



Régie de l'énergie
du Canada

Canada Energy
Regulator

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

South Bow GP (Canada) Ltd.
RH-005-2023

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

Relativement à

South Bow GP (Canada) Ltd.

Dépôt de conformité et demandes connexes
concernant l'ordonnance sur les droits TO-005-2022 (phase 1)

RH-005-2023
Mars 2025

Autorisation de reproduction

Le contenu de la publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives 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 produite 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.

© 2025 Sa Majesté le Roi du Chef du Canada
représenté par la Régie de l'énergie du Canada

Motifs de décision
South Bow GP (Canada) Ltd.
RH-005-2023

N° de catalogue NE22-1/2025-1F
ISBN 978-0-660-75922-7

Le rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. Il est possible de l'obtenir sur supports multiples, sur demande.

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
Télécopieur : 403-292-5503

Téléphone : 1-800-899-1265

Pour se procurer un exemplaire en personne

Bibliothèque de la Régie
Deuxième étage

Imprimé au Canada

© His Majesty the King in Right of Canada as
represented by the Canada Energy Regulator 2025

Reasons for Decision
South Bow GP (Canada) Ltd.
RH-005-2023

Cat No. NE22-1/2025-1E
ISBN 978-0-660-75921-0

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

Copies are available on request from:

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

Phone: 1-800-899-1265

For pick-up at the office:

Library
2nd floor

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures.....	ii
Liste des tableaux.....	ii
Glossaire et abréviations.....	iii
Symboles et unités.....	iv
Exposé et comparutions.....	v
1 Dépôt de conformité et dispositif.....	1
2 Contexte	6
3 Cadre juridique.....	8
4 Méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART	12
4.1 Proposition de South Bow.....	12
4.2 Proposition de Phillips et Cenovus	18
4.3 Modèle hydraulique	20
4.3.1 Analyse et constatations de la Commission.....	23
4.4 Seuil pour déterminer l'utilisation d'un ART : pour activités continues ou accroissement ou pour activités temporaires ou atténuation des effets	24
4.4.1 Analyse et constatations de la Commission.....	29
4.5 Seuil à l'échelle du réseau ou par tronçon	31
4.5.1 Analyse et constatations de la Commission.....	33
4.6 Fréquence du calcul de la répartition des coûts	34
4.6.1 Analyse et constatations de la Commission.....	38
4.7 Courbes relatives à l'utilisation d'un ART aux stations de pompage	41
4.7.1 Analyse et constatations de la Commission.....	45
4.8 Détermination des interruptions et des restrictions de pression	46
4.8.1 Analyse et constatations de la Commission.....	48
4.9 Droits de rattrapage.....	49
4.9.1 Analyse et constatations de la Commission.....	51
4.10 Optimisation de la consommation d'électricité.....	52
4.10.1 Analyse et constatations de la Commission.....	53
4.11 Transparence, effort administratif et durabilité de la méthode	54
4.11.1 Analyse et constatations de la Commission.....	58
4.12 Décision sur la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART.....	61
4.12.1 Analyse et constatations de la Commission.....	61
5 Autres demandes	64
5.1 Analyse et constatations de la Commission.....	65
Annexe I – Liste des questions.....	67
Annexe II – Exigences de dépôt de South Bow	68

Liste des figures

Figure 1 :	Étape 1 de South Bow – Catégoriser l'utilisation d'un ART : continue ou temporaire	15
Figure 2 :	Exemple de courbe d'utilisation d'un ART à une station de pompage.....	16
Figure 3 :	Rajuster la courbe d'efficacité de l'ART	17
Figure 4 :	Taux d'écoulement moyen mensuel accru avec ART au-delà de la capacité nominale du réseau	38
Figure 5 :	Équation des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage	41

Liste des tableaux

Tableau 1 :	Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la méthode proposée par South Bow, avant la répartition des volumes visés par des droits de rattrapage ..	13
Tableau 2 :	Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la méthode proposée par South Bow, après la répartition des volumes visés par des droits de rattrapage ..	13
Tableau 3 :	Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la proposition de Phillips et Cenovus	19

Glossaire et abréviations

agrandissement Cushing	Projet de South Bow approuvé dans les Motifs de décision OH-1-2008 visant à accroître la capacité nominale du réseau Keystone par l'ajout d'installations de pompage et la modification des installations approuvées lors de l'instance OH-1-2007 et dans le certificat OC-51
ART	Agent réducteur de traînée
Cenovus	Cenovus Energy Inc.
Commission	Commission de la Régie de l'énergie du Canada, constituée en vertu de la <i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i>
débit	Volume réel de liquide transporté pendant une période donnée
décision relative à la phase 1	Décision rendue le 14 décembre 2022 par la Commission relativement à la phase 1 de l'instance RH-005-2020
demande de révision	Demande de révision et de modification déposée par South Bow concernant la décision relative à la phase 1 rendue par la Commission à l'issue de l'instance RH-005-2020
dépôt de conformité	Pièces déposées par South Bow GP (Canada) Ltd. en date du 14 avril 2023 en vue de la conformité à la condition 1 de l'ordonnance sur les droits TO-005-2022
droits variables	Composante variable des droits de South Bow qui se rapporte aux coûts et aux dépenses d'exploitation, d'entretien et d'administration
ententes de service de transport originales	Entente de service de transport au Canada visant Patoka et entente de service de transport au Canada visant Cushing
HF Sinclair	HF Sinclair Refining & Marketing LLC
LRCE	<i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i> , LC 2019, c 28, art 10
Phillips	Phillips 66 Canada Ltd.
Régie	Régie de l'énergie du Canada

réseau Keystone	Réseau pipelinier servant au transport de pétrole brut en sol canadien, de Hardisty, en Alberta, jusqu'à la frontière canado-américaine près de Haskett, au Manitoba, pour livraison finale aux États-Unis à Wood River et à Patoka, en Illinois, à Cushing, en Oklahoma, ainsi qu'à Port Arthur et à Houston, au Texas
SCADA	Système d'acquisition et de contrôle des données
South Bow	South Bow GP (Canada) Ltd., auparavant TransCanada Keystone Pipeline GP Ltd.
taux d'écoulement	Volume réel de liquide transporté à un moment précis, habituellement mesuré en mètres cubes par heure (« m ³ /h »)

Symboles et unités

\$	dollar canadien
%	pour cent
b/j	baril par jour

Exposé et comparutions

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

RELATIVEMENT À des plaintes déposées aux termes de l'article 230 de la *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie* au sujet des tarifs n^{os} 44 et 50 (phase 1) et du tarif n^o 54 (phase 2) de South Bow GP (Canada) Ltd., à titre de commandité, au nom de South Bow (Canada) Limited Partnership (dossier 3436526);

RELATIVEMENT À des documents déposés par South Bow GP (Canada) Ltd., à titre de commandité, au nom de South Bow (Canada) Limited Partnership, en conformité avec l'ordonnance sur les droits AO-002-TO-005-2022 de la Régie de l'énergie du Canada;

RELATIVEMENT À l'instance établie le 1^{er} septembre 2023 par la Commission de la Régie de l'énergie du Canada pour examiner le dépôt de conformité de South Bow GP (Canada) Ltd.;

ENTENDUE À Calgary, en Alberta, du 4 au 7 novembre 2024 ainsi que les 2 et 3 décembre 2024.

DEVANT :

Trena Grimoldby, commissaire-présidente
Stephania Luciuk, commissaire
Mélanie Chartier, commissaire

Participants

South Bow GP (Canada) Ltd.

Phillips 66 Canada Ltd. et
Cenovus Energy Inc.

HF Sinclair Refining & Marketing LLC

Régie de l'énergie du Canada

Comparutions

Sander Duncanson
Corinne Tansowny

Alastair MacKinnon
Keith Bergner

Alan Ross
Bradon Willms

Asad Chaudhary
Michelle Haug

Témoins

Michael Prins
Leo Amorim
Alex Melvin
Hamid Bidmus, Ph. D.
John Reed
Reuben Moreno

Dan Arthur, Ph. D
Todd Janzen
Ryan Tholanikunnel

1 Dépôt de conformité et dispositif

Le 14 décembre 2022, la Commission de la Régie de l'énergie du Canada a publié les Motifs de décision RH-005-2020 (« décision relative à la phase 1 ») relativement aux plaintes déposées par Phillips 66 Canada Ltd. (« Phillips ») et par Cenovus Energy Inc. (« Cenovus ») au sujet des droits exigibles pour 2020 et 2021 sur le réseau pipeline Keystone Canada (« réseau Keystone »). Dans cette décision, la Commission a ordonné à South Bow GP (Canada) Ltd. (« South Bow ») de déposer de nouveau les droits pour 2020 et 2021, après en avoir retranché certains coûts, et d'indiquer dans le document, dans l'éventualité où l'appui de ses expéditeurs ne serait pas unanime, la méthode proposée pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un agent réducteur de traînée¹ (« ART ») à différentes catégories d'utilisation.

Le 14 avril 2023, South Bow a déposé les pièces exigées par l'ordonnance (« dépôt de conformité »), parmi lesquelles se trouvait une méthode proposée pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART dans le réseau Keystone ainsi que des droits définitifs pour 2020 et 2021. Des lettres ont été transmises, conjointement par Phillips et Cenovus, ainsi que par la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée, pour demander à la Commission d'établir un processus visant l'examen du dépôt de conformité de South Bow. La Commission a établi une instance qui a pris fin le 3 décembre 2024.

Pour les motifs exposés dans la présente décision, la Commission juge que la méthode proposée par South Bow pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, sous réserve d'une modification pour en supprimer l'étape relative aux volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, produira des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021.

Pour rendre la décision relative à la phase 1, la Commission a dû interpréter les dispositions de l'entente de service de transport visant Patoka et de l'entente de service de transport visant Cushing (collectivement, les « ententes de service de transport originales ») applicables à la partie en sol canadien du réseau Keystone. Elle a évalué si, selon ces ententes, South Bow avait le droit de recouvrer les coûts liés à l'utilisation d'un ART dans les droits variables, qui sont comptabilisés dans les coûts et les dépenses d'exploitation, d'entretien et d'administration (« droits variables ») et imputés aux expéditeurs. L'interprétation était nécessaire parce que les ententes de service de transport originales ne renferment aucune disposition relative à l'utilisation d'un ART ou à la répartition des coûts connexes compte tenu des diverses utilisations possibles d'un tel agent. En effet, à l'époque de leur signature, soit entre 2005 et 2009, il n'y avait pas d'ART disponible sur le marché pour les oléoducs transportant du pétrole brut lourd. South Bow a commencé à utiliser un ART pour transporter du pétrole brut lourd dans le réseau Keystone en 2014.

Dans les ententes de service de transport originales, les coûts liés à l'accroissement de la capacité ne sont pas recouvrables par le truchement des droits variables. La Commission a déterminé qu'une partie de l'ART avait été utilisée pour accroître la capacité nominale² du

¹ Un ART est un produit chimique pouvant être injecté dans le produit en transit, en l'occurrence le pétrole, pour accroître le volume transporté par le réseau pipeline.

² « Capacité nominale » s'entend de la capacité durable que le réseau peut maintenir à long terme.

réseau Keystone et a conclu que les coûts liés à l'ART engagés à des fins d'accroissement de la capacité n'étaient pas recouvrables dans les droits variables. Elle avait également déterminé que d'autres coûts opérationnels liés à l'utilisation d'un ART pouvaient être recouverts dans les droits variables si l'ART avait servi à atténuer les effets temporaires sur la capacité causés par des restrictions de pression, des activités d'entretien ou des interruptions imprévues.

Dans le cadre de l'instance visée aux présentes, South Bow a proposé une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART fondée sur la collecte en temps réel des données d'exploitation et sur l'établissement de seuils automatisés pour détecter les restrictions de pression, les activités d'entretien prévues et les interruptions. Lorsqu'un tel événement temporaire se produit, la méthode permet d'utiliser des courbes statistiques pour évaluer la quantité d'ART nécessaire pour maintenir le taux d'écoulement horaire habituel. Ainsi, pendant un événement temporaire, la quantité d'ART, selon le modèle statistique, qui serait normalement utilisée pour maintenir le taux d'écoulement horaire est imputée à South Bow, alors que la quantité supplémentaire utilisée pour l'intervention est comptabilisée dans les droits variables. En l'absence d'événement opérationnel, la quantité totale d'ART utilisée est imputée à South Bow. Pour tenir compte du fait que l'efficacité de l'ART diminue au fil des injections dans le réseau, la méthode proposée par South Bow prévoit par ailleurs un rajustement selon lequel l'ART qui est utilisé en premier pour intervenir en cas d'événement temporaire est celui qui est le moins coûteux et le plus efficace. Ce rajustement vise à faire en sorte que les coûts liés à l'utilisation d'un ART soient imputés à la société.

Phillips et Cenovus étaient d'avis que la méthode proposée par South Bow n'était pas conforme à la décision relative à la phase 1; aussi ont-elles proposé conjointement une méthode différente, qui repose sur la modélisation hydraulique pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART. La méthode en question fait appel au modèle hydraulique de South Bow pour calculer chaque mois la quantité d'ART nécessaire au maintien de la capacité nominale du réseau Keystone sans ART. Il a été argumenté que cette capacité se chiffre à 535 000 barils par jour (« b/j »). Selon la méthode, le coût de tout ART utilisé pour maintenir la capacité nominale à 535 000 b/j est inclus dans les droits variables et toute quantité d'ART utilisée pour accroître la capacité du réseau au-delà de 535 000 b/j est considérée comme telle et imputée à South Bow. La méthode tient compte, sur une période d'un mois, de l'incidence cumulative des événements opérationnels temporaires sur la capacité de South Bow de maintenir la capacité nominale du réseau Keystone sans utiliser d'ART dans un tronçon donné.

Puisqu'un ART est utilisé de façon dynamique³, toute méthode de répartition des coûts un tant soit peu pratique doit reposer sur des approximations et des hypothèses. Par conséquent, aucune méthode proposée ne pourrait permettre une répartition parfaite des coûts liés à chaque molécule d'ART utilisé. Compte tenu de cet état de choses, la Commission a évalué les deux méthodes pour déterminer celle qui correspond le plus à la répartition des coûts préconisée dans la décision relative à la phase 1 et dans les ententes de service de transport originales.

Pendant son examen aux fins de l'instance aux présentes, la Commission a dû réfléchir à la décision relative à la phase 1 et la raffiner en ce qui concerne la recouvrabilité des coûts liés à

³ Par exemple, les injections d'ART sont fondées sur l'atteinte d'un taux d'écoulement horaire qui fluctue au gré des variables d'exploitation, lesquelles varient constamment d'un tronçon de pipeline à l'autre.

l'utilisation d'un ART à même les droits variables, compte tenu de l'intention des parties aux ententes de service de transport originales et à la lumière d'un dossier d'instance beaucoup plus détaillé pour ce qui est des utilisations d'un ART. Comme elle l'explique au chapitre 4, la Commission juge que la proposition de South Bow cadre davantage avec les ententes de service de transport originales et la décision relative à la phase 1. La méthode proposée permet en effet d'imputer aux deux catégories les coûts liés à l'utilisation d'un ART pendant les événements temporaires⁴ et même pendant les périodes où le réseau peut atteindre sa capacité nominale sans ART. La section 4.4.1 traite de la question en détail. De plus, la méthode tient compte comme il se doit du fait que la capacité nominale de 535 000 b/j sans ART du réseau Keystone a pu être accrue grâce à l'utilisation continue d'un ART et elle permet d'imputer les coûts connexes à South Bow. Elle permet également d'imputer les coûts liés à l'exploitation et au maintien de la capacité accrue avec ART aux droits variables. À l'opposé, la méthode proposée par Phillips et Cenovus établit le seuil de la capacité nominale à 535 000 b/j sans ART, ce qui ne tient pas compte des coûts d'exploitation et de maintien de la capacité accrue avec ART et exclut à tort certains coûts liés à l'utilisation d'un ART des droits variables.

De l'avis de Phillips et Cenovus, l'utilisation temporaire à court terme d'un ART pour réduire le temps d'arrêt du réseau, sur une période d'un mois, peut se traduire par un accroissement de la capacité nominale. Selon elles, la situation ne correspond pas aux deux grandes catégories d'utilisation définies dans la décision relative à la phase 1, qui tire des conclusions générales des ententes de service de transport originales et du traitement approprié des coûts liés à l'utilisation d'un ART. Comme elle l'indique à la section 4.6.1, la Commission juge en général que l'ART utilisé pour atténuer les effets des événements temporaires à court terme, pendant un mois donné, n'accroît pas immédiatement la capacité durable à long terme que le réseau Keystone peut atteindre (soit sa capacité nominale). Bien que South Bow puisse surpasser sa capacité nominale au cours d'un mois donné, que ce soit en raison de l'atténuation des effets d'événements opérationnels grâce à l'utilisation d'un ART, d'une réduction du nombre de pannes ou d'activités d'entretien par rapport à celles prévues au facteur de service du réseau⁵ ou encore de la prise d'autres mesures prévues dans son programme de fiabilité, la Commission ne considère pas les gains de capacité enregistrés au cours d'un mois donné comme un accroissement de la capacité durable à long terme du réseau. Elle reconnaît toutefois que si de tels gains se maintiennent au fil du temps, ils pourraient contribuer à accroître la capacité durable à long terme du réseau. La Commission exige qu'à l'avenir South Bow fournisse les renseignements précisés à la section 4.11.1 pour permettre aux parties de surveiller et d'évaluer si un accroissement de la capacité nominale est attribuable à une hausse d'utilisation d'ART ou à une amélioration efficace à long terme du facteur de service de réseau. Ces renseignements comprennent les cibles mensuelles estimatives du facteur de service du réseau, qui servent à déterminer la capacité disponible, et le facteur de service du réseau mensuel réel.

⁴ La méthode tient compte du fait qu'un ART peut servir à la fois à accroître la capacité et à atténuer les effets des événements temporaires.

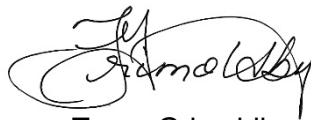
⁵ Le facteur de service du réseau est une mesure du temps de disponibilité du réseau (0,9 par exemple) appliquée au taux d'écoulement maximal atteignable. La capacité nominale du réseau est déterminée à l'aide d'une valeur du facteur de service du réseau à long terme.

Pour arriver à la conclusion que la méthode de calcul des droits proposée par South Bow pour 2020 et 2021, une fois modifiée, produira des droits justes et raisonnables, la Commission a accordé beaucoup de poids à un certain nombre de facteurs, qui, pris ensemble, démontrent que cette méthode correspond le plus à la décision relative à la phase 1 et aux dispositions des ententes de service de transport originales.

- Bien qu'un modèle hydraulique puisse être un outil viable pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART, l'écart important entre les répartitions proposées par M. Janzen et celles de M. Vanderpool suscite des préoccupations au sujet de la sélection d'hypothèses appropriées. Il semble en outre probable que le modèle hydraulique exige davantage d'efforts sur le plan administratif et réglementaire pour qu'une répartition exacte en résulte (voir la section 4.3).
- L'approche par tronçon que propose South Bow permet de déterminer et d'imputer avec davantage de précision les coûts liés à l'utilisation d'un ART aux deux catégories d'utilisation (voir la section 4.5).
- La méthode de calcul horaire proposée par South Bow correspond de près à ses activités d'exploitation et à ses choix concernant les injections d'ART (voir la section 4.6).
- Bien que complexes, les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage utilisées dans la méthode proposée par South Bow sont appropriées (voir la section 4.7).
- La démarche de South Bow pour déterminer les restrictions de pression, les activités d'entretien planifié et les interruptions imprévues permet d'assurer un équilibre acceptable entre l'exactitude, l'objectivité et l'effort administratif (voir la section 4.8).
- La méthode proposée par South Bow exige un effort administratif raisonnable, que la société sera en mesure de fournir grâce à l'automatisation du processus (voir la section 4.11).

La Commission est d'avis que, certes, la méthode proposée par South Bow est appropriée pour calculer les droits exigibles pour 2020 et 2021, comme elle l'expose à la section 4.9.1, mais elle juge inapproprié d'inclure dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART afin de transporter des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage si ces volumes représentent plus de 6 % de la capacité nominale. Il est clair qu'en pareil cas, l'ART sert à favoriser le transport de volumes supplémentaires et non pas à atténuer les effets d'un événement opérationnel temporaire ou encore à accroître la fiabilité. La Commission estime que les coûts liés à l'utilisation d'un ART à ces fins particulières ne correspondent pas à des coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration recouvrables par l'entremise des droits variables au sens des ententes de service de transport originales. Elle ordonne par conséquent à South Bow de supprimer l'étape en question de sa méthode avant de recalculer les droits pour 2020 et 2021 et de les déposer à nouveau. La Commission rendra une décision sur les autres demandes de South Bow concernant les droits provisoires et les frais financiers relatifs aux années suivantes une fois que la société aura déposé sa demande d'approbation des droits définitifs pour 2020 et 2021, mais elle présente ses constatations à ce sujet à la section 5.1.

La Commission avait devant elle un volumineux dossier sur les droits pour 2020 et 2021 et elle s'est efforcée de fournir une analyse détaillée des méthodes de répartition proposées dans le cadre de l'instance. Elle souligne que la méthode de South Bow, une fois modifiée, pourrait continuer d'être appropriée pour le calcul des droits variables à l'avenir, y compris pour les années tarifaires subséquentes, dont il sera question lors de la phase 2. Cependant, la portée de l'instance visée aux présentes a été établie en raison de plaintes concernant les droits exigibles pour 2020 et 2021 et la Commission reconnaît que d'autres événements opérationnels ou circonstances, ainsi que de nouvelles données, pourraient influencer sur le caractère approprié des calculs relatifs aux droits variables. Par conséquent, la Commission n'a pas déterminé le caractère approprié de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les années subséquentes à 2020 et 2021. South Bow s'est engagée, si sa méthode est utilisée pour les années de tarification suivantes, à fournir des renseignements importants aux expéditeurs, pour assurer la transparence de sa méthode et de ses calculs. D'autres renseignements, décrits à la section 4.11.1, doivent être fournis.



Trena Grimoldby,
Commissaire-présidente



Stephania Luciuk,
Commissaire



Mélanie Chartier,
Commissaire

Calgary (Alberta)
Mars 2025

2 Contexte

Le 14 décembre 2022, la Commission a rendu la décision relative à la phase 1⁶, qui portait sur des plaintes déposées par Phillips et par Cenovus au sujet de certains coûts que South Bow incluait dans les droits variables, dont les coûts liés à l'utilisation d'un ART et, de façon générale, des coûts en capital.

Dans cette décision, la Commission a jugé, entre autres, que certains coûts liés à l'utilisation d'un ART et ceux découlant du programme de mise à niveau des soupapes régulatrices de pression n'étaient pas recouvrables dans les droits variables. L'ordonnance TO-005-2022⁷ ordonnait à South Bow de recalculer et de déposer de nouveau les droits pour 2020 et 2021, sans tenir compte de ces coûts. Puisque la décision relative à la phase 1 exigeait que certains coûts liés à l'utilisation d'un ART soient retirés des droits en fonction de l'utilisation, une méthode était requise pour la répartition de ces coûts entre les différentes catégories d'utilisation. Pendant l'audience relative à la phase 1, South Bow a déposé une méthode, mais a affirmé qu'elle était incorrecte sur le plan empirique, qu'elle reposait sur un certain nombre d'hypothèses et qu'elle serait complexe sur le plan administratif. Étant donné l'affirmation de South Bow et le fait que la méthode n'avait pas été bien mise à l'épreuve pendant l'instance, la Commission n'avait pas tiré de conclusions sur la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. L'ordonnance TO-005-2022 exigeait que, dans l'éventualité où elle ne serait pas en mesure d'obtenir l'appui unanime de ses expéditeurs pour la méthode proposée de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, South Bow dépose devant la Régie une méthode détaillée démontrant clairement sa manière de répartir les montants liés à l'utilisation d'un ART en fonction des différentes utilisations.

Le 23 janvier 2023, South Bow a présenté, aux termes de l'article 69 de la *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie* (« LRCE »), une demande de révision et de modification de la décision relative à la phase 1 (« demande de révision »)⁸. South Bow a affirmé que la Commission avait commis des erreurs de droit qui, si elles étaient corrigées, feraient en sorte que les coûts liés à l'utilisation d'un ART et au programme de mise à niveau des soupapes régulatrices de pression pourraient encore être comptabilisés dans les droits variables. Phillips, Cenovus, la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée et HF Sinclair Refining Marketing LLC (« **HF Sinclair** ») ont déposé des commentaires faisant part de leur opposition à la demande de révision. Le 26 juillet 2023, la Commission a diffusé une lettre de décision⁹ rejetant la demande au motif que South Bow

⁶ Régie de l'énergie du Canada, Motifs de décision RH-005-2020 et ordonnance TO-005-2022, dépôt [C22525](#) (14 décembre 2022).

