



LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-EI-Gas-GL-S821-2014-01 01
Le 1^{er} octobre 2015

Monsieur Nigel Kuzemko
Chef de la direction
Steelhead LNG Corp.
669, rue Howe, bureau 650
Vancouver (Colombie-Britannique) V6C 0B4
Télécopieur : 604-669-1953
Courriel : nigel.kuzemko@steelheadlng.com

Steelhead LNG (A) Inc.
Demande de licence d'exportation de gaz naturel, sous forme de gaz naturel liquéfié
Motifs de décision de l'Office national de l'énergie

Monsieur,

Le 8 juillet 2014, l'Office national de l'énergie a reçu cinq (5) demandes distinctes de licences de Steelhead LNG (A) Inc., Steelhead LNG (B) Inc., Steelhead LNG (C) Inc., Steelhead LNG (D) Inc. et Steelhead LNG (E) Inc., (demandeurs Steelhead LNG), toutes présentées aux termes de l'article 117 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) en vue d'obtenir des licences d'exportation de gaz. Les caractéristiques de la demande d'exportation (la demande) de gaz naturel, sous forme de gaz naturel liquéfié (GNL), de Steelhead LNG (A) Inc. (le demandeur) sont les suivantes:

- licence de 25 ans, commençant à la date de la première exportation;
- écart annuel admissible de 15 % et volume d'exportation annuel maximum de 6,9 millions de tonnes métriques (Mt) ou 356,5 milliards de pieds cubes (Gpi³)¹;
- volume d'exportation global maximal de 173 Mt (8 920 Gpi³) pendant la durée de la licence d'exportation²;
- point d'exportation à la sortie du bras de chargement des terminaux de liquéfaction du gaz naturel proposés, dont on propose l'aménagement près du village de Mill Bay, en Colombie-Britannique, au Canada;

.../2

¹ Quantité maximale de 6,0 Mt (310 Gpi³) plus écart admissible annuel de 15 % demandé

² Quantité globale visée par la demande, y compris un écart annuel admissible de 15 %

- disposition de temporisation précisant que, sauf autorisation contraire de l'Office, la licence prendra fin 10 ans après la date de l'agrément par le gouverneur en conseil de la délivrance de la licence si les exportations n'ont alors pas encore commencé.

Résumé de l'avis public, période de commentaires et demandes de renseignements

Les demandeurs Steelhead LNG ont publié un avis consolidé de demandes et de périodes de commentaires (l'avis) à l'intention des personnes touchées dans *La Presse* du 11 septembre 2014 et dans l'édition du *The Globe and Mail* du 12 septembre 2014. Cet avis priait les personnes touchées voulant déposer des observations sur le bien-fondé des demandes de le faire au plus tard le 21 octobre 2014, et les demandeurs Steelhead LNG, d'y répondre au plus tard le 31 octobre 2014. L'Office n'a reçu aucune observation du public au cours de la période.

Le 24 février 2015, l'Office a adressé la demande de renseignements (DR) 1 aux demandeurs Steelhead LNG. Ces derniers y ont donné suite le 13 mars 2015.

Le 9 avril 2015, M. Keith Wyton a déposé une observation concernant la réponse donnée par les demandeurs Steelhead LNG à la DR 1.

Le 8 mai suivant, l'Office a adressé la DR 2 aux demandeurs Steelhead LNG afin d'obtenir des précisions sur les lieux où celle-ci propose d'établir le ou les points d'exportation. Les demandeurs Steelhead LNG ont répondu à cette demande le 21 juin 2015.

Le 27 mai 2015, les demandeurs Steelhead LNG ont sollicité une rencontre avec le président de l'Office, demande qui a été rejetée le 3 juin 2015.

Le 5 juin 2015, M. Keith Hunter, au nom de la Première Nation Tseshaht, a déposé une observation concernant le ou les lieux où l'on propose d'établir le ou les points d'exportation. L'Office a accusé réception de cette observation le 15 du même mois.

Le 21 juin 2015, le demandeur a demandé que l'emplacement proposé comme point d'exportation soit traité de façon confidentielle. Le 15 juillet 2015, l'Office a acquiescé à cette demande, mais a donné instruction au demandeur d'informer l'Office lorsque l'emplacement en question serait rendu public.

Le 24 juillet 2015, le personnel de l'Office a adressé la DR 3 aux demandeurs Steelhead LNG, qui y a donné suite le 31 juillet pour ensuite déposer une version modifiée de sa réponse le 5 août 2015.

Le 20 août 2015, le demandeur a informé l'Office de l'emplacement du point d'exportation qu'il propose.

Le 2 septembre 2015, le personnel de l'Office a adressé la DR 4 aux demandeurs Steelhead LNG. Ceux-ci y ont répondu le lendemain, soit le 3 septembre 2015.

