



LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-EI-Gas-GL-P759-2014-02 01
Le 13 août 2015

Monsieur Thomas Dawson
Premier vice-président et chef des opérations
Pieridae Energy (Canada) Ltd.
1718, rue Argyle, bureau 730
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3N6
Télécopieur : 902-492-5211

Pieridae Energy (Canada) Ltd.
Demande présentée le 24 octobre 2014 en vue d'obtenir une licence
d'exportation et une licence d'importation de gaz naturel
Motifs de décision de l'Office national de l'énergie

Monsieur,

Le 24 octobre 2014, Pieridae Energy (Canada) Ltd. (Pieridae ou le demandeur) a sollicité auprès de l'Office national de l'énergie, aux termes de l'article 117 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*), une licence d'exportation de gaz naturel (la licence d'exportation) sous forme de gaz naturel liquéfié (GNL) et une licence d'importation de gaz naturel (la licence d'importation) (la demande).

Les caractéristiques de la licence d'exportation demandée par Pieridae sont les suivantes :

- licence d'exportation de 20 ans à compter de la date de la première exportation;
- volume d'exportation annuel maximal de 16,675 milliards de mètres cubes (Gm^3) ou 587,65 milliards de pieds cubes (Gpi^3)¹;
- volume d'exportation global maximal de 333,5 Gm^3 (11 753 Gpi^3) pendant la durée de la licence d'exportation²;

.../2

¹ Volume d'exportation annuel demandé de 14,5 Gm^3 (511 Gpi^3) plus écart admissible de 15 %.

² Volume d'exportation global demandé de 290 Gm^3 (10 220 Gpi^3) plus écart admissible de 15 %.

- point d'exportation à la sortie du bras de chargement de l'installation de liquéfaction de gaz naturel devant être située aux environs de Goldboro, en Nouvelle-Écosse, et les postes frontaliers routiers et ferroviaires le long de la frontière internationale entre la province du Nouveau-Brunswick et l'État du Maine;
- disposition de temporisation précisant que, sauf autorisation contraire de l'Office, la licence d'exportation prendra fin dix ans après la date à laquelle le gouverneur en conseil en a agréé la délivrance si les exportations n'ont alors pas encore commencé.

Les caractéristiques de la licence d'importation demandée par Pieridae sont les suivantes :

- licence d'importation de 20 ans à compter de la date de la première importation;
- volume d'importation annuel maximal de 11,845 Gm³ ou 419,75 Gpi³;
- volume d'importation global maximal de 236,9 Gm³ (8 395 Gpi³) pendant la durée de la licence d'importation⁴;
- point d'importation au point de raccordement du pipeline de Maritimes and Northeast au Canada à celui aux États-Unis sur la frontière canado-américaine entre la province du Nouveau-Brunswick, près de St. Stephen, et l'État du Maine;
- disposition de temporisation précisant que, sauf autorisation contraire de l'Office, la licence d'importation prendra fin dix ans après la date à laquelle le gouverneur en conseil en a agréé la délivrance si les importations n'ont alors pas encore commencé.

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

Le 15 avril 2015, Pieridae a publié dans *La Presse* et *The Globe and Mail* un avis de demande et de période de commentaires (l'avis) à l'intention des personnes touchées. Le 16 avril 2015, Pieridae a par ailleurs confirmé avoir signifié l'avis aux personnes et organismes indiqués. L'avis exigeait que toute personne touchée souhaitant déposer des documents pertinents à l'égard du critère de l'excédent visé par l'article 118⁵ de la *Loi* le fasse au plus tard le 19 mai 2015 et que Pieridae réponde aux commentaires ainsi formulés au plus tard le 27 mai 2015.

Le ministère de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse, la Maritimes Energy Association et Heritage Gas Limited (Heritage Gas) (ensemble, les « auteurs d'une lettre de commentaires ») ont déposé des documents auprès de l'Office.

L'Office a adressé des demandes de renseignements à Pieridae les 9 mars et 28 avril 2015. Pieridae a déposé ses réponses les 17 mars et 20 mai 2015.

³ Volume d'importation annuel demandé de 10,3 Gm³ (365 Gpi³) plus écart admissible de 15 %.

⁴ Volume d'importation global demandé de 206 Gm³ (7 300 Gpi³) plus écart admissible de 15 %.

⁵ L'article 118 se lit comme 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.

L'Office a répondu aux commentaires de Heritage Gas au sujet du processus d'évaluation de la demande le 11 juin 2015. Pieridae n'a répondu à aucun des documents déposés par les auteurs d'une lettre de commentaires.

Détermination de l'excédent

Pieridae a allégué que, tel que cela est requis selon le critère de l'excédent, le volume de gaz à exporter ne dépasse pas l'excédent de la production par rapport aux besoins normalement prévisibles du Canada. À l'appui de son argument, elle a présenté les études suivantes : 1) *Long Term Natural Gas Supply And Demand Forecast to 2050 for Pieridae Energy (Canada) Ltd.*, effectuée par le groupe Ziff Energy (Ziff), division de HSB Solomon Associates Canada Ltd., et 2) *A Description of the Implications of Pieridae Energy's applied-for exports on the ability of Canadians to meet their natural gas requirements and an Assesment of whether this gas is surplus to reasonably foreseeable Canadian requirements*, par M. Roland Priddle.

