenter des demandes de renseignements écrites à NGTL et à d'autres parties. La Commission a également adressé des demandes de renseignements écrites aux parties. Les parties ont eu la possibilité de déposer des avis de requête au besoin. NGTL a été autorisée à déposer une contre-preuve écrite. Les parties ont ensuite eu la possibilité de déposer une plaidoirie finale écrite et de présenter une plaidoirie finale et une contre-plaidoirie orales. La Commission a fait l'audition des plaidoiries finales orales du 13 au 15 décembre 2021.

Le 19 janvier 2022, la Commission a rendu sa décision en indiquant que ses motifs suivraient ([C17285](#)). La décision a été rendue moins de huit mois après le dépôt de la demande. La Commission a :

- rejeté la demande relative au SG-Lié (NM);
- approuvé la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1.

³ NGTL a également fourni de l'information sur les répercussions d'une décision rendue après la fin de janvier 2022.

Au moment de rendre cette décision, la Commission a indiqué qu'elle en publierait les motifs ultérieurement, ainsi que sa décision et les motifs connexes sur l'affirmation du caractère approprié de la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019 et l'ordonnance TG-002-2020 pour les services existants sur la canalisation principale North Montney.

2.2 Contexte des marchés et de l'offre

Cet aperçu de renseignements tirés du dossier de l'audience porte sur les marchés et l'offre de gaz naturel et est fourni à titre de contexte.

Marché du gaz naturel liquéfié pour le gaz du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien

L'intérêt pour l'exportation de gaz naturel du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (« BSOC ») sous forme de gaz naturel liquéfié (« GNL ») grandit depuis des années. En 2012, l'Office national de l'énergie a délivré une licence d'exportation de gaz naturel à LNG Canada Development Inc. (« LNG Canada »)⁴. LNG Canada est une coentreprise de Shell Canada Energy, de PETRONAS, par l'intermédiaire de sa société en propriété exclusive North Montney LNG Limited Partnership, de Diamond LNG Canada Partnership, de PetroChina Kitimat LNG Canada Partnership (« PetroChina ») et de Kogas Canada LNG Ltd. (« Kogas »).

Le terminal de LNG Canada est en cours de construction à Kitimat, en Colombie-Britannique, et ses activités de la phase 1 devraient débuter au milieu des années 2020. Comme indiqué à la section 1.1, les partenaires de la coentreprise de LNG Canada n'ont pas encore pris de décision d'investissement finale pour la phase 2. Pour la phase 1, les besoins en charge d'alimentation pour le terminal de LNG Canada sont de 2,1 milliards de pieds cubes par jour (« Gpi³/j »), et les partenaires de la coentreprise ont le droit d'approvisionner l'installation proportionnellement à leur part de propriété. Si la phase 2 se réalise, les besoins totaux de LNG Canada en charge d'alimentation seraient d'environ 5 Gpi³/j⁵.

⁴ Office national de l'énergie (ONE), *Lettre de décision GL-330 - demande de LNG Canada Development Inc. visant à obtenir une licence d'exportation de gaz naturel liquéfié de 40 ans et à annuler la licence GL-300*, dépôt [A79097](#) (août 2016). Par suite d'une modification apportée à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* pour prolonger la durée de la licence d'exportation de gaz naturel jusqu'à un maximum de 40 ans, la licence de 25 ans accordée en 2013 (GL-300, dépôt [A50638](#)) a été annulée avec le consentement de LNG Canada et une licence de 40 ans a été délivrée.

⁵ PETRONAS, *Preuve écrite*, dépôt [C15753](#) (28 octobre 2021).

Transport de gaz naturel jusqu'aux installations de LNG Canada : pipeline Coastal GasLink

Le pipeline CGL, que TC Énergie est en train de construire et que la British Columbia Oil and Gas Commission réglemente, transportera du gaz naturel depuis le nord-est de la Colombie-Britannique jusqu'au terminal de LNG Canada. À l'heure actuelle, le réseau de NGTL ne se raccorde pas directement au pipeline CGL. NGTL propose de raccorder son réseau au pipeline CGL par la création de l'interconnexion Willow Valley.

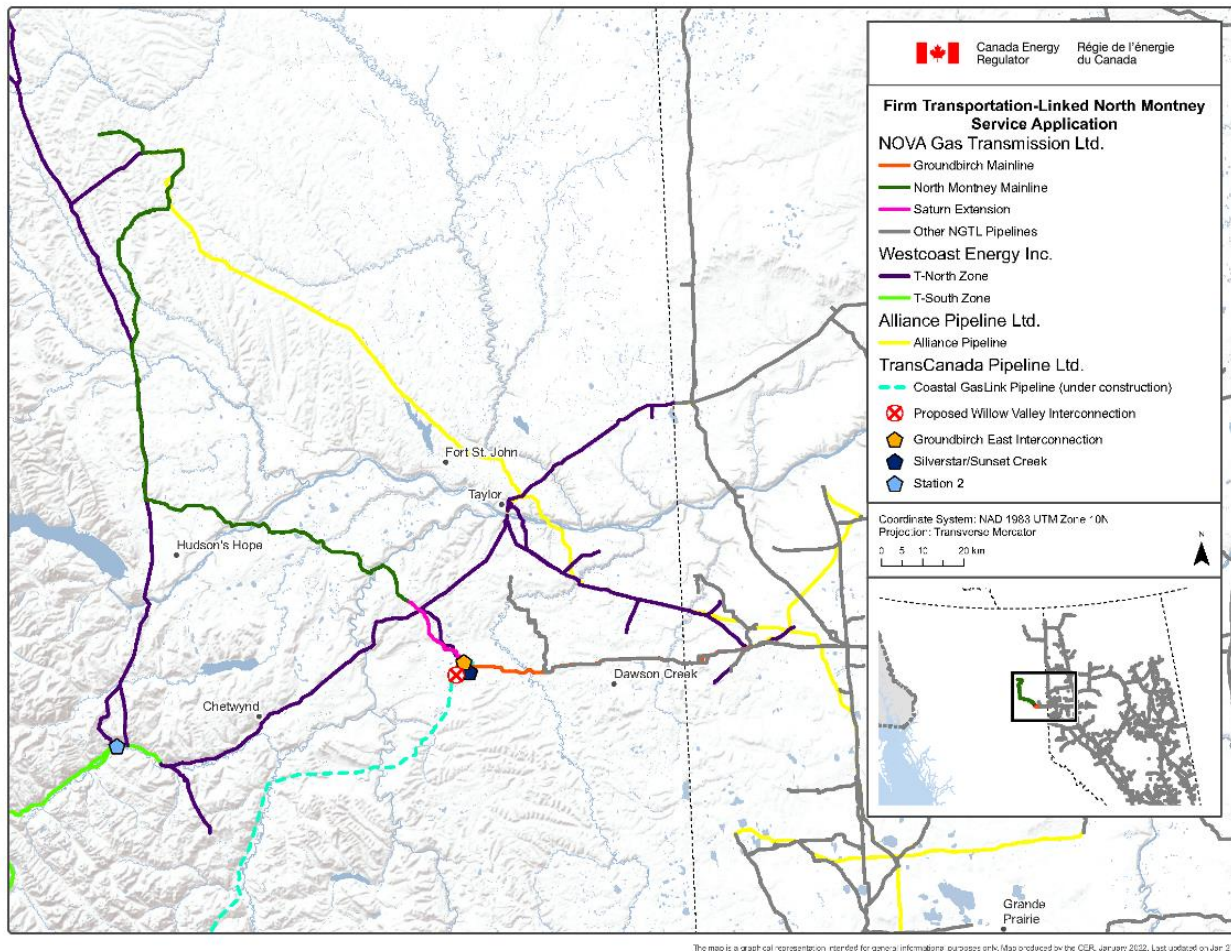
Zone de ressources de North Montney

NGTL a prévu que la production de gaz naturel dans le bassin de North Montney dans le nord-est de la Colombie-Britannique passerait de 2,4 Gpi³/j en 2019-2020 à un sommet de 4,5 Gpi³/j en 2032-2033, pour ensuite diminuer à 4,2 Gpi³/j en 2044-2045. La figure 1 illustre l'infrastructure gazière pertinente de North Montney.

Par ailleurs, plusieurs décisions réglementaires et un examen de la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique ont permis d'établir le contexte de la demande⁶.

⁶ ONE, *Motifs de décision - demande de NGTL concernant le projet de pipeline Groundbirch*, GH-1-2009, dépôt [A24595](#) (mars 2010) [GH-1-2009]; ONE, *Rapport - demande de NOVA Gas Transmission Ltd. visant le projet de prolongement Komie Nord*, GH-001-2012, dépôt [A50255](#) (janvier 2013) [GH-001-2012]; ONE, *Rapport - demande de NOVA Gas Transmission Ltd. visant le projet de canalisation principale North Montney*, GH-001-2014, dépôt [A69520](#) (avril 2015) [GH-001-2014]; ONE, *Rapport - demande de NOVA Gas Transmission Ltd. visant le projet d'agrandissement du réseau de NGTL en 2017*, GH-002-2015, dépôt [A77316](#) (juin 2016)]; ONE, *Rapport - demande de NOVA Gas Transmission Ltd. visant les installations et la méthode de conception des droits du projet d'agrandissement Towerbirch*, GH-003-2015, dépôt [A79841](#) (octobre 2016) [GH-003-2015]; ONE, *Lettre de décision - demande de Westcoast concernant la révision du traitement tarifaire du tronçon Tower Lake dans le rapport GH-003-2015*, dépôt [A82112](#) (16 mars 2017); ONE, *Lettre de décision - examen visant à déterminer si une étude s'impose sur les méthodes de tarification, les dispositions tarifaires et la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique*, dépôt [A90483](#) (mars 2018) [Examen visant le nord-est de la Colombie-Britannique]; REC, *Motifs de décision - demande de NOVA Gas Transmission Ltd. visant la modification du projet de canalisation principale North Montney et la prorogation de la clause de temporisation*, MH-031-2017, dépôt [A92071](#) (mai 2018) [MH-031-2017]; ONE, *Lettre de décision - compétence sur le projet de Coastal GasLink Pipeline*, dépôt [C00715](#) (26 juillet 2019).

Figure 1 – Infrastructure gazière dans la région de North Montney



Cette carte est fournie à titre indicatif seulement. Elle a été produite par la Régie de l'énergie du Canada en février 2022.

Réseau de NGTL

NGTL possède et exploite 24 622 km de gazoducs et d'installations de compression et autres connexes en Alberta et dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Le carrefour NIT est le mécanisme d'équilibrage commercial qu'utilise NGTL pour les services de réception et de livraison sur son réseau, lequel est relié à plusieurs marchés d'exportation et installations de stockage.

Le réseau de NGTL s'est d'abord étendu jusqu'en Colombie-Britannique grâce au pipeline Groundbirch, que l'Office national de l'énergie a approuvé en 2010⁷. La canalisation principale North Montney, qu'a approuvée l'Office en 2015⁸, était le premier pipeline de NGTL dans la région de North Montney. Elle est entrée en service en 2020. La zone de ressources de North Montney est également desservie par les pipelines de Westcoast et d'Alliance Pipeline Limited Partnership (« Alliance »). La capacité de réception de la canalisation principale North Montney est de 65 millions de pieds cubes par jour (Mpi³/j) actuellement. La station de

⁷ GH-1-2009, *supra* note 6.

⁸ GH-001-2014, *supra* note 6.

comptage Saturn de NGTL relie la canalisation principale North Montney au pipeline Groundbirch. Bien que la station de comptage Saturn ait une capacité d'écoulement bidirectionnelle, elle achemine du gaz naturel vers l'est jusqu'au réseau de NGTL en Alberta. Le débit et la capacité nominaux de la station de comptage Saturn respectent les obligations contractuelles actuelles pour la canalisation principale North Montney, ce qui limite l'écoulement de la canalisation jusqu'au reste du réseau de NGTL et, par conséquent, la possibilité d'offrir la capacité de réception restante de 65 Mpi³/j sur la canalisation principale North Montney⁹.

Réseau T-Nord de Westcoast

Le réseau T-Nord et T-Sud de Westcoast en Colombie-Britannique compte près de 3 000 km d'installations de transport de gaz naturel qui acheminent le produit depuis de nombreuses installations tierces de collecte, de traitement et de transport en amont jusqu'aux marchés en aval. Un élément clé de ce réseau est la station de comptage Silverstar, près de la station de compression Sunset Creek de Westcoast, qui peut acheminer du gaz naturel jusqu'au pipeline Stella de PETRONAS qui, à son tour, alimente le pipeline CGL.

En outre, en réponse à la production croissante dans le nord-est de la Colombie-Britannique, Westcoast a récemment achevé ou obtenu l'approbation pour plusieurs projets dans la zone T-Nord qui lui permettront de livrer plus de gaz plus au sud de son réseau et de le transporter jusqu'au réseau de NGTL¹⁰. NGTL, Westcoast et Alliance Pipeline se font concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique pour acheminer le gaz produit vers divers marchés canadiens et d'exportation.

⁹ NGTL, *Réponse aux demandes de renseignements n^{os} 1.1 et 1.2 de la Régie*, dépôt [C14681-2](#) (27 août 2021).

¹⁰ ONE, *Motifs de décision - demande de Westcoast Energy Inc. visant le projet*, GH-001-2017, dépôt [A86344](#) (septembre 2017) ; ONE, *Lettre et ordonnance XG-W102-018-2016 - demande de Westcoast Energy Inc. visant le projet d'agrandissement Jackfish Lake*, dépôt [A78556](#) (15 juillet 2016); ONE, *Lettre et ordonnance XG-W102-024-2016 - demande de Westcoast Energy Inc. visant le projet d'agrandissement High Pine*, dépôt [A79017](#) (17 août 2016); ONE, *Lettre de décision - demande de Westcoast Energy Inc. visant le programme Spruce Ridge*, GH-001-2018, dépôt [A96562](#) (10 décembre 2018); REC, *Motifs de décision - demande de Westcoast Energy Inc. visant le projet d'agrandissement et d'amélioration de la fiabilité sur T-Sud*, GHW-002-2018, dépôt C01857 (septembre 2019).

3 Cadre juridique

3.1 Lois

Les articles 31 à 35 de la partie 1 de la LRCE confèrent à la Commission la compétence exclusive pour trancher les questions qui relèvent de sa mission générale. En outre, les dispositions relatives au transport, aux droits et aux tarifs de la partie 3 de la LRCE, et plus particulièrement l'article 226, confèrent à la Commission les pouvoirs de rendre des ordonnances sur tous les sujets relatifs au transport, aux droits ou aux tarifs.

Dans son examen des dispositions relatives au transport, aux droits et aux tarifs de la partie 4 de l'ancienne *Loi sur l'Office national de l'énergie*, la Cour d'appel fédérale a indiqué que ces dispositions autorisaient l'Office dans les termes les plus larges à rendre des ordonnances sur tous les sujets se rapportant aux droits et tarifs¹¹. La partie 3 de la LRCE reprend les dispositions de la partie 4 de l'ancienne *Loi sur l'Office national de l'énergie*, outre quelques changements mineurs visant à moderniser le libellé. Il n'existe toujours pas de règles légales qui limitent le pouvoir de la Commission d'établir des droits justes et raisonnables.

Une méthode de conception des droits doit donner lieu à des droits justes et raisonnables et ne doit entraîner aucune distinction injuste. Les articles 230 et 235 de la LRCE prévoient qui suit :

230 Tous les droits doivent être justes et raisonnables et, dans des circonstances et conditions essentiellement similaires pour tous les transports de même nature sur le même parcours, être imposés de façon égale à tous, au même taux.

235 Il est interdit à la compagnie de faire, à l'égard d'une personne ou d'une localité, des distinctions injustes quant aux droits, au service ou aux installations.

En vertu de l'article 231, la Commission peut déterminer, à titre de question de fait, si ces dispositions ont été respectées. L'article 231 prévoit ce qui suit :

231 La Commission peut déterminer :

- a) si le transport a été ou est opéré dans les circonstances et conditions essentiellement similaires pour l'application de l'article 230;
- b) si une compagnie s'est conformée aux exigences de cet article;
- c) s'il y a eu distinction injuste pour l'application de l'article 235. [...]

¹¹ *British Columbia Hydro and Power Authority c. Westcoast Transmission Co.*, [1981] 2 C.F. 646 (Cour fédérale du Canada – Section d'appel), au para 17.

Conformément à l'article 236 de la LRCE, c'est à l'auteur de la demande qu'il incombe de prouver qu'une distinction dans les droits, le service ou les installations n'est pas injuste :

236 S'il est démontré qu'une compagnie fait, à l'égard d'une personne ou d'une localité, une distinction dans les droits, le service ou les installations, il incombe à la compagnie de prouver que cette distinction n'est pas injuste.

Les articles 227 à 229 exigent des sociétés qu'elles produisent auprès de la Régie leurs tarifs et toute modification qui y est apportée et leur interdisent d'exiger des droits, à moins qu'ils soient précisés dans le tarif ou approuvés par la Commission.

3.2 Principes fondamentaux de la conception des droits

La Commission dispose d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour déterminer si un droit proposé est juste et raisonnable. L'évaluation de la Commission repose sur les faits propres à chaque cas et suppose normalement une application des principes de la conception des droits que la Commission et son prédécesseur, l'Office national de l'énergie, ont appliqués au cours des dernières décennies. Ces principes fondamentaux comprennent la causalité des coûts, l'efficience économique et l'absence de droits acquis.

Au chapitre précis des droits, dans toute la mesure du possible, ceux-ci doivent être fondés sur les coûts et les utilisateurs du réseau pipelinier doivent assumer la responsabilité financière des frais associés au transport de leur produit par le pipeline, sans interfinancement non justifié provenant du paiement d'autres droits. Ce principe a aussi été appelé le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. L'Office a affirmé que le respect du principe de la causalité des coûts jette les bases d'une saine concurrence entre pipelines réglementés.

Il a aussi indiqué que, dans « le contexte de la réglementation des droits, l'efficience économique signifie généralement que les droits devraient envoyer des signaux de prix appropriés, offrant ainsi une protection contre le surinvestissement et favorisant par le fait même l'aménagement et l'utilisation efficaces des réseaux pipeliniers¹² ».

Suivant le principe de l'absence de droits acquis, le versement de droits ne procure aucun avantage particulier à celui qui les verse, outre la prestation du service¹³. Autrement dit, les payeurs précédents n'ont pas de droits acquis.

En ce qui concerne l'interdiction de distinction injuste prévue par la loi, la Commission peut fixer des droits différents pour :

- des services de transport de nature différente,
- des services de transport de nature semblable mais qui empruntent des parcours différents,
- des services de transport qui sont fournis dans des circonstances très différentes,

¹² MH-031-2017, *supra* note 6 à la p 37 (p 56 du document PDF).

¹³ ONE, *Motifs de décision - demande d'approbation de TransCanada visant l'approbation d'un point de réception à Gros-Cacouna*, RH-1-2007, dépôt [A16008-2](#) (juillet 2007), à la p 24 (p 36 du document PDF).

sans enfreindre l'interdiction de distinction injuste. La question de savoir si ces caractéristiques sont présentes dans une situation donnée est une question de fait sur laquelle la Commission doit se prononcer en fonction de la preuve qui lui a été présentée.

3.3 Décisions antérieures

Les parties ont cité un certain nombre de précédents au cours de l'audience, dont trois en particulier à plusieurs reprises, à savoir ceux portant sur les services de transport à prix fixe longue durée (« PFLD ») jusqu'à Herbert (RH-002-2017), jusqu'à Dawn (RH-003-2017) et jusqu'à North Bay Junction (RH-002-2018). Un résumé de ces précédents suit.

Service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à Herbert (RH-002-2017)

Dans l'instance RH-002-2017, l'Office a considéré le service PFLD Herbert que TransCanada Pipelines Limited¹⁴ (« TransCanada ») avait négocié avec TransGas Limited (« TransGas ») pour desservir une centrale électrique alimentée au gaz devant être construite près de Swift Current, en Saskatchewan. Le service, qui a été négocié entre deux sociétés non affiliées, visait à attirer des volumes additionnels en rapport avec la centrale électrique, tout en assurant le maintien des volumes actuels de TransGas sur le réseau principal. TransGas envisageait le transport sur un pipeline concurrent de Foothills Pipelines Ltd. en raison des droits moins élevés de ce réseau. En l'absence d'un droit négocié moins élevé, TransCanada estimait que les droits en vigueur sur le réseau principal auraient été trop élevés et que TransGas aurait retenu l'option concurrentielle. Il n'y a pas eu d'appel de soumissions.

Dans son approbation, l'Office a déclaré ce qui suit :

L'Office a récemment encouragé TransCanada à élaborer des propositions de services et de tarification novatrices pour régler les problèmes persistants du réseau principal. Il lui a aussi rappelé l'importance de se mesurer aux forces du marché en proposant des solutions axées sur le marché. Comme mentionné dans les présents Motifs de décision, l'affrontement de la concurrence au profit du réseau principal et de ses expéditeurs pèse lourd dans la balance.

Des mesures doivent être prises pour faire face aux réalités concurrentielles du réseau principal, sans quoi les expéditeurs pourraient observer une diminution du trafic sur le réseau principal et une augmentation des droits.

L'Office estime que les expéditeurs utilisant le service de transport garanti, y compris ceux qui sont captifs du réseau principal, finiront par profiter des services conçus pour attirer ou conserver des volumes, dans des circonstances et des conditions favorables. L'Office a conclu que tous les expéditeurs utilisant le service de transport garanti finiraient par profiter de ce service¹⁵.

¹⁴ TransCanada PipeLines Limited a changé sa dénomination sociale à TC Énergie, le 3 mai 2019.

¹⁵ ONE, *Lettre de décision - demande de TransCanada visant à faire approuver le service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à Herbert*, RH-002-2017, dépôt [A84788-2](#) (5 juillet 2017), à la p 16 [RH-002-2017 ou service PFLD Herbert].

L'Office a conclu qu'il n'y avait pas de distinction injuste, car le service jusqu'à Herbert n'était pas un service de transport de même nature et n'était pas fourni dans des circonstances essentiellement similaires à celles du service de transport garanti existant. Il a plutôt jugé que le service de transport jusqu'à Herbert constituait une solution de rechange concurrentielle unique pour la centrale électrique.