⁷ South Bow, *Order TO-005-2022 Compliance Filing* [dépôt de conformité à l'ordonnance TO-005-2022], dépôt [C24055](#) (14 avril 2023).

⁸ South Bow, *Review and Variance Application of TransCanada Keystone Pipeline GP Ltd.* [demande de révision et de modification de la décision rendue à l'égard de TransCanada Keystone Pipeline GP LTD], dépôt [C22940](#) (23 janvier 2023).

⁹ Régie de l'énergie du Canada, lettre de décision concernant la demande de révision et de modification de la décision RH-005-2020, dépôt [C25670](#) (26 juillet 2023).

n'avait pas, *prima facie*, soulevé de doute quant au bien-fondé de la décision relative à la phase 1.

Le 14 avril 2023, South Bow a déposé le dépôt de conformité, qui comprenait une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. Phillips et Cenovus ont alors demandé conjointement à la Commission d'établir un processus pour examiner le dépôt de conformité¹⁰. Selon les deux sociétés, la méthode proposée par South Bow pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART ne respectait pas les directives données par la Commission dans la décision relative à la phase 1. La Compagnie Pétrolière Impériale Ltée a aussi demandé à la Commission d'établir un processus pour offrir une possibilité complète et équitable de vérifier le dépôt de conformité et de faire des commentaires¹¹.

Le 1^{er} septembre 2023, la Commission a convoqué une instance pour examiner le dépôt de conformité de South Bow¹². Elle a accordé le statut de participant à tous les participants à la phase 1 de l'audience RH-005-2020. Le processus prévoyait des occasions de présenter des demandes de renseignements et de déposer une preuve écrite et une contre-preuve. La Commission a entendu le contre-interrogatoire oral du 4 au 7 novembre 2024. South Bow a déposé sa plaidoirie finale écrite le 20 novembre 2024 et les intervenants ont déposé leur plaidoirie écrite le 29 novembre 2024. La Commission a fait l'audition des plaidoiries finales orales les 2 et 3 décembre 2024.

¹⁰ Phillips et Cenovus, *Request for Process related to Keystone's Compliance Filing* [demande de processus relatif au dépôt de conformité de Keystone], dépôt [C24244-1](#) (28 avril 2023).

¹¹ Compagnie Pétrolière Impériale Ltée, *Request for Process related to Keystone's Compliance Filing* [demande de processus relatif au dépôt de conformité de Keystone], dépôt [C24358-1](#) (2 mai 2023).

¹² Régie de l'énergie du Canada, *Procedural Update No. 1* [mise à jour procédurale n° 1], dépôt [C26046-1](#) (1^{er} septembre 2023).

3 Cadre juridique

Législation

Les dispositions relatives au transport, aux droits et aux tarifs contenues dans la partie 3 de la LRCE accordent à la Commission un vaste pouvoir pour rendre des ordonnances sur tous les sujets relatifs au transport, aux droits ou aux tarifs.

Les droits doivent être justes et raisonnables et n'entraîner aucune distinction injuste. Les articles 230 et 235 de la LRCE stipulent ce 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.

Le fardeau de la preuve incombe à South Bow, qui doit démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que la méthode proposée produira des droits justes et raisonnables. Dans des décisions antérieures¹³, l'Office national de l'énergie et la Commission ont énoncé des principes de conception des droits qui facilitent l'interprétation et l'application des dispositions législatives touchant le transport, les droits et les questions tarifaires. Ces principes fondamentaux comprennent ceux des droits fondés sur les coûts et de l'utilisateur-payeur¹⁴, de l'efficacité économique et de l'absence de droits acquis.

Pour ce qui est des activités d'exploitation de son réseau d'oléoducs, South Bow est assujettie au paragraphe 239(1) de la LRCE, qui est souvent désigné par le terme « obligation de transporteur public ». Pour respecter ses obligations à ce titre, South Bow réserve une capacité de 35 000 b/j (environ 6 %) pour les volumes non souscrits.

Ententes de service de transport originales

South Bow fournit des services à ses expéditeurs selon une méthode de conception des droits qui a été approuvée par l'Office national de l'énergie à l'issue des instances OH-1-2007 et OH-1-2008 et qui est décrite en détail dans les ententes de service de transport originales

¹³ Ces principes sont résumés dans les Motifs de décision RH-1-2007 de l'Office national de l'énergie datés de juillet 2007, qui portent sur la demande de TransCanada PipeLines Limited visant l'approbation d'un point de réception à Gros-Cacouna (dépôt [A16008](#)), aux pages 23 et 24 (p. 35-36 sur 64 du document PDF) ainsi que dans les Motifs de décision RH-001-2021 de la Régie de l'énergie du Canada datés de mars 2022, qui portent sur la demande de NOVA Gas Transmission Ltd. concernant un service de transport garanti – lié sur la canalisation principale North Montney (dépôt [C18261](#)), à la page 11 (p. 19 sur 73 du document PDF).

¹⁴ Aussi appelé « principe de causalité des coûts ».

applicables. Les ententes de service de transport visant Patoka au Canada¹⁵ et Cushing au Canada¹⁶ ont été versées au dossier de l'audience relative à la phase 1. Elles sont désignées collectivement les « ententes de service de transport originales ».

South Bow perçoit des droits pour deux types de service de transport, à savoir le service souscrit et le service non souscrit. Les expéditeurs du service souscrit sont tenus de payer les droits se rattachant à ce service prévus dans les ententes de service de transport originales. Ces droits ne sont pas calculés à partir d'un mode de tarification classique fondé sur le coût du service, car South Bow et ses expéditeurs ont plutôt négocié une méthode de conception des droits qui comporte un partage des risques entre la composante fixe et la composante variable des droits.

Les expéditeurs paient la composante fixe des droits du service souscrit en fonction d'un engagement d'achat ferme. Ces droits, normalisés sur la durée des ententes de service de transport originales, ont été rajustés au besoin une fois connus les coûts définitifs du projet Keystone initial et de l'agrandissement Cushing. La composante variable des droits du service souscrit vise à recouvrer tous les coûts et dépenses liés à l'exploitation, l'entretien et l'administration. Dans la décision relative à la phase 1, la Commission a interprété les modalités des ententes de service de transport originales afin de déterminer si elles autorisent South Bow à recouvrer les coûts liés à l'utilisation d'un ART dans les droits variables.

Décision RH-005-2020 (décision relative à la phase 1)

La Commission a jugé que si les droits pour 2020 et 2021 étaient calculés conformément aux ententes de service de transport originales, ils seraient justes et raisonnables. Dans ces ententes, les expéditeurs du service souscrit et South Bow avaient convenu d'une répartition des risques entre les composantes fixe et variable des droits, qui avait été approuvée par l'Office national de l'énergie. Bien qu'elle ait jugé que la preuve ne démontrait pas qu'il était justifié que South Bow déroge aux ententes de service de transport originales, la Commission avait déterminé que la société n'avait pas calculé les droits variables conformément à l'intention des parties lorsqu'elles avaient convenu de la répartition des risques.

Dans la décision relative à la phase 1, la Commission s'est dite convaincue qu'un produit chimique tel un ART pouvait être utilisé pour accroître la capacité du réseau. Cette décision établit que, selon les ententes de service de transport originales, il est incorrect de comptabiliser les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroître la capacité nominale dans les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration et que ces coûts ne peuvent être recouvrés dans les droits variables. La Commission a conclu ce qui suit.

- Les ententes de service de transport originales applicables n'autorisent pas le recouvrement de tous les coûts associés à l'utilisation d'un ART par le truchement des

¹⁵ TransCanada Keystone, preuve écrite, *Pro forma Canadian Patoka TSA* [entente de service de transport pro forma visant Patoka au Canada], dépôt [C11126-1](#) (22 janvier 2021) aux pp 85 à 107 sur 135 du document PDF.

¹⁶ Phillips Canada et Cenvous, preuve écrite de M. Arthur, pièce jointe n° 7, *Canadian Cushing TSA* [entente de service de transport visant Cushing au Canada], dépôt [C18422-4](#) (4 avril 2022) aux pp 69 à 91 sur 149 du document PDF.

droits variables si l'ART a été utilisé pour porter la capacité nominale à environ 590 000 b/j, en prévision des volumes de l'agrandissement Cushing.

- Les coûts nécessaires à l'accroissement de la capacité nominale, pour la porter à environ 590 000 b/j, que ce soit par l'entremise d'installations ou de l'injection d'un ART, doivent plutôt être recouverts dans la composante des droits fixes (qui pouvaient faire l'objet d'un rajustement unique en fonction des variations des coûts en capital, la période à cette fin étant passée).
- Pour contrer les effets persistants sur la capacité en 2020 et 2021 – découlant des conditions d'exploitation réelles s'écartant des hypothèses posées pour la modélisation au stade de la conception –, la société a dû avoir recours à un ART en raison de la conception et de la construction initiales du réseau Keystone et de l'agrandissement Cushing.

La décision relative à la phase 1 a aussi établi qu'il existe d'autres utilisations d'un ART pour lesquelles les dépenses sont correctement catégorisées dans les charges d'exploitation et sont recouvrables dans les droits variables. La Commission a tiré les conclusions suivantes.

- Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour atténuer les effets des restrictions de pression, des activités d'entretien prévues et des interruptions imprévues sont comptabilisés à juste titre dans les coûts d'exploitation et sont recouvrables dans les droits variables.
- Les répercussions sur la capacité des restrictions de pression et des activités d'entretien (prévues et imprévues) sont de nature différente du manque de capacité nominale attribuable aux hypothèses de conception de Keystone. Les restrictions de pression et les activités d'entretien sont habituellement de durée limitée et ne sont pas liées à des manques de capacité nominale soutenus résultant de la conception et de la construction du réseau Keystone.
- L'ART utilisé en 2020 et en 2021 pour faire face à des restrictions de pression, effectuer des activités d'entretien et répondre aux interruptions imprévues est associé correctement au maintien temporaire de la capacité existante. Ces utilisations à des fins de fonctionnement permettent d'accroître la fiabilité du réseau et n'ont pas pour but de fournir une capacité nominale durable à long terme d'environ 590 000 b/j. Par conséquent, les coûts s'y rattachant sont recouvrables dans les droits variables en vertu des ententes de service de transport originales.

Dans la décision relative à la phase 1, la Commission n'a pas déterminé de méthode pouvant être utilisée pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART entre les deux grandes catégories décrites plus haut, mais elle a souligné que celle proposée par South Bow en réponse aux demandes de renseignements n'avait pas été véritablement testée par les parties à l'instance. La Commission a indiqué qu'elle s'attendait à ce que South Bow discute de la méthode de répartition avec ses expéditeurs et à ce que celle-ci tienne compte de facteurs comme l'exactitude, l'équité et le fardeau administratif. Elle a de plus indiqué que la méthode devrait être transparente quant à la façon dont les catégories d'utilisation d'un ART sont établies, ainsi qu'en ce qui a trait à la possibilité de superposer des catégories de coûts.

La condition 1 de l'ordonnance TO-005-2022, qui accompagnait la décision relative à la phase 1, comporte les exigences suivantes.

1. Au plus tard le 14 mars 2023, [South Bow] doit recalculer et déposer de nouveau auprès de la Régie les droits estimatifs du service souscrit et du service non souscrit et les droits actualisés du service souscrit pour les années 2020 et 2021, après en avoir retranché les coûts suivants des droits variables visés aux ententes de service de transport se rapportant, pour la partie en sol canadien, à Patoka et à Cushing et d'autres ententes de service de transport, s'il y a lieu :
 - a. les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour fournir de la capacité, afin de remédier à des viscosités plus élevées que celles envisagées au moment de la conception du réseau (y compris en raison de températures du sol plus basses, de volumes plus élevés à destination de Cushing et de produits particuliers des expéditeurs) et de pallier la faiblesse des pressions de sortie de certaines stations de pompage;
 - b. les coûts liés au capital associés au programme de mise à niveau de soupapes régulatrices de pression;
 - c. les frais financiers liés aux coûts en capital recouvrés dans les droits variables et non traités comme un rajustement ponctuel.

La condition 2 de l'ordonnance TO-005-2022 exige ce qui suit.

2. Dans l'éventualité où elle ne parviendrait pas à obtenir l'assentiment unanime de ses expéditeurs sur sa méthode de répartition des coûts [liés] à l'utilisation d'un agent réducteur de traînée, [South Bow] doit faire ce qui suit :
 - a. joindre la méthode détaillée de répartition des coûts à son dépôt de conformité;
 - b. démontrer clairement comment les montants liés à l'utilisation d'un agent réducteur de traînée ont été répartis entre les diverses utilisations.

4 Méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART

South Bow, ainsi que Phillips et Cenovus, ont proposé différentes méthodes de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART qui, selon elles, seraient conformes à la décision relative à la phase 1. La Commission juge que la méthode proposée par South Bow, sous réserve d'une modification pour en supprimer l'étape relative aux volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, produira des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021. Pour les motifs exposés tout au long du chapitre 4, la Commission juge que cette méthode correspond plus à l'intention des parties aux ententes de service de transport originales et à la décision relative à la phase 1 que la méthode proposée par Phillips et Cenovus.

Le chapitre 4 se penche sur les deux méthodes proposées pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. La Commission donne un aperçu de la méthode proposée par South Bow et de la méthode proposée par Phillips et Cenovus aux sections 4.1 et 4.2, respectivement. Elle présente ensuite son analyse et ses constatations relativement aux principales questions soulevées :

- le recours à un modèle hydraulique (section 4.3);
- les seuils utilisés pour distinguer les catégories de comptabilisation des coûts liés à l'utilisation d'un ART (section 4.4);
- une méthode applicable à l'ensemble du réseau ou à chacun des tronçons en particulier (section 4.5);
- la fréquence des calculs aux fins de la répartition (section 4.6);
- les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage (section 4.7);
- la façon dont les interruptions et les restrictions de pression sont déterminées (section 4.8);
- les droits de rattrapage (section 4.9);
- l'optimisation de la consommation d'électricité (section 4.10);
- la transparence, l'effort administratif et la durabilité de la méthode (section 4.11);
- sa décision générale sur la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART devant être utilisée pour le réseau Keystone (section 4.12).

4.1 Proposition de South Bow

South Bow a soutenu que sa méthode statistique est conforme à la décision relative à la phase 1 et aux ententes de service de transport originales et qu'elle favorise une répartition équitable, raisonnable et durable des coûts liés à l'utilisation d'un ART. Parce qu'elle repose sur les données horaires aux stations de pompage, la méthode s'aligne aussi directement sur les activités d'exploitation du réseau Keystone, y compris sur la façon dont South Bow détermine le

moment et la quantité d'ART nécessaire pour maintenir les taux d'écoulement pendant les activités soumises à des restrictions et sans restriction.

Pour appuyer sa proposition et répondre à la preuve des experts de Phillips et Cenovus, MM. Arthur et Janzen, South Bow s'est fondée sur la preuve des experts suivants : MM. Reed et Moreno, de Concentric Energy Advisors, Inc., et MM. Bidmus et Bednorz, de DNV. De plus, M. Prins, P. Eng. et directeur des activités commerciales, M. Melvin, ingénieur stagiaire hydraulicien en optimisation de la capacité, et M. Amorim, directeur de la gestion des actifs commerciaux et de la planification intégrée, ont témoigné au nom de la société pendant le contre-interrogatoire.

South Bow a calculé les coûts liés à l'utilisation d'un ART selon sa méthode, ce qui a donné lieu aux répartitions résumées dans les tableaux 1 et 2.

Tableau 1 : Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la méthode proposée par South Bow, avant la répartition des volumes visés par des droits de rattrapage

	Total des coûts liés à l'utilisation d'un ART	Montant imputé à South Bow	% d'imputation à South Bow	Montant imputé aux droits variables	% d'imputation aux droits variables
2020	30 047 180 \$	9 692 099 \$	32,26 %	20 355 081 \$	67,74 %
2021	9 556 621 \$	8 205 087 \$	85,86 %	1 351 534 \$	14,14 %

Tableau 2 : Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la méthode proposée par South Bow, après la répartition des volumes visés par des droits de rattrapage

	Total des coûts liés à l'utilisation d'un ART	Montant imputé à South Bow	% d'imputation à South Bow	Montant imputé aux droits variables	% d'imputation aux droits variables
2020	30 047 180 \$	8 893 965 \$	29,60 %	21 153 215 \$	70,40 %
2021	9 556 621 \$	7 530 617 \$	78,80 %	2 026 004 \$	21,20 %

La méthode proposée par South Bow est résumée ci-après.

Étape 1 – Catégoriser l'utilisation d'un ART : continue ou temporaire

Tout d'abord, South Bow décrit les deux catégories d'utilisation d'un ART définies dans l'ordonnance TO-005-2022.

1. Utilisation d'un ART pour les activités continues (coûts imputés à South Bow)

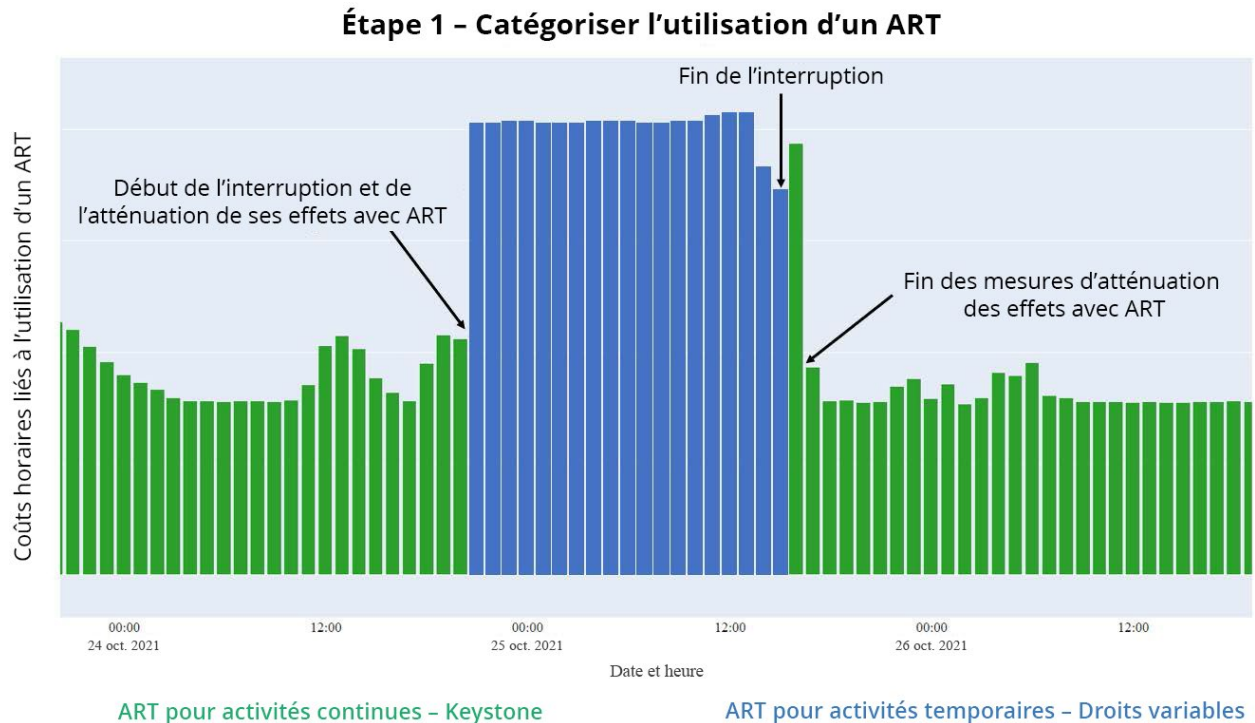
Tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART lorsque le réseau est exploité sans restriction, y compris pour tenir compte des effets, sur la capacité, des conditions d'exploitation réelles qui s'écartent des hypothèses initiales de conception et pour accroître la capacité pour des volumes supplémentaires.

2. Utilisation d'un ART pour des activités temporaires (coûts recouvrables dans les droits variables)

- a. Interruptions prévues pour la tenue d'activités d'entretien et interruptions imprévues
- b. Restrictions de pression
- c. Optimisation de la consommation d'électricité
- d. ART pour saturation

La méthode repose sur un état d'exploitation continue du réseau. Lorsqu'un événement temporaire se produit, South Bow est en mesure de déterminer les coûts liés à l'utilisation d'un ART nécessaires pendant la durée de l'événement, comme l'illustre la figure 1.

**Figure 1 : Étape 1 de South Bow –
Catégoriser l'utilisation d'un ART : continue ou temporaire**



Il existe plusieurs classifications d'activités temporaires que l'algorithme de South Bow peut repérer automatiquement selon l'état de la station de pompage indiqué dans le système d'acquisition et de contrôle des données (« SCADA »)¹⁷. Par exemple, South Bow peut repérer, selon la classification de ce système, les interruptions prévues aux fins d'entretien ainsi que les interruptions imprévues et déterminer si l'équipement ou une installation est hors service ou en fonction, parce qu'en pareil cas, les injections d'ART affichent une déviation d'un demi-écart type. South Bow repère les restrictions de pression lorsque les données à la station de pompage montrent que la pression de sortie maximale admissible est inférieure à la pression de sortie maximale admissible pour les activités continues, car en pareil cas, la pression de sortie maximale admissible baisse d'un écart type.

L'ART pour optimisation de la consommation d'électricité sert à réduire la quantité d'électricité consommée par les stations de pompage pendant les périodes où les prix de l'électricité sont élevés. On y a recours lorsque les coûts supplémentaires liés à l'utilisation d'un ART sont inférieurs aux coûts de l'électricité économisés, afin de réduire les dépenses d'exploitation. South Bow utilise divers outils et ensembles de prévisions pour cerner les possibilités d'optimisation de la puissance.

L'ART pour saturation est comptabilisé dans les activités d'exploitation temporaires. Il est utilisé avant les activités d'entretien prévues, les restrictions de pression et les événements d'optimisation de la consommation d'électricité, car il lui faut un certain temps pour faire

¹⁷ Le système SCADA sert à transmettre l'information et les données nécessaires à l'exploitation d'une installation pipelinière par l'intermédiaire de réseaux de communication.

pleinement effet. Pour catégoriser ces événements, South Bow utilisera au départ un processus manuel qu'elle s'efforcera d'automatiser dans les meilleurs délais.

Étape 2 – Superposer les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues et pour les activités temporaires et rajustements

L'étape suivante vise à résoudre la question de savoir si, pendant un événement temporaire, le volume total d'ART injecté à une station de pompage donnée peut être imputé à la fois aux activités d'exploitation continue et à l'atténuation des effets causés par les événements temporaires; un concept désigné par le terme « superposition ».

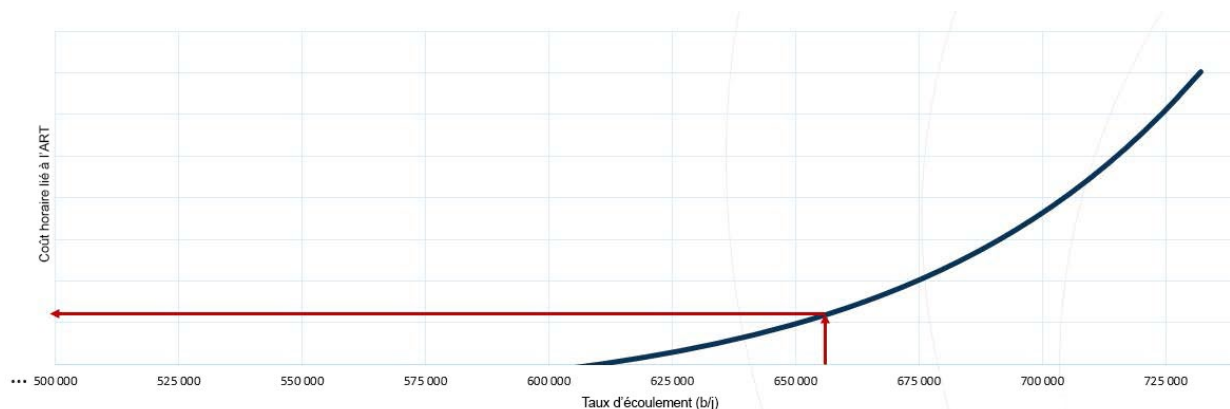
Étape 2a) – Déterminer le volume d'ART pour les activités continues utilisé pendant les activités temporaires

Les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage servent à déterminer les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui sont nécessaires aux activités continues, pendant des activités temporaires. Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues sont soustraits du total des coûts liés à l'utilisation d'un ART requis pour maintenir le taux d'écoulement du réseau à la station de pompage en question :

$$\begin{aligned} &\text{Coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités temporaires} = \\ &\text{Total des coûts liés à l'utilisation d'un ART compte tenu du taux d'écoulement horaire} - \\ &\text{Coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues} \end{aligned}$$

Les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage servent aussi à calculer les coûts horaires liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues. South Bow a mis au point un algorithme pour déterminer, à chaque heure d'un événement temporaire, le taux d'écoulement équivalent (en abscisse) selon la courbe relative à l'utilisation d'un ART à la station de pompage et les coûts horaires correspondants liés à l'utilisation d'un ART (en ordonnée) à cette station de pompage.