Détermination de l'excédent

Steelhead LNG (A) Inc. a fait valoir que, suivant le critère relatif à l'excédent³, la quantité de gaz qu'elle cherche à exporter ne dépasse pas l'excédent de la production par rapport aux besoins normalement prévisibles du Canada, eu égard aux perspectives liées aux découvertes de gaz au pays. À l'appui de son argument, le demandeur a déposé les études suivantes : 1) *Supply and Demand Market Assessments*, préparée par Navigant Consulting Inc. (étude Navigant) et 2) *Export Impact Assessments (EIA)*, préparée par Gordon Pickering (étude Pickering).

L'étude Navigant offre une perspective des marchés canadiens et nord-américains du gaz naturel, que l'on présente comme une source d'approvisionnement abondante et stable. On y fait également état des très grandes ressources de gaz naturel en Amérique du Nord et l'on formule la projection que celles-ci seront suffisantes pour suffire à la demande intérieure canadienne et américaine, ainsi qu'à la demande d'exportation de GNL de ce continent. L'étude Navigant affirme que l'abondance de gaz naturel valide une évaluation soutenant que la quantité de gaz que le demandeur exporterait du Canada ne menacerait pas la capacité du marché à répondre aux besoins prévisibles de gaz naturel au Canada, eu égard aux perspectives liées aux découvertes de pétrole et de gaz au pays.

Selon l'étude Pickering, la transformation du secteur gazier intégré qui a découlé de la mise en valeur des ressources de gaz de schiste pourrait entraîner des changements spectaculaires dans le transport du gaz en Amérique du Nord, changements qui profiteront aux Canadiens et rendent très peu probable que la demande d'exportation nuise à la capacité des Canadiens de satisfaire leurs besoins en gaz au cours de la durée de la licence.

L'étude Navigant affirme que les flux pipeliniers entre le Canada et les États-Unis, ainsi que la capacité d'équilibrer de manière efficace et efficiente l'offre et la demande de gaz naturel en Amérique du Nord, font ressortir l'interconnectivité, la compétitivité et le caractère fonctionnel du marché gazier nord-américain. L'étude Navigant a élevé de 20 % le taux de croissance prévu de la demande de gaz naturel du Canada pour fournir une analyse de sensibilité qui démontre la solidité de son évaluation de l'excédent de la demande au Canada. Elle a conclu que cette augmentation graduelle de la demande canadienne n'est pas significative pour ses conclusions sur l'excédent, étant donné l'abondance des ressources gazières.

En tenant compte des divers facteurs susceptibles de restreindre les exportations de GNL du Canada, l'étude Navigant a cerné comme risques les coûts considérables de construction de pipelines en terrains accidentés, le manque d'infrastructure de soutien comme les routes et les services publics, les difficultés techniques des grands projets de GNL, l'incertitude quant au coût total de la construction, les obstacles relatifs aux permis, les variations du prix du pétrole ainsi que d'autres cycles du marché susceptibles de se produire pendant la vie à long terme de ces projets de GNL.

³ L'article 118 de la *Loi* prévoit ce qui suit : « Avant de délivrer une licence pour l'exportation du pétrole ou du gaz, l'Office veille à ce que la quantité de pétrole ou de gaz à exporter ne dépasse pas l'excédent de la production par rapport aux besoins normalement prévisibles du Canada, eu égard aux perspectives liées aux découvertes de pétrole ou de gaz au Canada. »

Opinion de l'Office

L'Office a décidé d'accorder à Steelhead LNG (A) Inc., sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, une licence en vue de l'exportation de gaz naturel, sous la forme de GNL, dont les conditions sont décrites à l'annexe 1 de la présente lettre. Le rôle de l'Office, selon l'article 118 de la *Loi*, consiste à veiller à ce que le volume proposé d'exportations de gaz ne dépasse pas l'excédent de la production par rapport aux besoins normalement prévisibles du Canada, eu égard aux perspectives liées aux découvertes de gaz au pays. L'Office tient compte du contexte de libre-échange qui existe sur le marché énergétique nord-américain intégré pour répondre aux besoins en gaz naturel des Canadiens. Selon les particularités des régions, les exportations et les importations contribuent soit à l'offre, soit à la demande de gaz. C'est dans cette optique que l'Office doit juger si le critère de l'excédent précisé dans la *Loi* est respecté.

L'Office est persuadé que les ressources gazières au Canada, comme dans le reste de l'Amérique du Nord, sont importantes et peuvent répondre à la fois à la demande canadienne normalement prévisible, aux exportations de GNL proposées par le demandeur et à une hausse future plausible de la demande. L'Office accepte la preuve du demandeur montrant que le marché gazier nord-américain est, de par sa nature, intégré, interconnecté, concurrentiel et fonctionnel. L'Office accepte en outre l'analyse de la demande de gaz au Canada faite par le demandeur et, vu l'abondance des ressources de gaz naturel au pays ainsi que l'intégration et le caractère fonctionnel du marché gazier nord-américain, il conclut que les besoins des Canadiens seront satisfaits.