L'Office n'a pas été convaincu de la nécessité de tenir une audience générale pour établir les critères relatifs aux offres de services concurrentielles, préférant que les nouveaux services soient évalués en fonction de leur bien-fondé et des circonstances.

Service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à Dawn (RH-003-2017)

Le service PFLD jusqu'à Dawn a été négocié et créé par TransCanada et les producteurs de gaz naturel de l'Ouest canadien et a par la suite été offert à tous les expéditeurs éventuels dans le cadre d'un appel de soumissions. Vingt-sept nouveaux contrats de transport à grande distance ont été signés avec vingt-trois parties. Les revenus annuels générés par le service PFLD Dawn, en utilisant l'infrastructure existante, ont été estimés à 422 millions de dollars pour le réseau principal de TransCanada.

L'Office a conclu ce qui suit :

[...] il est nécessaire d'offrir un service concurrentiel sur le réseau principal pour attirer des contrats de transport à grande distance à long terme des producteurs du BSOC qui désirent avoir accès au carrefour Dawn. Les droits actuels pour le SG jusqu'à Dawn sont prohibitifs sur le plan économique pour les producteurs, qui ne signeront pas de contrats de service s'il n'est pas rentable de le faire. [Ces expéditeurs] ne souscrivent actuellement aucun service garanti sur le réseau principal¹⁶.

L'Office était d'avis que le service PFLD Dawn faisait usage d'une capacité sous-utilisée pour attirer des contrats de transport à grande distance de longue durée d'Empress à Dawn.

Service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à North Bay Junction (RH-002-2018)

Le service PFLD jusqu'à North Bay Junction était un nouveau service de transport utilisant des installations existantes du réseau principal, qui a été conçu pour conserver des contrats de transport à grande distance à long terme et en amener de nouveaux au moyen d'une tarification fixe, entre le point de réception Empress, en Alberta, et le point de livraison North Bay Junction, en Ontario. Il a été élaboré à la suite de négociations et de discussions pour ensuite être offert à tous les expéditeurs éventuels dans le cadre d'un appel de soumissions. Dix-sept parties ont signé des contrats d'une durée minimale de 10 ans.

¹⁶ ONE, *Lettre de décision - demande de TransCanada visant le service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à Dawn*, RH-003-2017, dépôt [A88125-2](#) (23 novembre 2017), à la p 27 [RH-003-2017 ou service PFLD Dawn].

L'Office a conclu ce qui suit :

[...] sans une option proposant des droits concurrentiels, [les] expéditeurs du service PFLD-NBJ ne souscriraient pas [...] de contrats pour les services à grande distance sur le réseau principal. Cette perte entraînerait une diminution des revenus [...] du réseau principal [et] une hausse [...] des droits. [...] [Le] service [était] une réponse proactive et appropriée aux réalités du marché auxquelles le réseau principal [faisait] face¹⁷.

L'Office était aussi d'avis que le service PFLD jusqu'à North Bay Junction se traduirait par des économies de 2,2 milliards de dollars en installations additionnelles qui seraient par ailleurs nécessaires pour assurer le service à courte distance supplémentaire à partir d'autres points de réception du Triangle de l'Est.

¹⁷ ONE, *Lettre de décision - demande de TransCanada visant le service de transport à prix fixe longue durée jusqu'à North Bay Junction*, RH-002-2018, dépôt [A99955-2](#) (13 juin 2019), aux pp 10 et 11 [RH-002-2018 ou service PFLD North Bay Junction].

4 Service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney et méthode de conception des droits

4.1 Concurrence

La concurrence est souvent un facteur pertinent à prendre en considération au moment d'examiner une demande visant un service présentée à la Commission. Dans la présente instance plus particulièrement, la Commission a été saisie de la question de savoir s'il existe de la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique et, le cas échéant, l'incidence de celle-ci dans la détermination du caractère juste et raisonnable et de l'absence de distinction injuste des droits pour le SG-Lié (NM). La Commission a aussi voulu savoir si le SG-Lié (NM) respectait les principes de l'établissement des droits comme la causalité des coûts et l'efficacité économique. Le contexte concurrentiel dans le nord-est de la Colombie-Britannique dont il a été tenu compte dans le contexte de la présente décision a été au cœur de nombreuses demandes déposées devant la Commission et l'Office national de l'énergie.

Points de vue des parties

NGTL

NGTL a demandé à la Commission d'évaluer le SG-Lié (NM) dans le contexte du marché et des possibilités pour lesquelles il a été créé.

- Les circonstances concurrentielles qui ont accéléré la création du SG-Lié (NM) sont semblables à celles qui prévalaient dans de multiples instances antérieures à l'égard desquelles la Commission a conclu que les droits étaient justes et raisonnables et compatibles avec une concurrence juste et raisonnable. Concentric Energy Advisors Inc. (« Concentric »), la société d'experts-conseils dont NGTL a retenu les services, a soutenu que les services PFLD jusqu'à Herbert (« RH-002-2017 »¹⁸), Dawn (« RH-003-2017 »¹⁹) et North Bay Junction (« RH-002-2018 »²⁰) sont comparables au SG-Lié (NM). Il s'agissait d'offres uniques et limitées visant à attirer des volumes supplémentaires là où la concurrence offrait des solutions de rechange valables. Les droits ont été négociés entre des parties non affiliées et reflétaient les conditions du marché applicables. La fourniture de ces services aux expéditeurs actuels et au pipeline présentait des avantages, notamment sur le plan des droits.
- L'Office n'a pas expressément nommé la compétitivité comme un principe de l'établissement des droits, mais il a jugé qu'il fallait en tenir compte pour établir des droits justes et raisonnables pour le réseau principal de TransCanada.

¹⁸ RH-002-2017, *supra* note 15.

¹⁹ RH-003-2017, *supra* note 16 à la p 28.

²⁰ RH-002-2018, *supra* note 17 à la p 11.

- PETRONAS fait face à une situation particulière, à savoir qu'elle cherche à relier d'importants volumes supplémentaires de gaz provenant de la région de North Montney afin d'approvisionner sa part du projet de LNG Canada et elle dispose d'une solution de rechange valable et viable sur le réseau de NGTL pour ce faire. Le SG-Lié (NM) a été conçu pour permettre la concurrence et attirer des volumes qui, en l'absence du SG-Lié (NM), contourneraient le réseau de NGTL.
- La Commission a encouragé les sociétés pipelinières à être proactives face à la concurrence afin d'atténuer les risques à long terme dans leurs réseaux, y compris le risque fondamental.
- Le fait d'empêcher une société pipelinière réglementée d'offrir des services novateurs comme le SG-Lié (NM) dans des conditions concurrentielles serait désavantageux pour celle-ci, pour le client qu'elle cherche à attirer ainsi que pour ses autres clients si elle n'est pas en mesure d'attirer des avantages nets pour le réseau. Cela nuirait au bon fonctionnement du marché et dissuaderait les sociétés réglementées de réagir à la concurrence en offrant des solutions proactives et novatrices. Cela ne serait pas dans l'intérêt public.
- La réglementation des tarifs des pipelines vise principalement à protéger les clients contre l'exercice de pouvoirs monopolistiques par un pipeline, tout en offrant à celui-ci une possibilité raisonnable de recouvrer les coûts liés à la prestation du service, y compris un rendement équitable du capital qu'il a investi. Le niveau de surveillance réglementaire requis varie selon le contexte commercial dans lequel une société pipelinière exerce ses activités. Dans une situation de monopole, où cette société détient le pouvoir de marché, les méthodes de conception des droits fondées sur le coût du service ont habituellement permis d'établir des droits justes et raisonnables. Cependant, dans un contexte concurrentiel, la disponibilité de solutions de rechange concurrentielles élimine souvent le risque d'abus de pouvoir de marché par une société.
- Comme la Commission l'a récemment réaffirmé dans ses Motifs de décision RH-001-2020²¹ : « Des services novateurs qui répondent aux besoins des participants sur le marché peuvent justifier de déroger à un régime lié au coût du service. »
- Concentric a rappelé que la Commission a approuvé plusieurs offres de service concurrentielles négociées conçues par les sociétés pipelinières pour attirer des volumes additionnels, jugeant que de tels services sont conformes au principe de l'absence de distinction injuste. Le SG-Lié (NM) est distinct des services de transport garanti actuels de NGTL. Ses caractéristiques sont différentes, notamment les circonstances concurrentielles dans lesquelles il serait offert, la durée minimale prolongée des contrats qui le viseraient, les restrictions quant à l'endroit où il serait offert et les limites qui s'appliquent à son utilisation.

²¹ REC, *Motifs de décision - demande de Pipelines Enbridge Inc. visant des contrats relatifs à la canalisation principale au Canada*, RH-001-2020, dépôt [C16317-2](#) (novembre 2021), à la p 91 (p 103 du document PDF) [RH-001-2020].

- Les services PFLD Herbert, Dawn et North Bay Junction sont comparables au SG-Lié (NM). Il s'agissait d'offres uniques et limitées visant à attirer des volumes supplémentaires là où la concurrence offrait des solutions de rechange valables. Les droits ont été négociés entre des parties non affiliées et reflétaient les conditions du marché applicables. La fourniture de ces services aux expéditeurs actuels et au pipeline présentait des avantages, notamment sur le plan des droits.
- La demande visant le SG-Lié (NM) n'est pas prématurée. L'approbation sollicitée à l'égard du service et de la méthode de conception des droits qui s'y rattache est conforme aux approbations passées de l'Office à l'égard de méthodes de conception des droits pour des projets d'agrandissement d'installations de Trans Mountain Pipeline ULC et Pipelines Enbridge Inc.²² L'approbation du SG-Lié (NM) procurerait au pipeline et à ses clients une certitude quant à la méthode de conception des droits avant de prendre des décisions d'investissement importantes.
- De façon générale, qu'un service attire des volumes ou permette de les conserver, le fondement reste le même; l'objectif est de veiller à ce que le système présente un avantage qui n'existerait pas si les volumes quittaient le système ou ne s'y ajoutaient pas, par rapport à ce qui se produirait autrement. NGTL estime que tout nouveau service proposé, qu'il vise à attirer ou à conserver des volumes ou les deux, devrait être évalué selon son bien-fondé, en tenant compte des faits et des circonstances applicables.
- Une politique de réglementation raisonnable devrait inciter les sociétés pipelinières à tirer parti de toutes les occasions d'attirer et de conserver des volumes sur leurs réseaux si cela est susceptible de produire des avantages nets pour les expéditeurs actuels.
- À l'heure actuelle, il est peu probable que les niveaux contractuels ou que le débit sur la canalisation principale North Montney diminuent à court terme. Toutefois, ce n'est pas parce que le nombre de contrats sur le réseau de NGTL est relativement élevé actuellement que cette situation se poursuivra et que le réseau de NGTL ne risque pas d'être sous-utilisé.

PETRONAS

PETRONAS considérait le SG-Lié (NM) comme une réponse concurrentielle à un expéditeur offrant des solutions de rechange concurrentielles valables.

- La théorie commerciale de PETRONAS concernant le droit pour le SG-Lié (NM) était un service de transport de gaz naturel de base entre les points de réception sur la canalisation principale North Montney et l'interconnexion Willow Valley, qui offre peu d'options ou de services axés sur le marché.

²² ONE, *Motifs de décision - demande de Trans Mountain déposée aux termes de la partie IV de la Loi sur l'Office national de l'énergie*, RH-001-2012, dépôt [A51913](#) (mai 2013) [RH-001-2012]; RH-001-2020, *supra* note 21 à la p 91 (103 du document PDF).

- L'objectif premier de PETRONAS en recourant au service de transport de gaz naturel associé à LNG Canada est d'acheminer son gaz naturel à partir de multiples points de réception sur la canalisation principale North Montney jusqu'à un point de livraison sur le pipeline CGL au coût le plus bas possible, et ce, tous les jours pendant jusqu'à 40 ans à compter de 2024. Un objectif secondaire est d'accéder occasionnellement à la station ²³ ou au carrefour NIT au cours de la même période pour l'aider à atténuer les fluctuations de la demande de charge d'alimentation en gaz naturel au terminal de LNG Canada, qu'elles soient supérieures ou inférieures aux prévisions.
- PETRONAS cherchait le moyen d'acheminer un volume important de gaz entre des points fixes, avec une grande régularité, sur un horizon de 20 à 40 ans. Le projet de LNG Canada a besoin d'un important volume de charge d'alimentation en gaz naturel, à un taux de fiabilité élevé (plus de 95 %), sur un horizon de 20 à 40 ans.
- PETRONAS a déterminé qu'elle avait deux options pour acheminer son gaz naturel jusqu'à l'entrée du pipeline CGL : 1) le réseau T-Nord de Westcoast, conjointement avec le pipeline Stella de PETRONAS; 2) le réseau de NGTL.
- Si NGTL, avec son SG-Lié (NM), ne se livrait pas à une concurrence pour obtenir les volumes de PETRONAS, cette dernière aurait privilégié le réseau T-Nord de Westcoast.
- Avant la création du SG-Lié (NM), il n'existait aucun service de transport sur le réseau de NGTL répondant aux besoins uniques de PETRONAS. Seule la combinaison habituelle de service de transport garanti – réception (« SG-R »), à partir des points de réception sur la canalisation principale North Montney, avec supplément, et de service de transport garanti – livraison (« SG-L ») environ 250 km plus loin, était disponible. Le coût combiné des droits pour ces services était prohibitif comparativement au droit que Westcoast était en mesure d'offrir à PETRONAS sur le réseau T-Nord à ce moment et couvrait des caractéristiques de service et des installations du réseau dont PETRONAS n'avait pas besoin et qu'elle n'utiliserait pas mais allait devoir payer.
- L'offre du SG-Lié (NM) marque une transition opportune vers la concurrence et l'innovation encouragées de longue date par la Commission et son prédécesseur dans leurs décisions touchant le nord-est de la Colombie-Britannique. L'approbation du SG-Lié (NM) par la Commission ouvrirait enfin la voie à une véritable concurrence entre les sociétés pipelinières pour les livraisons de GNL dans le nord-est de la Colombie-Britannique, libérant ainsi ce marché du monopole de fait dont jouit Westcoast à ce jour.
- PETRONAS est un expéditeur particulier parmi les clients de NGTL et de Westcoast en ce qui concerne les activités liées au GNL. En tant que fournisseur et client de son propre gaz, PETRONAS a besoin de beaucoup moins de services de Westcoast ou de NGTL que les autres producteurs dans la région de North Montney, dont le modèle d'affaires repose davantage sur l'optionnalité commerciale et opérationnelle propre à chaque réseau de transport et aux différents marchés qu'ils desservent.

²³ Station de compression et point d'établissement des prix pour le gaz naturel échangé sur le réseau pipelinier de Westcoast Energy Inc. (aussi appelé BC Pipeline), qui achemine principalement du gaz naturel produit dans le nord-est de la Colombie-Britannique vers le sud de cette province et les marchés d'exportation.

- Pour PETRONAS, obtenir ce parcours d’approvisionnement et de transport de gaz naturel constitue également une composante essentielle de la décision d’investissement finale liée à la phase 2 du projet de LNG Canada. Il serait imprudent sur le plan commercial de prendre une décision d’investissement finale liée à la phase 2 avant de confirmer la disponibilité et le coût du service de transport de gaz naturel, un élément essentiel du projet intégré.
- PETRONAS n’a pas conclu de contrat avec NGTL pour le SG-L à l’interconnexion Willow Valley.

Autres parties

Certaines parties ont jugé que la demande visant le SG-Lié (NM) était prématurée :

- L’expert de Westcoast, Roland Priddle, a dit que la demande visant le SG-Lié (NM) était prématurée compte tenu de l’incertitude entourant la phase 2 du projet de LNG Canada et les contrats relatifs au SG-Lié (NM) associés à cette phase.
- Le groupe des exportateurs de l’Ouest (« GEO ») a soutenu que PETRONAS avait passé tous les contrats nécessaires pour ses volumes liés à la phase 1 et qu’il n’était donc pas urgent d’approuver le SG-Lié (NM) pour une capacité de 65 Mpi³/j sur la canalisation principale North Montney. Le projet de LNG Canada ne connaîtra pas de pénurie de charge d’alimentation lors de la phase 1 si le SG-Lié (NM) n’est pas approuvé. NGTL dispose de suffisamment de temps pour collaborer avec tous ses expéditeurs en vue d’offrir un service approprié répondant aux besoins de transport de PETRONAS, dans le cas où la phase 2 irait de l’avant.

D’autres parties ont fait valoir que le SG-Lié (NM) n’a pas été élaboré en réponse à une solution de rechange concurrentielle valable.

- L’Industrial Gas Consumer Association of Alberta (« IGCAA ») a fait valoir que les solutions de rechange valables offertes par les sociétés pipelinières concurrentes dans le bassin de North Montney ne constituent l’un des deux seuls choix possibles pour PETRONAS ou d’autres promoteurs du projet de LNG Canada, qui ont exprimé publiquement leur point de vue sur la nécessité d’un portefeuille diversifié d’options d’approvisionnement sur des réseaux pipeliniers réglementés et non réglementés.

Certaines parties ont mis en doute la pertinence des services PFLD Herbert, Dawn et North Bay Junction pour l’évaluation du SG-Lié (NM) par la Commission.

- L’IGCAA a estimé que la situation concurrentielle dans le nord-est de la Colombie-Britannique diffère sensiblement de celle prévalait dans l’instance RH-003-2011²⁴ et que par conséquent, tout service novateur proposé en réponse à la concurrence doit respecter davantage les principes de droits fondés sur les coûts et l’utilisateur-payeur que dans d’autres cas.

²⁴ ONE, *Motifs de décision - demande de TransCanada PipeLines, NOVA Gas Transmission Ltd. et Foothills Pipe Lines Ltd. visant la proposition de restructuration d’entreprise et de services ainsi que des droits définitifs exigibles sur le réseau principal en 2012 et 2013*, RH-003-2011, dépôt [A51040-2](#) (mars 2013) [RH-003-2011].

- L'IGCAA a aussi fait valoir que le contexte commercial concurrentiel dans lequel se trouvait le réseau principal de TransCanada dans l'instance RH-003-2011 était complètement différent de celui qui existe actuellement pour la canalisation principale North Montney et que, par conséquent, NGTL ne peut pas invoquer les motifs justifiant la mesure accordée dans la décision RH-003-2011 comme preuve à l'appui du SG-Lié (NM). Contrairement à la situation dans l'instance RH-003-2011, les expéditeurs de NGTL ne risquent pas une augmentation des droits, et ni le débit ni les volumes de la demande contractuelle ne diminueront sur la canalisation principale North Montney dans un avenir prévisible en l'absence du SG-Lié (NM) ou de livraisons au marché du GNL.
- L'expert de Westcoast, Roland Priddle, a soutenu que le service PFLD North Bay Junction n'appuie pas le SG-Lié (NM), en ce qu'il a été fourni au moyen de l'infrastructure existante. La canalisation principale North Montney ne fait face à aucun problème de remplacement des contrats de transport à grande distance par des contrats de transport à courte distance. Les revenus et les droits de la canalisation principale North Montney ne sont pas menacés par les réalités du marché.

Les parties ont fait des commentaires sur le caractère approprié du SG-Lié (NM) pour ce qui est d'attirer des volumes :

- L'Association canadienne des producteurs pétroliers (« ACPP ») a indiqué qu'elle s'intéressait aux critères généraux sur lesquels pourrait se fonder la Régie pour approuver un service destiné à attirer des volumes. L'ACPP a aussi cité les quatre critères²⁵ de l'Alberta Energy and Utilities Board (« EUB ») pour déterminer le caractère approprié, juste et raisonnable et l'intérêt public d'un taux de conservation des volumes.
 1. [Traduction] Le taux de conservation des volumes est requis pour répondre à une menace vraisemblable de contournement.
 2. Le taux de conservation des volumes doit être supérieur au coût de service supplémentaire à long terme.
 3. Le taux de conservation des volumes n'est pas plus attrayant qu'il n'est raisonnablement nécessaire pour conserver les volumes.
 4. Le coût lié à l'offre du taux de conservation des volumes est bien réparti entre les autres clients et les actionnaires des services publics.
- Westcoast a fait valoir que la raison d'être d'un service destiné à attirer des volumes est de permettre à une société pipelinière de récupérer les volumes perdus et d'accroître ainsi l'utilisation de son infrastructure existante. Il ne s'agit pas, comme le propose NGTL, d'attirer des volumes sur un tout nouveau pipeline comme la canalisation principale North Montney, qui fait déjà l'objet de contrats à long terme pour le SG-R pour lequel elle a été approuvée et construite, ni d'attirer des volumes additionnels qui nécessiteraient des installations d'agrandissement.

²⁵ EUB, *NGTL – New load retention service, associated rates, tolls and charges and consequential amendments to gas transportation tariffs*, décision 2002-043 (29 avril 2002); EUB, *NGTL – Application for approval of a new service offering, the Load Retention Service*, décision U97096 (14 novembre 1997); EUB, *NGTL – Load Retention Service 2*, décision U99042 (29 avril 1999); EUB, *ATCO Pipelines – Non-Standard Transportation Service Agreement*, décision 2005-100 (30 août 2005); EUB, *ATCO Pipelines – Non-Standard Transportation Service Agreement, ATCO Pipelines, NGTL – Grande Cache*, décision 2006-089 (31 août 2006) et EUB, *Pennine Petroleum Corporation – Application for a Pipeline Licence Pincher Creek Field*, décision 2009-027 (10 mars 2009). Seule l'ACPP s'est fondée sur les critères de l'EUB.

- Westcoast a indiqué que les services destinés à attirer ou à conserver des volumes ne se prêtent pas à l'attraction de volumes additionnels sur un tout nouveau pipeline comme la canalisation principale North Montney, qui est déjà entièrement souscrite à long terme, ou pour lesquels des installations d'agrandissement seraient nécessaires. Il peut être approprié de fournir un service qui permet d'attirer ou de conserver des volumes moyennant des droits qui ne sont pas fondés sur les coûts lorsqu'un pipeline existant a dû ou doit composer avec un contournement qui se solderait par une sous-utilisation de ses installations existantes et qu'il s'efforce de conserver ou d'attirer des volumes qui utiliseront ses installations existantes. Mais de telles circonstances sont absentes en l'espèce.

Les parties ont aussi présenté des observations générales sur le rôle de la concurrence parmi les pipelines réglementés et le rôle de la réglementation économique.