Figure 2 : Exemple de courbe d'utilisation d'un ART à une station de pompage



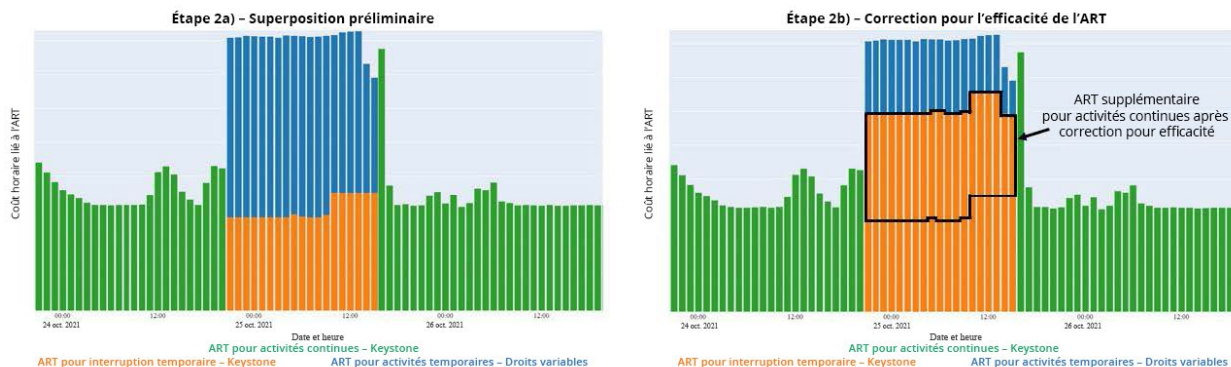
Étape 2b) – Rajuster la courbe d'efficacité de l'ART

L'étape 2b) vise à imputer les coûts liés à l'utilisation de l'ART « le moins coûteux et le plus efficace » aux activités temporaires. L'utilisation d'un ART donne des rendements marginaux décroissants, en ce que chaque unité supplémentaire injectée est moins efficace que la précédente. L'étape 2b) permet de rajuster la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon les courbes d'efficacité de l'ART. Pour le rajustement, South Bow détermine la quantité d'ART nécessaire aux activités continues, à l'aide des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues calculés à l'étape 2a), et les applique à l'utilisation de l'ART le plus coûteux et le moins efficace. En fait, la ou les premières unités d'ART injectées sont imputées aux activités temporaires et le reste, qui est moins efficace et dont il faut injecter une plus grande quantité pour obtenir la réduction de traînée requise, est imputé aux activités continues.

Pour déterminer le coût rajusté pour ses clients, South Bow soustrait les coûts liés à l'utilisation d'un ART corrigés, qui correspondent aux coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues calculés à l'étape 2a) et appliqués à l'ART le plus coûteux et le moins efficace, du total des coûts liés à l'utilisation d'un ART pendant le mois en question.

Coûts liés à l'utilisation d'un ART corrigés pour les clients = Total des coûts liés à l'utilisation d'un ART – Coûts liés à l'utilisation d'un ART corrigés par South Bow

Figure 3 : Rajuster la courbe d'efficacité de l'ART



Étape 3 – Déterminer la répartition en ce qui concerne les volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage

South Bow a expliqué que conformément à son obligation de transporteur public, elle maintient 6 % de la capacité nominale pour les volumes non souscrits. Il s'agit d'un avantage qui, lorsque les volumes non souscrits dépassent 6 % de la capacité nominale, se traduit par un accroissement des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues. Si une partie des volumes non souscrits est constituée de volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage¹⁸, les coûts supplémentaires connexes sont inclus dans les droits variables, car la

¹⁸ Lorsque leurs commandes de transport sont inférieures aux volumes mensuels souscrits, les expéditeurs du service souscrit peuvent accumuler des « volumes de rattrapage » jusqu'à concurrence de la différence, sous réserve de la capacité disponible.

capacité ne serait pas créée ou disponible sans l'utilisation continue d'un ART supplémentaire au-delà de l'ART nécessaire aux activités continues. À l'étape 3, South Bow calcule les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour le transport de volumes non souscrits au-delà de 6 % de la capacité nominale et les multiplie par la proportion de volumes visés par des droits de rattrapage dans les volumes non souscrits. Le résultat est ensuite ajouté aux coûts liés à l'utilisation d'un ART corrigés pour les clients, calculés à l'étape 2b), pour inclusion dans les droits variables.

De plus amples renseignements sur la proposition de South Bow sont fournis tout au long du chapitre 4. Les sections 4.7, 4.8 et 4.9 fournissent davantage d'information sur, respectivement, les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, la façon de repérer les événements temporaires et la proposition concernant les droits de rattrapage.

4.2 Proposition de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont pour leur part proposé une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART reposant sur la modélisation hydraulique. Les deux sociétés sont d'avis que leur proposition met en œuvre comme il se doit la décision relative à la phase 1 et favoriserait une répartition exacte et facile des coûts liés à l'utilisation d'un ART entre les coûts servant à atténuer des effets temporaires et les coûts servant à accroître la capacité. Les deux principales caractéristiques de la méthode, qui, selon Phillips et Cenovus, permet de bien mettre en œuvre la décision relative à la phase 1, sont les suivantes :

- 1) elle établit la capacité nominale du réseau Keystone sans ART comme seuil pour différencier les moments où South Bow utilise un ART à des fins d'atténuation et à des fins d'accroissement;
- 2) elle calcule le taux d'écoulement possible sans ART chaque mois, afin de déterminer si les effets cumulatifs liés à l'utilisation d'un ART pour les événements temporaires entraînent un accroissement de la capacité nominale.

Selon la proposition, tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour maintenir la capacité nominale sans ART seraient recouvrables chaque mois dans les droits variables (« ART pour atténuation »). Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroître la capacité du réseau Keystone au-delà de sa capacité nominale sans ART seraient considérés comme des coûts d'accroissement de la capacité et imputés à South Bow (« ART pour accroissement »). Phillips et Cenovus ont recommandé de remplacer les termes « exploitation continue » et « exploitation temporaire » utilisés par South Bow par « accroissement » et « atténuation », afin de dissiper la confusion quant à la façon dont les coûts liés à l'utilisation d'un ART sont catégorisés (à inclure dans les droits variables ou à exclure de ceux-ci).

Phillips et Cenovus ont fait remarquer qu'aucun expéditeur n'avait donné son appui à la méthode proposée par South Bow. Des 12 expéditeurs du service souscrit sur le réseau Keystone, huit ont voté contre la proposition de South Bow et quatre se sont abstenus. De l'avis de Phillips et Cenovus, cette importante opposition des expéditeurs devrait peser lourd dans la balance contre l'approbation du dépôt de conformité de South Bow.

Phillips et Cenovus se sont appuyées sur la preuve d'expert de M. Arthur, Ph. D., et de M. Janzen, P. Eng. Selon les calculs de ce dernier, la méthode proposée par Phillips et Cenovus ferait en sorte qu'aucun coût lié à l'utilisation d'un ART pour atténuation ne serait inclus dans les droits variables pour 2021. Tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART entreraient dans la catégorie « ART pour accroissement » et seraient imputés à South Bow. Les calculs de M. Janzen se sont limités à la période de mars à décembre 2021, car ce sont les seuls mois où South Bow a fourni les pressions de refoulement et d'aspiration nécessaires aux calculs.

En se fondant sur sa compréhension de la méthode proposée par M. Janzen, South Bow a calculé les coûts indiqués dans le tableau 3 ci-dessous, qui n'ont pas été contestés par Phillips et Cenovus.

Tableau 3 : Répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon la proposition de Phillips et Cenovus

	Total des coûts liés à l'utilisation d'un ART	Montant imputé à South Bow	% d'imputation à South Bow	Montant imputé aux droits variables	% d'imputation aux droits variables
2020	30 047 180 \$	28 103 490 \$	93,53 %	1 943 690 \$	6,47 %
2021	9 556 621 \$	9 556 621 \$	100 %	0 \$	0 %

La méthode proposée par Phillips et Cenovus est résumée ci-après.

Étape 1 – Saisir les points de données moyens mensuels, dérivés des données du système SCADA pour le mois en question, dans le modèle hydraulique en régime permanent. Les données moyennes mensuelles requises sont les suivantes : taux d'écoulement, pression de sortie maximale admissible, pression de refoulement de la station, pression d'aspiration de la station suivante, densité relative du pétrole brut et quantité totale d'ART injectée par tronçon.

Étape 2 – À l'aide du modèle hydraulique en régime permanent de South Bow, calculer s'il est nécessaire de recourir à un ART pour atténuation pour que le réseau Keystone atteigne sa capacité nominale au cours du mois. L'étape 2 peut être divisée en deux sous-étapes.

Étape 2(i) – Utiliser le modèle hydraulique pour calculer les viscosités moyennes mensuelles dans chaque tronçon en fonction d'autres données d'exploitation connues.

Étape 2(ii) – À partir de la viscosité moyenne mensuelle dans chaque tronçon, présumer que South Bow a utilisé la puissance de pompage raisonnablement disponible au cours du mois et indiquer une valeur nulle pour l'ART (aucune injection d'ART), afin de calculer le « taux d'écoulement atteignable » moyen mensuel sans ART pour chaque

tronçon. Ce taux d'écoulement correspond en théorie au taux d'écoulement que chaque tronçon aurait pu atteindre compte tenu des conditions d'exploitation réelles au cours du mois, sans ART.

(A) Si le taux d'écoulement moyen mensuel sans ART dans un tronçon pour un mois donné est égal ou supérieur à la capacité nominale du réseau Keystone sans ART, alors aucun ART pour atténuation n'était requis dans ce tronçon pendant le mois. Par contre, si le taux d'écoulement moyen mensuel atteignable sans ART dans un tronçon donné est inférieur à la capacité nominale sans ART, South Bow a alors eu besoin d'un ART pour atténuation.

(B) Dans ce dernier cas, utiliser le modèle hydraulique de South Bow pour calculer le pourcentage de réduction de la traînée nécessaire pour accroître le taux d'écoulement moyen mensuel atteignable dans le tronçon pour le mois jusqu'à la capacité nominale sans ART du réseau Keystone. Ainsi, de l'ART est ajouté aux variables du modèle jusqu'à ce que le taux d'écoulement atteignable pour le mois soit équivalent à la capacité nominale sans ART du réseau Keystone.

Étape 3 – S'il a été nécessaire au cours d'un mois donné d'utiliser un ART pour atténuation dans un tronçon, utiliser le pourcentage de réduction de la traînée calculé à l'étape 2(ii) et les courbes d'efficacité de l'ART de South Bow pour déterminer la concentration d'ART requise pour que le taux d'écoulement soit équivalent à la capacité nominale sans ART du réseau Keystone. En d'autres termes, calculer la quantité d'ART qu'il a fallu injecter dans le tronçon pour atténuer les effets cumulatifs des événements temporaires qui ont empêché le taux d'écoulement moyen mensuel d'atteindre la capacité nominale sans ART. Le résultat correspond à la quantité d'ART pour atténuation utilisée dans un tronçon donné pendant le mois dont les coûts connexes sont recouvrables, ceux-ci étant calculés comme suit : multiplication du volume total d'ART pour atténuation par le coût total de l'ART par gallon. Ces coûts sont recouvrables par l'entremise des droits variables.

Dans sa plaidoirie, la société HF Sinclair, expéditeur du service souscrit sur le réseau Keystone, a déclaré qu'elle appuyait entièrement la position défendue par Phillips et Cenovus. HF Sinclair a demandé à la Commission d'exiger que South Bow modifie sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART de manière à ce qu'elle corresponde à celle proposée par Phillips et Cenovus.

Des précisions supplémentaires sur la proposition de Phillips et Cenovus sont fournies tout au long du chapitre 4. La section 4.3 traite du recours à un modèle hydraulique, la section 4.4., du seuil proposé pour la capacité nominale sans ART, la section 4.5, de l'utilisation d'un seuil pour l'ensemble du réseau, et la section 4.6, des calculs mensuels.

4.3 Modèle hydraulique

Tel qu'il est décrit plus haut, la méthode proposée par Phillips et Cenovus repose sur un modèle hydraulique qui est une représentation simplifiée d'un réseau pipelinier pour simuler le

comportement des fluides. Les parties ont débattu de la pertinence de recourir à un modèle hydraulique pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART.

Point de vue de South Bow

South Bow s'est opposée à l'utilisation d'un modèle hydraulique pour la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. La société a envisagé d'utiliser un tel modèle, mais s'en est détournée en raison de la nécessité de poser de nombreuses hypothèses, ce qui produit des résultats moins exacts et équitables qu'une méthode reposant sur les données opérationnelles horaires.

Bien que South Bow utilise un modèle hydraulique pour certaines fonctions relatives à son réseau, elle juge qu'il est extrêmement difficile de recourir à la modélisation hydraulique pour tenir compte avec précision des activités d'exploitation réelles. Un modèle hydraulique n'est en fait qu'un outil d'approximation et ne peut servir à brosser un portrait exact des activités d'exploitation réelles. South Bow utilise son modèle hydraulique pour prévoir les caractéristiques hydrauliques du réseau à des moments précis dans le temps (p. ex., quand des activités d'entretien sont prévues), corrélativement à d'autres renseignements opérationnels et à son expérience, pour éclairer ses décisions touchant l'exploitation à l'avenir. La méthode proposée par Phillips et Cenovus a recours au modèle de South Bow pour effectuer une répartition rétrospective des coûts en fonction des données moyennes mensuelles. Or, le modèle n'a pas été conçu à cette fin. South Bow a expliqué qu'en 2021, elle s'était détournée de la modélisation hydraulique pour déterminer la quantité d'ART à injecter afin de déployer un outil logique d'injection automatisée. Certes, la société utilise un modèle hydraulique, mais pour déterminer la quantité d'ART nécessaire pour atténuer les effets des interruptions.

Pour effectuer une modélisation hydraulique, il faut poser des hypothèses relatives, notamment, à la viscosité du pétrole dans la conduite. Ces hypothèses ont une grande incidence sur les résultats. Par exemple, M. Janzen s'est fondé sur une seule viscosité moyenne mensuelle pour l'ensemble du réseau, alors qu'il y a 110 lots en tout temps dans le réseau et que tous ces lots ont une viscosité différente. L'adoption d'une méthode ayant une incidence telle sur les hypothèses qu'elle peut modifier sensiblement la répartition des coûts risque fort de créer des conflits et des désaccords à l'avenir quant à ces hypothèses. En conséquence, South Bow a mis au point une méthode qui s'appuie sur les données opérationnelles et qui n'est pas influencée par les intrants, les hypothèses et la démarche d'exécution. De plus, les erreurs de répartition qui découlent de l'inexactitude des hypothèses de modélisation produisent des résultats qui favorisent la répartition d'un côté au détriment de l'autre. À l'opposé, les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage de South Bow font en sorte que les erreurs se répartissent des deux côtés au fil du temps, car les coûts réels liés à l'utilisation d'un ART pourraient être supérieurs ou inférieurs aux coûts illustrés par les courbes.

South Bow a souligné les répartitions différentes qui résultent de la méthode proposée par M. Janzen et de celle présentée par M. Vanderpool, qui avait produit une preuve d'expert au nom de Phillips et Cenovus, mais s'est retiré de l'instance visée aux présentes. M. Janzen a apporté plusieurs changements importants à la méthode présentée par M. Vanderpool, bien qu'il adopte la plus grande partie de la preuve de celui-ci, notamment en ce qui concerne les

hypothèses relatives à la viscosité et à la pression, qui entraînent une baisse considérable des coûts liés à l'utilisation d'un ART comptabilisés dans les droits variables.

- Selon la méthode de M. Vanderpool, environ 65 % des coûts liés à l'utilisation d'un ART seraient inclus dans les droits variables de 2020, tandis que suivant la proposition de M. Janzen, seulement 6,5 % le seraient.
- Selon la méthode de M. Vanderpool, environ 5 % des coûts liés à l'utilisation d'un ART devraient être inclus dans les droits variables de 2021, tandis que suivant la proposition de M. Janzen, aucun de ces coûts ne le serait.

South Bow est d'avis qu'une telle disparité montre à quel point les modèles hydrauliques sont sensibles aux hypothèses. Même s'ils adoptent la même méthode et ont les mêmes objectifs, différents experts peuvent être en désaccord sur les hypothèses à utiliser, ce qui donne des résultats qui varient grandement. De plus, les hypothèses de modélisation seraient constamment mises en doute, ce qui ferait augmenter le nombre de différends devant la Commission et, par conséquent, alourdirait considérablement le fardeau administratif et réglementaire.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont insisté sur le fait que leur méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART repose sur le modèle hydraulique de South Bow pour le réseau Keystone. Tous les exploitants de grands pipelines disposent d'un modèle hydraulique pour leur réseau pipelinier. Ils le calibrent à l'aide de données opérationnelles pour s'assurer qu'il permet de prévoir avec précision le rendement du réseau. Les modèles hydrauliques utilisés dans le secteur pipelinier comportent un pourcentage d'erreur type de 2 % tout au plus.

Phillips et Cenovus ont fait valoir que, suivant la décision relative à la phase 1, la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART doit permettre de différencier l'utilisation à des fins d'accroissement de l'utilisation à des fins d'atténuation, tout particulièrement dans les cas où South Bow injecte constamment un ART à des fins d'accroissement de la capacité, et ce, même en l'absence de restrictions de pression ou d'interruptions. En pareil cas, la question de savoir où s'arrête l'atténuation et où commence l'accroissement est fondamentalement une question d'hydraulique.

Lorsque South Bow injecte un ART dans son réseau, elle ne consigne pas par écrit si l'ART a été injecté pour atténuer un événement d'exploitation temporaire ou pour accroître la capacité nominale du réseau. Il faut par conséquent se pencher sur les activités d'exploitation pendant une période donnée pour déterminer la quantité d'ART requise pour atteindre la capacité nominale du réseau et la quantité visant l'accroissement de la capacité nominale. Pour ce faire, un examen rétrospectif s'impose; plus précisément, une analyse hydraulique rétrospective.

La méthode proposée est fondée sur la modélisation hydraulique, qui repose sur les caractéristiques physiques du réseau Keystone. Le modèle hydraulique en régime permanent est, comme tout autre modèle, une approximation du réseau physique qu'il cherche à reproduire. Il repose sur des hypothèses et des estimations, au besoin. Son utilisation est

cependant directement liée aux caractéristiques physiques du réseau Keystone, qui déterminent et sous-tendent les concepts de capacité nominale et d'événement limitant le taux d'écoulement.

South Bow se sert de son modèle hydraulique sur une base quotidienne et mensuelle à des fins très semblables à celles de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART proposée par Phillips et Cenovus. Par exemple, lorsqu'il y a interruption imprévue dans le réseau, South Bow a recours à son modèle hydraulique en régime permanent pour estimer les effets de l'interruption et calculer la quantité d'ART nécessaire pour les atténuer. Il s'agit d'un point important, car la méthode de South Bow se fonde en partie sur la détermination des états d'exploitation temporaires compte tenu des injections d'ART. Selon Phillips et Cenovus, il est clair que South Bow peut se fier à son modèle hydraulique en régime permanent et qu'elle le fait fréquemment.

En réponse aux préoccupations de South Bow au sujet des hypothèses sur lesquelles le modèle hydraulique doit reposer, Phillips et Cenovus ont fait valoir les arguments suivants.

- Il faut évidemment s'appuyer sur des hypothèses et cela ne constitue pas, en soi, une lacune.
- La méthode de South Bow repose sur de nombreuses hypothèses, dont celle selon laquelle les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage permettent d'estimer correctement la relation entre les coûts liés à l'utilisation d'un ART et le débit.
- Les hypothèses sous-jacentes à la méthode sont pour la plupart intégrées au modèle hydraulique de South Bow et les hypothèses supplémentaires sont raisonnables et appropriées.

4.3.1 Analyse et constatations de la Commission

Bien qu'elle privilégie la démarche proposée par South Bow, qui fait appel aux données opérationnelles et à des méthodes statistiques, la Commission ne conclut pas qu'un modèle hydraulique en général ne peut constituer le fondement d'une méthode de répartition. Certes, il faut poser des hypothèses pour utiliser un modèle hydraulique, mais ces hypothèses peuvent être étayées et validées par les conditions d'exploitation réelles du réseau. South Bow utilise elle-même un modèle hydraulique pour éclairer ses décisions opérationnelles, dont celles visant ses choix relatifs aux injections d'ART, du moins en partie.

Tout bien considéré, la Commission est convaincue que le modèle hydraulique proposé présente un certain nombre de désavantages importants comparativement à la méthode proposée par South Bow. Par exemple, le fait que la méthode repose sur un modèle hydraulique pourrait exiger des efforts administratifs et réglementaires supplémentaires. Le recours à un modèle hydraulique nécessite de poser des hypothèses supplémentaires sur lesquelles les parties doivent s'entendre ou sur lesquelles une décision doit être rendue. Par comparaison, la démarche de South Bow repose sur des représentations empiriques des coûts horaires liés à l'utilisation d'un ART qui doivent être engagés pour que le réseau atteigne des taux d'écoulement donnés. Les hypothèses choisies par MM. Janzen et Vanderpool ont

donné lieu à des écarts importants entre les méthodes proposées, écarts qui démontrent l'incidence que la modification d'une hypothèse peut avoir sur la répartition.

Enfin, la Commission a tenu compte du fait que les hypothèses à la base d'un modèle hydraulique pourraient favoriser une répartition des coûts d'un côté au détriment de l'autre, ce qui est différent des erreurs statistiques dans les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage que South Bow propose d'utiliser. Selon l'approche de South Bow, il est possible qu'à un moment ou un autre les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage sous-estiment ou surestiment la quantité réelle d'ART nécessaire aux activités continues pendant un événement temporaire, puisque les courbes fournissent une représentation type des coûts horaires liés à l'utilisation d'un ART dans un réseau dynamique. La méthode statistique de South Bow a toutefois l'avantage de réduire au minimum la somme des erreurs quadratiques et, ainsi, les erreurs en général, et de n'avoir qu'une incidence minimale sur la répartition des coûts (entre South Bow et ses expéditeurs).

4.4 Seuil pour déterminer l'utilisation d'un ART : pour activités continues ou accroissement ou pour activités temporaires ou atténuation des effets

Les deux méthodes proposées pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART tiennent compte d'un seuil différent, et reposent sur une démarche différente pour déterminer ce seuil, afin de différencier les utilisations d'un ART.

Point de vue de South Bow

Selon la méthode proposée par South Bow, le taux d'écoulement réel¹⁹ de chaque tronçon constitue le seuil pour la répartition. Le taux d'écoulement est habituellement mesuré en m³/h. Il correspond au volume de produit transporté sur une base horaire. Pour utiliser toute la capacité disponible²⁰ au cours d'un mois donné, South Bow fixe un taux d'écoulement cible supérieur à cette capacité, afin de tenir compte des contraintes d'exploitation (de perturbations, par exemple). Un ART est injecté dans le réseau pour atteindre le débit cible et le maintenir. Le seuil visant la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART n'est applicable que pendant les événements temporaires. Des précisions sur la méthode proposée par South Bow suivent.

- L'ART utilisé pour atteindre le taux d'écoulement cible pendant les activités continues est celui qui est injecté pour accroître la capacité. Son coût assumé par South Bow.
- Les coûts liés à toute quantité supplémentaire d'ART injectée dans le but de maintenir le taux d'écoulement ou d'atténuer les effets d'une restriction de la pression ou d'une interruption constituent des frais d'exploitation et ils sont imputés aux droits variables.

¹⁹ South Bow a ajouté que le taux d'écoulement est lié à la capacité et que, par conséquent, le taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART est la variable pertinente à utiliser dans une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART.

²⁰ La capacité disponible correspond au volume maximal estimatif de liquide pouvant être transporté dans un pipeline pendant une période donnée et compte tenu de certaines hypothèses relatives aux conditions d'exploitation du réseau.

Si l'on augmente le taux d'écoulement maximal atteignable à long terme grâce à des injections d'ART, l'ART pour les activités continues est par conséquent l'ART qui accroît la capacité nominale du réseau. Les coûts liés à l'utilisation de cet ART sont retirés des droits variables, conformément à la décision relative à la phase 1. Pendant les activités temporaires, South Bow fait une distinction entre l'ART utilisé pour accroître la capacité nominale et l'ART utilisé pour atténuer les effets de l'événement temporaire et maintenir la capacité. South Bow affirme que sa méthode tient compte de la fonction double de l'ART pendant les événements temporaires, grâce à une superposition des coûts.