L'Office surveille l'offre et la demande de gaz naturel au Canada, y compris les développements du côté du GNL. Une telle surveillance lui permet de déceler les situations où les marchés pourraient ne pas fonctionner et les cas où l'évolution de l'offre et de la demande jette un doute sur la capacité des Canadiens de répondre à leurs futurs besoins énergétiques. L'Office constate que la preuve relative à la demande correspond de manière générale à ce qu'il a lui-même observé en surveillant les marchés. Des études récentes sur les ressources de gaz naturel montrent que les progrès réalisés dans le domaine du forage et de la fracturation hydraulique ont fait augmenter sensiblement les prévisions quant aux ressources récupérables dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien et aux États-Unis. Aussi, depuis la déréglementation au Canada des marchés gaziers en 1985, partout en Amérique du Nord, ces marchés fonctionnent de manière efficiente et rien n'indique qu'il en sera autrement à l'avenir. Le marché gazier nord-américain se caractérise par la présence d'un grand nombre d'acheteurs et de vendeurs, un vaste réseau en expansion de pipelines et d'installations de stockage et une structure commerciale raffinée.

Au total, les demandes de licences d'exportation présentées à l'Office représentent un volume élevé d'exportations de GNL depuis le Canada. Toutefois, tous ces projets de GNL se font concurrence sur un marché mondial limité et ils se heurtent à des difficultés sur le plan de la mise en valeur et de la construction. L'Office reconnaît la preuve du demandeur exposant les facteurs qui sont susceptibles de limiter les volumes d'exportation de GNL canadien. L'Office ne prédit pas quelles licences seront utilisées en partie ou au complet, ou celles qui ne seront pas utilisées; il évalue chaque demande individuellement.

Enjeux soulevés après la période de commentaires

Après que la période de commentaires a pris fin, deux participants ont soulevé des questions concernant les particularités du lieu proposé par le demandeur comme point d'exportation.

Opinion de l'Office

L'Office estime que le demandeur a traité des observations concernant le lieu du point d'exportation dans sa réponse déposée le 20 août 2015. Il juge que les renseignements fournis par le demandeur relativement au lieu proposé pour le point d'exportation sont satisfaisants et n'a aucun autre commentaire à formuler au sujet des observations déposées.

Exemption sollicitée

Le demandeur a sollicité une exemption relative aux exigences de dépôt énoncées à l'article 12 du *Règlement de l'Office national de l'énergie concernant le pétrole et le gaz, partie VI (Règlement relatif à la partie VI)*, à l'exception de celles qui sont explicitement abordées dans la demande. Steelhead LNG (A) Inc. a aussi demandé que l'Office lui accorde toute autre modalité ou exemption qu'il juge appropriée dans les circonstances.

Opinion de l'Office

L'Office fait remarquer qu'il peut exempter les demandeurs de licences d'exportation de gaz des exigences relatives au dépôt des renseignements mentionnées à l'article 12 du *Règlement relatif à la Partie VI*. Dans les *Directives provisoires concernant les demandes d'exportation de pétrole et de gaz et les demandes d'importation de gaz en vertu de la partie VI de la Loi sur l'Office national de l'énergie* datées du 11 juillet 2012, l'Office a indiqué qu'il n'exigerait plus que les demandeurs déposent les renseignements précisés à l'alinéa 12f). L'Office reconnaît en outre que les exigences sur les renseignements à fournir aux termes de l'article 12 de ce règlement ne s'appliquent pas toutes à son évaluation de la demande. Par conséquent, l'Office soustrait le demandeur aux exigences portant sur les renseignements à fournir aux termes de l'article 12 du *Règlement relatif à la Partie VI* qui ne sont pas contenus dans la demande.

L'Office estime qu'aucune autre condition ou exemption n'est nécessaire pour cette demande.



R. George

Membre président l'audience



P.H. Davies

Membre



J. Gauthier

Membre

Octobre 2015
Calgary (Alberta)

Annexe I

Conditions de la licence devant être délivrée pour l'exportation de gaz naturel

Généralités

1. Sauf indication contraire de l'Office national de l'énergie, Steelhead LNG (A) Inc. est tenue de se conformer à toutes les conditions contenues dans la licence.

Durée et conditions de la licence et point d'exportation

2. Sous réserve de la condition 3, la licence entre en vigueur à la date de la première exportation et se poursuit pendant une période de 25 ans.
3. La licence prend fin 10 ans après la date de l'agrément de sa délivrance par le gouverneur en conseil, à moins que les exportations n'aient alors commencé ou que l'Office n'en décide autrement.
4. Les volumes de gaz naturel pouvant être exportés aux termes de la licence sont les suivants :
 - a. La quantité maximale pouvant être exportée pendant toute période de 12 mois consécutifs, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 10,11 Gm³.
 - b. Le volume global maximal permis, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 252,7 Gm³.
5. Le gaz naturel, sous forme de gaz naturel liquéfié, sera exporté à un point situé à la sortie du bras de chargement des terminaux de liquéfaction du gaz naturel proposés dont on propose l'aménagement près du village de Mill Bay, en Colombie-Britannique, au Canada.