- L'ACPP, qui n'a pas pris position sur le niveau des droits du SG-Lié (NM), a fait valoir que dans l'industrie gazière canadienne, il est entendu que la réglementation économique des pipelines vise à servir de substitut à la concurrence dans les circonstances où il n'y en a pas. La question de savoir si cette concurrence s'exerce dans le contexte de droits fondés sur les coûts de service intégralement répartis ou de propositions de tarification concurrentielle doit être déterminée en fonction du bien-fondé de chaque cas.
- L'IGCAA a fait valoir que le fait de permettre à des réseaux pipeliniers réglementés concurrents de se livrer à une guerre des prix aux dépens des expéditeurs actuels ne favorisera pas l'efficacité économique et nuira aux expéditeurs sur les réseaux de Westcoast et de NGTL.
- Westcoast a soutenu que les pipelines réglementés par la Régie dans le nord-est de la Colombie-Britannique se livrent à une concurrence et que NGTL, Westcoast et Alliance détiennent toutes un pouvoir de marché. C'est pourquoi leurs services et leurs droits sont assujettis à une approbation réglementaire. On ne peut pas simplement laisser un marché pipelinier concurrentiel dans le nord-est de la Colombie-Britannique fonctionner sans surveillance réglementaire. On ne peut pas permettre à une société pipelinrière d'offrir un service à un prix inférieur à celui de son concurrent afin d'éliminer la concurrence et d'attirer de l'offre.
- En outre, Westcoast a fait valoir que ce ne sont pas les taux du libre marché qui dictent les résultats de la concurrence entre pipelines réglementés dans le nord-est de la Colombie-Britannique, mais plutôt les droits approuvés par la Commission. Ainsi, dans sa décision concernant Alliance Pipeline²⁶ et diverses décisions portant sur la canalisation principale North Montney, la Régie a pris soin de ne conférer aucun avantage réglementaire aux concurrents du fait de ses décisions sur les droits. C'est pour cette raison que la Régie a jugé que des droits qui respectent le principe de la causalité des coûts jettent les bases d'une concurrence équitable.

²⁶ ONE, *Motifs de décision - demande d'Alliance Pipeline Ltd. visant l'approbation de nouveaux services et des droits et du tarif afférents*, RH-002-2014, dépôt [A71142-2](#) (juillet 2015).

- Westcoast a convenu que les pipelines réglementés dans le nord-est de la Colombie-Britannique devraient être autorisés à offrir de nouveaux services pour attirer des volumes sur leurs réseaux, mais sous réserve de l'exigence que les droits exigibles pour ces services permettent de recouvrer les coûts liés à leur prestation, conformément aux principes de l'établissement de droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. La position de Westcoast est qu'il devrait être interdit aux sociétés pipelinières réglementées d'offrir de nouveaux services aux expéditeurs moyennant des droits qui ne permettent pas de recouvrer le coût de leur prestation, mais servent plutôt à écraser la concurrence. Une telle « liberté » sur le plan des droits ne serait garante ni de concurrence équitable ni d'efficacité.
- Le GEO a soutenu que les circonstances entourant la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique n'ont pas changé et que la concurrence équitable (qui ne se limite pas à l'offre de services à prix moindres que ceux de la concurrence), le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, le fait de ne pas avantager un pipeline sur le plan réglementaire et les signaux de prix conformes aux principes d'efficacité économique demeurent pertinents.

4.1.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission devait déterminer si et en quoi la présence d'une solution de rechange concurrentielle modifierait sa façon d'évaluer le caractère juste et raisonnable et l'absence de distinction injuste des droits.

Dans un premier temps, la Commission devait déterminer si la demande visant le SG-Lié (NM) avait été déposée prématurément. Après avoir déterminé que la demande n'était pas prématurée, la Commission a évalué le contexte concurrentiel dans lequel évoluent les sociétés pipelinières réglementées par la Régie dans le nord-est de la Colombie-Britannique et la façon dont devraient être appliqués les principes d'établissement des droits dans ce contexte. En outre, elle a eu à déterminer si le SG-Lié (NM) avait été créé en réponse à une menace concurrentielle crédible. La Commission s'est ensuite penchée sur une demande de l'ACPP pour des critères généraux auxquels devraient répondre les services destinés à attirer des volumes. Enfin, la Commission a étudié les décisions relatives aux services PFLD Herbert, Dawn et North Bay Junction, les autres précédents cités, ainsi que le contexte ayant mené à l'élaboration de ces services, afin de déterminer la mesure dans laquelle ils s'appliquaient aux circonstances de la présente demande.

Caractère prématuré

La Commission juge que la demande visant le SG-Lié (NM) n'est pas prématurée. Le transport des volumes de la phase 1 est censé commencer d'ici 2024. La méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) est destinée à s'appliquer aux volumes des phases 1 et 2. La preuve de PETRONAS indique que la certitude quant à la méthode de conception des droits l'aidera à prendre une décision d'investissement finale concernant la phase 2. La Commission accorde beaucoup de poids à la preuve de PETRONAS à cet égard.

En général, c'est à l'auteur d'une demande qu'il incombe de déterminer l'ordre des demandes visant les installations et l'établissement de droits qu'il souhaite présenter à la Commission. Il peut les déposer simultanément ou séparément. Il existe des précédents, que NGTL a cités, dans lesquels l'Office a approuvé la méthode de conception des droits avant d'acquiescer aux

demandes visant des installations²⁷. La Commission ne se prononce pas sur la séquence du dépôt d'une demande, mais elle est consciente que des décisions anticipées sur les droits peuvent offrir plus de certitude. Si la méthode de conception des droits doit être appliquée pendant de nombreuses années, comme c'est le cas pour le SG-Lié (NM), la demande et la preuve qui l'appuie doivent être suffisamment solides pour tenir compte du décalage temporel. En outre, tout mécanisme de partage des risques entre l'expéditeur, la société pipelinière et d'autres parties doit être bien compris, approprié et équitable.

Concurrence

Les sociétés pipelinières dans le nord-est de la Colombie-Britannique se font concurrence pour le transport du gaz naturel, et plus particulièrement pour la livraison de GNL. L'allégation de PETRONAS selon laquelle le marché de la livraison de GNL est entravé par le monopole de fait de Westcoast n'est pas étayée par des faits. Tel qu'il est décrit à la section 1.3, d'autres partenaires de LNG Canada ont choisi différentes façons d'approvisionner le terminal de LNG Canada. Certains construisent leurs propres pipelines, d'autres utiliseront l'infrastructure de NGTL ou de Westcoast. De plus, le pipeline CGL, qui acheminera le gaz au terminal de LNG Canada, n'appartient ni à Westcoast ni à une filiale d'Enbridge.

NGTL a fait valoir que dans un contexte concurrentiel, la disponibilité de solutions de rechange concurrentielles élimine souvent le risque d'abus de pouvoir de marché par une société. En l'espèce, la Commission n'est pas d'accord avec cet argument. Bien que la concurrence existe dans le nord-est de la Colombie-Britannique, ce marché est loin d'être parfaitement concurrentiel. NGTL détient un pouvoir de marché considérable dans cette région. La concurrence ne correspond pas à une dichotomie rigide selon laquelle un marché est soit parfaitement concurrentiel, soit monopolistique, mais se situe plutôt entre ces deux extrêmes. L'existence d'une certaine concurrence n'élimine pas le pouvoir de marché des sociétés pipelinières ni le risque d'abus. Compte tenu du pouvoir de marché de NGTL et d'autres parties dans ces circonstances, le nord-est de la Colombie-Britannique n'est pas un contexte où les forces de la concurrence sont suffisantes pour laisser le marché agir avec une surveillance réglementaire limitée.

La Commission a également pris en considération des décisions antérieures de l'Office portant expressément sur les principes de l'établissement des droits dans le contexte concurrentiel des gazoducs dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Dans le rapport GH-001-2014, l'Office a affirmé ce qui suit :

En ce qui concerne la concurrence entre pipelines réglementés, l'Office estime que le respect du principe de la causalité des coûts ménage les bases d'une saine concurrence. Vu les conditions concurrentielles qui règnent dans la région du nord-est de la Colombie-Britannique, le vaste potentiel gazier de cette région et les retombées possibles pour les Canadiens, il est bien conscient de la nécessité d'empêcher des concurrents d'acquérir un avantage par la réglementation à cause des décisions qu'il prend en matière de tarification.

²⁷ RH-001-2012, *supra* note 22.

Dans l'examen visant à déterminer si une étude s'impose sur les méthodes de tarification, les dispositions tarifaires et la concurrence dans le nord-est de la Colombie-Britannique, l'opinion exprimée par l'Office était semblable :

La formation de Montney suscite une vive concurrence et doit donc faire l'objet d'une attention particulière pour que les principes tarifaires soient appliqués à la zone, favoriser une concurrence saine et gérer le rythme de l'aménagement d'infrastructures pipelinières dans le [nord-est] de la Colombie-Britannique dans l'intérêt du public. [...]

Dans le contexte de la partie IV, l'Office est d'avis que son rôle d'assurer une concurrence juste et une mise en valeur efficace de la région [du] nord-est de la Colombie-Britannique lui demande de passer en revue les méthodes d'établissement des droits de NGTL et de Westcoast afin de voir au respect des principes établis de l'Office²⁸.

Ces conclusions demeurent valables et offrent d'importantes assises contextuelles sur lesquelles la Commission fonde son examen de la demande. Comme il est expliqué ci-après, NGTL ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait de justifier une dérogation aux principes de conception des droits établis de longue date.

Menace concurrentielle crédible

La Commission accepte l'argument selon lequel le SG-Lié (NM) a été créé en réponse à une solution de rechange concurrentielle valable, puisque PETRONAS pourrait effectivement expédier des volumes sur le réseau de NGTL ou celui de Westcoast. L'IGCAA a mis en doute les observations de NGTL selon lesquelles Westcoast offrait une solution de rechange concurrentielle valable pour les volumes des phases 1 et 2 de PETRONAS, puisque les parties au projet de LNG Canada ont besoin d'un portefeuille diversifié d'options d'approvisionnement plutôt que d'expédier leurs produits exclusivement sur le réseau de Westcoast. La Commission, toutefois, accorde plus de poids à la preuve de PETRONAS. La preuve de PETRONAS indique clairement qu'en l'absence du SG-Lié (NM), elle aurait préféré la solution de rechange de Westcoast, en raison de son coût plus faible, et n'aurait pas conclu de contrat avec NGTL. La Commission accorde beaucoup de poids à la preuve de PETRONAS à cet égard, car c'est elle qui, en fin de compte, choisirait entre les réseaux de NGTL et de Westcoast pour le transport de son gaz. Aucune partie n'a contesté de façon valable la preuve de PETRONAS concernant sa stratégie de transport. La Commission juge donc que le SG-Lié (NM) a été créé en réponse à une solution de rechange concurrentielle valable, puisque PETRONAS pourrait effectivement expédier des volumes sur le réseau de NGTL ou celui de Westcoast.

Services destinés à attirer des volumes

Dans la décision RH-001-2019, l'Office a affirmé ce qui suit :

[...] le risque fondamental n'est pas en train de se matérialiser à l'égard du réseau de NGTL, mais [il] demeure néanmoins un risque à long terme. C'est la société pipelinière, en l'occurrence NGTL, qui fait face au risque fondamental et qui a la responsabilité de le gérer. NGTL a la souplesse et la capacité nécessaires pour faire preuve d'innovation afin de

²⁸ Examen visant le nord-est de la Colombie-Britannique, *supra* note 6, aux pp 3 et 5.

s'adapter aux conditions changeantes du marché. Elle dispose d'une gamme d'outils pour gérer les risques à long terme, notamment l'amortissement et la durée des contrats²⁹.

Cette affirmation demeure vraie dans la présente instance. La canalisation principale North Montney en particulier, et le réseau de NGTL en général, sont actuellement très utilisés. Néanmoins, la Commission est d'avis qu'il incombe à NGTL de saisir les occasions d'atténuer les risques à long terme, comme tenter d'attirer les volumes de la phase 2 de PETRONAS. La création de services visant à accroître les volumes sur son réseau est une méthode acceptée pour permettre aux sociétés pipelinières de gérer prudemment les risques à long terme. La Commission est d'accord avec NGTL pour dire que, comme les autres pipelines réglementés par la Régie, elle devrait réagir aux forces du marché et collaborer avec ses acteurs pour mettre au point des services novateurs. Tout service novateur doit être assorti de droits justes et raisonnables et qui n'entraînent aucune distinction injuste.

Westcoast a fait valoir que la raison d'être d'un service destiné à attirer des volumes est de permettre à une société pipelinière de récupérer les volumes perdus et d'accroître ainsi l'utilisation de son infrastructure existante. La Commission n'est pas d'accord avec cette affirmation. Elle fait remarquer que d'obliger un pipeline à attendre que des volumes aient été perdus avant d'autoriser l'utilisation de stratégies pour en attirer d'autres serait inefficace et compromettrait probablement l'utilisation efficace de chaque pipeline ou réseau pipelinier.

Pour le moment, la Commission n'établira pas de critères généraux permettant d'évaluer un taux de rétention de volumes ni n'appliquera les critères de l'EUB dans la présente instance. Bien que les précédents seront toujours pris en considération, l'établissement de critères généraux peut être restrictif dans diverses situations de fait qui pourraient survenir. En outre, l'établissement de critères généraux liés à l'attraction de volumes ne figurait pas dans la liste des questions de la présente instance. Puisque de tels critères s'appliqueraient à tous les pipelines réglementés par la Régie et, par conséquent, auraient une incidence sur les parties qui n'ont pas participé à l'instance, la Commission est d'avis qu'une consultation plus vaste serait nécessaire avant de les établir, le cas échéant. La Commission continuera d'évaluer au cas par cas toutes les demandes visant l'établissement de droits dont elle est saisie, y compris celles relatives à des services destinés à conserver ou à attirer des volumes, afin de déterminer si les droits sont justes, raisonnables et sans distinction injuste. Cette façon de faire est conforme à la pratique³⁰ consistant à évaluer les nouveaux services, y compris les offres de services concurrentielles, en fonction de leur bien-fondé et des circonstances. Cela comprend la prise en compte des principes d'établissement des droits appliqués à l'égard des faits de toute nouvelle offre. S'il y a lieu, les précédents seront également pris en considération.

Prise en compte de décisions antérieures

Avant d'évaluer le rôle joué par la concurrence dans les trois dossiers liés au service PFLD résumés à la section 3.3, la Commission a jugé que ces décisions étaient conformes aux directives de l'Office à la suite de l'instance RH-003-2011. Celle-ci portait sur une demande de TransCanada visant à restructurer les droits en tenant compte des changements survenus dans le contexte commercial de l'offre de gaz naturel, des marchés connexes et des pratiques contractuelles qui touchaient, et ont continué de toucher, le réseau principal de TransCanada.

²⁹ RH-001-2019, *supra* note 1 à la p 52 (p 62 du document PDF).

³⁰ RH-002-2017, *supra* note 15 à la p 14.

Dans la décision RH-003-2011, l'Office a affirmé ce qui suit :

La situation dans laquelle se trouve le réseau principal est inédite. Aucun gazoduc d'envergure relevant de la réglementation de l'Office n'a jamais subi les forces du marché avec autant de vigueur que le réseau principal en ce moment. Les droits sur le réseau principal ont beaucoup augmenté en très peu de temps en réaction à une diminution marquée du débit³¹.

L'Office a mis au point un processus simplifié pour les propositions de nouveaux produits et de tarification sur le réseau principal. De plus, il a déclaré que : « TransCanada et ses expéditeurs doivent posséder les outils propices pour s'ajuster rapidement aux changements qui influent sur le contexte commercial du réseau principal, de manière à ce que de nouveaux produits et de nouveaux services puissent être élaborés pour donner au réseau principal la possibilité d'être compétitif et de mieux répondre aux besoins des expéditeurs³². » Les trois dossiers liés au service PFLD cités ont fait l'objet d'une demande dans le cadre du processus simplifié.

Dans les trois dossiers relatifs au service PFLD, TransCanada a réagi à une menace crédible de la concurrence. Il était clair qu'en l'absence de ce service, les volumes en question n'auraient pas été acheminés par le réseau principal. Cela concorde avec la conclusion ci-dessus selon laquelle le SG-Lié (NM) a été créé en réponse à une menace concurrentielle crédible. Dans les trois dossiers relatifs au service PFLD, l'Office a appliqué les principes de l'établissement des droits et a examiné les services pour déterminer si les droits étaient justes, raisonnables et sans distinction injuste. La concurrence n'a pas soustrait les services PFLD à l'application de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Dans le cas de la présente demande, contrairement aux trois dossiers relatifs au service PFLD, NGTL n'a pas démontré de façon satisfaisante que la dérogation aux principes de l'établissement des droits était justifiée.

En ce qui concerne la présente demande, la Commission juge qu'il était approprié que NGTL crée un service spécialisé pour le transport de volumes de GNL alors qu'il est évident que ses offres de service actuelles ne sont pas concurrentielles. La Commission encourage tous les acteurs du marché à continuer de travailler ensemble pour créer des services novateurs. Toutefois, ces services doivent tout de même être assortis de droits justes, raisonnables et sans distinction injuste. Comme il est expliqué ci-après, contrairement aux dossiers relatifs au service PFLD, NGTL ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait de démontrer que le SG-Lié (NM) respecte les principes de l'établissement des droits, en particulier ceux de la causalité des coûts et de l'efficacité économique.

³¹ RH-003-2011, *supra* note 24 à la p 1 (p 21 du document PDF).

³² *Ibid* à la p 278 (p 298 du document PDF).

4.2 Droits justes et raisonnables

4.2.1 Causalité des coûts

Tel qu'il est décrit au chapitre 3 à la suite de la rubrique « Principes fondamentaux de la conception des droits », la causalité des coûts signifie que les droits, dans toute la mesure du possible, doivent être fondés sur les coûts et les utilisateurs du réseau pipeline doivent assumer la responsabilité financière des frais associés au transport de leur produit par le pipeline, sans interfinancement non justifié provenant du paiement d'autres droits.

Points de vue des parties

NGTL

NGTL a prétendu que le SG-Lié (NM) respectait les principes de la causalité des coûts.

- Le SG-Lié a été conçu pour permettre à NGTL d'être concurrentielle afin d'attirer PETRONAS et de répondre à la situation et aux besoins particuliers de cette société qui a un intérêt dans le projet de LNG Canada et qui alimentera ce projet en gaz par l'intermédiaire du pipeline CGL. Le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley reliera le réseau de NGTL au pipeline CGL. NGTL a négocié le SG-Lié (NM) avec PETRONAS comme solution de rechange concurrentielle pour le transport de gaz depuis la région de North Montney jusqu'à l'entrée du pipeline CGL, ce qui, à long terme, attirera des volumes et générera des revenus sur le réseau de NGTL qui ne se réaliseraient pas autrement.
- NGTL s'est fondée sur les décisions antérieures de la Régie pour orienter l'élaboration du nouveau service. Elle a déterminé qu'il s'agissait d'une situation particulière qui exigeait une offre de service particulier. Selon l'orientation tirée de décisions passées, NGTL a pris en considération les principaux critères suivants pour offrir un service particulier : 1) le service doit répondre à une solution de rechange valable; 2) la mise en œuvre du service procure un avantage net au réseau de NGTL et à ses clients, qui n'existerait pas en l'absence du service.
- Bien que le tarif proposé pour le SG-Lié (NM) ne soit pas fondé sur les coûts, il est conforme au principe de causalité des coûts de la Commission et n'entraîne pas d'interfinancement excessif. Le SG-Lié (NM) est un service personnalisé assorti d'un tarif négocié, qui a été créé en réponse à une solution de rechange concurrentielle valable et qui permettra à NGTL d'attirer des contrats supplémentaires sur son réseau et de générer ainsi des revenus additionnels supérieurs aux coûts supplémentaires liés à sa prestation, à l'avantage de ses clients par rapport à ce qui se produirait autrement. Ainsi, l'offre du SG-Lié (NM) ne serait pas interfinancée par les clients actuels pour attirer des volumes et, donc, ne fausserait pas les signaux de prix ni ne créerait de concurrence déloyale, ce qui est conforme au principe de la causalité des coûts et de la concurrence équitable entre les pipelines. Bien que la Commission n'ait pas explicitement traité de la causalité des coûts dans son approbation du service PFLD Herbert, elle a conclu que les revenus additionnels tirés du service seraient supérieurs aux coûts supplémentaires liés à sa prestation et que, par conséquent, le pipeline et ses clients s'en porteraient mieux que si les volumes passaient à une solution de rechange concurrentielle, une situation identique à celle qui existe avec le SG-Lié (NM).

- NGTL n'a pas attribué de valeur pécuniaire précise à l'option d'accès limité au carrefour NIT lors de la négociation du droit. Cette option a été négociée dans l'ensemble des caractéristiques constituant le SG-Lié (NM). NGTL a toutefois veillé à ce que l'option, si elle est retenue, se traduise par une contribution aux revenus semblable à celle qui découlerait d'un SG-R de niveau comparable sur la canalisation principale North Montney.

Tableau 1-1 – Droits estimatifs de NGTL pour divers services sur son réseau

Service	Tarif (¢/kpi ³ /jour)	Hypothèse
SG-Lié (NM) de base	0,229	Approbation en 2021
SG-R sur la canalisation principale North Montney (y compris le supplément pour cette canalisation)	0,443 à 0,475	Comprend le supplément pour la canalisation principale North Montney en 2021
SG-L à l'interconnexion Willow Valley, si désignée « groupe 1 »	0,187	Tarif plancher du SG-L1
SG-Lié (NM) si l'option d'accès limité au carrefour NIT de 20 % est retenue	0,266	Approbation en 2021
SG-Lié (NM) si l'option d'accès limité au carrefour NIT de 50 % est retenue	0,321	Approbation en 2021
Service de transport garanti – de point à point (« SG-P ») [Exemple de tarif qui s'appliquerait à un point de livraison du groupe 2 au même endroit que l'interconnexion Willow Valley]	0,454 à 0,503	Prévu pour les tranches de tarification du SG-P correspondant aux tranches de tarification en fonction de la distance entre les points de réception sur la canalisation principale North Montney et l'interconnexion Willow Valley. Les droits comprennent le supplément pour la canalisation principale North Montney en 2021. NGTL fait remarquer que le SG-P n'est pas offert aux points de livraison du groupe 1.