La superposition est le processus qui consiste à déterminer la portion des coûts liés à l'utilisation d'un ART devant être imputée aux activités continues de sorte que le reste soit imputé aux activités temporaires. Le calcul est fondé sur le taux d'écoulement pendant les activités continues, que South Bow établit au début du mois et rajuste de manière dynamique pendant le mois pour tenir compte des conditions d'exploitation et atteindre le débit mensuel cible. L'ART utilisé pour atteindre le taux d'écoulement cible pendant les activités continues est celui qui est injecté pour accroître la capacité. Son coût assumé par South Bow. Pendant un événement temporaire, les coûts liés à toute quantité supplémentaire d'ART injectée dans le but de maintenir le taux d'écoulement cible et d'atténuer les effets d'une restriction de la pression ou d'une interruption correspondent à des frais d'exploitation; ils sont donc imputés aux droits variables. Si la fiabilité du réseau varie par rapport aux prévisions du début du mois ou si South Bow ne peut atténuer les effets des événements temporaires et qu'elle décide de relever le taux d'écoulement cible à un autre moment qu'au début du mois afin d'atteindre le débit mensuel cible, l'accroissement des coûts liés à l'utilisation d'un ART serait comptabilisé dans les activités continues et serait imputé à South Bow. Il y a aussi des cas où South Bow n'est pas en mesure d'atténuer les effets d'un événement temporaire à l'aide d'un ART ou de très rares cas où elle n'arrive à atténuer les effets d'un événement qu'en partie seulement. Pour une exploitabilité optimale du réseau, il faut constamment rajuster les injections d'ART afin d'atteindre le taux d'écoulement cible. Ces injections correspondent à un ART pour des activités continues lorsqu'aucun événement temporaire n'est en cours.

South Bow s'est dite en désaccord avec l'affirmation de M. Arthur selon laquelle la méthode proposée impute à tort aux droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroissement. Les injections d'ART pour les activités continues se font lorsqu'il n'y a pas de restriction temporaire. Elles servent par conséquent à accroître le taux d'écoulement maximal atteignable dans un tronçon donné. Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues sont soustraits du total des coûts liés à l'utilisation d'un ART et la différence est imputée aux droits variables, ce qui est conforme à la décision relative à la phase 1 de la Commission.

South Bow a argué que la méthode de Phillips et Cenovus ne tient pas compte des constatations de la Commission suivant lesquelles les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour atténuer les effets d'un événement temporaire constituent des frais d'exploitation et sont donc recouvrables au moyen des droits variables. Dans la décision relative à la phase 1, la Commission a également souligné la possibilité de superposer les catégories de coûts, ce qui n'est pas possible si la méthode employée repose sur un unique seuil mensuel. Une telle méthode ne peut pas tenir compte du niveau de granularité correspondant à l'utilisation d'un ART à des fins d'exploitation. Si l'on limite l'utilisation d'un ART pour atténuation aux seules

circonstances où le réseau fonctionne en deçà de sa capacité nominale sans ART, la méthode exclut incorrectement l'ART utilisé pour atténuer les effets d'un événement temporaire lorsque le réseau fonctionne au-delà de sa capacité nominale sans ART. Une telle approche est incompatible avec les ententes de service de transport, qui stipulent que tous les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration sont recouvrables dans les droits variables.

South Bow a par ailleurs déclaré que la proposition de Phillips et Cenovus d'établir à 535 000 b/j la capacité nominale du réseau sans ART n'était pas fiable. Elle a indiqué une capacité de 535 000 b/j en réponse à une demande de renseignements datant de juin 2021, dans laquelle elle avait souligné avoir utilisé plusieurs hypothèses. De plus, le contexte de la réponse ne visait pas l'élaboration d'une méthode de répartition des coûts. Dans le cadre d'instances différentes, DNV, South Bow et M. Janzen ont calculé le taux d'écoulement hydraulique maximal du réseau sans ART selon différentes plages de capacité (613 000 à 650 000 b/j, 625 000 à 633 000 b/j et 591 000 à 626 000 b/j, respectivement). En fonction des essais effectués sur deux semaines en mai 2021, qui ont indiqué une plage de taux d'écoulement hydrauliques maximaux sans ART de 625 000 à 633 000 b/j, et de l'application d'un facteur de service du réseau de 0,92, la capacité nominale sans ART se situerait entre 576 000 et 583 000 b/j. Force est de reconnaître que les résultats obtenus varient grandement lorsqu'on a recours à différentes hypothèses et à diverses méthodes d'ingénierie pour établir un seuil. Il n'est donc pas approprié de se fier à un seuil de capacité nominale sans ART pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART.

South Bow a déclaré que la méthode proposée par Phillips et Cenovus vise essentiellement à faire en sorte que tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour porter la capacité nominale au-delà du seuil statique de 535 000 b/j lui soient imputés à elle, que l'ART supplémentaire ait servi à atténuer les effets d'une restriction de pression temporaire ou d'une interruption afin de maintenir la capacité du réseau. South Bow est d'avis que la capacité nominale sans ART n'est plus une valeur pertinente lorsque la capacité du réseau est accrue à l'aide d'un ART. South Bow s'est fondée sur la capacité durable à long terme, qui tient compte de plusieurs années avant et après la période de référence, pour établir que la capacité nominale du réseau Keystone en 2020 et en 2021 s'élevait à 591 000 b/j. Dans la décision relative à la phase 1, la Commission a conclu que les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui ont été engagés « pour faire face à des restrictions de pression, des activités d'entretien et des interruptions imprévues [sont associés] correctement au maintien temporaire de la capacité existante ». M. Arthur a conclu que le terme « capacité existante » désigne la capacité nominale sans ART du réseau. Une telle approche ne tient toutefois pas compte de l'investissement fait par South Bow pour accroître la capacité nominale du réseau, que ce soit à l'aide d'un ART ou autrement, et ne permet pas à la société de recouvrer les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui sont connexes aux activités d'exploitation et d'entretien.

South Bow a rappelé que M. Arthur avait reconnu que, dans les cas où un accroissement de la capacité nominale est attribuable à un agrandissement des installations, les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration liés à la nouvelle capacité devaient être assumés par les expéditeurs, par l'entremise des droits variables. Il a toutefois soutenu que si South Bow accroît la capacité nominale à l'aide d'un ART pour accroissement, les expéditeurs ne devraient pas assumer les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration associés à la nouvelle capacité. Au dire de M. Arthur, un accroissement de la capacité nominale par l'ajout d'immobilisations

modifierait le fonctionnement hydraulique du réseau, mais pas l'utilisation d'un ART pour accroissement. South Bow s'est inscrite en faux contre le raisonnement, parce que lorsqu'on injecte de l'ART dans un oléoduc, un changement sur le plan du fonctionnement hydraulique du réseau se produit bel et bien, du fait que l'ART atténue les effets des viscosités élevées et des pressions de sortie faibles. Au sens des ententes de service de transport, il n'existe aucune raison de principe qui justifie l'application d'un traitement différent aux projets d'acquisition d'immobilisations et aux projets d'accroissement de la capacité à l'aide d'un ART. Dans les deux cas, South Bow est responsable des coûts connexes à l'accroissement. Et dans les deux cas, les expéditeurs devraient assumer la responsabilité des coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration liés à la nouvelle capacité.

La Commission a employé le terme « capacité existante » dans la décision relative à la phase 1, ce qui, selon ce que comprend South Bow, fait référence à la capacité durable du réseau à long terme, avec ou sans utilisation d'un ART. Selon la méthode proposée par South Bow, la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART à des fins d'accroissement s'apparente à la répartition des coûts connexes à la réalisation d'un projet d'immobilisations. South Bow assumerait les coûts visant l'accroissement de la capacité nominale et les coûts d'exploitation et de maintien de la capacité supplémentaire seraient répartis entre les expéditeurs par l'entremise des droits variables.

M. Reed a déclaré que la proposition de M. Arthur repose sur l'hypothèse qu'un expéditeur traditionnel – le premier dont le produit passe par le compteur – jouit d'un droit particulier sur la capacité du réseau, que la capacité lui soit accessible grâce à l'utilisation d'un ART ou non. South Bow est plutôt d'avis que tous les coûts nécessaires au maintien de la capacité pendant les événements temporaires causant des restrictions, qu'ils soient liés à la capacité d'origine ou à la capacité supplémentaire, devraient être inclus dans les droits variables. Ainsi, tous les expéditeurs du service souscrit, qu'il s'agisse d'expéditeurs traditionnels ou de ceux qui tirent parti de la capacité supplémentaire, paient les droits variables et tous les expéditeurs du service souscrit ont accès à la capacité disponible de façon égale. Les ententes de service de transport et le tarif ne prévoient pas d'expéditeurs du service souscrit de « première classe » et de « deuxième classe » et ne renferment pas de dispositions relatives au rang de passage du produit au compteur pour les expéditeurs traditionnels.

Point de vue de Phillips et Cenovus

MM. Arthur et Janzen ont recommandé un seuil fondé sur la capacité nominale sans ART de 535 000 b/j du réseau pour déterminer si l'ART sert à des fins d'accroissement ou d'atténuation des effets. Une fois le seuil atteint, tout ART utilisé pour que le débit mensuel d'un tronçon soit égal ou inférieur à la capacité nominale du réseau sans ART serait considéré comme un ART pour atténuation et tout ART utilisé pour atteindre un débit mensuel supérieur à la capacité nominale sans ART serait considéré comme un ART pour accroissement.

Selon M. Arthur, le taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART de l'ouvrage fini et le taux d'écoulement du réseau compte tenu des réalités opérationnelles se correspondent à la longue, sur une période d'un mois par exemple, ce qui permet de déterminer les volumes souscrits et non souscrits pouvant être transportés. Il estime par conséquent qu'un seul seuil pour

déterminer où commence la capacité d'accroissement devrait s'appliquer en fonction de la capacité nominale sans ART.

M. Arthur a affirmé que la décision relative à la phase 1 rendue par la Commission est quelque peu ambiguë, parce que compenser les effets des événements temporaires et des interruptions peut entraîner un accroissement de la capacité nominale. Certes, la décision relative à la phase 1 précise qu'il faut diviser clairement les deux catégories d'utilisation d'un ART, mais dans les faits, l'ART utilisé pour atténuer les effets des interruptions et événements peut entraîner un accroissement de la capacité nominale du réseau. Selon lui, si l'utilisation d'un ART se traduit par un accroissement de la capacité nominale du réseau, l'ART devrait être considéré comme un ART pour accroissement et les coûts qui y sont liés devraient être exclus des droits variables. En prenant la capacité nominale sans ART comme seuil, il est possible de constater les points où l'ART sert à accroître la capacité nominale du réseau et ceux où il sert à atténuer les effets des événements temporaires. Pour exclure correctement tout ART pour accroissement, la méthode de répartition des coûts doit tenir compte des interruptions normales prévues de la capacité nominale à l'aide du facteur de service du réseau²¹.

Phillips et Cenovus ont soutenu qu'il faudrait prendre la capacité nominale sans ART de 535 000 b/j du réseau de South Bow dans son intégralité, parce que South Bow a déclaré publiquement que sa capacité nominale sans ART en 2020 et 2021 s'était chiffrée à environ 535 000 b/j. M. Janzen a souligné les préoccupations que suscitent les calculs faits par DNV pour le compte de South Bow, lesquels situent la capacité nominale sans ART entre 545 000 b/j et 585 000 b/j. Il s'agit de résultats non réalistes, car ils sont fondés sur les températures d'écoulement enregistrées en 2020 et en 2021, lesquelles correspondent à des taux d'écoulement améliorés par un ART. À l'affirmation de South Bow selon laquelle aucune injection d'ART n'avait été faite entre le 13 et le 20 mai 2021 et que les taux d'écoulement cibles en régime permanent avaient atteint de 4 150 à 4 200 m³/h (respectivement 626 000 b/j et 634 000 b/j), M. Arthur a répondu que South Bow n'avait pas fourni de renseignements au sujet des injections d'ART dans les canalisations en sol américain. D'une part, il est difficile de savoir si les renseignements s'appliquent à l'ensemble du réseau et, d'autre part, South Bow sous-entend à tort qu'une période de deux semaines est représentative des conditions d'exploitation qui auront cours sur une longue période.

Phillips et Cenovus ont critiqué la méthode proposée par South Bow selon laquelle aucun des coûts liés à l'utilisation d'un ART engagés pour accroître la capacité nominale sans ART de l'ouvrage fini, afin de la faire passer de 531 500 b/j à 577 000 b/j, ne seraient comptabilisés dans la catégorie d'utilisation d'un ART pour accroissement parce que le taux d'écoulement ne dépasserait pas le taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART de l'ouvrage fini. Si le seuil est fixé à un niveau supérieur à la capacité nominale sans ART du réseau Keystone, alors l'utilisation d'un ART contribue nécessairement à accroître le débit atteignable du réseau (autrement dit, sa capacité nominale) au-delà de la capacité nominale sans ART du réseau. Il serait inapproprié de comptabiliser les coûts liés à ce type d'utilisation d'un ART dans la catégorie « utilisation temporaire », car l'ART sert en fait à accroître la capacité nominale pour

²¹ Le facteur de service du réseau est un facteur numérique, inférieur à 1,0, qui est appliqué au taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART afin de tenir compte du fait que le temps de disponibilité des composantes d'un réseau pipelinier n'est jamais de 100 %.

permettre à South Bow de vendre une capacité supplémentaire aux expéditeurs du service souscrit et du service non souscrit.

La « capacité existante » dont il est question dans la décision relative à la phase 1 doit correspondre à la capacité nominale, en 2020 et 2021, du réseau Keystone tel qu'il a été construit. Si la capacité existante correspondait à la capacité nominale accrue à l'aide d'un ART, cela signifierait que les coûts liés à l'utilisation d'un ART injecté en raison d'une activité d'entretien imprévue nécessaire pour maintenir la capacité nominale accrue à l'aide d'un ART pourraient être recouverts par l'entremise des droits variables. Or, si l'ART supplémentaire portait la capacité nominale au-delà de la capacité nominale mécanique sans ART, l'inclusion des coûts liés à cet ART supplémentaire dans les droits variables contreviendrait directement à la conclusion de la Commission selon laquelle les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui servent à accroître la capacité nominale du réseau ne sont pas recouvrables par l'entremise des droits variables.

Phillips et Cenovus ont par ailleurs fait valoir que, tout comme la quantité d'ART injectée varie, le débit atteignable grâce à l'utilisation d'un ART ou le débit d'une station de pompage en particulier peut varier considérablement. Si la capacité nominale était fondée sur le débit atteignable à l'aide d'un ART, il n'y aurait pas de point de référence pour déterminer le moment où South Bow utilise un ART pour accroître la capacité nominale.

De l'avis de Phillips et Cenovus, une augmentation de la capacité nominale non liée à l'utilisation d'un ART, c'est-à-dire grâce à l'ajout d'installations pipelinières ou de stations de pompage, modifierait le seuil de la capacité nominale sans ART servant à déterminer si les coûts d'utilisation d'un ART doivent être comptabilisés en tant qu'ART pour atténuation ou ART pour accroissement, tandis qu'une augmentation attribuable à l'utilisation d'un ART ne modifierait pas ce seuil. Pour déterminer le seuil pertinent, un accroissement au moyen d'un ajout d'immobilisations n'équivaut pas à un accroissement grâce à l'injection d'un ART, parce que le premier modifie le fonctionnement hydraulique du réseau et que ce n'est pas le cas du second. Si le seuil dépendait de la capacité nominale accrue à l'aide d'un ART, il n'y aurait aucune raison apparente d'établir un débit particulier atteignable à l'aide d'un ART puisque le débit atteignable pourrait varier indéfiniment en fonction de la quantité d'ART injectée à un moment précis. Il n'y a pas non plus de principe apparent qui justifierait qu'un débit accru à l'aide d'un ART soit plus approprié qu'un autre dans la gamme infinie des débits possibles.

4.4.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que le seuil proposé par South Bow, qui tient compte du taux d'écoulement réel, correspond davantage à la décision relative à la phase 1 et aux modalités des ententes de service de transport originales. Ce seuil permet de répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART entre les catégories « utilisation pour activités continues ou pour accroissement » et « utilisation temporaire ou pour atténuation » pendant les événements temporaires et même pendant les périodes où le réseau est en mesure d'atteindre sa capacité nominale sans ART. À l'inverse, le seuil de capacité nominale sans ART proposé par Phillips et Cenovus exige que tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART afin d'intervenir en cas d'événement temporaire, aussi longtemps

que le réseau peut atteindre la capacité nominale sans ART de 535 000 b/j sans utiliser d'ART, soient comptabilisés à titre de coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroissement.

La Commission est consciente que les seuils ont des fonctions différentes quant à leur utilisation dans les méthodes proposées. Par exemple, le seuil proposé par South Bow, fondé sur le taux d'écoulement réel, ne s'applique que pendant les événements temporaires (en l'absence d'événement temporaire, tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART sont imputés à la société). Pendant un événement, les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour atteindre un taux d'écoulement donné sont soustraits des droits variables. À l'opposé, la méthode proposée par Phillips et Cenovus repose sur un seul seuil de capacité nominale sans ART pour distinguer clairement les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroissement de ceux pour atténuation si la capacité dépasse le seuil ou y est inférieure.

Étant donné que la capacité nominale du réseau Keystone a été accrue grâce à l'utilisation soutenue d'un ART²² et que la Commission juge que les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroissement devraient, sur le plan conceptuel, être comptabilisés d'une manière similaire aux coûts associés à un projet d'expansion aux fins des ententes de service de transport originales, le seuil de 535 000 b/j pour la capacité nominale sans ART sur lequel repose la méthode proposée par Phillips et Cenovus, ne permet pas de répartir adéquatement les coûts liés à l'utilisation d'un ART. Ce seuil ne tient pas compte adéquatement du fait que la société doit engager des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour ses activités d'exploitation et de maintien de la capacité accrue avec ART afin de faire face aux restrictions de pression, aux activités d'entretien prévues et aux interruptions imprévues. Même si, dans certaines circonstances, le réseau peut être exploité au-delà de 535 000 b/j sans ART, cela ne signifie pas que tout ART utilisé dans ces mêmes circonstances constituerait un ART pour accroissement de la capacité durable à long terme.

Phillips et Cenovus ont soutenu que, pour déterminer le seuil pertinent, un accroissement attribuable à un ajout d'immobilisations n'équivaut pas à un accroissement grâce à l'utilisation d'un ART, parce qu'utiliser un ART à des fins d'accroissement ne modifie pas le fonctionnement hydraulique du réseau. South Bow a protesté qu'un ART pouvait modifier le fonctionnement hydraulique du réseau car il permet de repousser les limites du taux d'écoulement imposées par des viscosités élevées et par des pressions de sortie inférieures. La Commission n'a pas été persuadée que l'utilisation d'un ART pour accroissement devrait, sur le plan théorique, faire l'objet d'un traitement différent de celui réservé à un agrandissement du réseau, surtout à la lumière de la décision relative à la phase 1, qui conclut que le rôle central d'une utilisation continue d'ART consiste à accroître la capacité. Aux fins des ententes de service de transport originales, les injections d'ART peuvent être comparables à un agrandissement d'installations, ce qui est d'ailleurs un argument avancé par Phillips et Cenovus à l'audience relative à la phase 1²³.

La méthode proposée par South Bow, qui repose sur un seuil et est fonction du taux d'écoulement, favoriserait une répartition adéquate des coûts liés à l'utilisation d'un ART aux

²² South Bow a indiqué que la capacité nominale accrue avec ART en 2020 et en 2021 s'élevait à 591 000 b/j.

²³ Phillips et Cenovus, *Phase 1 Written Argument* [plaidoirie écrite déposée à l'audience relative à la phase 1], dépôt [C20963-2](#) (16 septembre 2022) au para 195 (page 78 du PDF).

deux catégories, soit « activités continues ou accroissement » et « utilisation temporaire ou atténuation », grâce à la superposition. Selon cette méthode, les coûts engagés pour accroître la capacité nominale grâce à l'utilisation soutenue d'un ART sont imputés à South Bow et les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités temporaires qui visent la capacité accrue sont considérés comme des coûts d'exploitation, même si l'événement temporaire n'a pas réduit le taux d'écoulement mensuel atteignable sans ART sous la barre des 535 000 b/j. La méthode de Phillips et Cenovus ne tiendrait pas compte de la répartition du risque convenue dans les ententes de service de transport originales, à savoir que les expéditeurs ont accepté de payer tous les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration du réseau Keystone, qui peut être agrandi ou dont la capacité peut être accrue s'il y a lieu.

La décision relative à la phase 1 établit que les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui ont été engagés pour atténuer les effets de restrictions de pression, d'activités d'entretien et d'interruptions imprévues sont catégorisés à juste titre dans les coûts d'exploitation et sont recouvrables dans les droits variables. La Commission juge que des deux méthodes proposées, celle de South Bow, qui comporte un seuil fondé sur le taux d'écoulement réel, facilite la distinction entre l'utilisation d'un ART pour le maintien temporaire de la capacité existante et pour les manques de capacité nominale continus et à long terme.

La Commission a tenu compte du fait que South Bow modifie le taux d'écoulement cible et que la société peut, en fin de mois, faire des rajustements pour atténuer les effets des événements temporaires afin d'atteindre le débit mensuel cible établi. La preuve de South Bow démontre que la société accepte que les hausses soutenues du taux d'écoulement réel vers la fin du mois (s'il y a davantage d'interruptions que prévu au début du mois, par exemple) soient comptabilisées dans les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour activités continues. Aucun élément de preuve convaincant n'a été présenté pour démontrer que le processus opérationnel qui consiste à atténuer les effets des événements temporaires pendant la première partie du mois et à modifier le taux d'écoulement pendant la seconde est inapproprié. La Commission n'est pas convaincue qu'un seuil dynamique relatif au taux d'écoulement ne permet pas de catégoriser correctement les coûts liés à l'utilisation d'un ART ou que des calculs ne peuvent être faits pour tenir compte de ce seuil dynamique. Le fait qu'une méthode permette de rajuster les calculs pour tenir compte de la nature dynamique du seuil ne constitue pas un désavantage.

4.5 Seuil à l'échelle du réseau ou par tronçon

Phillips et Cenovus ont proposé qu'un seul seuil standard soit utilisé à la grandeur du réseau. South Bow a proposé une approche par tronçon selon laquelle un seuil différent s'appliquerait à chaque tronçon entre les stations de pompage. Selon l'une et l'autre méthodes, la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART est calculée par tronçon d'après le seuil respectif établi pour la méthode.

Point de vue de South Bow

De l'avis de South Bow, la méthode doit se fonder sur un seuil par tronçon et non sur un seuil pour l'ensemble du réseau. La société a fait valoir que l'approche par tronçon correspond à la façon dont le réseau est exploité et qu'elle est directement liée à la causalité des coûts.

Pour augmenter la capacité du réseau, une quantité différente d'ART doit être injectée dans chaque tronçon pour accroître son taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART jusqu'au taux d'écoulement cible. Le recours à un ART pour remédier à la faiblesse des pressions de sortie de certaines stations de pompage et aux viscosités d'écoulement supérieures à celles envisagées au moment de la conception de chaque tronçon correspond à l'utilisation d'un ART pour activités continues ou pour accroissement. La quantité totale d'ART utilisée pour accroître la capacité du réseau correspond à la quantité totale d'ART utilisée pour accroître la capacité nominale de chaque tronçon. En 2020 et 2021, le taux d'écoulement hydraulique maximal pour la capacité nominale sans ART était atteignable sur la plupart des tronçons au Canada. Si South Bow a dû utiliser un ART sur l'un de ces tronçons, c'était à des fins d'atténuation ou de façon temporaire.

South Bow n'était pas d'accord pour appliquer un seuil unique à la grandeur du réseau, établi selon la capacité nominale sans ART du réseau, parce qu'un tel seuil ne correspond pas à la limite de distinction entre l'utilisation d'un ART pour accroissement et son utilisation pour atténuation et qu'il ne convient pas aux caractéristiques hydrauliques du réseau. Ce seuil est défini en fonction du tronçon présentant la capacité hydraulique la plus faible. Mais lorsqu'un goulot d'étranglement est éliminé, la capacité du réseau augmente jusqu'au niveau du goulot d'étranglement suivant. South Bow ne serait pas en mesure de percevoir les coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration à partir de cette nouvelle capacité.

South Bow a soutenu que la méthode de Phillips et Cenovus, selon laquelle un seul et même seuil serait appliqué à l'échelle du réseau, ne tient pas compte du fait que la Commission a ordonné à South Bow de répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART dans des catégories d'utilisation précises : 1. pour fournir une capacité nominale de façon continue et à long terme; 2. pour maintenir la capacité existante lors d'un événement temporaire. La quantité d'ART utilisée pour atténuer les effets d'un événement temporaire n'est pas déterminée par rapport à la capacité nominale du réseau sans ART, mais plutôt en fonction de l'ampleur et de la durée de la restriction de pression ou de l'interruption sur ce tronçon.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus étaient d'avis qu'un seuil doit être établi en fonction de la capacité nominale sans ART de l'ensemble du réseau. C'est cette capacité, telle qu'elle est définie d'après la capacité nominale sans ART la plus faible d'un tronçon, qui détermine la capacité qui peut être mise à disposition dans un réseau pipelinier. Par comparaison, la capacité pouvant être mise à disposition n'est pas déterminée par la capacité nominale sans ART de chaque tronçon entre les stations de pompage, qui est supérieure à la capacité nominale sans ART la plus faible.