- NGTL a affirmé avoir pensé la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) de manière à s'assurer que les revenus générés soient supérieurs aux coûts supplémentaires prévus pour fournir le service, tenant ainsi compte des coûts, et se traduisent par un avantage net pour le réseau de NGTL et ses clients, conformément aux précédents établis par le prédécesseur de la Commission en matière d'offres de services concurrentielles. La méthode de conception des droits prévoit également l'indexation des droits pour le SG-Lié (NM) sur les droits moyens du SG-R et du SG-L sur le réseau, de sorte qu'ils tiendront compte de l'évolution des coûts du réseau de NGTL au fil du temps.
- Au moment d'élaborer le SG-Lié (NM), NGTL a tenu compte de la solution de rechange concurrentielle qu'est le service à grande distance sur le réseau T-Nord de Westcoast, car si les droits pour le SG-Lié (NM) s'annonçaient plus élevés que ceux pour le réseau T-Nord, PETRONAS ne conclurait pas de contrats de service sur le réseau de NGTL et cette dernière perdrait les avantages associés à cette possibilité. Les droits pour le SG-Lié (NM) ont donc été conçus en tenant compte des caractéristiques du service et de la solution de rechange concurrentielle au moment des négociations, tout en procurant le plus grand avantage possible au réseau de NGTL. Pour ces raisons, les droits tiennent

compte des coûts et sont conformes au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur.

- Le SG-Lié (NM), s'il est approuvé, attirerait des volumes et des revenus additionnels et nécessiterait des installations supplémentaires.
- L'entente entre NGTL et PETRONAS comporte deux phases qui correspondent aux phases 1 et 2 du projet de LNG Canada. Le tableau ci-dessous compare les caractéristiques des deux phases et présente les coûts prévus des installations supplémentaires requises.

Tableau 1-2 – Comparaison des caractéristiques des phases 1 et 2

Caractéristiques	Phase 1	Phase 2
Volume visé par les contrats	65 Mpi ³ /j	510 Mpi ³ /j sous réserve d'une décision d'investissement finale
Décision d'investissement finale prise?	Oui	Non
Installations supplémentaires requises prévues	1 station de comptage au point de réception sur la canalisation principale North Montney 1 station de comptage au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley ³³	2 motocompresseurs 2 points de réception supplémentaires sur la canalisation principale North Montney Agrandissement de la station de comptage au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley
Coût des installations supplémentaires requises prévues	4,2 millions de dollars	237,7 millions de dollars
Revenus nets additionnels moyens prévus	3 millions de dollars par année	14 millions de dollars par année
Total des revenus nets prévus	67 millions de dollars (25 ans) 109 millions de dollars (40 ans)	Pour les phases 1 et 2 406 millions de dollars (25 ans) 791 millions de dollars (40 ans)
Valeur actualisée nette totale des bénéfices nets	20 millions de dollars	Pour les phases 1 et 2 93 millions de dollars

³³ [Traduction] « Pour l'étape 1, les nouvelles immobilisations requises pour le service de base comprennent la part proportionnelle de la station de comptage au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley au coût estimatif de 0,6 million de dollars (c.-à-d. environ 18 % du coût estimatif de 3,2 millions de dollars pour la station de comptage au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley) et une station de comptage supplémentaire au point de réception (dont le coût estimatif s'élève à 3,6 millions de dollars). »

- NGTL a confirmé que certains projets d'agrandissement sur son réseau ont connu des dépassements de coûts de l'ordre de 134 % à 225 %, mais a souligné que ces projets présentaient des circonstances et des défis particuliers qui ont prolongé les délais de construction, ce qui a entraîné des écarts de coûts plus élevés que la normale. En outre, les projets mentionnés étaient d'une portée plus étendue que celle des projets qui seront requis pour la mise en œuvre du SG-Lié (NM). Par le passé, les coûts en capital des projets de NGTL ont été tantôt supérieurs, tantôt inférieurs aux estimations.
- Bien que les droits exigibles pour le SG-Lié (NM) ne soient pas directement liés au coût des nouvelles installations prévues, ils ont été conçus pour faire en sorte que les revenus additionnels découlant du service soient supérieurs aux coûts supplémentaires dans tous les scénarios raisonnablement prévisibles et contribuent de façon positive aux coûts du réseau de NGTL, ce qui réduirait les droits pour les autres expéditeurs du réseau de NGTL.
- Les droits réduits pour les autres clients constituent un avantage net pour le réseau. Les contrats à long terme seront avantageux pour les autres expéditeurs en ce qu'ils amélioreront la stabilité des tarifs.

PETRONAS

PETRONAS et la société d'experts-conseils dont elle a retenu les services, le Brattle Group, ont soutenu que le SG-Lié (NM) respectait le principe de la causalité des coûts :

- Les droits proposés pour le SG-Lié (NM) sont le fruit d'un processus de négociation. Le niveau des droits proposés se fonde sur les coûts et est conforme au principe de l'utilisateur-payeur en ce sens qu'il est supérieur au coût unitaire supplémentaire de la fourniture du SG-Lié (NM) et qu'il apportera une contribution nette à la réduction des autres droits (toutes choses étant égales par ailleurs) sur le réseau de NGTL. Plus précisément, les revenus résiduels projetés provenant des droits liés au SG-Lié (NM) (au-delà des coûts supplémentaires) pendant la durée de vie des contrats proposés correspondent à environ 1,5 fois le niveau des coûts de réseau actuels déterminés selon la méthode de conception des droits tenant compte de la distance de NGTL pour le transport entre les points de réception sur la canalisation principale North Montney et l'interconnexion Willow Valley.
- On peut établir une distinction entre les droits qui tiennent compte des coûts et les droits déterminés strictement selon une méthode officielle de tarification fondée sur le coût du service, tout en respectant le principe d'établissement de droits de la Commission selon lequel les droits devraient, dans toute la mesure du possible, être fondés sur les coûts. Dans ce contexte, les droits fondés sur les coûts permettent à la société pipelinère de recouvrer ses coûts raisonnables, notamment en obtenant un taux de rendement équitable sur le capital investi à long terme. De tels droits sont conformes aux résultats en matière de tarification qui découlent des forces du marché dans des marchés où la concurrence est efficace et où elle dicte le prix d'un bien ou d'un service au coût marginal à long terme lié à son approvisionnement.
- Le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur ne s'applique pas uniquement aux droits établis selon une méthode fondée sur le coût du service; il peut s'appliquer aux droits établis selon toute méthode qui permet au pipeline de recouvrer le coût raisonnable de la prestation du service.

- Lorsqu'une société pipelinière fournit plus d'un service au moyen des mêmes éléments d'actif, chaque service contribue aux revenus globaux, ce qui donne à la société pipelinière la possibilité de réaliser un rendement sur ces éléments d'actif. Dans ces circonstances, les droits fondés sur les coûts impliquent la répartition appropriée des coûts communs entre les différents services de sorte qu'il n'y ait pas, par exemple, de recouvrement en double. En outre, les droits fondés sur les coûts permettront de recouvrer au moins les coûts évitables engagés pour fournir chaque service. PETRONAS a soutenu que la décision RH-1-2019 conférerait l'autorisation de ne pas recouvrer les coûts irrécouvrables antérieurs³⁴.

Autres parties

D'autres parties n'étaient pas d'accord pour dire que le SG-Lié (NM) respectait le principe de la causalité des coûts :

- FortisBC Energy Inc. (« FortisBC ») a soutenu que les droits qui ne couvrent que les coûts évitables ou supplémentaires liés à la prestation du service ne respectent pas sur le fond le principe de la causalité des coûts. Les coûts intégralement répartis, y compris le rendement du capital investi, devraient être pris en compte dans l'évaluation des coûts réels de la prestation du service.
- Centra Gas Manitoba Inc. (« Centra ») a rejeté les trois dossiers liés au service PFLD cités par NGTL à l'appui de sa demande comme exemples d'offres de services négociés et de précédents réglementaires. Centra a souligné que les circonstances dans ces trois cas liés au service PFLD différaient considérablement de la situation actuelle de NGTL, à savoir que TransCanada était aux prises avec une sous-utilisation sans précédent de son réseau principal et n'était pas en mesure de conclure des contrats aux pleins droits (fondés sur les coûts) pour le service de transport garanti.
- Westcoast a indiqué que les coûts supplémentaires ne comprennent que le coût des nouvelles installations requises pour fournir le service supplémentaire, et non le coût des installations existantes utilisées pour fournir le service. L'établissement de droits fondés sur le recouvrement d'une partie seulement des coûts liés à la prestation du service ne satisfait pas au principe de la causalité des coûts. Westcoast a également fait valoir qu'aux termes des droits visés par la demande, PETRONAS obtiendrait le SG-Lié (NM) de NGTL pendant jusqu'à 40 ans moyennant des droits établis au préalable par négociation. Aucun autre expéditeur sur la canalisation principale North Montney ne bénéficie d'un tel traitement tarifaire et d'une telle certitude à l'égard des droits. Le SG-Lié (NM) fourni ne rendra pas compte des coûts annuels réels de la prestation de ce service à PETRONAS. Les droits du SG-Lié (NM) de base sont négociés de manière à être inférieurs à ceux exigés sur le réseau T-Nord concurrent de Westcoast. En outre, le mécanisme d'indexation annuelle est fondé sur les changements apportés aux droits moyens globaux du réseau de NGTL. Le manque à gagner entre les revenus tirés des droits perçus par NGTL et ce qu'il en coûte réellement pour transporter le gaz de PETRONAS sera assumé par les autres expéditeurs de NGTL, non pas par NGTL ou PETRONAS.

³⁴ REC, *Demande de NGTL visant le service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney (RH-001-2021)*, transcription, volume 2, dépôt [C16780-1](#) (14 décembre 2021), au para 737.

D'autres parties ont formulé des commentaires sur l'incertitude entourant les avantages du SG-Lié (NM).

- Centra a avancé que la prétendue certitude des avantages est une fausse hypothèse puisque NGTL reconnaît qu'il n'existe aucune certitude quant aux coûts, à la portée et au moment de l'ajout des installations de la phase 2. Toute modification de la portée ou des coûts avant le dépôt d'une demande visant des installations auprès de la Commission n'entraînera pas un nouveau calcul pour déterminer si un avantage net existe toujours.
- Centra a fait remarquer que Concentric a cité la décision sur le service PFLD Dawn pour appuyer la proposition selon laquelle l'Office reconnaissait et acceptait le risque inhérent à l'estimation des coûts prévus. Elle a soutenu qu'une telle comparaison est malhonnête et qu'elle n'est pas pertinente vu l'importante différence de circonstances. Le risque d'estimation lié au service PFLD Dawn était considérablement moindre, car les coûts et les avantages ont été estimés sur une période beaucoup plus courte (10 ans plutôt que 25 à 40 ans) et les dates de mise en service du contrat étaient prévues dans l'année suivant le processus de réglementation. En outre, la plus importante part du coût du service était connue et assortie d'un levier d'atténuation du risque sous la forme d'une clause de délestage graduel des volumes souscrits.
- Centra a fait remarquer qu'aux termes du SG-Lié (NM), la décision de PETRONAS de recourir au SG-Lié (NM) lors de la phase 2 pourrait survenir aussi tard qu'en 2031. Compte tenu de la nécessité d'ajouter des installations, dont la construction pourrait s'échelonner sur une dizaine d'années, les avantages éventuels du SG-Lié (NM) pour les expéditeurs actuels ne peuvent tout simplement pas être déterminés avec certitude au moment de la présente demande. Il est essentiel de le reconnaître, car le témoignage des sociétés d'experts-conseils Brattle Group et Concentric tend à indiquer que l'avantage net estimatif est la preuve que les droits proposés favorisent l'efficacité économique et tiennent compte des coûts. Il est illogique de demander à la Commission de conclure au respect des principes de réglementation et de trancher dès maintenant la question du préjudice par rapport à l'avantage sans pouvoir les vérifier avant le dépôt d'une demande visant des installations, et cela ne tiendrait pas le pipeline responsable des résultats tirés du SG-Lié (NM). Cela fait ressortir le risque bien réel d'interfinancement inapproprié de PETRONAS par les expéditeurs actuels. Centra a demandé à la Commission de rejeter expressément cette illusion de certitude de sorte que les expéditeurs actuels ne soient pas tenus responsables à tort de ce risque potentiel.
- FortisBC a indiqué que NGTL a insisté sur le fait qu'il y aurait un avantage supplémentaire net pour ses expéditeurs puisque les revenus tirés des droits pour le SG-Lié (NM) seraient supérieurs aux coûts supplémentaires liés à sa prestation. Elle craint toutefois que cela ne se produise pas. Si une décision d'investissement finale favorable est prise pour la phase 2 du projet de LNG Canada, le coût des installations de NGTL nécessaires pour la phase 2 de PETRONAS pourrait bien être plus élevé que prévu à l'heure actuelle et, par conséquent, éroder plus ou moins l'avantage net que prévoit NGTL. Le GEO a fait part de préoccupations semblables.
- Westcoast a souligné que les projets d'agrandissement pourraient être différents de ceux proposés dans la demande. La canalisation principale North Montney étant déjà entièrement souscrite à long terme, NGTL devra agrandir ses installations en amont de l'interconnexion Willow Valley, dont la canalisation principale North Montney, pour fournir à PETRONAS le SG-Lié (NM) de la phase 2 de 510 Mpi³/j. Comme la décision d'investissement finale pour la phase 2 pourrait survenir plus tard que l'a prévu NGTL dans sa demande, il est probable que des projets d'agrandissement très différents de

ceux que propose NGTL soient nécessaires pour fournir le SG-Lié (NM) de la phase 2, en particulier si d'autres SG-R sur la canalisation principale North Montney sont souscrits avant que PETRONAS ait besoin du SG-Lié (NM) de la phase 2. Toutefois, les droits spéciaux que NGTL a négociés avec PETRONAS s'appliquent au SG-Lié (NM) des phases 1 et 2 et ils n'ont aucun lien avec le coût de base de la canalisation principale North Montney et d'autres installations à l'interconnexion Willow Valley ou en amont de celle-ci ni avec la nature, le coût ou le calendrier des nouvelles installations que NGTL devra aménager pour fournir le SG-Lié (NM).

- Le GEO était d'avis que le SG-Lié (NM) procurerait à PETRONAS un service exclusif et personnalisé offrant un degré élevé de certitude quant aux droits et à la conception des droits. Le GEO a pris acte du besoin de certitude exprimé par PETRONAS et a répliqué que tous les expéditeurs veulent de la certitude. Le SG-Lié (NM) proposé procurerait à PETRONAS des avantages dont aucun autre expéditeur ne bénéficierait. De nombreux expéditeurs n'utilisent pas toutes les caractéristiques associées à un service, mais ils sont tenus tout de même d'en payer le plein tarif. Les expéditeurs ne peuvent pas se départir des caractéristiques qu'ils n'utilisent pas et ne pas payer pour celles-ci. La méthode actuelle de conception des droits prévoit l'étalement des avantages. Selon cette approche, tous les expéditeurs profitent d'économies d'échelle, car le coût du service demeure moins élevé, toutes choses étant égales par ailleurs.

4.2.1.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que les droits pour le SG-Lié (NM), qui ont été conçus principalement pour couvrir les coûts supplémentaires, ne satisfont pas au principe de la causalité des coûts. En outre, la Commission estime que NGTL n'a pas démontré que les circonstances justifient une dérogation au principe de la causalité des coûts.

La Commission est également d'avis que le SG-Lié (NM) fait porter le risque de dépassement des coûts à des expéditeurs qui n'ont pas recours à ce service, ce qui n'est pas approprié. La Commission n'a pas été persuadée de la fiabilité des prévisions quant à un avantage net modeste pour les expéditeurs autres que PETRONAS, compte tenu de l'incertitude entourant les dépassements de coûts éventuels et l'horizon lointain de la construction éventuelle de la phase 2.

Causalité des coûts

Les parties ont présenté des interprétations divergentes quant à la façon dont le principe de la causalité des coûts peut être satisfait.

- NGTL et PETRONAS ont fait valoir que si les revenus additionnels tirés des droits étaient supérieurs aux coûts supplémentaires associés à la prestation du SG-Lié (NM), le principe de la causalité des coûts était respecté. Selon la preuve de NGTL, le droit de base pour le SG-Lié (NM) a été conçu pour offrir des revenus additionnels supérieurs aux coûts supplémentaires liés au SG-Lié (NM) et non pour couvrir les coûts intégralement. Concentric a ajouté qu'il n'existe aucune exigence selon laquelle le tarif visant à attirer des volumes supplémentaires sur un réseau pipelinier, qui profitera aux expéditeurs de ce réseau, tienne compte du coût intégralement réparti de ce réseau. De l'avis du Brattle Group, la société d'experts-conseils dont PETRONAS a retenu les services, le niveau des droits proposés se fonde sur les coûts et est conforme au principe de l'utilisateur-payeur en ce qu'il est supérieur au coût unitaire supplémentaire de la fourniture du service et qu'il

apportera une contribution nette à la réduction des autres droits (toutes choses étant égales par ailleurs) sur le réseau de NGTL.

- Par contre, l'expert de Westcost, Roland Priddle, a déclaré que l'établissement de droits pour un service en supposant qu'ils permettront de récupérer les coûts supplémentaires associés à la prestation du service ne satisfait pas au principe de la causalité des coûts et a cité à cet égard la déclaration de l'Office dans la décision RH-4-86 selon laquelle les droits, dans toute la mesure du possible, doivent être fondés sur les coûts. En d'autres termes, le concept de l'utilisateur-payeur devrait être appliqué de façon générale. Dans sa décision RH-4-86, l'Office avait prévu les possibilités et les risques associés à cette méthode de conception des droits fondée sur les coûts³⁵.

Les interprétations avancées par les parties sont incompatibles.

La Commission a accordé peu de poids à la preuve de Concentric et du Brattle Group selon laquelle le droit pour le SG-Lié (NM), qui devait être légèrement supérieur au coût unitaire de la prestation du SG-Lié (NM), était suffisant pour respecter le principe de la causalité des coûts, pour les raisons suivantes :

- La méthode de conception des droits ne tient pas compte des coûts actuels du réseau.
- Le SG-Lié (NM) fait porter le risque de dépassement des coûts à des expéditeurs qui n'ont pas recours à ce service, ce qui n'est pas approprié. Comparativement au service PFLD Dawn, NGTL et PETRONAS ont attribué un risque beaucoup plus grand aux autres expéditeurs sur une période prolongée de prévision.
- L'avantage net proposé est inférieur à celui du service PFLD Dawn et présente une grande incertitude.

Ces raisons sont traitées plus en détail ci-dessous.

Coûts liés au réseau actuel

La Commission juge qu'un droit qui est conçu expressément pour recouvrer les coûts additionnels, sans tenir compte des coûts du réseau actuel, constitue une dérogation importante et, en l'espèce, injustifiée au principe de la causalité des coûts, en particulier lorsque les coûts fixes de la société sont importants. La conception proposée, du fait qu'elle ne tient pas compte des coûts du réseau actuel, risque d'entraîner l'interfinancement inapproprié de PETRONAS par les expéditeurs actuels. Un utilisateur d'un réseau pipelinier devrait assumer la responsabilité financière des coûts associés au transport de son produit sur le pipeline. En général, les sociétés pipelinières ont des coûts fixes importants qu'elles recouvrent au moyen des droits. Si chaque service offert sur un pipeline permettait seulement de recouvrer les coûts supplémentaires, le pipeline ne serait pas en mesure de recouvrer ses coûts fixes élevés et, par conséquent, ne serait pas financièrement viable.

La Commission rejette l'argument de PETRONAS selon lequel les coûts afférents à la canalisation principale North Montney sont des « coûts irrécupérables » qui sont déjà entièrement recouverts dans les droits pour le SG-R sur la canalisation principale North Montney

³⁵ ONE, *Motifs de décision - demande de Pipeline Interprovincial Limitée concernant de nouveaux droits*, RH-4-86 (juin 1987), à la p 73.

et, par conséquent, n'ont pas à être recouverts dans le SG-Lié (NM). Comme le SG-Lié (NM) utilise la canalisation principale North Montney, le principe de la causalité des coûts exige que les expéditeurs qui ont recours à ce service assument une responsabilité financière proportionnelle aux frais occasionnés par le transport de leur produit sur cette canalisation, comme les autres expéditeurs qui utilisent les mêmes installations. Le coût des installations pipelinières existantes servant à fournir tous les services sur le réseau de NGTL sera recouvé au moyen de droits futurs. La décision RH-001-2019 a approuvé une structure tarifaire pour la répartition de ce coût entre les expéditeurs, mais elle n'a pas éliminé la responsabilité des coûts pour aucun groupe d'expéditeurs.

NGTL a soutenu que, pour être justes et raisonnables, les droits n'ont pas à être établis selon la méthode de tarification fondée sur le coût du service. La Commission reconnaît que certaines circonstances peuvent justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts. Dans ce cas, la Commission s'attend à ce que l'auteur de la demande justifie la dérogation et tienne compte des autres principes de l'établissement des droits de la Commission. Par exemple, dans l'instance RH-003-2017, l'Office a reconnu que le droit pour le service PFLD Dawn dérogeait au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, mais il a approuvé le droit, car ce service, en accroissant l'utilisation du réseau et en amenant une baisse nette des droits actuels sur le réseau principal, favoriserait l'efficacité économique.

La Commission juge que NGTL, dans sa demande, n'a pas justifié de manière suffisante une telle dérogation et elle fait remarquer que cette demande diffère de l'instance RH-003-2017. En particulier, le réseau visé par la décision RH-003-2017 était sous-utilisé, ce qui n'est pas le cas dans la présente demande. De plus, comme il est expliqué ci-dessous, l'avantage net estimatif pour les autres expéditeurs est beaucoup plus faible et incertain en l'espèce. Enfin, la Commission juge que le SG-Lié (NM) ne favorise pas suffisamment l'utilisation efficace des réseaux pipeliniers pour justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts (voir la section 4.1.3 sur l'efficacité économique).

En ce qui concerne l'argument de PETRONAS selon lequel des droits qui tiennent compte des coûts, sans égard à la méthode utilisée pour les établir, satisfont au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, la Commission est en désaccord avec celui-ci. Dans le cas présent, les droits pour le SG-Lié (NM) sont conçus principalement de manière à couvrir les coûts supplémentaires, non les coûts du réseau actuel. Les droits établis selon la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) peuvent tenir compte des coûts supplémentaires associés à la prestation du SG-Lié (NM), mais comme il a été mentionné plus haut, une structure tarifaire qui ne tient pas compte des coûts du réseau existant ne respecte pas le principe de la causalité des coûts.

Tel qu'il a été mentionné précédemment dans la présente décision, compte tenu de la concurrence limitée dans le nord-est de la Colombie-Britannique, il demeure essentiel que la Commission examine les demandes visant les droits et les nouveaux services de manière à s'assurer que ceux-ci respectent les principes établis de longue date en matière de droits.

Risque

Comme il a été mentionné précédemment, la Commission est d'avis que le SG-Lié (NM) fait porter le risque de dépassement des coûts à des expéditeurs qui n'ont pas recours à ce service, ce qui n'est pas approprié. Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est que les droits pour le SG-Lié (NM) ne sont pas liés aux coûts de la prestation du service, et ni NGTL ni PETRONAS ne seraient touchées si le coût des installations futures requises pour le fournir différait de coût

estimatif fourni dans la demande. Puisque NGTL et PETRONAS ne sont pas exposées au risque de dépassement des coûts ou de modification des installations pour le SG-Lié (NM), le risque de dépassement des coûts sera assumé par les autres expéditeurs dont les tarifs sont établis en fonction des besoins en produits de NGTL.

La Commission juge que le risque de futurs dépassements de coûts est important et juge convaincantes les observations de Centra et d'autres parties au sujet de l'incertitude entourant les éventuels dépassements de coûts et de l'horizon lointain de la construction éventuelle de la phase 2. Premièrement, le moment de la phase 2 et les installations nécessaires pour les volumes prévus lors de cette phase sont très incertains. La Commission reconnaît que les volumes de la phase 1 sont relativement certains, car NGTL prévoit commencer à fournir le SG-Lié (NM) en 2024. Toutefois, aucune demande visant les installations requises pour la phase 2 ne sera présentée avant que la décision d'investissement finale pour cette phase ait été prise. Cette décision pourrait survenir aussi tard qu'en 2031 et les installations requises à ce moment pourraient différer grandement de celles qui sont prévues actuellement. Deuxièmement, l'estimation préliminaire des coûts en capital de NGTL pour la phase 2 du SG-Lié (NM) est incertaine, avec une marge d'erreur de -30 %/+50 % pour le moment. Cette estimation est en outre remise en question par NGTL, qui reconnaît que, dans le passé, il y a eu d'importants dépassements de coûts pour certains projets.

Avantages nets

Enfin, comme il a été mentionné précédemment, la Commission juge que l'avantage net envisagé est moindre et plus incertain que ce que NGTL a laissé entendre. NGTL a soutenu que le SG-Lié (NM) procurerait des avantages nets aux expéditeurs, puisque les revenus supplémentaires tirés du SG-Lié (NM) seraient supérieurs aux coûts. En outre, NGTL a fait valoir que les contrats à long terme seraient avantageux pour les autres expéditeurs en ce qu'ils amélioreraient la stabilité des tarifs. Centra n'était pas d'accord et a avancé que la certitude à l'égard des avantages est une fausse hypothèse puisqu'il n'existe aucune certitude quant aux coûts, à la portée et au moment de l'ajout des installations de la phase 2.

L'incertitude quant au moment et le fait (comme Centra l'a souligné) que NGTL a connu un certain nombre de dépassements de coûts dans le passé par rapport à ses prévisions ont fait en sorte que la Commission a réduit le poids accordé aux prévisions présentées par NGTL à l'appui de la demande. Le calcul de l'avantage net de NGTL est fondé sur les installations et les coûts estimatifs présentés dans la demande. Dans ce cas, l'avantage prévu se situait bien loin des 2 milliards de dollars d'avantages nets générés par le service PFLD Dawn³⁶. Le coût des installations supplémentaires prévues est de 241,9 millions de dollars, et la valeur nette actualisée totale projetée de l'avantage net est de 93 millions de dollars. En outre, une grande incertitude est associée à l'avantage prévu. Comme le moment et les installations (y compris le coût de celles-ci) sont incertains, les avantages pour les expéditeurs le sont tout autant. Par conséquent, la preuve déposée par le Brattle Group suivant laquelle tous les scénarios raisonnablement envisageables offriraient un avantage net s'est vu accorder peu de poids et a été jugée peu convaincante. Pour toutes ces raisons, la Commission n'est pas convaincue que les avantages nets éventuels pour les expéditeurs sont certains ou d'une valeur suffisante pour atténuer le risque d'interfinancement éventuel des coûts du réseau actuel et découlant du

³⁶ RH-003-2017, *supra* note 16 à la p 28.

transfert du risque de dépassement des coûts à d'autres expéditeurs inhérent à la méthode de conception des droits proposée.

La Commission reconnaît que le SG-Lié (NM) comporte un mécanisme d'indexation qui rajuste le tarif du service en fonction des changements de tarif moyens du SG-L et du SG-R pendant la durée du contrat. Ce mécanisme ne tient pas compte de l'absence de lien entre les droits pour le SG-Lié (NM) et les coûts des installations construites pour le fournir. La Commission est particulièrement préoccupée par le fait que le mécanisme d'indexation est fondé sur les coûts moyens futurs du réseau de NGTL et non sur les coûts futurs précis de l'utilisation du SG-Lié (NM), y compris les éventuels dépassements de coûts futurs. Puisque le mécanisme d'indexation proposé ne tient pas compte de l'inégalité du risque de dépassements de coûts, il accentue la dérogation du SG-Lié (NM) au principe de la causalité des coûts, dont il est question dans la présente section.

4.2.2 Efficience économique

Outre le principe de la causalité des coûts analysé ci-dessus, un autre principe important de l'établissement des droits est celui de l'efficience économique. Dans « le contexte de la réglementation des droits, l'efficience économique signifie généralement que les droits devraient envoyer des signaux de prix appropriés, offrant ainsi une protection contre le surinvestissement et favorisant par le fait même l'aménagement et l'utilisation efficaces des réseaux pipeliniers ».

La Commission a entendu des plaidoiries sur la question de savoir si le SG-Lié (NM) favorisait des signaux de prix appropriés et un aménagement efficace, et si les droits pour le SG-Lié (NM) correspondaient à la juste valeur marchande et procureraient des avantages aux autres expéditeurs du réseau de NGTL.

Points de vue des parties

NGTL

NGTL a fait valoir que le SG-Lié (NM) respecte le principe de l'efficience économique.

- Le SG-Lié (NM), y compris la méthode de conception des droits applicable, a été négocié entre deux parties sans lien de dépendance. Il reflète donc la juste valeur marchande au moment de sa négociation. La comparaison avec la solution de rechange de Westcoast a constitué un facteur déterminant qui prenait en compte de multiples facteurs et pas seulement le prix.
- La Commission a jugé que les droits négociés entre deux parties sans lien de dépendance représentent la juste valeur marchande.
- Selon Concentric, les droits pour le SG-Lié (NM) favoriseraient des signaux de prix appropriés parce qu'ils tiennent compte du coût de la solution de rechange concurrentielle à la disposition de l'expéditeur sur le marché et du risque de perdre complètement la demande supplémentaire. Les droits négociés respectent le principe de causalité des coûts à plusieurs égards, notamment que les revenus additionnels seraient supérieurs aux coûts supplémentaires et que le taux ne serait pas statique sur la durée du contrat à long terme mais variable en fonction des changements de coûts sur l'ensemble du réseau de NGTL.

- Concentric a fait valoir que dans l'instance relative au service PFLD Dawn, l'Office a reconnu que les droits proposés dérogeaient au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. Toutefois, les circonstances concurrentielles d'alors justifiaient que l'on adopte une approche de tarification négociée, les avantages nets en matière de revenus étaient considérables et la Commission a accordé plus de poids aux avantages de l'efficacité économique attribuable à l'utilisation accrue du réseau et à la réduction des droits existants qui découleraient de l'application de droits négociés.

Concentric a souligné que dans les décisions relatives aux services PFLD Herbert, Dawn et North Bay Junction, la Commission a réitéré ces opinions et a conclu que ces services et les droits afférents avaient été négociés dans des conditions normales de concurrence entre des entités non affiliées et qu'ils représentaient donc la juste valeur marchande du service.

- Pour les phases 1 et 2, NGTL a estimé les revenus nets supplémentaires à 17 millions de dollars par année. La société utiliserait les revenus tirés du SG-Lié (NM) pour réduire le supplément perçu sur la canalisation principale North Montney. On estime que le SG-Lié (NM) permettrait de réduire ce supplément de 0,1 ¢/kpi³/j au cours de la phase 1 et de 0,6 ¢/kpi³/j au cours des phases 1 et 2.

PETRONAS

Le rapport d'expert du Brattle Group produit pour le compte de PETRONAS a traité de l'efficacité économique.

- La négociation des droits pour le SG-Lié (NM) à un niveau supérieur au coût unitaire de l'investissement additionnel de NGTL, mais inférieur à celui qui ferait que PETRONAS privilégierait la solution de rechange de Westcoast, établit un signal de prix approprié sur le marché en indiquant qu'il est rentable pour NGTL de faire les investissements nécessaires pour fournir le SG-Lié (NM). En encourageant le développement à faible coût de la capacité pour répondre aux besoins du marché, les droits négociés sous l'influence de la concurrence pour le SG-Lié (NM) de NGTL favorisent l'efficacité économique.
- Puisque les droits et les modalités de service sont le fruit de négociations sans lien de dépendance entre PETRONAS et NGTL, il est raisonnable de conclure que PETRONAS estime la valeur du service à celle des droits proposés et, du point de vue de NGTL, les droits négociés pour le SG-Lié (NM) sont supérieurs à ce qu'il lui en coûterait pour fournir le service et, par conséquent, constitueraient une contribution nette à la réduction des coûts unitaires sur l'ensemble du réseau de NGTL. Par conséquent, les deux parties (et les expéditeurs actuels de NGTL) profiteraient des investissements envisagés dans la demande.

Autres parties

D'autres parties n'étaient pas d'accord pour dire que le SG-Lié (NM) respecte le principe de l'efficacité économique.

- Westcoast était d'avis que le SG-Lié (NM) proposé n'est pas efficace sur le plan économique parce que les droits exigés à PETRONAS ont été établis au préalable par voie de négociation et ne tiennent pas compte des coûts réels engagés par NGTL pour lui fournir le SG-Lié (NM) tous les ans pendant la durée du contrat. Ces droits n'enverront

donc pas les signaux de prix appropriés et ne favoriseront pas la mise en valeur efficiente des pipelines et des ressources.

- Westcoast a établi une distinction quant au service PFLD Dawn et a fait valoir que les conclusions dans cette instance ne s'appliquent pas au SG-Lié (NM), car la société pipelinière devait exiger des droits qui ne couvraient pas la totalité des coûts de la prestation du nouveau service afin d'attirer des volumes qui utiliseraient la capacité existante qui avait connu une baisse de charge et était inutilisée. Dans cette situation, la société pipelinière n'avait pas à construire de capacité supplémentaire pour fournir le nouveau service.
- Westcoast a ajouté qu'il est généralement rentable d'utiliser la capacité pipelinière existante et de réduire au minimum le nombre de nouvelles installations pipelinières qui doivent être construites. Westcoast était en mesure de répondre aux besoins de PETRONAS liés aux volumes de la phase 1 grâce à la capacité existante du réseau T-Nord, et cette même capacité pourrait également suffire aux besoins de PETRONAS liés aux volumes de la phase 2, le cas échéant. Il ne serait pas efficient pour NGTL de fournir le SG-Lié (NM) proposé à PETRONAS sur la canalisation principale North Montney – un nouveau gazoduc entièrement souscrit à long terme pour fournir le SG-R, pour lequel il a été approuvé et construit – si l'agrandissement du pipeline était nécessaire pour ce faire et si les droits proposés pour ce nouveau service ne permettaient pas de couvrir la totalité des coûts liés à sa prestation.
- L'IGCAA a fait valoir que le fait de permettre à des réseaux pipeliniers réglementés concurrents de se livrer à une guerre des prix aux dépens des expéditeurs actuels ne favorisera pas l'efficacité économique et nuira aux expéditeurs captifs actuels sur les réseaux de Westcoast et de NGTL.

D'autres parties ont fait des commentaires sur la juste valeur marchande du SG-Lié (NM).

- L'IGCAA a relevé que le droit négocié pour le SG-Lié (NM) n'optimise pas la valeur et qu'il est avant tout conçu de manière à être inférieur au droit timbre-poste en vigueur pour le service à grande distance sur le réseau T-Nord de Westcoast. La seule présence d'une solution de rechange concurrentielle valable n'autorise pas NGTL à déroger au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur lorsqu'elle établit les droits pour un nouveau service. Les droits négociés avec une partie sans lien de dépendance ne constituent pas non plus une preuve suffisante que ces droits correspondent à la juste valeur marchande du service et, par conséquent, répondent au critère de caractère juste et raisonnable avancé par NGTL. NGTL n'a pas fourni de preuve incontestée que les droits pour le SG-Lié (NM) sont optimaux et qu'ils correspondent à la juste valeur marchande du service. Les droits proposés pour le SG-Lié (NM) ne satisfont pas au critère du caractère juste et raisonnable.
- L'IGCAA a souligné que le SG-Lié (NM) est exclusif à PETRONAS et qu'il n'a pas fait l'objet d'un appel de soumissions. Contrairement au service PFLD Dawn, pour lequel la Commission a conclu que l'appel de soumissions avait permis de démontrer que le droit pour le service était optimal, NGTL n'a pas fait la démonstration que la valeur du service correspond à sa juste valeur marchande.
- L'ACPP a cité la décision RH-003-2017 dans laquelle l'Office, dans son approbation du service PFLD sur le réseau principal de TransCanada, a formulé des observations pertinentes sur le caractère approprié des options de tarification concurrentielles et le contexte des pipelines concurrents. Plus particulièrement, l'Office a précisé que la

négociation de droits concurrentiels entre des parties sans lien de dépendance est une indication de la juste valeur marchande dans les circonstances et constitue un moyen approprié de fixer le prix du service en fonction du marché pour les expéditeurs.

Les parties ont aussi fait des commentaires sur les avantages du SG-Lié (NM) pour les autres expéditeurs du réseau de NGTL.

- Selon l'ACPP, les expéditeurs actuels ont droit à un degré raisonnable de certitude que l'approbation du SG-Lié (NM) proposé et son utilisation produiraient les avantages avancés. En l'absence d'une telle certitude, il demeure approprié de tenir compte de la nature et du niveau de partage des risques que le pipeline devrait assumer.
- Centra et FortisBC étaient d'avis qu'il n'y a aucune certitude que les autres expéditeurs du réseau de NGTL bénéficieraient des avantages du SG-Lié (NM) en raison de l'incertitude quant à la portée et au coût des installations pour la phase 2.

4.2.2.1 Analyse et constatations de la Commission

L'efficacité économique est liée à la causalité des coûts et elle constitue un principe déterminant de l'établissement des coûts qui a été pris en considération dans de nombreuses décisions antérieures. Dans les motifs de décision RH-01-2019, la Commission a déclaré que le respect de ce principe « est essentiel avant de pouvoir déterminer si les droits respectent aussi le principe de l'efficacité économique ». D'une importance particulière dans la présente demande, l'efficacité économique exige aussi que les droits envoient des signaux de prix appropriés qui favorisent l'aménagement et l'utilisation efficaces des réseaux pipeliniers.

Comme il a été mentionné à la section 4.2.1, la Commission a conclu que les droits pour le SG-Lié (NM) ne satisfont pas au principe de la causalité des coûts et que NGTL n'a pas fourni de preuve ou d'argument pour justifier cette dérogation en l'espèce. Dans la section qui suit, la Commission a évalué si les droits pour le SG-Lié (NM) favoriseraient des signaux de prix appropriés et maximiseraient suffisamment l'efficacité économique pour justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts. Dans son évaluation, la Commission a examiné si les droits avaient été établis de manière à rendre compte de la valeur du service, si on pouvait s'attendre à ce que le SG-Lié (NM) réduise considérablement les droits pour les utilisateurs actuels du réseau et s'il permettrait une utilisation optimale des réseaux pipeliniers, empêchant ainsi le surinvestissement dans la construction d'autres pipelines qui pourrait autrement être évitée.

La Commission reconnaît que les principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique peuvent parfois être incompatibles. Dans la décision RH-2-91, l'Office a affirmé ce qui suit :

[L'efficacité économique] pourrait signifier que les droits doivent être établis de manière à refléter la valeur du service, au lieu de refléter les coûts réels liés à la prestation du service. Ainsi, il pourrait parfois y avoir un certain conflit entre l'adhésion au principe des droits fondés sur les coûts/droits d'utilisation et la promotion de l'efficacité économique. Dans ce cas, l'Office estime qu'il faudrait de bonnes raisons pour s'écarter de ce principe afin d'établir des droits qui favorisent l'efficacité économique.

La décision RH-003-2017 est un exemple où l'Office s'est écarté du principe de la causalité des coûts au profit de l'efficacité économique. L'Office a approuvé le service PFLD Dawn et a fait remarquer que « bien que le droit pour le service PFLD Dawn déroge au principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur, ce service, en accroissant l'utilisation du réseau et en amenant une baisse nette des droits actuels sur le réseau principal, favorisera l'efficacité économique ».

En l'espèce, il y aurait, dans le meilleur des cas, une réduction marginale des droits pour les utilisateurs actuels du pipeline, et même celle-ci faisait l'objet d'un risque important. Les faits de la demande démontrent que les installations qui seraient utilisées pour le SG-Lié (NM) ne sont pas sous-utilisées et que le SG-Lié (NM) nécessiterait des installations supplémentaires pour les volumes de la phase 2.

En tenant compte de l'ensemble de ces constatations, y compris du fait que NGTL n'a pas démontré de façon satisfaisante qu'une dérogation au principe de la causalité des coûts était justifiée, la Commission juge que le SG-Lié (NM) ne favorise pas des signaux de prix appropriés et, dans l'ensemble, n'est pas efficace sur le plan économique.

Favoriser l'utilisation efficace de l'infrastructure pipelinère

La Commission juge que le SG-Lié (NM) ne favorise pas suffisamment l'utilisation efficace des réseaux pipeliniers pour justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts.

La Commission est d'accord avec la déclaration de Westcoast selon laquelle il est généralement rentable d'utiliser la capacité pipelinère existante et de réduire au minimum le nombre de nouvelles installations pipelinères qui doivent être construites. Bien que cette déclaration puisse être vraie sur le plan conceptuel, son application est limitée en l'espèce, car la preuve démontre que ni Westcoast ni NGTL n'ont actuellement la capacité pipelinère pour satisfaire aux volumes de la phase 2.

NGTL a prétendu que les contrats de la phase 1 lui permettraient d'utiliser 65 Mpi³/j de la capacité locale disponible sur la canalisation principale North Montney sans ajouter d'installations en aval. Une station de comptage au point de réception sur la canalisation principale North Montney et la construction de l'interconnexion Willow Valley seront nécessaires pour les contrats de la phase 1. Pour les contrats de la phase 2 de 510 Mpi³/j, NGTL a prévu que deux motocompresseurs, deux points de réception supplémentaires sur la canalisation principale North Montney et l'agrandissement de l'interconnexion Willow Valley seront nécessaires.

Les contrats de la phase 1 utiliseraient la capacité de la canalisation principale North Montney qui ne peut pas être utilisée pour la capacité garantie. La Commission convient donc que le SG-Lié (NM) utiliserait cette capacité sous-utilisée. Certains travaux de construction pour accéder à la capacité sous-utilisée, comme l'ajout de deux stations de comptage, sont appropriés. Toutefois, les volumes de la phase 2 n'utiliseraient pas la capacité existante sous-utilisée et nécessiteraient l'ajout d'importantes installations sur la canalisation principale North Montney.

Le SG-Lié (NM) servira aux volumes des phases 1 et 2. Tout au long de l'instance, NGTL a fait valoir que le SG-Lié (NM) a été négocié dans le cadre d'un vaste processus de négociation, qu'il vise à attirer les abondantes ressources gazières de PETRONAS dans la région de North Montney à une interconnexion avec le pipeline CGL pour alimenter le projet de LNG Canada et

que toute modification éventuelle devrait être évaluée dans ce contexte. Lorsqu'il est considéré comme un tout englobant les volumes des phases 1 et 2, le SG-Lié (NM) n'utilise pas principalement la capacité sous-utilisée et, donc, ne maximisera pas suffisamment l'utilisation du réseau de NGTL pour justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts.

Signaux de prix appropriés

Idéalement, une méthode de conception des droits devrait envoyer des signaux de prix appropriés dans des circonstances changeantes. Les signaux de prix permettent aux acteurs du marché de déterminer, entre autres, l'importance de leurs investissements. Comme NGTL l'a fait remarquer, les expéditeurs prennent des engagements à long terme et s'engagent à l'égard des réseaux pipeliniers peu importe ce qu'il advient des droits exigibles sur d'autres réseaux pipeliniers au fil du temps. Des signaux de prix appropriés facilitent également les investissements efficaces des sociétés pipelinères elles-mêmes, en particulier entre des sociétés concurrentes.

La Commission juge que le SG-Lié (NM) n'envoie pas de signaux de prix appropriés. NGTL et PETRONAS ont soutenu que les droits pour le SG-Lié (NM) correspondaient à la juste valeur marchande au moment de la négociation parce qu'ils avaient été négociés entre deux parties sans lien de dépendance. Tel qu'il est mentionné à la section 4.2.1, le SG-Lié (NM) fait porter le risque de dépassement des coûts aux autres expéditeurs du réseau de NGTL. Bien que NGTL et PETRONAS soient deux parties sans lien de dépendance, la valeur marchande du service de SG-Lié (NM) a été calculée en fonction du risque de dépassement de coûts assumé par d'autres expéditeurs du réseau de NGTL, ce qui fait que ces derniers pourraient finir par interfinancer le service de SG-Lié (NM).