Phillips et Cenovus estiment que la différence entre l'utilisation d'un ART pour atténuation de son utilisation pour accroissement est une question qui relève du domaine de l'hydraulique. Une analyse rétrospective mensuelle permettrait de calculer la quantité d'ART requise pour maintenir la capacité nominale sans ART du réseau, compte tenu de toute restriction de pression ou interruption. Mise à part l'utilisation d'un ART pour optimiser la consommation d'électricité, son utilisation pour accroître la capacité nominale au-delà du seuil de capacité nominale sans ART serait considérée comme visant l'accroissement de la capacité et ne serait pas recouvrable dans les droits variables.

Si un événement temporaire à une station de pompage réduit la capacité nominale mensuelle de celle-ci mais que le taux d'écoulement demeure supérieur au seuil mensuel sans ART du réseau Keystone, l'utilisation d'un ART doit être considérée comme étant pour accroissement, car l'ART servirait à accroître la capacité nominale du réseau au-delà du seuil de sa capacité nominale sans ART. Si un événement à une station de pompage réduit la capacité nominale mensuelle de celle-ci sous le seuil de la capacité mensuelle sans ART du réseau Keystone, l'utilisation d'un ART pour ramener la capacité mensuelle à la capacité nominale sans ART sert à atténuer les effets de l'événement et les coûts connexes sont imputés aux droits variables.

Phillips et Cenovus étaient d'avis que l'utilisation d'un seuil par tronçon fait en sorte que l'accroissement de la capacité au-delà du taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART est assimilé par erreur à un accroissement de la capacité avec ART, plutôt qu'à un accroissement de la capacité au-delà de la capacité nominale sans ART du réseau. Selon la proposition « par station de pompage » de South Bow, l'injection d'un ART dans une station de pompage afin d'accroître la capacité nominale de celle-ci au-delà de la capacité nominale du réseau sans ART sert à accroître la capacité nominale du réseau sans ART. L'utilisation d'un ART pour accroître la capacité devrait se fonder sur un seuil de capacité nominale sans ART de l'ensemble du réseau.

4.5.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que l'approche proposée par South Bow d'utiliser un seuil par tronçon répartit de façon plus raisonnable les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour activités continues ou accroissement et pour activités temporaires ou atténuation, conformément à la décision relative à la phase 1 et aux ententes de service de transport originales. La Commission juge qu'une approche par tronçon tient compte des différences de capacité des tronçons et permet donc une répartition plus précise des coûts liés à l'utilisation d'un ART entre les catégories. La Commission reconnaît que le tronçon offrant la plus faible capacité est celui qui limite la capacité totale du réseau à un moment donné. Toutefois, compte tenu de la variation importante de capacité d'un tronçon à l'autre et, par conséquent, des quantités variables d'ART requises pour chaque tronçon, l'utilisation d'un seul seuil à la grandeur du réseau pourrait fausser la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART sur différents tronçons du pipeline. Les caractéristiques d'écoulement diffèrent d'un tronçon à l'autre (par exemple, différences dans la pression de sortie maximale admissible et les capacités hydrauliques), même si leur conception suit les mêmes codes et caractéristiques techniques, parce qu'elles sont influencées par l'emplacement des stations de pompage, le tracé du pipeline, la longueur du tronçon, les variations dans l'élévation, la température, etc. L'élimination d'un goulot d'étranglement au tronçon ayant la plus faible capacité permet d'accroître la capacité de l'ensemble du réseau jusqu'au niveau du goulot d'étranglement suivant offrant la plus faible capacité, toutes choses étant égales par ailleurs. Une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART qui ne tiendrait pas compte des différences de capacité des tronçons pourrait donner lieu à une répartition erronée de ces coûts puisque les coûts liés à l'atténuation des effets d'un événement temporaire sur des tronçons de capacité supérieure seraient considérés comme étant liés à l'accroissement de la capacité. Cela est lié aux constatations de la Commission à la section 4.4.1.

Un seuil applicable à l'ensemble du réseau Keystone, à la capacité nominale de celui-ci sans recours à un ART, ne tient pas compte du fait que la capacité du réseau a été augmentée au moyen de l'utilisation continue d'un ART injecté dans chaque tronçon en fonction des caractéristiques du tronçon. La Commission a tenu compte du fait que de nombreux tronçons de pipeline au Canada peuvent atteindre le taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART, en l'absence d'événements temporaires. L'ART améliore le rendement du tronçon pipelinier dans lequel il est injecté. S'il s'agit du tronçon ayant la plus faible capacité du pipeline, la capacité du réseau s'en trouve accrue jusqu'au niveau de la capacité du tronçon suivant ayant la plus faible capacité. Lorsque la capacité d'un réseau est augmentée au moyen d'un ART, il n'est pas utile de savoir si un événement a fait chuter le taux d'écoulement en deçà de la capacité nominale sans ART du réseau. Si un événement temporaire survient sur un tronçon et fait chuter le taux d'écoulement global du réseau, il s'agit tout de même d'un événement temporaire qui nécessite des mesures d'atténuation et occasionne des coûts liés à un ART, qui devraient être inclus dans les droits variables conformément aux ententes de service de transport originales.

4.6 Fréquence du calcul de la répartition des coûts

South Bow a proposé que la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART soit calculée à l'heure, tandis que Phillips et Cenovus ont recommandé que ce calcul soit effectué mensuellement. La fréquence de l'analyse remplit une fonction différente dans chaque proposition : la méthode de South Bow prévoit des calculs horaires détaillés des événements temporaires et celle de Phillips et Cenovus harmonise la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART avec le cycle de commandes mensuel.

Point de vue de South Bow

South Bow a fait valoir que la méthode retenue devrait utiliser les calculs horaires parce que ceux-ci tiennent compte des fluctuations à court terme d'un ART par rapport aux calculs mensuels. L'utilisation de données horaires correspond davantage à la façon dont South Bow exploite le réseau, y compris la façon dont elle détermine la quantité d'ART requise et à quel moment pour maintenir les taux d'écoulement pendant les activités avec et sans restriction. Cette approche est également conforme au principe de la causalité des coûts.

Les calculs horaires rendent compte des activités sur le réseau et de l'échelle temporelle, en heures ou en jours, selon laquelle surviennent les événements. De plus, ils permettent à une méthode de tenir compte des événements opérationnels temporaires et des fluctuations à court terme de l'ART au cours d'un mois. Cela comprend les variables d'exploitation (p. ex., température et viscosité) et assure l'exactitude et l'équité.

L'utilisation d'une moyenne mensuelle réduit au minimum l'incidence des interruptions de courte durée sur la pression. Une moyenne mensuelle sous-estime l'ART utilisé pour atténuer les effets d'un événement temporaire parce qu'une proportion moindre des coûts liés à l'utilisation de l'ART est imputée aux droits variables et une proportion plus élevée à South Bow. Les séries chronologiques utilisées pour les calculs hydrauliques opérationnels ne sont pas mensuelles et la méthode devrait s'approcher autant que possible du temps réel, sinon elle crée une perte de résolution qui réduit l'exactitude et l'équité dans la moyenne mensuelle. L'utilisation d'une

pression de sortie maximale admissible mensuelle moyenne pour tenir compte de l'incidence des interruptions n'est pas valable non plus, car il n'existe aucune corrélation entre l'arrêt des pompes et la pression de sortie maximale admissible. La plupart des stations de pompage peuvent atteindre le taux d'écoulement cible grâce à la pression que leur transmettent des stations de pompage adjacentes, même si elles ne peuvent pas atteindre la pression de sortie maximale admissible. L'utilisation de la pression de sortie maximale admissible mensuelle moyenne ne donne pas de résultats exacts, car une valeur moyenne réduit l'incidence de la restriction de pression temporaire en répartissant la réduction de pression sur tout le mois.

South Bow a critiqué le modèle de M. Janzen car les commandes mensuelles ne déterminent pas si un ART est utilisé à l'heure pour maintenir les taux d'écoulement dans le réseau, que ce soit de façon continue ou temporaire. Par ailleurs, ce modèle n'attribue pas d'ART pour saturation à l'utilisation d'un ART pour atténuation, qui est nécessaire pour tirer pleinement parti d'un ART et obtenir la réduction de traînée calculée. Pour comprendre dans quelles circonstances un ART pour saturation est utilisé, il faut effectuer une analyse toutes les heures plutôt que tous les mois. Si South Bow utilisait un modèle hydraulique pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, elle s'éloignerait du concept d'un seuil pour la capacité nominale du réseau sans ART au profit d'une capacité par tronçon sans ART, écarterait l'hypothèse d'une puissance de pompage maximale à chaque station de pompage et opterait pour des calculs horaires plutôt que mensuels. Toutefois, malgré ces changements, South Bow aurait encore des préoccupations quant à l'exactitude du profil de viscosité.

South Bow a soutenu que la méthode avancée par Phillips et Cenovus repose sur le concept d'une capacité nominale mensuelle. Toutefois, la capacité nominale se définit comme la capacité durable à long terme du réseau, qui correspond à un horizon temporel beaucoup plus long qu'un mois. South Bow utilise la capacité nominale pour déterminer les volumes contractuels qu'elle peut s'engager à livrer de façon fiable et garantie sur une période de 5 à 20 ans. Les événements temporaires qui peuvent survenir au cours d'un mois donné n'ont aucune incidence directe sur la capacité nominale. Si South Bow connaît un mois particulièrement occupé et subit moins d'interruptions que prévu, cela ne change pas la capacité nominale. Si un ART est utilisé pour atténuer les effets d'une interruption au cours d'un mois donné et fait en sorte que les débits sont plus élevés qu'ils ne le seraient autrement, cette utilisation à court terme d'ART n'aura pas d'incidence sur le débit dans les mois suivants.

Comme M. Janzen en a convenu lors du contre-interrogatoire, deux facteurs caractérisent la capacité nominale : le taux d'écoulement hydraulique maximal à long terme atteignable sur le réseau et le facteur de service du réseau à long terme. South Bow a indiqué que M. Janzen a convenu que l'atténuation des effets à court terme au cours d'un mois donné n'aura aucune incidence sur l'un ou l'autre de ces facteurs. Selon South Bow, la preuve hydraulique indique clairement que l'utilisation temporaire d'un ART n'a pas d'incidence sur la capacité nominale.

De plus, pour limiter l'inclusion des coûts liés à l'utilisation d'un ART dans les droits variables en fonction d'un seuil de capacité nominale mensuelle, il faudrait pouvoir prédire avec une précision absolue le rendement futur du réseau. L'exploitant atténue les effets des événements temporaires sans même savoir ce qui pourrait arriver plus tard au cours du mois. Il doit réagir aux conditions du jour et les coûts devraient être répartis en fonction de la raison pour laquelle ils sont engagés. La répartition des coûts fondée uniquement sur une connaissance

rétrospective du rendement mensuel du réseau dissuaderait South Bow de recourir à un ART pour atténuer les effets d'événements temporaires, à moins qu'un rendement mensuel inférieur au seuil de la capacité nominale mensuelle soit d'une grande certitude. Cela réduirait la fiabilité du réseau, ce qui ne serait pas dans l'intérêt supérieur de South Bow ou de ses clients.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont soutenu qu'une répartition mensuelle moyenne est appropriée parce qu'elle est conforme au cycle mensuel des commandes, des contrats, de planification et d'exécution de South Bow. La capacité nominale est déterminée sur une longue période, ce qui exige de tenir compte des répercussions que des événements temporaires et des interruptions de courte durée au cours d'un mois ont sur la capacité.

Selon la proposition de Phillips et Cenovus, la mesure dans laquelle un ART est requis pour maintenir la capacité nominale sans ART du réseau est calculée chaque mois et les coûts connexes seraient inclus dans les droits variables. Pour tout mois au cours duquel un ART est utilisé pour accroître la capacité du réseau au-delà de sa capacité nominale sans ART, la quantité d'ART serait traitée comme si elle avait été utilisée pour accroître la capacité et les coûts qui y sont associés seraient imputés à South Bow.

M. Arthur a fait part des points qui suivent.

- La décision relative à la phase 1 rendue par la Commission crée deux catégories d'utilisation d'un ART : l'une pour accroître la capacité nominale du réseau et dont les coûts doivent être exclus des droits variables, l'autre pour compenser l'interruption de service du réseau attribuable à des événements prévus et imprévus et dont les coûts peuvent être inclus dans les droits variables.
- Malheureusement, les deux lignes ne se croisent pas au même endroit. De plus, dans certains cas, l'utilisation d'un ART permet de compenser une interruption de service mais entraîne tout de même un accroissement de la capacité nominale du réseau.
- Une méthode de répartition des coûts doit permettre de résoudre cette zone d'incohérence entre les deux catégories.
- Les mois pendant lesquels South Bow augmente sa capacité nominale créent des possibilités de revenus supplémentaires pour elle. Ce sont ces revenus supplémentaires qui devraient permettre de recouvrer les coûts liés à la création d'une capacité nominale supplémentaire du réseau.
- Si l'on inclut, dans les droits variables, les coûts liés à l'utilisation d'un ART engagés pour créer une telle capacité nominale, il y aura double recouvrement de ces coûts.

De l'avis de Phillips et Cenovus, compenser continuellement les temps d'arrêt habituels et prévus qui sont pris en compte dans le facteur de service du réseau entraîne un accroissement de la capacité nominale. Comme la capacité nominale est définie par la capacité hydraulique maximale multipliée par le facteur de service du réseau, l'utilisation d'un ART pour augmenter le facteur de service du réseau entraîne un accroissement de la capacité nominale.

L'utilisation du taux d'écoulement mensuel moyen atteignable est appropriée, car ce taux tient compte de l'effet cumulatif des événements temporaires. Étant donné que le facteur de service du réseau tient compte du temps d'arrêt du réseau dans une certaine mesure, ce n'est qu'à la fin du mois qu'on peut déterminer la tendance du débit mensuel par rapport à la capacité nominale sans ART du réseau. Comme la capacité nominale sans ART tient compte du facteur de service du réseau et du temps d'arrêt prévu par rapport au taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART, pour un tronçon donné au cours d'un mois donné, des événements opérationnels temporaires surviendront qui limitent le taux d'écoulement atteignable mais dont l'incidence cumulative n'empêchera pas South Bow d'atteindre un débit équivalent à la capacité nominale sans ART du tronçon au cours d'un mois. La répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART selon une moyenne mensuelle tient compte de ce fait.

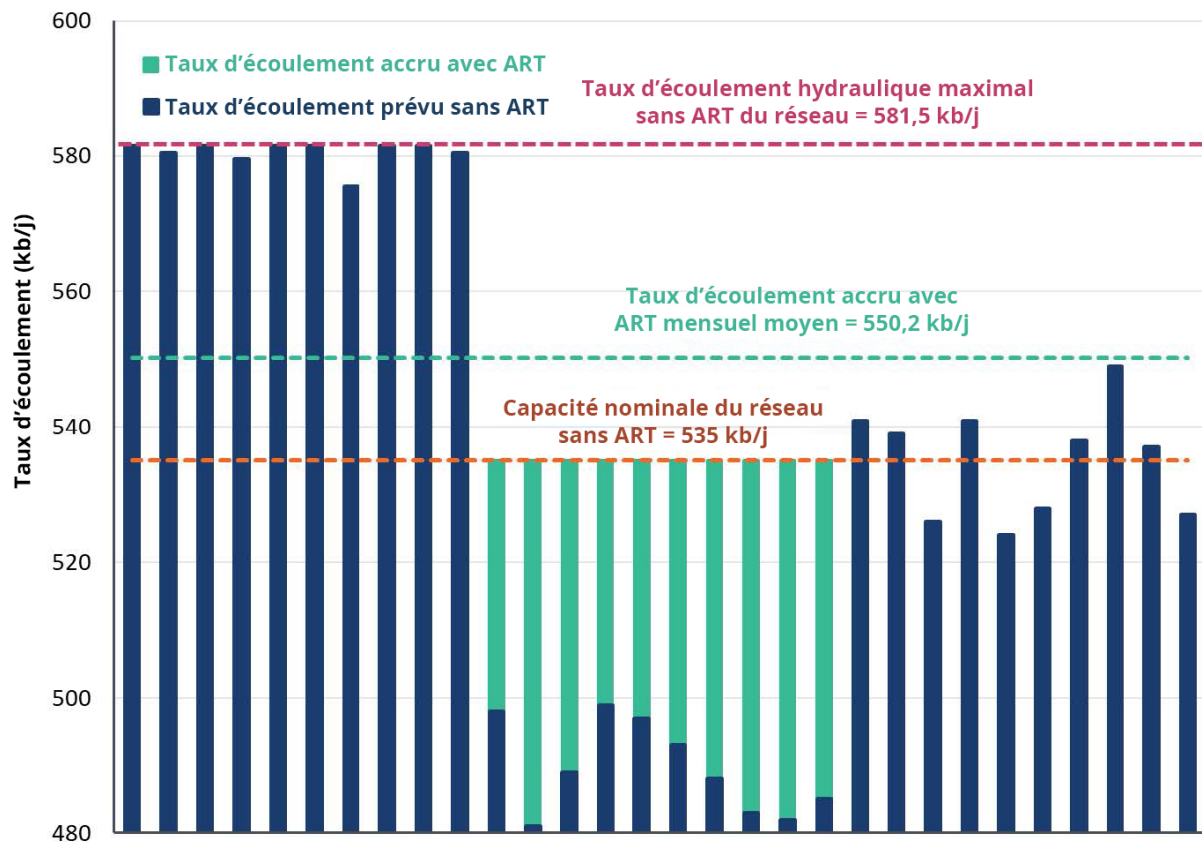
Si South Bow tente d'accroître la capacité nominale du réseau en ayant recours à un ART et atténue les effets d'un événement, elle n'est vraisemblablement pas en mesure de savoir si le taux d'écoulement aurait autrement chuté en deçà de la capacité nominale sans ART du réseau ou si elle accroît la capacité nominale du réseau. Pour cette raison, une rétrospective mensuelle comprenant les événements et les interruptions survenus au cours du mois est suggérée.

Phillips et Cenovus étaient d'avis que le facteur de service du réseau, qui correspond à la différence entre le taux d'écoulement hydraulique maximal sans ART du réseau et la capacité nominale sans ART du réseau, prévoit que certaines variables, comme la température moyenne et la viscosité du brut, qui influent sur la courbe d'efficacité hydraulique d'un ART, changeront au cours du mois. Par comparaison, un calcul horaire ne tient pas compte du débit mensuel moyen et peut classer incorrectement dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroissement.

Phillips et Cenovus ont critiqué la proposition de South Bow qui prévoit un calcul horaire par pompe utilisant un taux d'écoulement hydraulique maximal comme capacité nominale de base plutôt que la capacité hydraulique nominale sans ART à long terme appropriée. Les baisses horaires du taux d'écoulement en deçà de la capacité nominale sans ART ne doivent pas toutes être atténuées par l'injection d'ART supplémentaire, car il est prévu que le taux d'écoulement soit supérieur à la capacité nominale sans ART à certaines heures.

M. Arthur a fait valoir que si la classification de l'utilisation d'un ART était effectuée toutes les heures sans tenir compte du taux d'écoulement mensuel moyen atteint par rapport à la capacité nominale sans ART du réseau, l'utilisation d'un ART serait classée incorrectement comme servant à l'atténuation de certains effets. M. Arthur a fourni la figure 4 ci-dessous pour illustrer qu'en atténuant les diminutions du taux d'écoulement horaire à moins de 535 000 b/j grâce à l'utilisation d'un ART, au cours d'un mois, la capacité nominale sans ART a été portée à 550 200 b/j.

Figure 4 : Taux d'écoulement moyen mensuel accru avec ART au-delà de la capacité nominale du réseau



4.6.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que les calculs horaires, tels qu'ils sont proposés dans la méthode de South Bow, cadrent adéquatement avec la décision relative à la phase 1 et les ententes de service de transport originales. Elle juge par ailleurs que les calculs horaires sont à privilégier, parmi les méthodes présentées, pour améliorer l'exactitude de la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART lors d'événements temporaires et qu'ils s'harmonisent étroitement avec les opérations en temps réel et l'utilisation d'un ART lors d'événements.

Au cœur des observations de M. Arthur et de M. Janzen se trouve le concept selon lequel l'utilisation temporaire et de courte durée d'un ART qui réduit le temps d'arrêt du réseau, au cours d'un mois, peut entraîner un accroissement de la capacité nominale. Cela pourrait donner lieu à une incohérence entre les deux grandes catégories d'utilisation d'un ART définies dans la décision relative à la phase 1 et soulever une question importante : certaines utilisations de courte durée d'un ART pour atténuer les effets d'événements opérationnels temporaires devraient-elles donc être exclues des droits variables, sans égard à la conclusion de la Commission dans sa décision relative à la phase 1 selon laquelle les coûts liés à l'utilisation d'un ART sont recouvrables dans les droits variables?

Par conséquent, l'examen exigé aux fins de l'instance aux présentes a obligé la Commission à approfondir et à préciser ses conclusions sur les utilisations d'un ART dont les coûts pourraient être recouverts à même les droits variables, compte tenu de l'intention des parties aux ententes de service de transport originales et à la lumière d'un dossier beaucoup plus détaillé pour ce qui est des utilisations d'un ART. La Commission a examiné la question dans le contexte de la décision relative à la phase 1 et de la répartition des risques convenue dans les ententes de service de transport originales. Pour accepter le point de vue de MM. Arthur et Janzen, il faut admettre que la capacité nominale est en fait augmentée par l'utilisation d'un ART qui compense les effets des événements temporaires et les interruptions au cours d'un mois. À cet égard, South Bow a fait valoir que la preuve hydraulique indique clairement que l'utilisation temporaire d'un ART n'a pas d'incidence sur la capacité nominale, puisque celle-ci repose sur une période beaucoup plus longue qu'un mois, et que l'utilisation temporaire de courte durée d'un ART n'a pas pour but de fournir une capacité nominale continue à long terme.

En général, la Commission juge que l'utilisation d'un ART pour atténuer les effets d'événements temporaires de courte durée, pendant un mois donné, n'entraîne pas toujours un accroissement immédiat de la capacité durable à long terme atteignable du réseau Keystone (c'est-à-dire sa capacité nominale). Bien que South Bow puisse surpasser sa capacité nominale au cours d'un mois donné, que ce soit en raison de l'atténuation des effets d'événements opérationnels grâce à l'utilisation d'un ART, d'une réduction du nombre d'interruptions ou d'activités d'entretien par rapport à celles prévues au facteur de service du réseau ou encore de la prise d'autres mesures prévues dans son programme de fiabilité, la Commission ne considère pas les gains de capacité enregistrés au cours d'un mois donné comme un accroissement de la capacité durable à long terme du réseau sur le fondement du dossier de la présente instance. Toutefois, la Commission est consciente que, sur une période plus longue, l'atténuation constante et continue des effets d'événements temporaires au moyen d'injections continues d'ART qui font augmenter les débits de façon constante pourrait constituer un accroissement de la capacité nominale. La Commission ne conclut pas qu'un tel accroissement s'est produit en 2020 ou en 2021. À l'avenir, dans la mesure où la méthode de South Bow continue d'être utilisée, la Commission exige que South Bow fournisse les renseignements précisés à la section 4.11.1 pour permettre aux parties de surveiller et d'évaluer si un accroissement de la capacité nominale est attribuable à une hausse d'utilisation d'ART ou à une amélioration efficace à long terme du facteur de service de réseau. Ces renseignements comprennent la cible mensuelle estimative du facteur de service du réseau, qui sert à déterminer la capacité disponible et le facteur de service du réseau mensuel réel.