NGTL n'a pas démontré à la satisfaction de la Commission que les droits correspondaient à la juste valeur marchande. L'absence d'appel de soumissions relativement à la demande n'a pas été déterminante. Bien qu'un appel de soumissions puisse fournir une preuve utile de la juste valeur marchande d'un droit, il peut ne pas être nécessaire dans le cas d'un service spécialisé pour un seul expéditeur, comme dans le cas du service PFLD Herbert. Cependant, la preuve requise pour démontrer que le droit a été maximisé et qu'il correspond à une juste valeur marchande dépasse le seul fait que le droit soit le fruit de négociations entre deux expéditeurs sans lien de dépendance. Par exemple, dans le cas du service PFLD Dawn, le contraste entre les deux appels de soumissions, le premier à un droit plus élevé qui n'a suscité aucun intérêt des expéditeurs et le second à un droit légèrement inférieur ayant suscité l'intérêt des expéditeurs, a fourni la preuve de la maximisation du droit. Aucun élément de preuve convaincant n'a été présenté dans la présente instance.

En fait, la suggestion de NGTL et de PETRONAS pendant la plaidoirie finale orale voulant que la Commission envisage une augmentation du droit de base pour le SG-Lié (NM) de 21,9 ¢/kpi³/j à 29,2 ¢/kpi³/j, juste en deçà du droit pertinent pour le réseau T-Nord de Westcoast³⁷, indiquait que le droit pour le SG-Lié (NM) était trop bas et n'a donc envoyé un signal de prix approprié au sujet d'un investissement efficient. Cela a aussi démontré l'incapacité de la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) à envoyer des

³⁷ Le montant exact de l'augmentation proposée comme modification possible par NGTL et PETRONAS n'a jamais été précisé. Il a été question d'une augmentation modeste et d'un droit pour le SG-Lié (NM) inférieur à celui de Westcoast.

signaux de prix appropriés si les circonstances changeaient. La section 4.1.5 traite de ce point plus en détail.

Avantages pour les autres expéditeurs

La Commission juge qu'il est impossible de savoir avec certitude si le SG-Lié (NM) permettrait d'abaisser considérablement les droits pour les utilisateurs du réseau actuel, car il fait porter le risque de dépassement des coûts aux autres expéditeurs du réseau de NGTL. Cet aspect est traité plus en détail à la section 4.2.1.1.

Même sans la dimension de l'incertitude, la Commission juge que les avantages du SG-Lié (NM) sont trop négligeables pour justifier la dérogation au principe de la causalité des coûts en raison des avantages pour les expéditeurs du réseau actuel. Dans le cas du service PFLD Dawn, qui dérogeait au principe de la causalité des coûts, l'Office a jugé que ce service « procurera des retombées considérables au réseau principal et à ses expéditeurs. Les produits nets découlant de ce nouveau service, estimés à deux milliards de dollars, réduiront de façon notable la proportion des besoins en produits qui devra être recouverte auprès des autres expéditeurs pendant la durée du service. À titre d'exemple, TransCanada a estimé que la réduction des besoins en produits prévus pour 2018, 2019 et 2020 s'établirait à 7,3 %, 16,5 % et 18,6 %, respectivement, et que les droits seraient réduits en conséquence³⁸. »

En ce moment, les expéditeurs du SG-R sur la canalisation principale North Montney paient des droits se situant entre 44,3 ¢/kpi³/j et 47,5 ¢/kpi³/j, y compris le supplément exigible pour cette canalisation, et l'avantage que leur apporterait le SG-Lié (NM) serait une réduction de 0,6 ¢/kpi³/j tout au plus. Cet avantage n'a pas de l'ampleur de celui du service PFLD Dawn et ne peut donc pas justifier une dérogation au principe de la causalité des coûts.

4.2.3 Absence de droits acquis

Dans les décisions GH-2-87 et GH-5-89, l'Office a jugé que le paiement de droits dans le passé ne conférait aucun avantage au-delà de la prestation des services prévus à ce moment-là. Il s'agit du principe de l'absence de droits acquis.

Points de vue des parties

NGTL

- Le SG-Lié (NM) serait conforme au principe de l'absence de droits acquis selon lequel les expéditeurs ayant emprunté le pipeline dans le passé n'acquièrent pas le droit de continuer à utiliser les installations existantes sans être touchés par les nouvelles circonstances qui pourraient survenir. Le service antérieur de PETRONAS sur le réseau de NGTL n'a aucune incidence sur le niveau initial des droits pour le SG-Lié (NM) ni sur la façon dont ces droits évolueront chaque année pendant la durée du contrat de service.
- Le tarif pour le SG-Lié (NM) ne sera pas fixe pendant la durée du contrat. Le mécanisme d'indexation annuelle, qui modifiera les droits pour le SG-Lié (NM) en fonction des

³⁸ RH-003-2017, *supra* note 16 à la p 25.

modifications annuelles moyennes des droits du SG-R et du SG-L, fera varier les droits du service de base tous les ans pendant toute la durée du contrat.

PETRONAS

- Le SG-Lié (NM) est conforme au principe de l'absence de droits acquis. Le fait que PETRONAS ait utilisé la canalisation principale North Montney ou d'autres installations de NGTL dans le passé (p. ex., en sa qualité de titulaire d'un contrat de SG-R sur la canalisation principale North Montney) ne la met pas à l'abri des nouvelles circonstances liées à la configuration et à l'utilisation du réseau de NGTL.
- Les modalités et les droits pour le SG-Lié (NM) changeront pendant la durée des contrats selon les conditions précisées dans la demande de NGTL, en raison de l'indexation annuelle à laquelle ils sont assujettis.

Autres parties

- Westcoast a fait remarquer que même si l'indice annuel permettra de rajuster le droit de base initial, il n'expose pas PETRONAS à des changements dans le coût réel de la prestation du service entre les points de réception sur la canalisation principale North Montney et le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley parce qu'il est fondé sur les variations des coûts moyens sur l'ensemble du réseau de NGTL. Cela mettrait PETRONAS à l'abri de nouvelles circonstances, contrairement au principe de l'absence de droits acquis.
- Le GEO et FortisBC ont prétendu qu'aux termes du SG-Lié (NM), PETRONAS jouirait effectivement d'une protection contre les majorations tarifaires et qu'en dépit de l'indexation des droits, elle serait à l'abri des changements à la conception des droits et autres dans le réseau de NGTL.

4.2.3.1 Analyse et constatations de la Commission

De façon générale, si les droits sont par ailleurs justes et raisonnables, les contrats de transport à long terme ne contreviennent pas au principe de l'absence de droits acquis du simple fait qu'ils sont de longue durée, en particulier lorsqu'un mécanisme d'indexation est en place pour garantir que l'expéditeur titulaire du contrat soit assujetti aux coûts variables sur le réseau pipelinier.

Bien qu'il n'y ait aucune preuve que PETRONAS a bénéficié d'avantages du fait qu'elle a déjà été un expéditeur sur le réseau de NGTL, la Commission a conclu que PETRONAS pourrait ne pas assumer la responsabilité financière des coûts occasionnés par le transport de son gaz aux termes du SG-Lié (NM). Cela soulève des préoccupations au sujet du principe de l'absence de droits acquis, en particulier le fait que si PETRONAS n'acquitte pas ses frais actuels, elle ne paie pas les coûts futurs associés au SG-Lié (NM) du fait de son contrat d'utilisation du service. Cela pourrait être considéré comme un droit acquis. Toutefois, les parties à l'audience n'ont accordé que peu d'attention à ce principe, qui n'a pas été déterminant dans les conclusions de la Commission sur le caractère juste et raisonnable des droits.

4.2.4 Modifications suggérées lors de la plaidoirie finale orale

Points de vue des parties

NGTL et PETRONAS

- En réponse à la DR n° 2.6 de la Régie adressée à NGTL, la société a indiqué que si la Commission n'approuvait pas le SG-Lié (NM) tel qu'il a été présenté dans la demande déposée, il serait approprié qu'elle l'approuve avec les modifications qu'elle juge nécessaires, sous réserve de la possibilité pour NGTL et d'autres parties de les commenter³⁹.
- En réponse à la DR n° 1.1 de la Régie adressée à toutes les parties, dans laquelle la Commission a proposé des modifications éventuelles précises aux fins de commentaires⁴⁰, NGTL a répliqué en partie que le SG-Lié (NM) a été négocié avec PETRONAS comme un forfait en tenant compte de l'existence d'une solution de rechange valable. NGTL a indiqué que tout changement qui modifierait considérablement les caractéristiques du SG-Lié (NM) risquait de perturber l'équilibre atteint par la négociation. Elle s'est aussi opposée à des augmentations précises des droits proposées par la Commission dans la demande de renseignements comme modification possible⁴¹.
- Pendant la plaidoirie finale orale, NGTL a mentionné que la Commission avait le pouvoir de modifier le SG-Lié (NM) et les droits au besoin. Elle a fait remarquer que d'autres parties étaient d'avis que le résultat de la négociation ne correspond pas à la juste valeur marchande, et que c'est pour cela que la Commission doit déterminer si des modifications sont nécessaires⁴².
- La seule précision fournie par NGTL au sujet de la modification éventuelle est que les droits relatifs au réseau T-Nord correspondraient à la limite supérieure, mais que la Commission ne devrait pas simplement réduire les droits d'une fraction d'un cent pour les modifier⁴³.
- En ce qui concerne l'indexation et les modifications, NGTL a indiqué qu'elle ne croyait pas qu'il y avait de preuve au dossier fondée sur des renseignements différents que ceux qu'elle a présentés. Elle a ajouté qu'une modification ne devrait pas perturber l'équilibre global.

Autres parties

- FortisBC a indiqué que si un droit plus proche de celui pour le réseau T-Nord de Westcoast pouvait ne pas satisfaire au principe de la causalité des coûts, il pourrait néanmoins atténuer ses préoccupations dans une certaine mesure⁴⁴.

³⁷ NGTL - Réponse à la demande de renseignements n° 2.6 de la REC, dépôt [C15278-2](#) (5 octobre 2021), à la p 19, para. b.

⁴⁰ REC, Demande de renseignements n° 1.1 adressée à toutes les parties, dépôt [C16105-2](#) (12 novembre 2021).

⁴¹ NGTL, Réponse à la DR n° 1.1 de la REC à toutes les parties, dépôt [C16247-1](#) (23 novembre 2021), aux pp 2 et 3 (pp 3 et 4 du document PDF).

⁴² REC, Demande de NGTL visant le service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney (RH-001-2021), transcription, volume 1, dépôt [C16745-1](#) (13 décembre 2021), au para 287.

⁴³ *Ibid* aux paras. 290 et 291.

⁴⁴ *Ibid* au para 517.

- Westcoast a convenu que la Commission pourrait modifier la demande de manière à ce que les droits respectent le principe des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur. Elle a cependant ajouté que, comme les droits fondés sur les coûts de NGTL ne sont pas connus de la Commission, celle-ci les modifierait complètement à l'aveuglette. Westcoast a soutenu que la Commission devrait plutôt rejeter la demande⁴⁵.
- Le GEO était d'accord avec l'observation de Westcoast ci-dessus et a ajouté une préoccupation liée à la justice naturelle. Il a fait valoir qu'il était impossible pour les parties de savoir à quel dossier donner suite quand elles ne connaissent pas la nature d'une éventuelle solution de rechange⁴⁶.

4.2.4.1 Analyse et constatations de la Commission

En ce qui concerne les préoccupations relatives à la justice naturelle, la Commission accepte le point de vue des intervenants selon lequel les modifications proposées par NGTL pour la première fois dans sa plaidoirie finale orale étaient imprécises et n'ont pas permis aux parties de connaître la preuve à réfuter ni d'avoir une possibilité équitable de répliquer. Bien que la Commission ait le pouvoir de modifier les droits faisant l'objet de la demande⁴⁷, il serait injuste de le faire dans le cas présent en raison du manque de précisions fournies par NGTL et du stade avancé du processus pendant lequel les modifications ont été proposées. NGTL a eu l'occasion de répondre de façon détaillée à cette question à l'étape de présentation de la preuve de l'audience et elle avait l'obligation de le faire à ce moment si elle souhaitait apporter des modifications. Par exemple, une mesure différente aurait pu être précisée dans la demande ou à un stade précoce du processus de demande de renseignements en réponse à des questions. Il incombe à NGTL et aux autres personnes touchées de déployer des efforts considérables pour trouver des solutions. Il n'appartient pas à la Commission d'en venir à une solution qui n'a pas été suffisamment détaillée dans le dossier de la preuve⁴⁸. Dans l'ensemble, la Commission juge que les modifications proposées par NGTL manquaient de précision et ont été présentées trop tard pour permettre la présentation de la preuve et de la plaidoirie en réponse à celles-ci.

Les modifications qui sont proposées pour la première fois à l'étape de la plaidoirie finale orale sont généralement rejetées pour des motifs de justice naturelle. Malgré ce vice de forme, la preuve quant au respect des principes de la causalité des coûts ou de l'efficacité économique, entre autres considérations, à la suite des modifications proposées était insuffisante. Dans sa plaidoirie finale, NGTL a proposé des modifications tarifaires qui augmenteraient les droits pour le SG-Lié (NM). Même si l'accroissement des revenus augmentait la probabilité d'avantages nets pour les expéditeurs, le risque et les avantages pour ceux-ci demeurent incertains. Il n'y aurait pas de corrélation entre les droits et les éventuels dépassements de coûts futurs. NGTL a admis dans ses observations que la Commission ne disposait d'aucun élément de preuve pour modifier le service au-delà de ce que la société avait présenté, notamment en ce qui a trait à l'indexation. La Commission est d'avis que même si elle n'avait pas conclu qu'il serait injuste sur le plan procédural d'envisager les modifications proposées dans la plaidoirie orale, celles-ci

⁴⁵ *Supra* note 34 aux paras 947 et 948.

⁴⁶ *Ibid* au para 1207.

⁴⁷ REC, *Lettre de décision - demande de Campus Energy Partners Suffield LP concernant les droits, modalités et conditions de service visant le pipeline North Suffield*, dépôt [C12297](#), (avril 2021). Dans cette instance, aucune partie n'a fourni d'information concluante sur le coût du service. La Commission a tout de même été en mesure de modifier la plage de droits visée par la demande, et elle avait le pouvoir de le faire.

⁴⁸ ONE, *Motifs de décision - demande de TransCanada Keystone Pipeline GP Ltd. concernant le projet de pipeline Keystone XL*, dépôt [A24669-2](#) (mars 2010), à la p 34 (p 46 du document PDF).

ne répondraient pas adéquatement aux préoccupations au sujet des principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique de toute façon. Par conséquent, la Commission rejette la solution de rechange suggérée dans la plaidoirie finale orale sous forme d'une modification du SG-Lié (NM).

4.2.5 Conclusions sur les droits justes et raisonnables

En examinant tous les aspects de la demande, la Commission n'est pas convaincue par la preuve et la plaidoirie de NGTL et de PETRONAS que le SG-Lié (NM) donne lieu à des droits justes et raisonnables. La Commission juge que les exigences relatives aux droits justes et raisonnables énoncées à l'article 230 de la LRCE ne sont pas respectées. Le SG-Lié (NM), qui a été conçu principalement pour couvrir les coûts supplémentaires, ne respecte pas le principe de la causalité des coûts. NGTL n'a pas justifié adéquatement cette dérogation au principe de la causalité des coûts. La Commission juge que la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) n'est pas assez fiable pour tenir compte des coûts à long terme.

La demande n'était pas prématurée et il était approprié pour NGTL de créer un service spécialisé pour les volumes de GNL compte tenu de la concurrence. Même si les parties à l'entente, soit NGTL et PETRONAS, n'ont aucun lien de dépendance entre elles, le SG-Lié (NM) a imposé le risque de dépassement de coûts pour des installations futures aux expéditeurs qui n'utiliseraient pas le SG-Lié (NM). La Commission a tenu compte du fait que plusieurs expéditeurs s'opposaient à la demande en grande partie pour cette raison. La décision RH-001-2020⁴⁹ de la Régie a été citée dans la présente instance pour faire valoir que l'Office et la Régie ont accepté, par le passé, de nombreuses méthodes de conception des droits qui différaient du modèle traditionnel basé sur le coût du service. Il ne fait aucun doute que cela est exact, mais NGTL a omis de souligner que la décision d'Enbridge sur ce point traitait de droits qui n'étaient pas fondés sur les coûts mais étaient établis « habituellement au moyen d'une entente avec les parties prenantes ». Le seul expéditeur actif ayant participé à l'audience et appuyant le SG-Lié (NM) était PETRONAS. Si l'ACPP a représenté les producteurs et appuyé la possibilité pour PETRONAS et NGTL de négocier une entente, elle n'a pas pris position sur le niveau des droits pour le SG-Lié (NM). Plusieurs autres expéditeurs sur le réseau de NGTL ont participé activement à l'audience et se sont opposés au SG-Lié (NM). Bien que le soutien ou l'opposition des expéditeurs à un service proposé ne soit pas déterminant, il peut renseigner la Commission sur la perception des avantages qu'ont les parties en cause. Dans le cas présent, la Commission a accordé de l'importance à l'ampleur de l'opposition des expéditeurs.

Le principe de l'efficacité économique n'a pas non plus été respecté, car NGTL n'a pas démontré que la méthode de conception des droits pour le SG-Lié (NM) maximiserait l'utilisation de son réseau ou favoriserait des signaux de prix appropriés pour l'investissement.

La Commission rejette les modifications proposées à la méthode de conception des droits par NGTL dans sa plaidoirie orale, étant donné qu'elles étaient imprécises et que les parties n'ont pas eu la possibilité de connaître la preuve à réfuter ni de répliquer. La Commission juge que même en faisant abstraction de l'équité procédurale, la preuve quant au respect des principes de la causalité des coûts ou de l'efficacité économique, entre autres considérations, à la suite des modifications proposées était insuffisante.

⁴⁹ RH-001-2020, *supra* note 21 à la p 79 (p 92 du document PDF).

La Commission a accordé beaucoup de poids aux principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique dans ce cas, tout comme à la répartition du risque de futurs dépassements de coûts. En fin de compte, les droits pour le SG-Lié (NM) ne seraient pas justes et raisonnables. Par conséquent, la Commission rejette la méthode de conception des droits, le barème, l'entente de service, la grille du service et les modifications corrélatives au tarif proposés par NGTL pour le SG-Lié (NM).

4.3 Distinction injuste

Tel qu'il est décrit au chapitre 3, l'article 230 de la LRCE exige que les droits soient imposés de façon égale à tous les « transports » : i) de même nature, ii) sur le même parcours et iii) dans des circonstances et conditions essentiellement similaires. Si tous ces critères sont présents, aucun groupe ou partie ne devrait être assujéti à des droits ou à des tarifs différents. Autrement, le droit ou le tarif ferait une distinction injuste. L'article 235 de la LRCE interdit de faire des distinctions injustes. Dans le cas de NGTL, seul le transport de gaz naturel est visé. Il s'agit donc de transport de même nature.

Des droits différents entre clients d'une même catégorie de services sont discriminatoires. Le cas échéant, la question de savoir s'il y a une distinction injuste ou non en est une de fait sur laquelle la Commission doit se prononcer⁵⁰. Conformément à l'article 236 de la LRCE, c'est à la société qu'il incombe de prouver que toute distinction observée n'est pas injuste.

Points de vue des parties

NGTL

NGTL a fait valoir que le SG-Lié (NM) ne crée pas de distinction injuste.

- La solution de rechange au SG-Lié (NM) pour le transport de gaz de la canalisation principale North Montney à l'interconnexion Willow Valley consisterait à conclure des contrats de SG-R et de SG-L qui coûteraient de 0,401 \$/kpi³/j à 0,433 \$/kpi³/j plus cher. Le SG-Lié (NM) se distingue du SG-R et du SG-L comme il est indiqué ci-dessous.
 - Il s'agit d'un type de transport différent sur le plan de ses caractéristiques, entre autres de par sa nature plus restrictive et la durée prolongée des contrats.
 - Il est offert dans des circonstances très différentes, la principale étant la présence d'une solution de rechange concurrentielle. En l'espèce, il existe une solution de rechange concurrentielle valable au SG-Lié (NM) qui permettrait à PETRONAS de répondre à ses besoins en lien avec le projet de LNG Canada grâce à ses ressources dans la région de North Montney.
 - Il est offert sur différents parcours. Le SG-R et le SG-L, bien qu'ils puissent faire l'objet de commandes de réception de gaz depuis la canalisation principale North Montney et de livraison au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, n'ont pas de lien commercial entre eux. La distance moyenne du SG-Lié (NM) correspond à environ

⁵⁰ ONE, *Motifs de décision - demande de PanCanadian Petroleum Limited pour obtenir une ordonnance enjoignant à Pipeline Interprovincial Inc. de transporter des liquides de gaz naturel pour PanCanadian Petroleum Limited à partir de Kerrobert (Saskatchewan)*, [MH-4-96](#) (février 1997), à la p 13 (p 23 du document PDF).

26 % de la distance moyenne de transport pour le service sur tout le parcours à partir de la canalisation principale North Montney.

- Outre PETRONAS, aucun autre client potentiel disposant de ressources comparables dans la région de North Montney n'a conçu de moyens valables de transporter du gaz depuis le pipeline de Westcoast à celui de CGL, ne dispose d'un accès comparable à des arrangements de transport sur le pipeline CGL, ou n'a indiqué être disposé à prendre des engagements contractuels à long terme comparables envers NGTL.
- L'option d'accès limité au carrefour NIT du SG-Lié (NM) permet d'acheminer 20 % ou 50 % du volume de la demande contractuelle au carrefour NIT et de livrer cette proportion au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, afin d'offrir de la souplesse à PETRONAS. Les caractéristiques et les tarifs de l'option d'accès limité au carrefour NIT du SG-Lié (NM) ont été calqués en grande partie sur ceux du SG-R. Les droits et la contribution aux revenus que procure l'option sont semblables à ceux du SG-R d'un niveau proportionnel sur la canalisation principale North Montney.
- Toutefois, en raison de leurs différences, le SG-Lié (NM) avec option d'accès limité au carrefour NIT et le SG-R ne seraient pas considérés comme des services de transport de même nature.

Voici une comparaison de leurs caractéristiques :

- Le tarif représentatif de la canalisation principale North Montney servant au calcul de l'avenant tarifaire de l'option d'accès limité au carrefour NIT est de 0,029 \$/kpi³/j à 0,061 \$/kpi³/j inférieur au droit pour le SG-R sur la canalisation principale North Montney⁵¹.
- Selon l'option d'accès limité au carrefour NIT, une partie du SG-Lié (NM) a la même priorité que le SG-R et peut être considérée comme empruntant le même parcours que le SG-R.
- L'accroissement de la capacité qui pourrait être nécessaire si l'option d'accès limité au carrefour NIT est retenue sera évalué de la même manière que le SG-R dans la région, conformément à la méthode de conception des nouvelles installations de NGTL.
- La durée initiale de l'option est de cinq ans si aucune nouvelle installation n'est requise⁵², renouvelable par tranches de cinq ans par la suite pour un maximum de 40 ans. Pour le SG-R sur la canalisation principale North Montney, la durée initiale est de 20 ans, renouvelable par tranches de un an par la suite.
- Le SG-Lié (NM) et, par conséquent, l'option d'accès limité au carrefour NIT ne permettent pas de recevoir de gaz provenant de points de réception de stockage et d'interconnexions directes ou indirectes qui acceptent les réceptions provenant de pipelines de transport tiers, tandis que le SG-R permet de recevoir du gaz de toutes les stations de comptage au point de réception.

⁵¹ D'après les tarifs estimatifs pour divers services sur le réseau de NGTL fournis dans le tableau 1.4-1 de la réponse de NGTL à la DR n° 1.4 de la Régie, dépôt [C14681-2](#) (27 août 2021), à la p 16, et le tableau 3.7-1 de la réponse de NGTL à la DR n° 3.7 de la Régie, dépôt [C16246-1](#) (23 novembre 2021), à la p 22.

⁵² Ou huit ans si de nouvelles installations sont requises, lorsque NGTL a le pouvoir discrétionnaire d'exiger une durée de contrat plus longue.

- Puisque l'option d'accès limité au carrefour NIT est offerte seulement comme une caractéristique du SG-Lié (NM), il est impossible de la comparer avec le SG-R sans tenir compte également du SG-Lié (NM).
- L'élimination de l'option d'accès limité au carrefour NIT modifierait considérablement le service de SG-Lié (NM), qui ne serait alors plus en mesure de répondre au besoin précis pour lequel il a été conçu. Par conséquent, si l'option était éliminée, NGTL s'attend à ce que le SG-Lié (NM) soit prene fin.

PETRONAS

PETRONAS a soutenu que le SG-Lié (NM) ne crée pas de distinction injuste.

- PETRONAS est un expéditeur particulier parmi les clients de NGTL et de Westcoast en ce qui concerne les activités liées au GNL. En tant que fournisseur et client de son propre gaz, PETRONAS a besoin de beaucoup moins de services de Westcoast ou de NGTL que les autres producteurs dans la région de North Montney.
- Le SG-Lié (NM) est un service hautement spécialisé conçu pour répondre à un besoin unique du marché, à savoir le désir de PETRONAS d'utiliser ses approvisionnements en gaz de North Montney pour satisfaire à ses besoins en charge d'alimentation pour le projet de LNG Canada. La raison d'être, les modalités et les conditions du SG-Lié (NM) sont fondamentalement différentes de celles des offres de service garanti actuelles de NGTL (SG-R et SG-L), et la structure de ce service est donc distincte de la méthode de conception des droits qui s'applique à ces autres services. Le SG-Lié (NM) est moins souple, est visé par un contrat de plus longue durée et assure le transport sur un parcours fondamentalement différent et dans des circonstances très différentes de ceux des services existants.
- Compte tenu de la durée prolongée des contrats de SG-Lié (NM), PETRONAS avait besoin de souplesse opérationnelle pour accéder occasionnellement à des marchés comme le carrefour NIT ou la station 2 afin d'atténuer les fluctuations de la demande de charge d'alimentation en gaz naturel.
- Les différences entre le SG-R et l'option d'accès limité au carrefour NIT font que cette dernière est moins souple que le SG-R.
- PETRONAS utilise le SG-R sur la canalisation principale North Montney en vertu d'un engagement de transport de 700 Mpi³/j.
- PETRONAS considère que l'option d'accès limité au carrefour NIT est une caractéristique importante du SG-Lié (NM) parce qu'elle permet d'atténuer les risques, moyennant un coût supplémentaire, au besoin, si elle est exercée. L'élimination de l'aspect facultatif de l'option d'accès limité au carrefour NIT constituerait un changement important à la proposition de valeur des droits pour le SG-Lié (NM).

Autres parties

Certaines parties ont allégué que le SG-Lié (NM) crée une distinction injuste.

- L'IGCAA a fait valoir que le SG-Lié (NM) est offert moyennant des droits réduits pour le transport de volumes dans des circonstances essentiellement similaires sur le même parcours. Un producteur sur la canalisation principale North Montney qui décide de

conclure une entente de vente à long terme avec un acheteur de GNL situé à l'interconnexion Willow Valley doit recourir au SG-R et au SG-L, tandis que PETRONAS, aux termes du SG-Lié (NM), obtiendrait un avantage tarifaire de 0,46 \$/kpi³ pour le transport de volumes mélangés sur le même parcours dans des circonstances essentiellement similaires.

- Westcoast a relevé que les avenants tarifaires de l'option d'accès limité au carrefour NIT donneraient lieu à des droits pour le SG-Lié (NM) qui créent indûment une distinction. L'option permettrait à PETRONAS de livrer des volumes au carrefour NIT ou au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley depuis des points de réception sur la canalisation principale North Montney. Par contre, le SG-R sur la canalisation principale North Montney permet les livraisons au carrefour NIT seulement. Les expéditeurs qui ont recours à ce service et qui souhaitent acheminer des livraisons au carrefour NIT ou au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley doivent en plus conclure une entente pour le SG-L au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley.
- Westcoast et le GEO estiment que les droits à payer par PETRONAS ne devraient pas être moindres pour un service d'une valeur plus élevée. Il n'y a aucune raison pour que PETRONAS paie moins cher que les autres expéditeurs pour acheminer ses volumes au carrefour NIT.

4.3.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission rejette le SG-Lié (NM) au motif que NGTL n'a pas établi que les droits proposés seraient justes et raisonnables. Par conséquent, la Commission n'a pas à rendre de décision sur le SG-Lié (NM) en ce qui concerne la distinction injuste. Néanmoins, la Commission a des préoccupations au sujet de l'option d'accès limité au carrefour NIT du SG-Lié (NM), qui sont décrites ci-après.

Bien que NGTL ait qualifié les droits de l'option d'accès limité au carrefour NIT de « semblables » à ceux du SG-R, ce n'est pas le cas. Les droits de l'option sont en fait moins élevés⁵³ et créent donc une distinction.

L'option d'accès limité au carrefour NIT et le SG-R concernent tous deux des transports de même nature (gaz), sur le même parcours, depuis les points de réception sur la canalisation principale North Montney jusqu'au carrefour NIT. Ainsi, la question est de savoir si le transport selon l'option d'accès limité au carrefour NIT se fait « dans des circonstances et conditions essentiellement similaires ».

Dans leur plaidoirie, NGTL et PETRONAS ont fait état de différences entre les caractéristiques de l'option d'accès limité au carrefour NIT et du SG-R, notamment en ce qui a trait à la durée des contrats, aux points de réception admissibles et à l'aspect facultatif (y compris le fait que PETRONAS, aux termes de cette option, a l'avantage de pouvoir expédier des produits à l'interconnexion Willow Valley plutôt qu'au carrefour NIT). Malgré certaines caractéristiques légèrement différentes, la Commission n'est pas persuadée par NGTL ou PETRONAS que l'option d'accès limité au carrefour NIT et le SG-R ne sont pas des services essentiellement semblables. Dans le cas présent, le dossier montre clairement que l'intention fondamentale de

⁵³ Le tarif représentatif de la canalisation principale North Montney servant au calcul de l'avenant tarifaire de l'option d'accès limité au carrefour NIT est de 0,029 \$/kpi³/j à 0,061 \$/kpi³/j inférieur au droit pour le SG-R sur la canalisation principale North Montney.

l'option d'accès limité au carrefour NIT était de « reproduire » le SG-R et de faire en sorte que sa contribution aux revenus soit comparable à celle du SG-R, comme en témoigne le fait que son prix est établi à partir d'un taux représentatif du SG-R.

Le fait que PETRONAS soit le seul partenaire de LNG Canada à disposer d'une solution de rechange viable pour accéder au pipeline CGL et qu'elle soit prête à signer un contrat d'approvisionnement à long terme pour ses charges d'alimentation à LNG Canada pourrait être convaincant pour justifier un droit moindre pour un service de point à point précis jusqu'au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley. Toutefois, cela ne signifie pas que PETRONAS devrait avoir accès au carrefour NIT à moindre prix par rapport aux autres expéditeurs du SG-R. PETRONAS n'est pas très différente des autres producteurs qui ont recours au SG-R pour acheminer leurs produits de la canalisation principale North Montney au carrefour NIT. En fait, PETRONAS détient une grande partie du SG-R sur la canalisation principale North Montney.

Enfin, la Commission s'est penchée sur la question de savoir si le fait que l'option d'accès limité au carrefour NIT n'existe qu'en tant que caractéristique du SG-Lié (NM) constitue une différence de circonstances suffisante pour justifier une distinction. Pendant la durée du contrat de SG-Lié (NM) de 40 ans proposé, PETRONAS aurait la possibilité d'expédier jusqu'à 50 % des volumes de la demande contractuelle totale de 510 Mpi³/j au carrefour NIT, tout en payant un tarif différent aux expéditeurs du SG-R, à sa discrétion. Le gaz acheminé selon l'option d'accès limité au carrefour NIT n'est pas destiné à être expédié dans des circonstances particulières et, comme cette option convertit essentiellement une partie du SG-Lié (NM) en SG-R, le transport de gaz selon l'option d'accès limité au carrefour NIT s'apparente davantage au SG-R qu'au SG-Lié (NM). En fin de compte, même si PETRONAS peut recourir à l'option d'accès limité au carrefour NIT rarement, jamais ou aussi souvent qu'elle y est autorisée, l'approbation du service l'autoriserait à utiliser l'option dans sa pleine mesure.

PETRONAS et NGTL ont présenté l'option d'accès limité au carrefour NIT comme une caractéristique essentielle du SG-Lié (NM). Compte tenu de cela, même si la Commission n'a relevé aucune préoccupation de distinction injuste à l'égard du SG-Lié (NM) de base, si l'option allait à l'encontre du principe de l'absence de distinction injuste, l'ensemble du service contreviendrait à l'exigence d'absence de distinction injuste. Comme il a été mentionné plus haut, puisque les droits n'ont pas été jugés justes et raisonnables, la Commission n'a pas à rendre une autre décision relativement à la distinction injuste.

5 Point de livraison de l'interconnexion Willow Valley

NGTL a demandé à la Commission de désigner l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 aux fins du SG-L et d'autres services de livraison, conformément à la conception des droits approuvée pour le réseau de NGTL.

Points de vue des parties

NGTL

NGTL a indiqué qu'il était approprié de désigner l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1.

- Le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley répond au critère établi pour un point de livraison du groupe 1 dans la conception actuelle des droits de NGTL. L'interconnexion à un grand pipeline en aval (c.-à-d. un pipeline de grand diamètre transportant du gaz à l'extérieur du BSOC) est le seul critère qui s'applique à la désignation des points de livraison du groupe 1. Le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley satisfait à ce critère en raison de son raccordement au pipeline CGL, dont la capacité sera supérieure à 2 Gpi³/j. Sa désignation comme point de livraison du groupe 2 ou 3 serait incompatible avec la conception tarifaire approuvée. Les points de livraison des groupes 2 et 3 sont communément appelés « points de livraison à l'intérieur du bassin », ce qui n'est pas le cas de l'interconnexion Willow Valley. La désignation de groupe 3 ne conviendrait pas non plus puisque les parties qui passent des contrats pour le SG-L à l'interconnexion Willow Valley n'ont pas demandé la caractéristique de service supérieur qui s'applique aux points de livraison du groupe 3. Les parties qui ont demandé le SG-L à l'interconnexion Willow Valley ont un droit de résiliation si celle-ci n'est pas désignée comme un emplacement faisant partie du groupe 1. Par conséquent, l'incertitude règne quant au volume qui serait souscrit, le cas échéant, pour le service de SG-L à l'interconnexion Willow Valley dans le cas où celle-ci ne serait pas désignée comme un emplacement du groupe 1. Si l'interconnexion Willow Valley est désignée comme un point de livraison du groupe 1, les services offerts aux autres points de livraison du groupe 1 sur le réseau seront aussi offerts à cette interconnexion. Ces services comprennent le SG-L, le SG-L à court terme, le SG-L hivernal et le service de transport interruptible – livraison (« STI-L »).
- Du 25 janvier au 5 février 2021, NGTL a lancé un appel de soumissions pour le SG-L au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley proposé du groupe 1, à la suite duquel elle a attribué une capacité de 323 474 GJ/j (306 Mpi³/j) à ce service. La facturation débuterait entre le 1^{er} avril 2024 et le 1^{er} avril 2025, sous réserve de la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1, selon la même conception des droits que les autres points de livraison du groupe 1.
- NGTL a avancé que la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 se traduirait par un avantage tarifaire pour tous les SG-L. L'incidence moyenne sur les droits du SG-L de la station de comptage à l'interconnexion Willow Valley, en tenant compte du coût de la station de comptage, de la répartition des coûts selon la conception des droits de NGTL et du volume connu de 323 TJ/j pour le SG-L1, serait une réduction d'environ 0,3 ¢/GJ/j. L'avantage tarifaire s'appliquera à tous les SG-L,

quoique de façon légèrement différente, puisque les tarifs de ce groupe de services sont établis les uns par rapport aux autres.

- NGTL ne s'attend pas à ce que le début des livraisons au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley ait une incidence sur les droits de SG-R applicables aux points de réception à proximité, car elle ne propose pas que cette interconnexion soit désignée comme un marché d'importance aux fins de la définition des parcours du SG-R. La méthode de tarification du SG-R de NGTL tient compte des parcours depuis les points de réception sur le réseau de NGTL jusqu'aux grands marchés désignés dans ce même réseau.

Autres parties

Les parties suivantes appuient la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 :

- PetroChina
- Kogas
- Shell Canada Énergie
- Diamond LNG Canada Partnership
- Ovintiv Canada ULC
- ACPP
- IGCAA
- ARC Resources Ltd.
- Shell Energy North America (Canada) Inc.

Certaines parties ont déposé des éléments de preuve supplémentaires à l'appui de la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 :

- Kogas et Shell ont indiqué détenir un contrat pour le SG-L à l'interconnexion Willow Valley à la suite de leur participation à l'appel de soumissions. Kogas a précisé qu'elle n'était pas en mesure de construire un pipeline pour acheminer sa charge d'alimentation directement des installations de production jusqu'à l'ouïe d'entrée du pipeline CGL en raison de l'emplacement éloigné de celle-ci et de la capacité de production limitée. En outre, le SG-L donne accès au marché du carrefour NIT et offre plus de souplesse.
- Diamond LNG Canada Partnership et PetroChina étaient d'avis que la création de l'interconnexion Willow Valley et sa désignation comme un point de livraison du groupe 1 offrirait aux propriétaires du projet de LNG Canada une certitude commerciale dont ils ont grand besoin et rehausseraient les options commerciales pour les expéditeurs de NGTL.

5.1.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission approuve la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1 aux fins du SG-L et d'autres services de livraison, conformément à la conception des droits approuvée. L'interconnexion Willow Valley correspondra à la définition d'un point de livraison du groupe 1, telle qu'elle figure dans le tarif, du fait d'être raccordée au pipeline CGL, qui est une canalisation de grand diamètre transportant du gaz hors du BSOC.

Dans le cadre de l'audience, plusieurs parties ont déposé des éléments de preuve à l'appui de la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1. Aucune partie n'a soulevé de préoccupations au sujet de la désignation proposée. En outre, dans son examen de la désignation de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1, la Commission a tenu compte des avantages et effets négatifs éventuels sur les marchés gaziers du Canada. La Commission estime que les nouveaux points de livraison dans la région de North Montney favoriseront l'intégration de cette région à d'autres marchés et procureront des avantages de façon générale aux producteurs du BSOC et à d'autres parties.

6 Répercussions d'ordonnances antérieures

6.1 Projet d'agrandissement Towerbirch – Condition 1 de l'ordonnance TG-008-2016

L'Office national de l'énergie a approuvé le projet d'agrandissement Towerbirch (le « projet Towerbirch ») dans la décision GH-003-2015. Ce projet visait un nouveau gazoduc de 87 km, formé du tronçon Tower Lake (32 km) et de la canalisation principale Groundbirch (55 km), ainsi que les installations connexes, dans le nord-ouest de l'Alberta et le nord-est de la Colombie-Britannique⁵⁴. Dans sa décision, l'Office a également traité des préoccupations suscitées par la possibilité que les installations du tronçon Tower Lake du projet Towerbirch desservent différents marchés, comme celui du GNL, ce qui modifierait considérablement le parcours du gaz et pourrait changer les conclusions de l'Office quant au degré d'intégration des installations du projet Towerbirch au reste du réseau actuel de NGTL. À la lumière de ces préoccupations, l'Office a imposé la condition 1 de l'ordonnance TG-008-2016 (la « condition 1 »), qui se lit comme suit :

« Si, pendant la durée de vie utile du projet, une partie ou la totalité du gaz acheminé par le tronçon Tower Lake ne poursuit pas son trajet vers l'est sur la canalisation principale Groundbirch en direction des points de livraison du réseau de NGTL en Alberta, et qu'il est acheminé au lieu à des marchés non reliés au réseau, NGTL devra présenter à l'Office une nouvelle demande pour faire approuver une méthode de conception des droits applicable au tronçon Tower Lake. »

Dans sa demande, NGTL a confirmé que l'exigence prévue à la condition 1 de l'ordonnance TG-008-2016 ne s'appliquerait pas du fait du SG-Lié (NM) ou du SG-L1 au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, car le gaz transporté sur le tronçon Tower Lake continuera de s'écouler vers l'est à son arrivée à la canalisation principale Groundbirch. Le GEO et FortisBC se sont dits préoccupés par le caractère approprié continu de la méthode de conception des droits Towerbirch approuvée dans la décision GH-003-2015 et ont demandé à la Commission de se pencher sur cette question dans le cadre de l'examen de la demande.

Lorsqu'elle a approuvé la liste des questions de l'instance, la Commission a indiqué qu'elle n'avait pas été persuadée par les commentaires du GEO et de FortisBC voulant que l'exigence de la condition 1 ait été appliquée⁵⁵. La Commission a noté que NGTL a confirmé que la mise en place du SG-Lié (NM) et la disponibilité du SG-L au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley n'influeraient pas sur le sens d'écoulement du gaz dans la canalisation principale Groundbirch, et que le gaz transporté sur le tronçon Tower Lake continuera d'être acheminé vers l'est à son arrivée à la canalisation principale Groundbirch. Pour cette raison, cette question n'a pas été incluse dans la liste des questions à examiner dans le cadre de la demande.

6.2 Méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney – Condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020

La Commission a approuvé la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney dans sa décision sur la conception des droits et les services du réseau de NGTL

⁵⁴ GH-003-2015, *supra* note 6 à la p 4 (20 du document PDF).

⁵⁵ REC, *Avis d'audience publique RH-001-2021 et lettre procédurale*, dépôt [C14102-2](#) (15 juillet 2021), à la p 4.

(RH-001-2019). La Commission a jugé que les droits pour la canalisation principale North Montney respectaient les principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique puisque les expéditeurs sur cette canalisation assumeraient la responsabilité financière des coûts liés à l'utilisation du réseau existant et que l'ajout du supplément s'y rattachant se traduirait par des signaux de prix appropriés. La Commission a conclu que le respect de ces principes, de même que l'intégration importante et la similitude des services de la canalisation principale North Montney et du réseau actuel de NGTL, justifiait la fusion de ces droits en un seul groupe de frais pour un traitement intégré de l'ensemble des droits de SG-R sur la canalisation. Elle a également déterminé que la canalisation procurerait des avantages qualitatifs au réseau de NGTL et des apports importants grâce à l'introduction d'une nouvelle source d'approvisionnement, compte tenu de la baisse de la production dans le BSOC, qui a amélioré la sécurité de l'approvisionnement, la liquidité et l'utilisation du réseau actuel de NGTL.

Toutefois, la Commission a indiqué que la possibilité d'une future diversion du gaz acheminé sur la canalisation principale North Montney au profit de nouveaux marchés d'importance, comme le marché du GNL sur la côte du Pacifique, « pourrait être cause d'une utilisation différente de tronçons de cette canalisation et d'une modification aux ajouts de capacité prévus en aval par la société ». De l'avis de la Commission, « [un] tel scénario remettrait en question le raisonnement étayant [ses] conclusions [...] au sujet de l'intégration. » En raison de ces préoccupations, la Commission a imposé la condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020 (la « condition 2 ») :

« NGTL doit présenter une nouvelle demande à la Commission visant l'approbation d'une méthode de conception des droits révisée pour la canalisation principale North Montney si, pendant la durée d'exploitation de celle-ci, le gaz transporté est livré, en tout ou en partie, à de nouveaux marchés d'importance, comme le marché du gaz naturel liquéfié sur la côte du Pacifique. »

Dans la demande visée, NGTL a reconnu que l'exigence de la condition 2 s'appliquerait à la livraison de gaz à l'interconnexion Willow Valley au moyen du SG-Lié (NM) ou du SG-L1. Elle a toutefois demandé à la Commission de confirmer que la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney approuvée dans la décision RH-001-2019 pour les services existants du réseau de NGTL sur cette canalisation sera maintenue.

Point de vue des parties

NGTL

- La condition 2 s'appliquera à la livraison de gaz à l'interconnexion Willow Valley par le SG-Lié (NM) ou le SG-L1, car une partie du gaz transporté sur la canalisation sera acheminé vers le marché du GNL. Toutefois, l'actuelle méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney devrait être maintenue, car les facteurs qui l'appuyaient dans l'instance RH-001-2019 s'appliquent toujours et ne changeront pas après le début du transport du gaz.
- Le gaz transporté par SG-Lié (NM) fait l'objet d'une méthode de tarification unique et s'ajoutera aux volumes existants du SG-R sur la canalisation principale North Montney. Par ailleurs, la conversion du SG-R actuel sur la canalisation en SG-Lié (NM) n'est pas autorisée. Le SG-Lié (NM) n'occasionnera donc pas une réduction de l'utilisation actuelle de la canalisation principale North Montney ni de l'intégration des volumes existants au reste du réseau de NGTL.