Ce type d'accroissement pourrait être perceptible dans une augmentation substantielle constante du débit mensuel au fil du temps ou une augmentation des hypothèses utilisées par South Bow concernant le facteur de service du réseau. Une augmentation importante du débit au fil du temps signifie qu'une certaine quantité d'ART pourrait être utilisée pendant des mois consécutifs ou des années consécutives lors d'événements temporaires et que la classification de cette utilisation d'ART comme étant temporaire ou à des fins d'atténuation pourrait être jugée déraisonnable. Un autre indicateur possible serait une augmentation de l'hypothèse concernant le facteur de service du réseau à long terme qu'utilise South Bow pour déterminer la capacité nominale dont elle se sert ensuite pour déterminer les volumes souscrits en fonction de sa

propre tolérance au risque. South Bow a indiqué avoir augmenté à 0,92²⁴ son facteur de service du réseau à long terme en ce qui concerne les volumes souscrits supplémentaires de 2019 et a reconnu que l'ART fait partie du programme d'entretien et de fiabilité pour les améliorations opérationnelles. La société a ajouté qu'il n'y a aucune preuve que l'augmentation à 0,92 du facteur de service du réseau à long terme est attribuable à l'utilisation d'un ART par rapport à d'autres améliorations opérationnelles du réseau, ce que la Commission accepte. À l'avenir, South Bow doit évaluer l'incidence de l'utilisation d'un ART sur toute augmentation à long terme du débit et sur les hypothèses liées au facteur de service du réseau et, au besoin, attribuer correctement l'utilisation continue d'un ART à la catégorie d'utilisation d'un ART pour activités continues. Ce sont deux exemples d'indicateurs possibles d'augmentations de courte durée de la capacité qui pourraient mener à des accroissements à long terme de la capacité. Toutefois, d'autres indicateurs pourraient être appropriés.

Le calcul d'une moyenne mensuelle proposé par Phillips et Cenovus, combiné au seuil qu'elles proposent pour la capacité nominale sans ART, exigerait probablement que des événements temporaires importants et inhabituels surviennent au cours d'un mois pour que les taux d'écoulement moyens entraînent l'affectation des coûts liés à l'utilisation d'un ART aux droits variables. Compte tenu des nombreux événements temporaires et de courte durée qui touchent un pipeline, la Commission estime que le résultat possible – à savoir que le calcul de la moyenne mensuelle exclut régulièrement les coûts liés à l'utilisation d'un ART des droits variables – est déraisonnable et incohérent avec les ententes de service de transport originales. Les effets prévus peuvent être examinés en 2020 et 2021, une période au cours de laquelle des restrictions de pression temporaires et des événements temporaires prévus sont survenus, en 2020 principalement et se poursuivant jusqu'en 2021. En 2021, selon la méthode de Phillips et Cenovus, aucun coût lié à l'utilisation d'un ART ne serait imputé aux droits variables. Toutefois, le partage des risques défini dans les ententes de service de transport originales n'exonère pas complètement l'une ou l'autre partie de l'exposition à des coûts d'exploitation appropriés à long terme, pas plus que ne le fait la décision relative à la phase 1.

La Commission admet que certains événements temporaires cumulatifs pris en compte dans le facteur de service du réseau ont une incidence sur le cycle mensuel d'activités et de planification, les volumes engagés souscrits, la capacité disponible et le taux d'écoulement cible. Un certain niveau d'événements temporaires, dont les effets sont atténués au cours d'un mois donné, pourrait être à l'origine d'une augmentation des débits mensuels. Toutefois, pour les motifs évoqués précédemment, la Commission ne considère pas qu'une augmentation du débit unique au cours d'un mois, attribuable à une augmentation du facteur de service du réseau réalisé, constitue un accroissement de la capacité à long terme et durable (c.-à-d. la capacité nominale) du réseau. Même si la répartition horaire des coûts n'est pas parfaite, elle est à privilégier pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART lors d'événements temporaires lorsqu'elle est utilisée en combinaison avec les autres éléments de la méthode proposée par South Bow, y compris la façon dont les événements temporaires sont déterminés au moyen de certaines mesures de protection (voir la section 4.8).

²⁴ Il se situait à 0,90 et, auparavant, à 0,92.

La Commission admet que la quantité d'information et le nombre de calculs automatisés découlant des calculs horaires prévus dans la méthode de South Bow pourraient susciter un plus grand défi que le modèle mensuel au moment de faire preuve de transparence auprès des expéditeurs. La Commission a entendu que les préoccupations concernant la transparence ont été réglées au moins en partie durant l'audience, South Bow s'étant engagée à tenter de résoudre certaines des préoccupations soulevées par les expéditeurs. South Bow doit respecter ses engagements visant à améliorer la transparence des calculs et la visibilité des résultats. La Commission impose également des exigences en matière de rapports afin que soit fournie de l'information qui, selon elle, aidera les expéditeurs à déterminer à l'avenir si les droits demeurent justes et raisonnables (voir la section 4.11.1).

4.7 Courbes relatives à l'utilisation d'un ART aux stations de pompage

La section 4.1 décrit la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART proposée par South Bow, y compris l'étape 1, qui catégorise l'état d'exploitation du réseau Keystone comme correspondant soit à des activités temporaires, soit à des activités continues. Pour les périodes d'activités temporaires, l'étape 2 utilise les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage pour déterminer la quantité d'ART requise pour les activités continues, le reste étant imputé aux activités temporaires. Les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage illustrent les coûts horaires liés à l'utilisation d'un ART associés à un taux d'écoulement donné pendant les périodes d'activités continues. La Commission a entendu les observations sur la pertinence d'utiliser les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage dans une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART.

Point de vue de South Bow

South Bow a fait valoir que les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage correspondent à des représentations empiriques des coûts liés à l'utilisation d'un ART requis pour atteindre un taux d'écoulement donné, en l'absence de conditions opérationnelles temporaires, de conditions transitoires et de valeurs aberrantes. Puisque South Bow injecte de l'ART pour plusieurs raisons, ces courbes sont requises pour distinguer l'utilisation d'un ART pour des activités continues de son utilisation pour des activités temporaires. Au total, 19 courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage ont été créées à partir de données opérationnelles recueillies sur plus de 330 000 heures en 2021 et en 2022, chaque station de pompage étant représentée par l'équation ci-après.

Figure 5 : Équation des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage

$$\text{Coût horaire lié à l'ART} = \frac{e^{\left(\frac{\text{Débit} - c}{a}\right)}}{b}$$

La forme exponentielle d'une courbe relative à l'utilisation d'un ART à une station de pompage est définie par les coefficients a et b, tandis que sa position sur l'axe des abscisses est déterminée par le coefficient c. South Bow a établi que l'abscisse est croisée lorsque la puissance hydraulique d'une station de pompage est à son maximum, ce qui se produit lorsque la pression de refoulement de la station correspond à sa pression de sortie maximale

admissible et que la pression d'aspiration en aval est au niveau de pression d'aspiration minimale. Lorsqu'elle a créé les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, South Bow a indiqué qu'elle ne disposait pas de données opérationnelles suffisantes pour 17 des 19 stations de pompage, étant donné qu'elle injecte habituellement un ART pendant les activités continues seulement lorsqu'une station de pompage est à sa puissance hydraulique maximale et qu'un ART est requis pour contrer une chute de pression. Ainsi, les données opérationnelles disponibles sur les injections d'ART sont limitées pour certaines stations de pompage et, par conséquent, les courbes produites relativement à ces stations affichent une relation plutôt linéaire.

South Bow a affirmé que les facteurs qui influent sur la forme exponentielle des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage (diamètre et rugosité de la conduite) sont relativement constants dans l'ensemble du réseau Keystone et qu'il est beaucoup plus important que les courbes reflètent le comportement de l'ART dans le pipeline plutôt que de s'en remettre uniquement à la signification statistique des courbes. Ainsi, South Bow a relevé les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage sur chacun des tronçons NPS 30 et NPS 34 présentant le coefficient R-carré le plus élevé et a utilisé les coefficients a et b de ces stations pour les autres stations de pompage sur des tronçons de même diamètre. Pour 17 des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, le point d'intersection de l'abscisse est demeuré propre à la station de pompage et la forme exponentielle de la courbe a été la même pour les stations de pompage dans chacun des tronçons pipeliniers NPS 30 et NPS 34.

South Bow a inclus plusieurs mesures décrivant l'adaptation statistique des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, y compris le coefficient R-carré pour les courbes relatives à l'utilisation d'un ART aux stations de pompage les plus performantes sur chaque tronçon (0,234 pour la station Carman sur le tronçon NPS 30 et 0,405 pour la station Portage La Prairie sur le tronçon NPS 34). South Bow a également fourni une erreur quadratique moyenne pondérée normalisée agrégée et une erreur absolue moyenne de 25,84 % et de 20,07 % respectivement²⁵ pour les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage.

Concentric Energy Advisors, Inc. a produit, pour le compte de South Bow, une évaluation plus poussée de la validité statistique des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage. M. Moreno a soutenu que la signification statistique de ces courbes est utile pour évaluer le modèle mais que leur interprétation doit se faire en tenant compte des données ou des conditions d'exploitation du pipeline. En ce qui concerne la valeur R-carré des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage calculées par South Bow, M. Moreno a mentionné que des niveaux de corrélation sont typiquement plus faibles lorsque des données désagrégées sont utilisées (c.-à-d. des données opérationnelles horaires) et que la signification statistique augmenterait automatiquement si plus de données agrégées étaient utilisées.

²⁵ South Bow, *Response to CER Information Request No. 1* [réponse à la demande de renseignements n° 1 de la Régie], dépôt [C26130-2](#) (8 septembre 2023) aux pp 27-28. South Bow donne un aperçu des mesures statistiques et du rendement statistique des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage.

M. Moreno a analysé la courbe relative à l'utilisation d'un ART à la station de pompage Portage La Prairie, d'abord en appliquant des filtres supplémentaires afin de créer un ensemble de données représentant uniquement l'utilisation d'un ART pour les activités continues et, donc, représentatif des deux variables des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, soit le coût horaire lié à l'utilisation d'un ART et le débit. M. Moreno a ensuite créé un modèle de régression à plusieurs variables dont la viscosité, la température et la chambre hydraulique, qui a donné lieu à une augmentation à 0,73 de la valeur R-carré.

M. Moreno a comparé ses résultats à ceux de South Bow pour la courbe relative à l'utilisation d'un ART à la station de pompage Portage La Prairie et est arrivé à un coefficient R-carré estimatif de 0,91. M. Moreno a conclu que la courbe améliorée qu'il a créée a produit des résultats très semblables à ceux des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage créées par South Bow et il n'a donc pas recommandé de modification à la façon dont South Bow a créé ces courbes. M. Moreno a ajouté qu'en raison de la forte corrélation entre les deux courbes, il s'attendait à ce que les répartitions de coûts qui en découleraient convergent au fil du temps, à mesure que de nouvelles données opérationnelles seraient intégrées aux courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage. En fin de compte, M. Moreno a conclu qu'aucune amélioration de la méthode de South Bow n'était requise, affirmant que les améliorations qu'il avait apportées pour vérifier la signification statistique ne signifiaient pas qu'il était nécessaire de reporter ou de modifier la méthode proposée par South Bow²⁶.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont indiqué que la méthode employée par South Bow pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART repose sur des méthodes statistiques et que les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage ne permettent pas de prédire ou d'expliquer ces coûts en fonction du débit avec un degré raisonnable d'exactitude ou de fiabilité. M. Arthur, au nom de Phillips et Cenovus, a déclaré que les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage créent un lien faible et indirect entre les conditions d'exploitation réelles et les coûts liés à l'utilisation d'un ART imputés aux droits variables.

Phillips et Cenovus ont formulé d'autres critiques à l'égard des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage découlant de la démarche de South Bow consistant à normaliser les coefficients a et b des stations de pompage les plus performantes sur les tronçons pipeliniers NPS 30 et NPS 34. Pour contester l'affirmation de South Bow selon laquelle les facteurs qui ont une incidence sur l'efficacité d'un ART sont relativement les mêmes dans l'ensemble du réseau Keystone, Phillips et Cenovus ont fait remarquer que le tronçon Portage La Prairie est unique en ce qu'il constitue le seul endroit où la conduite passe de NPS 34 à NPS 30. Phillips et Cenovus ont ajouté que les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage qui utilisent les coefficients des courbes relatives aux stations les plus performantes offrent, au mieux, la faible précision de ces courbes.

²⁶ South Bow, *Concentric Reply Evidence* [contre-preuve de Concentric], dépôt [C31804-17](#) (18 octobre 2024) aux pp 11-12 (pp 13-14 du document PDF).

Quant à l'exactitude des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, Phillips et Cenovus ont aussi indiqué que les paramètres de l'erreur quadratique moyenne et de l'erreur absolue moyenne fournies par South Bow devraient être évalués individuellement plutôt que de façon regroupée, comme le présente South Bow. En ce qui concerne l'erreur quadratique moyenne de 25,84 % et l'erreur absolue moyenne de 20,07 %, Phillips et Cenovus sont d'avis que ces mesures statistiques affichent une marge d'erreur de 20 % à 25 % dans le meilleur des cas, ce qui démontre que les courbes créées par South Bow ne sont ni raisonnables ni exactes.

Pour ce qui est des marges d'erreur, Phillips et Cenovus ont indiqué que South Bow, dans sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, propose d'imputer 21,2 % de ces coûts aux expéditeurs en 2021, soulignant que la somme imputée aux expéditeurs se situe dans la marge d'erreur des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage. Si la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART prévoit une marge d'erreur, Phillips et Cenovus ont fait valoir que cette méthode devrait privilégier l'imputation à South Bow d'une plus grande part des coûts liés à l'utilisation d'un ART, car la nécessité de répartir ces coûts est attribuable à la construction d'un réseau insuffisant et à la survente de capacité²⁷.

En réponse à l'analyse statistique effectuée par M. Moreno, Phillips et Cenovus :

- ont mis en doute la transparence des filtres supplémentaires de données;
- ont déclaré que M. Moreno a recommandé l'utilisation d'une analyse de régression à plusieurs variables pour générer les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage;
- ont souligné que, selon les courbes améliorées relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage produites par M. Moreno, une valeur R-carré de 0,73 révélait que l'écart du débit horaire ne permet pas d'expliquer 27 % de l'écart des coûts horaires liés à l'utilisation d'un ART.

Point de vue de HF Sinclair

Dans sa plaidoirie, HF Sinclair a dit des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage qu'il s'agissait de courbes de coût approximatives fondées sur des données d'observation qui sont statistiquement faussées en faveur de deux stations de pompage. La société a également fait remarquer que les données opérationnelles de 2022 ont servi à créer les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART en 2020 et 2021. Elle a fait valoir que South Bow a élaboré des courbes d'efficacité de l'ART qu'elle utilise dans ses activités quotidiennes pour prendre des décisions concernant l'hydraulique. Toutefois, plutôt que d'utiliser ces courbes de coût dans sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, South Bow propose de s'en remettre à des courbes de coût approximatives. Celles-ci ne devraient pas être utilisées étant

²⁷ Phillips et Cenovus, *Final Written Argument* [plaidoirie écrite finale], dépôt [C32516-2](#) (27 novembre 2024) au para 135.

donné que South Bow dispose de courbes de coût de l'efficacité hydraulique pour la période en question.

4.7.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage sont un outil approprié pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART. Néanmoins, elles ajoutent une complexité importante au calcul des droits variables, compte tenu du volume de données opérationnelles utilisées, du filtrage de données requis et de la génération statistique des courbes. Pour les années tarifaires 2020 et 2021, la Commission juge que South Bow a répondu adéquatement aux préoccupations concernant l'exactitude et la transparence. Si South Bow propose d'utiliser la méthode statistique dans son calcul des droits variables pour les années suivantes, la Commission s'attend à ce qu'elle continue de fournir des renseignements qui prouvent l'exactitude de ses calculs et assurent sa transparence envers toutes les parties, sans égard à la complexité de la méthode.

En ce qui concerne l'exactitude, la Commission juge acceptables les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage sur lesquelles repose la méthode de South Bow pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART en 2020 et 2021. L'analyse supplémentaire de M. Moreno sur la station de pompage Portage La Prairie a démontré de façon convaincante que l'approche statistique simplifiée utilisée dans la méthode de South Bow présente une forte corrélation avec un processus plus complexe qui produit des mesures d'ajustement statistiques supérieures. M. Moreno a déclaré que la méthode de South Bow est suffisamment exacte et n'a recommandé aucun changement à celle-ci.

Phillips et Cenovus ont aussi soulevé des préoccupations au sujet de la transparence des filtres supplémentaires appliqués par M. Moreno. Bien que la Commission estime que la description que fait M. Moreno de son processus de filtres supplémentaires est suffisante pour appuyer son analyse et ses conclusions, elle s'attend à ce que la transparence des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, et leur production, soit un facteur important pour permettre la durabilité de la méthode. La Commission a entendu la preuve de South Bow selon laquelle une partie relativement faible de ses coûts liés à l'utilisation d'un ART est imputée selon le processus de superposition sur lequel reposent les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage. Quoi qu'il en soit, la Commission est d'avis qu'il y a un avantage important à améliorer le rendement des courbes au fil du temps afin de répartir plus précisément les coûts liés à l'utilisation d'un ART entre South Bow et ses expéditeurs. La Commission traite de la façon dont South Bow communique l'information sur les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage aux expéditeurs à la section 4.11.

Même si les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage s'améliorent au fil du temps, le coût prévu lié à l'utilisation d'un ART pour un taux d'écoulement donné (c.-à-d. la valeur prévue selon les courbes) variera par rapport aux données opérationnelles réelles. La Commission accepte le fait qu'une certaine proportion d'erreur doit être admise dans toute méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, car il n'est pas possible de déterminer objectivement le scénario hypothétique selon lequel aucun ART n'a été injecté par South Bow aux fins des activités continues. La méthode de South Bow réduit raisonnablement

ces erreurs en utilisant une approche statistique qui réduit au minimum les erreurs quadratiques entre les points de données réels et les résultats prévus. Selon cette approche, les erreurs devraient être réduites au minimum et, lorsqu'elles se produisent, être aussi bien à l'avantage qu'au détriment de South Bow. La Commission n'est pas convaincue qu'une méthode appropriée de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART doive aller dans un seul sens, comme l'ont suggéré Phillips et Cenovus. Selon une telle approche, la Commission estime qu'il faudrait que la méthode accorde systématiquement à South Bow une part supérieure des coûts liés à l'utilisation d'un ART afin d'éviter le risque que la méthode penche en faveur de la société.

Lorsqu'elle a examiné la marge d'erreur présente dans les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage de South Bow et la répartition des coûts connexes, la Commission a considéré l'ensemble de la méthode de South Bow, y compris la façon dont elle définit les activités temporaires. Les seuils utilisés pour déterminer les restrictions de pression et les interruptions temporaires, dont il est question à la section 4.8, offrent une marge d'erreur en faveur des expéditeurs, ce qui devrait compenser les erreurs potentielles dans les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage.

4.8 Détermination des interruptions et des restrictions de pression

La méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART proposée par South Bow exige que l'utilisation d'un ART soit classée selon que le réseau Keystone est exploité sans restriction (activités continues) ou qu'il fait l'objet de restrictions de pression ou d'interruptions (activités temporaires). Par conséquent, South Bow, à l'étape 1 de sa méthode, fournit un cadre pour classer et déterminer les restrictions de pression et les interruptions. Les parties ont débattu du caractère approprié de la façon dont la proposition de South Bow définit de tels événements opérationnels.

Point de vue de South Bow

Pour reconnaître les restrictions de pression, South Bow utilise les données de son système SCADA et un processus automatisé pour déterminer les périodes où la pression de sortie maximale admissible diminue en deçà du seuil d'un écart type. Pour définir les seuils de pression de sortie maximale admissible des stations de pompage, South Bow a utilisé les données actives horaires relatives à cette pression de 2019 à 2021, puis a appliqué une méthode statistique pour générer une distribution des valeurs moyennes de pression de sortie maximale admissible pour chaque station. Après avoir confirmé que la distribution des valeurs moyennes de pression de sortie maximale admissible était conforme à une distribution normale, South Bow a établi un seuil de diminution d'un écart type, selon lequel l'observation active d'une pression de sortie maximale admissible inférieure à ce seuil indiquerait que la station de pompage subit une restriction de pression. À l'inverse, les observations actives d'une pression de sortie maximale admissible supérieure au seuil indiquent l'absence de restriction de pression. South Bow a soutenu que grâce à ces seuils, les faibles fluctuations de la pression de sortie maximale admissible ne donnent pas lieu à des activités temporaires et les coûts liés à l'utilisation d'un ART qui y sont associés ne sont pas inclus dans les droits variables.

South Bow utilise également son système SCADA pour reconnaître les activités temporaires attribuables à des activités d'entretien prévues et à des interruptions imprévues, ainsi que les

écarts par rapport aux injections habituelles d'un ART. On détermine que des activités temporaires surviennent lorsque les deux situations suivantes s'appliquent :

- une unité de pompage s'affiche comme « non disponible » dans le système SCADA;
- les injections d'ART sont supérieures d'un demi-écart type à la moyenne de distribution des injections d'ART à cette seule station de pompage.

South Bow a créé une distribution des injections d'ART pour chaque station de pompage et considère qu'un demi-écart type représente une déviation importante par rapport aux injections d'ART types. Comme pour la reconnaissance des restrictions de pression, South Bow a fait valoir que l'utilisation d'un seuil et d'une logique conditionnelle réduit le fardeau administratif²⁸ et empêche les erreurs de classification des activités temporaires lorsque les pompes ne sont pas disponibles mais ne causent pas de contraintes opérationnelles. De plus, le seuil constitue une approche prudente pour repérer les activités temporaires, ce qui fait que South Bow risque de devoir payer pour l'utilisation d'un ART pour atténuer les effets de contraintes opérationnelles mineures.

La dernière méthode utilisée pour repérer les activités temporaires concerne l'utilisation d'ART pour saturation, soit lorsque de l'ART est injecté jusqu'à quelques heures avant les activités d'entretien prévues, les restrictions de pression et les événements d'optimisation de la consommation d'électricité. L'injection préalable d'ART donne à celui-ci le temps de se déplacer sur toute la longueur du tronçon de pipeline et, ainsi, de produire son plein effet de réduction de traînée à temps pour l'événement. South Bow a soutenu que cette utilisation d'un ART est directement liée à l'atténuation des effets des événements et que les coûts connexes sont donc recouvrables dans les droits variables conformément à la décision relative à la phase 1 et aux ententes de service de transport originales. Bien qu'actuellement South Bow recense manuellement l'ART utilisé à des fins de saturation, elle a indiqué avoir l'intention d'automatiser ce processus.

South Bow a indiqué qu'à l'avenir, elle précisera les seuils de pression de sortie maximale admissible pour s'assurer que les faibles baisses de pression n'entraînent pas inutilement l'imputation des coûts liés à l'utilisation d'un ART aux activités temporaires. South Bow a ajouté que d'autres mécanismes pourraient être utilisés pour détecter la présence de restrictions de pression, comme des changements physiques dans le système SCADA. South Bow a indiqué qu'elle pourrait envisager de modifier la façon dont les restrictions de pression sont décelées si d'autres données ou mécanismes utiles à cette fin étaient disponibles.

Point de vue de Phillips et Cenovus

La méthode proposée par MM. Arthur et Janzen, au nom de Phillips et Cenovus, ne repose pas sur le repérage des périodes pendant lesquelles le réseau Keystone est en activité d'exploitation continue et en activité d'exploitation temporaire. Le coût de l'ART est plutôt imputé

²⁸ South Bow a comparé l'utilisation de données opérationnelles et de la logique conditionnelle à l'analyse manuelle de l'information du système SCADA, des registres écrits des contrôleurs, des rapports sur la fiabilité de l'équipement, des avis d'interruption et des dossiers d'entretien de l'équipement.

aux expéditeurs par l'intermédiaire des droits variables uniquement lorsqu'il est utilisé pour fournir une capacité jusqu'à concurrence de la capacité nominale de 535 000 b/j. Par conséquent, le repérage des restrictions de pression ou des interruptions de service n'est pas nécessaire selon cette méthode.

En ce qui concerne la méthode de South Bow, Phillips et Cenovus ont soulevé des préoccupations quant à la façon dont South Bow a utilisé des seuils pour repérer les activités temporaires, à partir de données opérationnelles présentant un écart type (pour les restrictions de pression) ou un demi-écart type (pour l'entretien prévu et les interruptions imprévues). La survenue d'une interruption ne dépend pas de l'injection ou non d'un ART en réponse à une interruption; Phillips et Cenovus ont soutenu que l'interruption soit est survenue soit elle n'est pas survenue. De même, en ce qui concerne les restrictions de pression, South Bow devrait savoir quand une restriction de pression se produit et quelle en est la durée.

Phillips et Cenovus ont indiqué que ces seuils pourraient être considérés comme des indicateurs pour déterminer si une interruption ou une restriction de pression particulière a une incidence importante sur les activités d'exploitation. Par conséquent, malgré sa complexité, la méthode de South Bow consiste simplement à déduire si des interruptions ou des restrictions de pression surviennent plutôt qu'à déterminer explicitement si elles sont survenues. De plus, il est impossible de déterminer si une interruption ou une restriction de pression en particulier correspond au temps d'arrêt prévu au facteur de service du réseau.

Phillips et Cenovus ont mis en doute la nécessité des seuils, soutenant qu'ils ne seraient pas nécessaires si les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage de la méthode de South Bow étaient exactes. La marge d'erreur de ces courbes fait en sorte qu'il n'est pas certain que tous les coûts liés à l'utilisation d'un ART seraient imputés à South Bow dans les cas où aucun ART n'est injecté en réponse à une interruption ou à une restriction de pression.