- D'un point de vue opérationnel, les livraisons à l'interconnexion Willow Valley devraient comprendre le flux gazeux mélangé provenant de tous les points de réception en amont de l'interconnexion, y compris ceux le long de la canalisation principale North Montney, du prolongement Saturn et de la canalisation principale Groundbirch entre Saturn et le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, dont Groundbirch East⁵⁶. Ainsi, même si une partie du gaz reçu par le SG-R et le service de transport interruptible – réception (« STI-R ») sur la canalisation principale North Montney pourrait être livrée à l'interconnexion Willow Valley selon le fonctionnement normal du carrefour NIT, il n'y a aucun moyen d'attribuer un code de couleur à la source des molécules de gaz.
- Les faits et les circonstances entourant l'approbation de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney dans l'instance RH-00-2019 continueront de s'appliquer dès le début des livraisons à l'interconnexion Willow Valley, de sorte que les droits demeureront justes, raisonnables et sans distinction injuste pour les raisons suivantes :
 - Compte tenu de la diminution de la production dans le BSOC, les contrats de SG-R sur la canalisation principale North Montney demeurent un élément clé pour répondre aux besoins globaux d'approvisionnement à long terme du réseau de NGTL si le service de SG-Lié (NM) est également fourni.
 - Les niveaux des contrats de SG-R pour la canalisation principale North Montney ont augmenté d'environ 0,13 Gpi³/j depuis l'instance RH-001-2019⁵⁷. Par conséquent, les revenus tirés du SG-R sur cette canalisation continueront de contribuer à la réduction des taux pour les clients actuels de NGTL. Les revenus du SG-R sur la canalisation principale North Montney devraient couvrir environ 175 % des coûts annuels de la canalisation au cours de la première année complète suivant l'entrée en vigueur de tous les contrats. Ce taux est supérieur au taux prévu de 140 % à 170 % au moment de l'instance RH-001-2019.
 - Les producteurs sur la canalisation principale North Montney continueront de maintenir, voire d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement en gaz et la liquidité sur le réseau de NGTL, et l'ajout de l'interconnexion Willow Valley vient renforcer cette situation en reliant le BSOC au marché du GNL à long terme.
 - Les réceptions sur la canalisation principale North Montney selon le SG-R dépassent de loin les niveaux de livraison prévus par SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley, et seule une infime partie du gaz reçu par SG-R en amont de l'interconnexion, y compris les volumes sur la canalisation principale North Montney, sera physiquement livrée à l'interconnexion avec le gaz mélangé. Il y a actuellement 2 790 Mpi³/j de volumes visés par une entente contractuelle de SG-R en amont de l'interconnexion Willow Valley, auxquels s'ajoutent les volumes du SG-Lié (NM). Les volumes de SG-L1 visés par une entente à l'interconnexion Willow Valley s'élèvent à 285 Mpi³/j, soit environ 10 % des volumes visés par une entente de SG-R en amont de l'interconnexion. Ainsi, la grande majorité des volumes de SG-R reçus en amont de l'interconnexion Willow Valley continueront d'être acheminés au-delà de l'interconnexion vers les marchés du réseau de NGTL.

⁵⁶ Groundbirch East est un point d'interconnexion entre le réseau T-Nord de Westcoast et le réseau de NGTL.

⁵⁷ Cela comprend une augmentation de 1,717 Gpi³/j, à la conclusion de l'instance RH-001-2019, à 1,847 Gpi³/j, soit le montant actuel et à venir, tous ces contrats de SG-R ayant une durée initiale de 20 ans et des points de réception limités sur la canalisation principale North Montney pendant leur durée secondaire. Voir la *réponse de NGTL à la demande de renseignements n° 2.5 de la REC*, dépôt [C15278-2](#) (5 octobre 2021), aux pp 15 et 16.

- La prise en compte accrue de la distance reflétée dans les tarifs du SG-R ne changera pas au point de maintenir l'augmentation substantielle de la responsabilité des coûts des expéditeurs sur la canalisation principale North Montney.
- La condition 2 crée un désavantage concurrentiel pour le réseau de NGTL et ses clients en rendant plus difficile le raccordement à de nouveaux marchés, étant donné qu'aucune condition semblable n'a été imposée à un réseau pipelinier concurrent ou à des bassins concurrents.
- Tout retard à confirmer l'utilisation continue de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney entraînera une incertitude persistante concernant les tarifs du SG-R sur cette canalisation, et la suggestion de FortisBC d'attendre le début concret des livraisons à l'interconnexion Willow Valley pour affirmer le caractère approprié de la méthode créerait un risque pour les expéditeurs actuels et éventuels du SG-R sur la canalisation principale North Montney.
- La condition 2 n'exclut pas de demander la confirmation de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney s'il y a lieu. La demande de NGTL ne va pas à l'encontre de l'essence de la condition 2, comme le donne à penser FortisBC.
- NGTL prévoit déposer une demande visant des installations, pour la construction de la station de comptage à l'interconnexion Willow Valley, après que la Commission aura rendu sa décision sur la demande actuelle, et suffisamment avant la livraison prévue de gaz à l'interconnexion Willow Valley en 2024. Cette demande comprendra tous les contrats supplémentaires qui pourraient avoir été obtenus au point de livraison de cette interconnexion.

Autres parties

La Commission a reçu des observations d'autres parties sur l'affirmation du caractère approprié continu de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney, qui soit l'appuyaient soit s'y opposaient.

- PETRONAS a appuyé la demande de NGTL visant l'affirmation du caractère approprié de la méthode. Dans la preuve déposée par le Brattle Group, la société a soutenu que le SG-Lié (NM) ne changera pas sensiblement les résultats de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney, notamment que les droits pour le SG-R sur cette canalisation attireront des volumes en provenance de North Montney vers le reste du réseau de NGTL et contribueront de façon significative aux coûts du réseau. Elle a ajouté que l'incidence du SG-Lié (NM) sur le sens d'écoulement fera en sorte d'accroître la contribution combinée des utilisateurs du tronçon de la canalisation aux coûts globaux du réseau.
- L'ACPP a appuyé la demande et la justification de NGTL visant l'affirmation du caractère approprié de la méthode et a convenu que des conditions comme la condition 2 peuvent créer de l'incertitude commerciale et un désavantage concurrentiel pour les pipelines et les producteurs à la recherche de nouveaux marchés.
- Centra, FortisBC, le GEO et Westcoast se sont opposés à la demande d'affirmation du caractère approprié de NGTL, car, de leur avis, le SG-Lié (NM) donnera accès à un nouveau grand marché sur la côte du Pacifique, comme le prévoit expressément la condition 2 qui exige que NGTL présente une demande visant une méthode de conception des droits révisée plutôt que la confirmation d'une méthode existante.

- Westcoast a fait valoir que si le SG-Lié (NM) est approuvé et que NGTL fournit ce service lors de la phase 2 à PETRONAS, environ 35 % du gaz transporté sur la canalisation principale North Montney serait alors acheminé vers un nouveau vaste marché de GNL et remettrait en question le raisonnement qui sous-tend les conclusions de la Commission dans l'instance RH-001-2019 sur l'intégration de la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL.
- FortisBC a soulevé la question du moment et a estimé que la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney ne devrait pas être confirmée pour le moment, mais plutôt examinée de nouveau quand et si les volumes de North Montney sont acheminés vers l'interconnexion Willow Valley, conformément au libellé de la condition 2. FortisBC a ajouté que la demande de NGTL visant à affirmer de nouveau le caractère approprié de la méthode existante plutôt qu'à faire approuver une méthode de conception des droits révisée pour la canalisation principale North Montney contourne l'essence de la condition 2.

6.2.1 Analyse et constatations de la Commission

Pour évaluer la demande de NGTL concernant le caractère approprié continu de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney approuvée dans la décision RH-001-2019, la Commission a tenu compte de l'article 230 de la LRCE, qui exige que tous les droits soient justes et raisonnables, et de l'article 235, qui exige que les droits ne fassent pas de distinction injuste.

La Commission a également pris en compte la condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020 rendue en vertu de la décision RH-001-2019. Plus précisément, la Commission s'est penchée sur la question de savoir si le détournement du gaz acheminé sur la canalisation principale North Montney vers un nouveau marché de volumes importants remettrait en question ses conclusions sur l'intégration de la canalisation, un facteur déterminant dans l'approbation initiale de la méthode de conception des droits intégraux pour déterminer les droits de SG-R de la canalisation principale North Montney.

Pour la présente demande, la Commission a considéré les répercussions qu'aurait le début des livraisons de gaz au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley sur les conclusions de l'instance RH-001-2019 afin de déterminer si les droits demeureraient justes et raisonnables, et sans distinction injuste. Elle a entre autres tenu compte des répercussions sur les constatations relatives à l'étendue de l'intégration et de l'utilisation de la canalisation principale North Montney et du reste du réseau de NGTL, les avantages qualitatifs de la canalisation pour les expéditeurs du réseau de NGTL et le respect continu des principes de la causalité des coûts et de l'efficacité économique.

La Commission juge qu'elle ne dispose pas pour le moment de renseignements suffisants pour déterminer si, lorsque commenceraient les livraisons de gaz au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, la méthode actuelle de conception des droits pour la canalisation principale North Montney se traduirait toujours par des droits justes et raisonnables, et sans distinction injuste. La Commission est consciente de l'incertitude commerciale que peut créer le report de ses décisions. Toutefois, elle estime qu'il est prudent et raisonnable de reporter ces décisions en attendant d'obtenir des renseignements plus précis, qui seront disponibles plus tard, et qui sont requis pour évaluer pleinement le caractère approprié de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney. Par conséquent, la Commission rejette, sous toutes réserves, la demande de NGTL pour les motifs qui suivent.

Moment de la demande

La Commission constate que l'exigence de la condition 2 s'appliquerait lorsque débiterait la livraison de gaz à l'interconnexion Willow Valley par SG-Lié (NM) ou SG-L1, puisque l'interconnexion reliera le réseau de NGTL au projet de LNG Canada par le pipeline CGL. Le marché du GNL est un nouveau grand marché aux termes de la condition 2. La Commission remarque que cette question n'a pas été mise en doute.

La Commission n'est pas convaincue par la suggestion de FortisBC selon laquelle il serait plus approprié de se pencher sur cette question au moment et dans l'éventualité où l'acheminement des volumes depuis la région de North Montney jusqu'à l'interconnexion Willow Valley commencerait. Bien que la Commission convienne que l'exigence de la condition 2 s'applique à partir du moment où le gaz est acheminé vers un nouveau marché par l'intermédiaire de livraisons à l'interconnexion Willow Valley par le SG-Lié (NM) ou le SG-L1, NGTL n'a pas besoin d'attendre que le gaz soit physiquement acheminé pour présenter sa demande à la Commission relativement à cette condition. Cela est conforme à la pratique générale de la Commission en matière de conformité aux conditions. L'interprétation de la condition selon laquelle le transport du gaz est exigé avant de pouvoir demander l'autorisation en question serait illogique puisque le paragraphe 229(1) de la LRCE interdit à une société d'exiger des droits à moins d'avoir obtenu l'approbation de la Commission. Si NGTL devait reporter sa demande, elle contreviendrait à cette interdiction. Par conséquent, même s'il est probable que l'acheminement physique du gaz au marché du GNL commence en 2024, la Commission peut rendre une décision avant ce moment en se fondant sur les faits qui lui sont présentés si elle dispose de renseignements suffisants pour ce faire.

La Commission a également entendu les préoccupations de l'ACPP et de NGTL au sujet d'un retard dans l'affirmation du caractère approprié de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney, qui occasionnerait de l'incertitude quant aux droits pour le SG-R. Bien que la Commission reconnaisse le besoin de certitude commerciale, elle a aussi besoin de renseignements suffisants pour rendre sa décision. Au cours de l'instance, la Commission a entendu la preuve selon laquelle la canalisation principale North Montney est actuellement entièrement souscrite et que les expéditeurs du SG-R sur celle-ci détiennent des contrats de 20 ans. Aucun élément de preuve convaincant n'a été présenté indiquant que la canalisation principale North Montney ferait l'objet d'annulations de contrats ou d'autres effets négatifs éventuels en raison d'un tel retard.

La Commission est d'avis que NGTL devrait présenter une nouvelle demande lorsqu'elle sera en mesure de fournir des renseignements suffisants pour lui permettre de rendre une décision. La Commission explique ci-après les renseignements qui lui seraient utiles pour rendre sa décision.

Utilisation du réseau de NGTL et intégration à celui-ci

La Commission est d'accord avec les observations de NGTL selon lesquelles le SG-Lié (NM) proposé ne réduirait pas l'intégration des volumes existants sur la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL ni l'utilisation du réseau, parce que les volumes du SG-Lié (NM) s'ajouteraient à ceux de la canalisation et qu'ils sont assujettis à une méthode de conception des droits distincte, et parce que les contrats de SG-R sur la canalisation principale North Montney ne pourraient pas être convertis en SG-Lié (NM). La Commission est d'avis que les volumes actuels du SG-R sur la canalisation principale North Montney continueraient d'être acheminés vers le reste du réseau de NGTL, et que le degré d'intégration et d'utilisation de la

capacité en aval du réseau de NGTL ne serait pas réduit en raison du SG-Lié (NM) proposé. Toutefois, la Commission refuse d'approuver le SG-Lié (NM) pour les raisons décrites au chapitre 4. Ainsi, si NGTL présente une nouvelle demande visant l'approbation d'un SG-Lié (NM) révisé avec une méthode de conception des droits modifiée, les répercussions éventuelles de ce service et de cette méthode sur l'intégration des volumes existants du SG-R sur la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL et sur l'utilisation de celui-ci devront être examinées de nouveau.

La Commission estime que la disponibilité du SG-L1 et d'autres services de livraison à l'interconnexion Willow Valley pourrait entraîner le détournement de certains volumes du SG-R et du STI-R le long de la canalisation principale North Montney vers le marché du GNL, plutôt que leur acheminement en aval vers le reste du réseau de NGTL. NGTL a indiqué que seule une infime partie du gaz reçu en amont de l'interconnexion Willow Valley sera physiquement livrée par SG-L1 à l'interconnexion et que la grande majorité du gaz reçu par SG-R en amont de l'interconnexion, dont les volumes du SG-R sur la canalisation principale North Montney, continueront de s'écouler vers divers points de livraison en aval sur le réseau de NGTL. Selon NGTL, cela signifie qu'il n'y aura aucune incidence sur le degré d'intégration de la canalisation principale North Montney au reste de son réseau ou d'utilisation de celui-ci.

Toutefois, les observations de NGTL ne tiennent pas compte des nouveaux contrats qui pourraient être obtenus relativement au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley dans le cadre de futurs appels de soumissions. Bien que NGTL ait indiqué que les volumes actuels du SG-L1 visés par des contrats relatifs à l'interconnexion Willow Valley s'élèvent à 285 Mpi³/j, elle a précisé qu'elle continuerait de tenter d'obtenir des volumes supplémentaires associés au projet de LNG Canada et qu'une demande future relative à la station de comptage à l'interconnexion Willow Valley comprendrait tout contrat supplémentaire relatif au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley qu'elle pourrait conclure. Cela signifie que les contrats de SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley pourraient augmenter, dont une partie proviendrait des volumes de la canalisation principale North Montney et pourrait ainsi détourner une plus grande quantité du gaz reçu le long de cette canalisation vers le marché du GNL. Cela pourrait avoir une incidence sur le degré d'intégration de la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL et l'utilisation de celui-ci, et pourrait remettre en question les conclusions de la décision RH-001-2019 concernant l'intégration au réseau de NGTL et son utilisation.

La Commission juge ne pas être en mesure d'évaluer comme il se doit l'incidence éventuelle du point de livraison de l'interconnexion Willow Valley sur le degré d'intégration de la canalisation principale North Montney au réseau de NGTL et l'utilisation de celui-ci sans plus d'information sur les contrats visant le SG-D1 à cette interconnexion, y compris les contrats supplémentaires pouvant découler d'appels de soumissions futurs.

Avantages de la canalisation principale North Montney pour les expéditeurs du réseau de NGTL

La Commission est d'accord avec NGTL pour dire que le raccordement du BSOC au marché du GNL en passant par le point de livraison de l'interconnexion Willow Valley est susceptible d'entraîner une demande supplémentaire de gaz. Cela pourrait déclencher une offre supplémentaire qui maintiendrait, voire améliorerait l'approvisionnement en gaz dans le réseau de NGTL, pour les raisons décrites au chapitre 2 de la présente décision. Toutefois, la Commission note que NGTL a également indiqué que les volumes du SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley pourraient provenir des volumes du SG-R sur la canalisation principale North

Montney, ce qui fait qu'une partie du gaz de la canalisation principale North Montney qui, à l'origine, aurait été acheminé en aval vers le reste du réseau de NGTL serait plutôt détournée vers le marché du GNL. Cela pourrait réduire le volume de gaz de la canalisation principale North Montney acheminé en aval vers le reste du réseau de NGTL, ce qui pourrait avoir une incidence sur la liquidité accrue que les expéditeurs de la canalisation fournissent au réseau de NGTL, un facteur déterminant dans l'approbation de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney dans la décision RH-001-2019. Comme il a été expliqué précédemment, bien que la Commission soit d'accord avec l'observation de NGTL selon laquelle seule une infime partie du gaz reçu en amont de l'interconnexion Willow Valley serait livrée physiquement par SG-L1 à l'interconnexion, l'estimation fournie par NGTL dans sa demande ne tient pas compte de la possibilité d'une augmentation éventuelle des contrats de SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley à la suite d'appels de soumissions futurs, ou de la possibilité de recevoir des volumes du STI-R. NGTL a fait savoir qu'elle continuerait de tenter d'obtenir des volumes supplémentaires associés au projet de LNG Canada, ce qui qu'elle pourrait conclure plus de contrats avec les expéditeurs de son réseau qui souhaitent avoir accès au marché du GNL, dans le cadre d'appels de soumissions futurs. Par conséquent, la Commission estime qu'en ce moment, l'incertitude persiste quant aux répercussions de l'interconnexion Willow Valley sur la contribution de la canalisation principale North Montney à la liquidité sur le réseau de NGTL.

Conformité des expéditeurs sur la canalisation principale North Montney au principe de la causalité des coûts

NGTL a fait valoir que la prise en compte de la distance dans la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney, ainsi que du coefficient et de la formule de calcul du supplément, comme le prévoit la décision RH-001-2019, se poursuivra telle quelle d'ici le début des livraisons à l'interconnexion Willow Valley parce que le SG-Lié (NM) est assujéti à une méthode de conception des droits distincte, tandis que les droits pour SG-L1 à la même interconnexion seront établis au tarif plancher du SG-L. NGTL a également fourni la preuve que les revenus du SG-R sur la canalisation principale North Montney devraient maintenant couvrir environ 175 % des coûts annuels de la canalisation, ce qui est supérieur au pourcentage prévu dans l'instance RH-001-2019.

La Commission admet qu'avec le début de la livraison de gaz l'interconnexion Willow Valley et l'établissement des droits pour le SG-L1 au taux plancher du SG-L, l'augmentation substantielle de la responsabilité des expéditeurs de la canalisation principale North Montney à l'égard des coûts, inhérente à la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019, serait maintenue, tandis que les revenus tirés du SG-R sur la canalisation principale North Montney continueraient de contribuer aux réductions tarifaires pour les autres expéditeurs du réseau de NGTL. Comme la Commission a rejeté le SG-Lié (NM), les effets sur le principe de la causalité des coûts de toute demande future visant un service modifié devront être examinés de nouveau.

Étapes suivantes

Pour les motifs décrits ci-dessus, la Commission rejette la demande de NGTL visant l'affirmation du caractère approprié continu de l'actuelle méthode de conception des droits pour les des services existants sur la canalisation principale North Montney dès le début des livraisons de gaz au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley. Pour déterminer si la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney demeure appropriée, la Commission a besoin d'information plus détaillée et plus fiable sur les volumes

visés par une entente contractuelle de SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley, qui sera probablement disponible à une date ultérieure, et de leur incidence sur l'intégration de la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL.

Par souci de clarté, la présente décision n'a aucune incidence sur l'utilisation actuelle de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney à l'égard des services existants qui utilisent la canalisation principale North Montney du réseau de NGTL. Ces droits demeurent justes et raisonnables et ne font pas de distinction injuste. La présente décision porte plutôt sur le caractère approprié du maintien de la méthode de conception des droits pour la canalisation principale North Montney à l'égard des services existants lorsque débuteraient les livraisons de gaz au point de livraison de l'interconnexion Willow Valley, comme le prévoit la condition 2 de l'ordonnance TG-002-2020.

La Commission laisse à NGTL le soin de décider du moment où elle déposera sa demande à cet égard, soulignant qu'il serait approprié de le faire plus près du dépôt de la demande visant la construction de la station de comptage à l'interconnexion Willow Valley étant donné qu'elle disposerait alors de plus d'information sur les contrats conclus relativement au point de livraison de cette interconnexion. La Commission a besoin de renseignements sur les volumes visés par des contrats de SG-L1 à l'interconnexion Willow Valley, y compris les volumes additionnels souscrits à la suite d'appels de soumissions futurs, afin de déterminer l'importance des volumes sur la canalisation principale North Montney qui seront vraisemblablement détournés du réseau de NGTL vers le marché du GNL et l'incidence que cela aura sur l'intégration de la canalisation principale North Montney au reste du réseau de NGTL et l'utilisation de celui-ci.

Annexe I – Liste des questions

En plus d'examiner les questions soulevées dans la demande, la Commission tiendra compte des observations sur les éléments suivants :

1. le caractère approprié du SG-Lié (NM), notamment la méthode de conception des droits, le barème de ce service et les modifications corrélatives au tarif de NGTL;
2. le caractère approprié de la désignation du point de livraison de l'interconnexion Willow Valley comme un point de livraison du groupe 1;
3. le caractère approprié de la méthode de conception des droits approuvée dans la décision RH-001-2019 et l'ordonnance TG-002-2020 pour les services existants sur le réseau de NGTL sur la canalisation principale North Montney.