4.8.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que la démarche de South Bow pour reconnaître les activités temporaires est raisonnable et conforme à la décision relative à la phase 1.

Le processus automatisé de South Bow permettant de reconnaître les restrictions de pression, les activités d'entretien prévues et les interruptions imprévues est étayé par un processus statistique. Le repérage des activités d'entretien prévues et des interruptions imprévues repose sur deux conditions clés : l'état des pompes selon le système SCADA de South Bow et les écarts d'injections d'ART par rapport aux activités passées. La Commission estime que cette seconde condition est utile pour empêcher l'inclusion par erreur des coûts liés à l'utilisation d'un ART dans les droits variables si de l'équipement ou des installations non disponibles ne nécessitent pas d'injections supplémentaires d'un ART. Ensemble, les deux conditions permettent raisonnablement de déterminer s'il s'agit d'interruptions prévues aux fins d'entretien et d'interruptions imprévues.

La Commission prend acte de l'observation de Phillips et Cenovus selon laquelle l'écart par rapport au seuil pour les activités d'entretien prévues et les interruptions imprévues ne serait

pas requis si les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage étaient exactes. Toutefois, la Commission juge que les seuils créent une zone tampon utile pour éviter que les coûts liés à l'utilisation d'un ART soient classifiés incorrectement comme devant être inclus dans les droits variables compte tenu de la nature dynamique du réseau Keystone. En ce qui concerne les restrictions de pression repérées par un seuil de pression de sortie maximale admissible d'un écart type, aucune preuve convaincante n'a donné à penser que des seuils différents seraient plus raisonnables.

La Commission a tenu compte de la critique de Phillips et Cenovus selon laquelle le repérage des activités temporaires découlant de restrictions de pression, d'activités d'entretien prévues et d'interruptions imprévues repose sur la présence de conditions d'exploitation conformes à ces événements plutôt que sur l'enregistrement du moment où ces événements surviennent. La Commission fait remarquer que South Bow a fourni une preuve substantielle de l'utilisation de données appropriées pour élaborer sa démarche statistique et accepte la fiabilité des conditions d'exploitation pour indiquer un changement par rapport à l'exploitation continue du réseau Keystone. Il est également raisonnable de tirer parti des données opérationnelles à l'appui d'un modèle statistique pour s'assurer que la méthode utilisée n'est pas trop lourde sur le plan administratif ni trop subjective. Ainsi, la Commission juge que la méthode proposée par South Bow pour déterminer les restrictions de pression, les activités d'entretien prévues et les interruptions imprévues permet d'assurer un équilibre acceptable entre l'exactitude, l'objectivité et l'effort administratif.

La Commission juge que les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour saturation sont recouverts de façon appropriée dans les droits variables. Un ART pour saturation est injecté afin que l'ART ait atteint sa pleine efficacité au moment de l'événement opérationnel. Le fait que l'ART soit injecté avant un événement ne change pas la raison pour laquelle il a été injecté. De plus, la Commission n'a pas entendu de preuve indiquant que l'utilisation d'un ART pour saturation était imprudente. L'atténuation des effets d'événements temporaires peut raisonnablement comprendre la prise de mesures avant les événements prévus, qui sont conçues pour réduire au minimum leur incidence et les coûts de cette atténuation sont correctement considérés comme des dépenses d'exploitation, d'entretien et d'administration et recouvrables par l'intermédiaire des droits variables.

4.9 Droits de rattrapage

Les droits de rattrapage prévus dans les ententes de service de transport originales permettent aux expéditeurs du service souscrit d'accumuler des volumes de rattrapage lorsqu'ils n'utilisent pas au complet les volumes visés par leur entente contractuelle au cours d'un mois. South Bow a proposé d'inclure dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART afin de transporter des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage si ces volumes comptent pour plus de 6 % de la capacité nominale, ce à quoi Phillips et Cenovus, ainsi que HF Sinclair, se sont opposées.

Point de vue de South Bow

À l'étape 3 de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART qu'elle propose, South Bow a suggéré d'inclure dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART

afin de transporter des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage si ces volumes comptent pour plus de 6 % de la capacité nominale. Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour transporter des volumes visés par des droits de rattrapage comptant pour plus de 6 % de la capacité nominale ne seraient pas compris dans les droits variables. Selon South Bow, cette façon de faire serait juste, équitable et conforme au principe de la causalité des coûts.

South Bow a l'obligation de transporteur public de maintenir 6 % de la capacité nominale pour les volumes non souscrits. Il s'agit d'un avantage qui, lorsque les volumes non souscrits dépassent 6 % de la capacité nominale, se traduit par un accroissement des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les activités continues. Si une partie de ces volumes est constituée de volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, les coûts supplémentaires connexes seront inclus dans les droits variables, car la capacité ne serait pas créée ou disponible sans l'utilisation continue d'un ART supplémentaire au-delà des besoins pour les activités continues. South Bow a soutenu qu'elle n'avait aucune obligation juridique d'utiliser un ART pour mettre de la capacité à la disposition des expéditeurs voulant se prévaloir de leurs droits de rattrapage. Si ces coûts liés à l'utilisation d'un ART ne sont pas recouvrables dans les droits variables, South Bow n'a aucune raison commerciale d'utiliser un ART supplémentaire à cette fin, car elle en assumerait les coûts et n'en tirerait aucun gain.

Lorsque les expéditeurs du service souscrit commandent des volumes supérieurs à ceux prévus dans leurs contrats, la demande de volumes supplémentaires rend nécessaire l'utilisation d'ART supplémentaire. Étant donné que les expéditeurs profitent de volumes supplémentaires sur le réseau, au-delà des exigences réglementaires minimales, il est équitable de leur imputer les coûts connexes. South Bow a fait remarquer que si les volumes supérieurs à l'exigence de 6 % étaient des volumes ponctuels, les expéditeurs du service souscrit ne se verraient pas imputer de coûts. South Bow a aussi fait remarquer que les volumes visés par des droits de rattrapage sont de nature temporaire et ne constituent pas une exigence ni une demande continue de la part des expéditeurs. Par conséquent, les coûts liés à l'utilisation d'un ART devraient être inclus dans les droits variables conformément à la décision relative à la phase 1.

Point de vue de Phillips et Cenovus

M. Arthur a soutenu que les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroître la capacité nominale afin d'acheminer plus de volumes souscrits, non souscrits ou visés par des droits de rattrapage ne doivent pas être inclus dans les droits variables. La raison en est que ces coûts sont engagés pour accroître la capacité. Lorsqu'un ART crée de la capacité supplémentaire, les volumes visés par des droits de rattrapage ont la même priorité que les volumes non souscrits dans la répartition de la capacité, de sorte que la capacité supplémentaire ne peut pas être attribuée exclusivement aux volumes visés par des droits de rattrapage ou aux volumes non souscrits.

Phillips et Cenovus ont soutenu que la modification proposée par South Bow aux droits de rattrapage se traduira par l'inclusion dans les droits variables des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroître la capacité. Phillips et Cenovus ont ajouté ce qui suit.

- Rien n'indique dans les ententes de service de transport originales que les coûts se rapportant à l'accroissement de la capacité peuvent être recouvrés par l'intermédiaire des droits variables.
- Les expéditeurs du service souscrit ont déjà acquitté les droits fixes relatifs aux volumes visés par des droits de rattrapage au moment de l'acquisition de ces droits. South Bow recouvrerait donc en double le paiement de la capacité.
- Les droits de rattrapage sont acquis lorsque les expéditeurs du service souscrit ne commandent pas la totalité des volumes visés par leur entente contractuelle et qu'au cours du mois où cela se produit, la capacité disponible pour le transport des volumes non souscrits augmente. South Bow peut vendre cette capacité inutilisée à des expéditeurs du service non souscrit, ce qui veut dire qu'elle pourrait être payée en triple.
- Qu'une capacité non souscrite supplémentaire accrue au moyen d'un ART soit utilisée pour transporter des volumes visés par des droits de rattrapage ou des volumes non souscrits non visés par de tels droits n'entre pas dans la décision de South Bow de créer une capacité non souscrite accrue au moyen d'un ART au-delà de 6 % de la capacité nominale du réseau (35 000 b/j).

Les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour accroître la capacité nominale ne devraient pas être inclus dans les droits variables, que ce soit pour transporter des volumes non souscrits supplémentaires ou des volumes non visés par des droits de rattrapage. Dans un cas comme dans l'autre, les coûts ont été engagés pour accroître la capacité nominale et South Bow est payée pour cela à même les droits fixes.

4.9.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge qu'il n'est pas approprié d'inclure dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART afin de transporter des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage si ces volumes comptent pour plus de 6 % de la capacité nominale. Par conséquent, South Bow doit supprimer l'étape 3 de sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. La Commission juge en outre qu'une fois que South Bow aura supprimé l'étape 3 de sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART et déposé de nouveau les droits pour 2020 et 2021 sans la répartition des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, sa méthode produira des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021. La Commission est convaincue que cette utilisation d'un ART sert à accroître la capacité, que les coûts qui y sont associés ne sont pas classifiés correctement comme des coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration et qu'ils ne peuvent donc pas être recouvrés dans les droits variables conformément aux ententes de service de transport originales. Cette utilisation d'un ART crée une capacité supplémentaire dans le but clair de permettre le transport de volumes supplémentaires sur le réseau. Elle ne vise pas à atténuer les effets d'un événement opérationnel temporaire ou encore à accroître la fiabilité.

Conformément à son point de vue exprimé lors de la phase 1, la Commission n'a pas été persuadée que le principe de la causalité des coûts justifie une dérogation aux ententes de service de transport originales, en particulier en ce qui a trait à la proposition concernant les

droits de rattrapage. La Commission n'a pas modifié son interprétation des ententes de service de transport originales en ce qui concerne l'ART utilisé pour les volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage par considération pour les expéditeurs à l'origine des coûts engagés ou qui en ont bénéficié.

4.10 Optimisation de la consommation d'électricité

Selon les ententes de service de transport originales, le coût de l'électricité utilisée aux stations de pompage est recouvré auprès des expéditeurs dans les droits variables. Pendant les périodes où les prix de l'électricité sont élevés, South Bow utilise un ART pour réduire la consommation d'électricité requise aux stations de pompage et réduire les frais d'exploitation inclus dans les droits variables. South Bow parle alors d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité. Bien qu'aucun coût lié à l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité n'ait été inclus dans les droits variables pour 2020 ou 2021, les parties ont convenu, dans leur méthode respective, d'inclure dans les droits variables les coûts liés à cette utilisation d'un ART pour les années de tarification suivantes.

Point de vue de South Bow

South Bow a fait valoir ce qui suit.

- Le programme d'optimisation de la consommation d'électricité a été mis à l'essai en décembre 2021 puis mis en œuvre en 2022.
- South Bow a assumé les coûts liés à l'utilisation d'un ART lors de la mise à l'essai et aucun coût lié à l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité n'a été inclus dans les droits variables pour 2020 ou 2021.
- L'utilisation d'un ART lors d'événements d'optimisation de la consommation d'électricité profite aux clients car elle permet de compenser les dépenses élevées liées à l'énergie.
- Les économies d'énergie sont plus importantes que les coûts supplémentaires liés à l'utilisation d'un ART, ce qui se traduit par une réduction globale des frais pour les clients.
- Les clients ont indiqué qu'ils préféreraient que South Bow utilise un ART pour optimiser la consommation d'électricité. Le programme est donc demeuré dans la méthode de South Bow.

South Bow a expliqué qu'elle consigne en détail les possibilités d'optimisation de la consommation d'électricité. Ces renseignements pourraient être fournis à un auditeur tiers, dans le cadre d'une entente de confidentialité, en vertu des droits d'audit prévus dans l'entente de service de transport, puisque le processus d'optimisation de la consommation d'électricité correspond à un état d'exploitation exclusif.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Bien que cela ne constitue pas un problème pour les droits de 2020 et de 2021, la méthode proposée par MM. Arthur et Janzen ferait en sorte que toute utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité serait séparée manuellement et documentée et les coûts connexes seraient recouvrables dans les droits variables. MM. Arthur et Janzen ont soulevé des préoccupations selon lesquelles South Bow n'a pas exposé la façon dont les données sur lesquelles elle s'appuie seront enregistrées ou archivées afin qu'un tiers puisse les examiner et les vérifier. Par conséquent, South Bow devrait consigner ce qui suit :

- ses données horaires sur les coûts de l'électricité en vigueur;
- la quantité prévue d'ART qui sera injectée à la station de pompage avant l'injection d'ART supplémentaire afin de réduire les coûts d'électricité;
- le taux d'écoulement à chaque station de pompage et la quantité d'ART supplémentaire injectée toutes les heures pour réduire les coûts d'électricité;
- la quantité d'électricité réellement consommée par rapport à la quantité qui aurait été consommée sans injection d'ART.

Ces données, combinées aux courbes de l'efficacité hydraulique d'un ART de South Bow sur lesquelles la société s'appuie pour ses activités, permettraient à un tiers de vérifier le bien-fondé de l'injection d'ART supplémentaire par South Bow afin de réduire les coûts de l'électricité et les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité qu'il est raisonnable d'inclure dans les droits variables.

4.10.1 Analyse et constatations de la Commission

L'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité ne pose pas de problème en ce qui concerne les droits pour 2020 et 2021, puisque le programme a été mis en œuvre en 2022. Toutefois, d'après le dossier de l'instance visée aux présentes, la Commission juge que, sur le plan conceptuel et comme convenu par les parties, les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité seraient considérés comme des coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration à recouvrer dans les droits variables. L'utilisation d'un ART pour optimiser la consommation d'électricité ne vise pas à accroître la capacité pipelinière mais à remplacer la puissance de pompage afin d'entraîner une diminution nette des coûts compris dans les droits variables.

La Commission juge par ailleurs que, dans la mesure où les coûts liés à l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité sont inclus dans les droits après 2021, South Bow doit communiquer des renseignements suffisants pour démontrer qu'elle a utilisé un ART pour réaliser des économies nettes en coûts d'exploitation. South Bow a indiqué qu'elle consigne effectivement en détail l'optimisation de la consommation d'électricité. La Commission juge raisonnable que South Bow consigne les données et les renseignements, résumés à la section 4.10, qui, d'après MM. Arthur et Janzen, sont nécessaires à l'examen et à la vérification de l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité. La Commission ordonne à South Bow de discuter avec ses expéditeurs des données et des renseignements

qu'elle consigne sur l'utilisation d'un ART pour optimisation de la consommation d'électricité, afin d'assurer la disponibilité de renseignements suffisants pour vérifier le bien-fondé de l'inclusion dans les droits variables des coûts liés à cette utilisation d'un ART.

4.11 Transparence, effort administratif et durabilité de la méthode

La Commission a entendu des observations sur la transparence et les efforts administratifs associés aux deux méthodes proposées. Les parties ont aussi présenté des observations sur la question de savoir si les méthodes proposées pouvaient être durables. Bien que les calculs relatifs aux droits variables pour les années suivantes n'aient pas été soumis à la décision de la Commission dans le cadre de l'instance visée aux présentes, la Commission a tenu compte de tous ces facteurs au moment de déterminer si les méthodes proposées produiraient des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021.

Point de vue de South Bow

Tout en soulignant que la divulgation de certains renseignements pourrait nuire à sa capacité de négocier des prix concurrentiels pour l'utilisation d'un ART, South Bow a déclaré qu'au cours de l'instance, elle s'est montrée disposée à fournir toutes les données opérationnelles nécessaires aux parties pour comprendre sa méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. Elle s'est aussi engagée à communiquer des renseignements semblables aux expéditeurs de façon continue si sa méthode est approuvée par la Commission. Selon les ententes de service de transport originales, les expéditeurs ont en plus le droit de mener un audit pour chacun des droits variables définitifs. En raison de la nature confidentielle de certains dossiers (p. ex., les données servant à vérifier le programme d'optimisation de la consommation d'électricité), certains renseignements ne seraient fournis, de façon confidentielle, qu'aux auditeurs tiers, aux frais de l'expéditeur à l'origine de l'audit.

En ce qui concerne le moment où l'information serait fournie aux expéditeurs, South Bow a indiqué qu'elle était disposée à le faire six mois après la mise en œuvre de sa méthode, puis une fois par année par la suite avant la communication des droits définitifs. South Bow a proposé de fournir ce qui suit tous les ans :

- graphiques à barres illustrant la répartition mensuelle de l'ART utilisé aux stations de pompage selon les étapes 1, 2a et 2b de la méthode de répartition proposée de South Bow;
- coefficients de chaque équation de courbe relative à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, fournis sous forme de tableau, indiquant les stations de pompage dont les coefficients ont été mis à jour à la suite de l'ajout de données opérationnelles supplémentaires. De plus, South Bow indiquerait les courbes d'efficacité de l'ART qui ont été mises à jour;

- un tableau résumant la répartition annuelle des coûts liés à l'utilisation d'un ART par station de pompage²⁹.

En plus d'aviser les expéditeurs lors de la mise à jour des courbes d'efficacité de l'ART, South Bow a indiqué être disposée à communiquer ces courbes. Elle a toutefois indiqué que la communication d'information sur l'efficacité de l'ART, si la confidentialité de celle-ci n'était pas assurée, pourrait réduire sa capacité de négocier des tarifs concurrentiels avec les fournisseurs.

En plus de son engagement à partager ces renseignements par souci de transparence, South Bow a indiqué que dans certains cas, elle a l'intention de mettre à jour des parties de sa méthode ou prévoit le faire à l'avenir. Ces mises à jour comprennent les changements précisés ci-après.

- Intégrer les nouvelles données opérationnelles disponibles. South Bow a indiqué qu'elle mettrait à jour les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage tous les mois à partir des données opérationnelles les plus récentes. Lorsque des données opérationnelles suffisantes seront disponibles, ces courbes pourraient être mises à jour pour utiliser les coefficients a et b propres aux stations de pompage.
- Améliorer le rendement statistique. South Bow a cerné des changements possibles à sa façon de produire les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage, comme l'utilisation de filtres plus perfectionnés, des transformations pour tenir compte de la chambre hydraulique, la séparation des courbes en intervalles plus courts pour tenir compte des effets saisonniers au cours de l'année ou l'ajout de caractéristiques supplémentaires.
- Tenir compte de la possibilité que l'efficacité de l'ART change au fil du temps lorsque la composition du pétrole transporté et de l'ART utilisé par South Bow change. Les courbes d'efficacité de l'ART pourraient être mises à jour à l'avenir si les essais et les analyses révèlent qu'il serait raisonnable de le faire (c.-à-d., si cela améliorerait l'exactitude).
- Mettre à jour la courbe d'efficacité de l'ART et les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage si South Bow change de fournisseur d'ART ou décide d'utiliser un autre type d'ART de son fournisseur actuel, ou si la tarification de l'ART change.
- Automatiser le processus qui permet de déterminer les moments où l'ART est utilisé pour saturation, ce que South Bow fait actuellement manuellement.
- Préciser le seuil de pression de sortie maximale admissible servant à déterminer les restrictions de pression afin d'éviter d'inclure inutilement dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART en raison de faibles variations de pression. Si d'autres données ou mécanismes devenaient disponibles, d'autres méthodes seraient également envisagées pour déterminer les restrictions de pression.

²⁹ *Supra* note 25.

South Bow a déclaré qu'à une exception près, elle ne pouvait pas démontrer qu'un préjudice pourrait survenir si elle était tenue de divulguer le coût unitaire lié à l'utilisation d'un ART, car il n'est pas possible de produire une preuve concernant un événement futur possible. Toutefois, dans sa plaidoirie finale orale, l'avocat de South Bow a indiqué qu'il pourrait y avoir un préjudice entre le fournisseur d'ART de South Bow et ses autres clients ou clients éventuels, ou pour South Bow dans le cadre de négociations futures avec son fournisseur d'ART. Il y aurait préjudice si le fournisseur d'ART craignait que le prix unitaire de South Bow soit divulgué à d'autres parties et que cela compromette la capacité de South Bow de négocier des conditions tarifaires favorables. Le résultat serait préjudiciable à South Bow et aux expéditeurs, car ce sont eux qui assumeraient le coût unitaire plus élevé.

En ce qui concerne son programme d'optimisation de la consommation d'électricité, South Bow a confirmé qu'elle pourrait fournir des renseignements regroupés sur les coûts unitaires de l'ART (ainsi que d'autres données) à des auditeurs tiers en vertu d'une entente de confidentialité. South Bow a fait valoir que ces renseignements permettraient aux expéditeurs, par l'entremise de leur auditeur tiers, de confirmer que le programme d'optimisation de la consommation d'électricité fonctionne comme il se doit.

South Bow a affirmé que sa méthode présente un faible fardeau administratif et qu'elle peut être durable. Malgré la complexité de la méthode, que reconnaît South Bow, son automatisation est possible, ce qui fait qu'elle n'impose qu'un faible fardeau administratif même si elle est exécutée toutes les heures. South Bow a fait remarquer qu'une méthode durable serait avantageuse pour toutes les parties, car cela éviterait les instances réglementaires, et a déclaré que les deux méthodes proposées dans le cadre de la présente instance pourraient être utilisées à l'avenir. Cependant, South Bow a affirmé qu'un modèle hydraulique repose sur des hypothèses qui ouvrent la porte à de futurs désaccords entre les parties.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont soutenu que même si South Bow a automatisé certaines parties de sa méthode, la transparence doit être suffisante pour permettre aux expéditeurs de vérifier les résultats. De plus, le grand nombre de calculs automatisés prévus dans la méthode de South Bow constituerait un fardeau pour les expéditeurs. Phillips et Cenovus ont ajouté que selon la méthode proposée par South Bow, les courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage continueraient de changer au fil du temps, mais la question de savoir si et dans quelle mesure South Bow filtrerait les données n'était pas claire (c.-à-d. le processus utilisé par South Bow ou le processus exécuté par M. Moreno). Bien qu'il soit important de tenir compte des conditions d'exploitation mensuelles dans la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, Phillips et Cenovus ont dit craindre que le simple ajout de nouvelles données d'exploitation aux courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage ne permettrait pas d'atteindre cet objectif. Les nouvelles données seraient plutôt regroupées avec les données d'exploitation antérieures. Phillips et Cenovus ont ajouté qu'il n'y avait aucune raison pour que les changements apportés au système physique chaque mois obligent le rajustement des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage tous les mois.

Phillips et Cenovus ont soutenu que les renseignements nécessaires aux expéditeurs pour déterminer si la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART est raisonnable pourraient

évoluer au fil du temps avec le recul et l'expérience. Elles ont demandé qu'en plus des renseignements que South Bow s'est engagée à transmettre aux expéditeurs, les données suivantes leur soient communiquées afin de favoriser la transparence :

- i) le taux d'écoulement cible pour le mois;
- ii) le débit quotidien atteint;
- iii) la quantité quotidienne totale d'ART consommée par station de pompage;
- iv) toute mise à jour ou révision des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage ou des courbes d'efficacité de l'ART;
- v) la capacité nominale sans ART estimative selon South Bow par rapport à la capacité nominale sans ART réelle pour chaque mois;
- vi) l'utilisation totale d'un ART par South Bow répartie entre les catégories pour accroissement et pour atténuation, avec le détail des raisons de l'utilisation pour atténuation (restrictions de pression, entretien, etc.);
- vii) le prix mensuel moyen de South Bow par rapport au volume d'ART payé par South Bow;
- viii) le facteur de service du réseau de South Bow pour chaque mois;
- ix) les courbes d'efficacité hydraulique de l'ART dont se sert South Bow dans ses activités quotidiennes;
- x) la pression de sortie maximale admissible et les viscosités (dans la mesure du possible) pour chaque station de pompage.

Au nom de Phillips et Cenovus, M. Arthur a d'abord exprimé des préoccupations quant à la transparence de la méthode de South Bow en ce qui concerne la capacité de tierces parties de vérifier ou d'auditer les calculs de la société pour s'assurer de leur bien-fondé. Il a recommandé que tous les renseignements nécessaires pour permettre un audit visant à confirmer l'exactitude de la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART soient mis à la disposition des expéditeurs et de la Commission.

Phillips et Cenovus ont soutenu que la mise en œuvre de leur méthode n'occasionnerait pas un fardeau indu à South Bow. Par comparaison, la méthode de South Bow serait contraignante si elle n'était pas automatisée. Les expéditeurs doivent tout de même pouvoir auditer la méthode de South Bow, ce qui serait un fardeau, pour s'assurer que l'automatisation fonctionne comme prévu. Phillips et Cenovus n'ont pas présenté d'observations sur la question de savoir si l'une ou l'autre des méthodes serait durable.

Point de vue de HF Sinclair

Sur le thème de la transparence, HF Sinclair a soutenu que South Bow devrait fournir l'information sur le coût unitaire lié à l'utilisation d'un ART aux expéditeurs de façon confidentielle. HF Sinclair a affirmé que l'information permettrait aux expéditeurs de faire ce qui suit :

- veiller à ce qu'ils profitent des avantages découlant de coûts unitaires liés à l'utilisation d'un ART réels inférieurs à l'estimation de South Bow;
- juger du bien-fondé des coûts liés à l'utilisation d'un ART inclus dans les droits variables;
- vérifier, de façon continue, si South Bow devrait continuer d'utiliser un ART ou financer de nouvelles installations au moyen de droits;
- déposer une plainte auprès de la Commission si les coûts unitaires liés à l'utilisation d'un ART que paie South Bow semblent déraisonnables par rapport au marché des ART.

HF Sinclair a fait remarquer que, bien que South Bow ait déclaré ne pas pouvoir révéler les coûts unitaires liés à l'utilisation d'un ART conformément à son contrat avec le fournisseur de l'ART, la société n'avait toutefois pas fourni de preuve à l'appui.

Bien que HF Sinclair ait indiqué appuyer la méthode de Phillips et Cenovus, elle n'a fait aucun commentaire sur le fardeau administratif ou la durabilité de l'une ou l'autre des méthodes proposées.

4.11.1 Analyse et constatations de la Commission

South Bow a transmis un volume considérable de renseignements après le dépôt de conformité initial. La Commission juge que les renseignements supplémentaires déposés ultérieurement par la société ont permis de démontrer que la méthode, une fois modifiée pour en supprimer le rajustement qu'elle avait elle-même proposé relativement aux volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, est suffisamment transparente pour affirmer que les droits pour 2020 et 2021 seront justes et raisonnables.

Que South Bow propose ou non d'utiliser la méthode modifiée de nouveau dans les prochaines années dans son calcul des droits variables, elle demeure tenue de veiller à ce que les droits soient justes et raisonnables en tout temps et doit communiquer régulièrement aux expéditeurs des renseignements suffisants pour leur permettre de comprendre et de valider les répartitions de coûts liés à l'utilisation d'un ART. La Commission a considéré les empêchements ou les risques éventuels pour South Bow de fournir ces renseignements, les droits d'audit des expéditeurs en vertu des ententes de service de transport originales et la possibilité d'enjeux de confidentialité, en tenant compte du volume d'information produite par South Bow au cours de l'instance, que ce soit de façon publique, confidentielle ou très confidentielle. La Commission est d'avis qu'il y a un intérêt pour la transparence qui appuie la divulgation continue d'information, comme il est indiqué ci-dessous. La Commission s'attend à ce que South Bow

divulgue des renseignements plus détaillés que ceux qu'elle a déposés avant le début et lors des premières étapes de l'instance.

Dans la mesure où la méthode de South Bow, une fois modifiée, est utilisée pour les années après 2021, la Commission juge raisonnable la fréquence à laquelle South Bow a proposé de communiquer les renseignements aux expéditeurs, soit six mois après que la délivrance de la présente décision et au moins annuellement par la suite. Ni Phillips, ni Cenovus, ni HF Sinclair ne se sont opposées à ce cycle de communication des renseignements. La Commission juge que cette fréquence permet aux expéditeurs d'avoir un aperçu régulier du fonctionnement de la méthode et de dialoguer avec South Bow, s'ils le souhaitent, avant l'établissement des droits définitifs.

Dans une réponse à une demande de renseignements, South Bow a indiqué qu'elle fournirait aux expéditeurs les graphiques à barres de la répartition de l'ART utilisé aux stations de pompage par mois, les coefficients particuliers aux stations de pompage de l'équation de courbe relative à l'utilisation d'ART, un tableau sommaire annuel de la répartition d'ART utilisé par station de pompage et les courbes d'efficacité de l'ART³⁰. La Commission estime que ces renseignements constituent un point de départ approprié pour assurer une transparence suffisante si la méthode de South Bow, une fois modifiée, continue d'être utilisée. En réponse à la demande de renseignements n° 1.14d) de la Régie, Phillips et Cenovus ont relevé d'autres renseignements qui devraient être fournis aux expéditeurs, lesquels sont reproduits à la section 4.11 ci-dessus, aux points i) à x) du point de vue de Phillips et Cenovus³¹. South Bow ne s'est pas opposée à cette demande de renseignements supplémentaires. À l'exception des points v), vii) et viii), la Commission juge que ces renseignements constituent un complément raisonnable aux données que South Bow a indiqué qu'elle fournirait. La Commission ne considère pas que les renseignements décrits au point v), soit la capacité nominale mensuelle sans ART prévue ou réelle de South Bow, soient pertinents pour valider la méthode de South Bow. Le prix unitaire moyen mensuel de South Bow pour l'ART, au point vii), a été exclu pour les motifs exposés ci-dessous, dans lesquels la Commission rend sa décision sur la divulgation du prix de l'ART. Enfin, la Commission exclut le facteur de service du réseau mensuel de South Bow, au point viii), car les données relatives à ce facteur qu'elle exige que South Bow communique aux expéditeurs sont visées par des exigences précises.

La Commission a réfléchi aux autres renseignements opérationnels susceptibles d'être utiles aux expéditeurs pour évaluer la méthode de South Bow, une fois modifiée. Dans la mesure où la méthode continue d'être utilisée, la Commission exige que South Bow fournisse les renseignements suivants, mensuellement et annuellement, afin de permettre à toutes les parties d'assurer une surveillance et d'évaluer si l'utilisation à long terme d'un ART contribue à accroître la capacité nominale par l'augmentation du facteur de service du réseau :

- cibles mensuelles estimatives du facteur de service du réseau utilisées pour la capacité disponible;

³⁰ *Supra* note 25 aux pp 4-5.

³¹ Phillips et Cenovus, *Response to CER Information Request No. 1* [réponse à la demande de renseignements n° 1 de la Régie], dépôt [C29517-2](#) (3 mai 2024) à la p 48.

- capacité disponible mensuellement;
- facteurs de service du réseau réels réalisés mensuellement;
- capacité nominale prévue de South Bow;
- hypothèse de facteur de service du réseau à long terme utilisée par South Bow pour la capacité nominale;
- taux d'écoulement cible à long terme de South Bow utilisé pour la capacité nominale.

La Commission juge que South Bow n'est pas tenue de divulguer son coût unitaire lié à l'utilisation d'un ART. Pour déterminer si South Bow serait tenue de divulguer cette information, y compris le prix mensuel moyen comme l'ont demandé Phillips et Cenovus, la Commission a tenu compte des avantages par rapport aux dommages éventuels d'une plus grande transparence. En principe, la Commission est d'avis que la communication de renseignements supplémentaires améliore la transparence et est donc généralement à privilégier. Dans le cas présent, toutefois, la Commission juge inutile d'ordonner la communication de ces renseignements en plus des droits d'audit prévus dans les ententes de service de transport. La Commission fait remarquer qu'en vertu des droits d'audit prévus aux ententes de service de transport originales, South Bow divulguera de façon confidentielle à un auditeur tiers des renseignements regroupés sur les coûts unitaires liés à l'utilisation d'un ART en réponse à des demandes en lien avec la vérification du programme d'optimisation de la consommation d'électricité.

La Commission juge que la divulgation aux expéditeurs du coût unitaire lié à l'utilisation d'un ART pour South Bow, même de façon confidentielle, peut avoir un effet préjudiciable sur la capacité de South Bow de négocier des prix avantageux à l'avenir, ce qui pourrait accroître les coûts à la fois pour la société et les expéditeurs. Elle n'a pas été convaincue que l'avantage d'une plus grande transparence découlant de la divulgation des coûts unitaires liés à l'utilisation d'un ART l'emporte sur le risque de préjudice.

L'annexe II résume les exigences de dépôt que South Bow devra respecter si sa méthode, une fois modifiée, continue d'être utilisée. La Commission est d'avis que les renseignements devraient être transmis aux expéditeurs et déposés auprès de la Régie sous forme de trousse d'information. South Bow devrait également fournir ces renseignements pour appuyer toute répartition proposée des coûts liés à l'utilisation d'un ART dans le cadre de la phase 2 de l'instance. Si les expéditeurs ont demandé que d'autres renseignements leur soient communiqués, South Bow doit fournir, dans la trousse d'information, un résumé de la demande, un résumé de toute discussion et l'issue de la demande. Bien que certains renseignements puissent être communiqués de façon plus appropriée en ayant recours aux droits d'audit, ceux-ci devraient surtout servir à obtenir des données et des dossiers détaillés.

La Commission estime qu'une grande transparence sera nécessaire pour assurer le calcul approprié continu des droits variables. La question de la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART n'a pas été traitée expressément dans l'entente de service de transport originale, mais elle s'inscrit dans la répartition des risques que les parties prévoient au moment de conclure les ententes de service de transport. Pour s'assurer que les droits variables calculés

par South Bow demeurent justes et raisonnables, tout changement à la méthode envisagé par la société doit faire l'objet d'une mobilisation significative des expéditeurs, être présenté en toute transparence et de manière suffisamment détaillée pour permettre aux expéditeurs de bien comprendre le changement et être accompagné de l'explication de son incidence sur la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. Les expéditeurs ne sont pas limités à leurs seuls droits d'audit lorsqu'ils cherchent à obtenir de l'information pour comprendre le calcul des droits variables. Pour tout changement de méthode de répartition des coûts ou à celle-ci, South Bow doit fournir des renseignements sur le changement, un résumé des consultations menées auprès des expéditeurs, ainsi que les documents sur les droits annuels qu'elle a déposés auprès de la Régie.

La Commission accepte la position de South Bow selon laquelle la méthode qu'elle propose pour répartir les coûts liés à l'utilisation d'un ART repose sur l'automatisation et nécessite un effort administratif minime pour son exécution toutes les heures. Phillips et Cenovus ne se sont pas opposées à cette position et ont convenu que la méthode n'était pas contraignante pour South Bow. Cependant, Phillips et Cenovus ont soutenu qu'il serait fastidieux de vérifier que l'automatisation fonctionne correctement. Bien que la Commission reconnaisse qu'un certain effort sera nécessaire pour vérifier le bon fonctionnement d'une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, elle n'a pas été convaincue que cela était suffisant pour justifier le rejet ou la modification de la méthode de South Bow.

4.12 Décision sur la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART

4.12.1 Analyse et constatations de la Commission

La Commission juge que la méthode proposée par South Bow pour la répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, sous réserve d'une modification pour en supprimer l'étape 3 relative aux volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, produira des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021. Comme il en est question tout au long du chapitre 4, la Commission estime que cette approche correspond le plus à la répartition des coûts préconisée dans la décision relative à la phase 1 et aux ententes de service de transport originales, comparativement à celle proposée par Phillips et Cenovus.

La Commission admet qu'un certain degré d'erreur est inévitable dans toute méthode de répartition pratique. La Commission n'a pas abordé sa décision dans l'optique de s'assurer qu'absolument aucun coût lié à l'utilisation continue d'un ART ou pour accroître la capacité ne soit inclus dans les droits variables, ni dans le but de veiller à ce qu'aucun coût lié à l'utilisation temporaire d'un ART ou pour atténuation ne soit imputé à South Bow. Pour rendre sa décision sur une méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, la Commission devait plutôt déterminer que les droits qui en découleraient seraient justes et raisonnables dans l'ensemble, comme l'exige l'article 230 de la LRCE, ce qui sous-tend ses conclusions concernant les droits pour 2020 et 2021.

Comme indiqué à la section 4.6.1, la Commission a tenu compte d'une incohérence possible entre les deux grandes catégories d'utilisation d'un ART définies dans la décision relative à la phase 1, selon laquelle l'utilisation temporaire et de courte durée d'un ART, qui réduit le temps

d'arrêt du réseau, entraîne un accroissement de la capacité nominale. En général, la Commission juge que l'utilisation d'un ART pour atténuer les effets d'événements temporaires de courte durée, pendant un mois donné, n'entraîne pas toujours un accroissement immédiat de la capacité durable à long terme atteignable du réseau Keystone (c'est-à-dire sa capacité nominale). Toutefois, la Commission est consciente que, sur une période plus longue, l'atténuation constante et continue des effets d'événements temporaires au moyen d'injections continues d'ART qui font augmenter les débits de façon constante pourrait constituer un accroissement de la capacité nominale.

Néanmoins, comme elle l'expose à la section 4.4, la Commission juge que le seuil pour la capacité nominale sans ART utilisé par Phillips et Cenovus pour établir une distinction entre l'ART pour atténuation et l'ART pour accroissement ne permet pas de répartir adéquatement les coûts liés à l'utilisation d'un ART. Ce seuil ne reconnaît pas que la capacité du réseau Keystone a pu être accrue grâce à l'utilisation continue d'un ART³² et que cela entraînerait des coûts, recouvrables à même les droits variables, liés à l'utilisation d'un ART pour les activités d'exploitation et de maintien de la capacité accrue avec ART afin de faire face aux restrictions de pression, aux activités d'entretien prévues et aux interruptions imprévues. Cependant, la méthode de South Bow permettrait de répartir l'utilisation d'ART entre les catégories « utilisation pour activités continues ou pour accroissement » et « utilisation temporaire ou pour atténuation » lors d'événements temporaires, même pendant les périodes où le réseau est en mesure d'atteindre sa capacité nominale sans ART.

Le fait de n'inclure aucune proportion des coûts liés à l'utilisation d'un ART dans les droits variables en 2021 selon la méthode de Phillips et Cenovus semble déraisonnable compte tenu des nombreux événements temporaires et de courte durée que subit un pipeline et de l'utilisation d'un ART qui s'ensuit. La Commission constate également qu'en dehors des grands événements opérationnels survenus en 2020, South Bow, selon la méthode qu'elle propose, paierait une plus grande part des coûts liés à l'utilisation d'un ART que les expéditeurs.

Pour arriver à la conclusion que la méthode de South Bow servant au calcul des droits pour 2020 et 2021, une fois modifiée, produit des droits justes et raisonnables, la Commission a accordé un poids important à un certain nombre de facteurs dont il est question tout au long du chapitre 4, qui démontrent que la méthode proposée par South Bow correspond davantage à la décision relative à la phase 1 et aux modalités des ententes de service de transport originales. Toutefois, comme indiqué à la section 4.9.1, la Commission juge qu'on ne peut pas inclure dans les droits variables les coûts liés à l'utilisation d'un ART afin de transporter des volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage si ces volumes comptent pour plus de 6 % de la capacité nominale. Il est clair qu'en pareil cas, l'ART sert à favoriser le transport de volumes supplémentaires et non pas à atténuer les effets d'un événement opérationnel temporaire ou encore à accroître la fiabilité. La Commission juge par conséquent que les coûts liés à l'utilisation d'un ART à ces fins particulières ne correspondent pas à des coûts d'exploitation recouvrables par l'entremise des droits variables selon les ententes de service de transport originales.

³² South Bow a indiqué que la capacité nominale accrue avec ART en 2020 et en 2021 s'élevait à 591 000 b/j.

La preuve d'expert déposée au nom de Phillips et Cenovus, et de South Bow, a fourni un dossier complet à la Commission et l'a aidée à rendre sa décision sur la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART. La Commission souligne que la méthode de South Bow, une fois modifiée pour en retirer la répartition associée aux volumes supplémentaires visés par des droits de rattrapage, pourrait continuer d'être appropriée pour le calcul des droits variables à l'avenir, y compris pour les années tarifaires subséquentes dont il sera question lors de la phase 2. Cependant, la portée de l'instance visée aux présentes a été établie en raison de plaintes concernant les droits exigibles pour 2020 et 2021 et la Commission reconnaît que d'autres événements opérationnels ou circonstances, ainsi que de nouvelles données, pourraient influencer sur le caractère approprié des calculs relatifs aux droits variables. Par conséquent, la Commission n'a pas déterminé le caractère approprié de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour les années après 2020 et 2021. South Bow s'est engagée, si sa méthode, une fois modifiée, est utilisée pour les années de tarification subséquentes, à fournir des renseignements importants aux expéditeurs, pour assurer la transparence de sa méthode et de ses calculs. D'autres renseignements, décrits à la section 4.11.1, doivent être fournis.

5 Autres demandes

Dans son dépôt de conformité, South Bow a inclus les droits variables définitifs recalculés pour 2020 et 2021, dont elle a retiré certains coûts conformément à l'ordonnance TO-005-2022. South Bow a demandé que les droits provisoires exigibles et les frais financiers à appliquer les années suivantes soient recouverts lors de la finalisation des droits provisoires actuels. Phillips et Cenovus se sont opposées à la proposition de recouvrer les frais financiers associés à la finalisation des droits.

Point de vue de South Bow

Comme elle en a reçu instruction dans l'ordonnance TO-005-2022, South Bow a retiré des droits variables certains coûts liés à l'utilisation d'un ART conformément à sa méthode de répartition (exposée au chapitre 4), ainsi que d'autres coûts dont il est question dans la décision relative à la phase 1, à savoir les coûts liés au capital associés aux soupapes régulatrices de pression et les frais financiers se rapportant au capital lié à l'entretien, qui n'ont pas été traités comme un rajustement ponctuel.

South Bow a rappelé que les droits établis dans le tarif n° 34 déposé auprès de l'Office national de l'énergie sont actuellement en vigueur à titre de droits provisoires depuis le 1^{er} janvier 2020. Cela a imposé un fardeau financier important à South Bow et il serait juste et approprié de lui permettre de recouvrer le montant correspondant à la différence entre les droits variables provisoires et les droits variables définitifs pour 2020 et 2021, y compris les frais financiers.

Conformément à l'annexe B.5 des ententes de service de transport, s'il y a un écart positif entre les droits variables provisoires et définitifs, South Bow est autorisée à recouvrer cette différence en un paiement forfaitaire unique ou en 12 versements égaux au cours de l'année à venir. Bien que les ententes de service de transport ne prévoient pas l'accumulation sur plusieurs années des coûts d'exploitation, d'entretien et d'administration reportés, South Bow a demandé que les frais financiers soient proportionnels au coût du capital de TransCanada PipeLines Limited pour cette période. La position de South Bow est appuyée par l'article 232 de la LRCE, qui autorise expressément la Commission à ordonner le paiement d'intérêts sur la différence entre les droits provisoires et les droits définitifs.

De plus, South Bow a demandé à la Commission d'établir les droits définitifs pour 2021 à titre de droits provisoires exigibles les années suivantes. Cela tiendrait davantage compte des coûts actuels d'exploitation, d'entretien et d'administration sur le réseau et atténuerait le choc tarifaire pour les expéditeurs lorsque les droits définitifs pour 2022, 2023 et 2024 auront été déterminés et réduira les montants de rajustement et les frais financiers exigés à ce moment.

Point de vue de Phillips et Cenovus

Phillips et Cenovus ont convenu que South Bow devrait avoir le droit de recouvrer la différence entre les droits provisoires et les droits définitifs pour 2020 et 2021. Toutefois, South Bow ne devrait pas être autorisée à recouvrer de frais financiers. La société n'a présenté aucune preuve permettant de quantifier ou de justifier de tels frais. La Commission devrait exercer son pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 232 de la LRCE pour refuser le recouvrement de frais financiers. L'instance visée aux présentes découle de la tentative injustifiée de South Bow de faire payer les expéditeurs pour les conséquences de ses propres erreurs. Il est juste et raisonnable que South Bow assume les frais financiers associés à la correction de sa non-conformité aux ententes de service de transport.

5.1 Analyse et constatations de la Commission

Au chapitre 4, la Commission juge que la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART de South Bow, sous réserve d'un rajustement pour en supprimer l'étape 3, produira des droits justes et raisonnables pour 2020 et 2021. Par conséquent, la Commission ordonne à South Bow de déposer de nouveau les droits exigibles pour 2020 et 2021 calculés selon la méthode modifiée, afin qu'elle les approuve. Conformément à l'ordonnance TO-005-2022, South Bow a retiré les coûts liés au capital associés aux soupapes régulatrices de pression et les frais financiers se rapportant au capital lié à l'entretien, qui n'ont pas été traités comme un rajustement ponctuel. Aucune partie ne s'est opposée à l'approche de South Bow à cet égard. La Commission juge que le retrait de ces coûts et frais par South Bow est conforme à l'ordonnance TO-005-2022.

Puisque South Bow doit déposer de nouveau, pour approbation, les droits exigibles pour 2020 et 2021 recalculés à l'aide de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART, une fois celle-ci modifiée comme l'exige la présente décision, la Commission rendra une décision sur les autres demandes concernant les droits provisoires et les frais financiers relatifs aux années suivantes après avoir reçu la demande de South Bow. Pour aider la société à faire avancer adéquatement sa demande visant les droits définitifs pour 2020 et 2021, la Commission présente les constatations suivantes.

La Commission juge acceptable la proposition de South Bow d'établir les droits définitifs pour 2021 à titre de droits provisoires en attendant une décision sur la phase 2 de l'instance. Cela cadrerait avec la pratique susmentionnée d'établir des droits provisoires conformément à la décision réglementaire rendue le plus récemment à l'égard des droits définitifs d'une société³³ et devrait harmoniser davantage les droits provisoires avec les coûts réels d'exploitation, d'entretien et d'administration sur le réseau Keystone.

³³ Régie de l'énergie du Canada, lettre et ordonnance TOI-001-2019, dépôt [C03899-2](#) (27 décembre 2019).

En général, la Commission juge acceptable la proposition de South Bow de recouvrer les frais financiers sur la différence entre les droits provisoires actuels et les droits définitifs pour 2020 et 2021. Dans le passé, la Commission et l'Office national de l'énergie ont autorisé les sociétés pipelinières à recouvrer les frais financiers liés à la différence entre les droits provisoires et les droits définitifs, comme le permet l'article 232 de la LRCE. Phillips et Cenovus n'ont pas convaincu la Commission de déroger à cette pratique en raison du non-respect par South Bow des ententes de service de transport originales. Les frais financiers seraient appliqués à la différence entre les droits provisoires et les droits définitifs pour 2020 et 2021 correctement calculés, non pas aux droits pour 2020 et 2021 déposés initialement, qui comprenaient les coûts liés à l'utilisation d'un ART et d'autres coûts que la Commission a jugés non recouvrables. South Bow doit faire preuve de transparence envers les expéditeurs quant à la façon dont ces frais ont été déterminés et appliqués.

Annexe I – Liste des questions

La Commission a relevé les questions ci-dessous pour discussion pendant l'instance (la liste n'est pas exhaustive).

1. La pertinence de la méthode de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART pour ce qui est d'inclure ces coûts dans les droits variables.
2. La pertinence de la demande de South Bow visant à recouvrer l'excédent correspondant à la différence entre les droits définitifs pour 2020 et 2021 et les droits provisoires facturés les deux années, y compris les frais financiers.
3. La pertinence de la demande de South Bow visant à établir les droits définitifs pour 2021 à titre de droits provisoires exigibles sur le réseau pipeline Keystone Canada les années suivantes.

Annexe II – Exigences de dépôt de South Bow

Tel qu'il est établi à la section 4.11, dans la mesure où la méthode modifiée de répartition des coûts liés à l'utilisation d'un ART de South Bow est utilisée pour les années après 2021, le tableau ci-dessous donne un aperçu des renseignements que South Bow doit inclure dans sa trousse d'information aux expéditeurs, qui doit également être déposée auprès de la Régie.

Lien dans REGDOCS	Renseignements requis
South Bow, réponse aux demandes de renseignements n° 1 et n° 1.1d) et f) de la Régie de l'énergie du Canada, dépôt n° C26130-2	• Graphiques à barres de la répartition de l'ART utilisé aux stations de pompage par mois • Coefficients propres aux stations de pompage de l'équation des courbes relatives à l'utilisation d'un ART • Tableau sommaire annuel de la répartition d'ART utilisé par station de pompage • Courbes d'efficacité de l'ART
Phillips et Cenovus, réponse aux demandes de renseignements n° 1 et n° 1.14d) de la Régie de l'énergie du Canada, dépôt n° C29517-2	• Taux d'écoulement cible pour le mois • Débit quotidien atteint • Quantité quotidienne totale d'ART consommée par station de pompage • Toute mise à jour ou révision des courbes relatives à l'utilisation d'un ART à une station de pompage ou des courbes d'efficacité de l'ART • Utilisation totale d'un ART par South Bow répartie entre utilisation pour accroissement et utilisation pour atténuation, avec le détail des raisons de l'utilisation pour atténuation (restrictions de pression, entretien, etc.) • Courbes d'efficacité hydraulique de l'ART dont se sert South Bow dans ses activités quotidiennes • Pression de sortie maximale admissible et viscosités (dans la mesure du possible) pour chaque station de pompage
Renseignements supplémentaires à fournir selon la Commission (voir la section 4.11)	• Cibles mensuelles estimatives du facteur de service du réseau utilisées pour la capacité disponible • Capacité disponible mensuellement • Facteurs de service du réseau réels réalisés mensuellement • Capacité nominale prévue de South Bow

	• Hypothèse de facteur de service du réseau à long terme utilisée par South Bow pour la capacité nominale • Taux d'écoulement cible à long terme de South Bow utilisé pour la capacité nominale
--	--