Ziff avance que l'Amérique du Nord et l'Ouest canadien disposent de solides ressources gazières, qui continuent de prendre de l'ampleur avec le perfectionnement du forage horizontal et des techniques de fracturation en plusieurs étapes. Il fait remarquer que ces techniques perfectionnées ont donné accès à du gaz naturel peu coûteux en abondance dans les gisements gaziers schisteux et de réservoirs étanches nord-américains, notamment canadiens. Ziff s'attend à ce que les marchés du gaz naturel en Amérique du Nord continuent de fonctionner de façon rationnelle pendant la période de prévision et d'envoyer des signaux appropriés pour la mise en valeur des ressources voulues afin de répondre à la demande intérieure canadienne et à la demande d'exportation.

Ziff mentionne que les marchés gaziers canadiens sont bien approvisionnés, et la tendance devrait normalement se poursuivre puisque ces marchés font partie du marché gazier nord-américain intégré. Il décrit le marché nord-américain du gaz comme étant très fluide, ouvert et efficient. Ziff fournit également une analyse de sensibilité de la demande canadienne supposant une augmentation de 20 %, ce qui ne change pas les conclusions globales de ses prévisions d'offre et de demande. M. Priddle observe pour sa part que le marché fonctionne généralement de telle sorte que les besoins du Canada en gaz naturel sont satisfaits. Lui et Ziff affirment que les exportations proposées par le demandeur n'empêcheront aucunement de répondre aux besoins en gaz naturel des Canadiens.

Pour le niveau d'exportations de GNL au Canada, Ziff a tenu compte de presque toutes les exportations approuvées par l'Office à ce jour, jusqu'à concurrence de 18 Gpi³ par jour. Il a considéré la démarche comme un test de tension pour le marché gazier canadien, en précisant toutefois qu'il ne croyait pas que le niveau actuel de volumes d'exportation de GNL approuvé par l'Office soit probable. Ziff a noté qu'en fin de compte, ce sont l'économie et les écarts de prix du marché qui déterminent s'il vaut la peine d'investir davantage dans la liquéfaction. Il a mentionné d'autres facteurs limitatifs, tels que coûts en capital importants, consolidation de projets de GNL canadiens, existence d'une concurrence mondiale et nature prudente du marché. Pieridae a allégué que les projets de GNL exigeaient d'énormes capitaux et qu'ils étaient de longue haleine. Elle a ajouté que ces projets sont fonction de la demande plutôt que de l'offre et les acheteurs doivent voir si les facteurs économiques sous-jacents permettent des prix

concurrentiels pour le GNL, des taux de rendement acceptables pour les propriétaires des ressources et un risque tolérable quant à une réalisation éventuelle.

Opinion de l'Office

Nous avons décidé de délivrer une licence d'exportation à Pieridae, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, pour exporter du gaz naturel selon les conditions décrites à l'annexe I de la présente lettre. Nous avons aussi décidé de délivrer une licence d'importation à Pieridae, encore une fois sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, pour importer du gaz naturel selon les conditions décrites à l'annexe II de la présente lettre.

Notre rôle, 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 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 naturel. C'est dans cette optique que l'Office doit juger si le critère de l'excédent précisé dans la *Loi* est respecté.

L'Office ne doute pas 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 raisonnablement prévisible, aux exportations de GNL proposées par le demandeur et à une hausse future plausible de la demande. Par ailleurs, tel qu'il est indiqué dans la preuve de Pieridae, il convient que le marché nord-américain du gaz naturel est très fluide, ouvert, efficient, intégré et réactif aux changements qui s'opèrent sur le plan de l'offre et de la demande. L'Office accepte en outre l'analyse de la demande de gaz au Canada faite par le demandeur et, vu l'ampleur des ressources de gaz naturel au pays ainsi que l'intégrité et le bon fonctionnement 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. De récentes études sur les ressources gazières montrent que les progrès réalisés dans les techniques de forage et de fracturation hydraulique ont fait augmenter énormément les prévisions de ressources récupérables dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien et aux États-Unis. Par ailleurs, 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, le nombre de demandes de licence d'exportation présentées à l'Office représente un volume élevé d'exportations de GNL depuis le Canada. Cependant, toutes ces entreprises de GNL font face à un marché mondial robuste mais limité et sont confrontées à des difficultés sur le plan de la mise en valeur et de la construction. L'Office prend acte de la preuve déposée par Pieridae qui présente plusieurs facteurs pouvant limiter les volumes d'exportation de GNL à partir du Canada, notamment les coûts élevés en capital, la consolidation de projets au pays, la concurrence mondiale, la nature prudente du marché, le risque quant à la réalisation éventuelle des projets et le fait que ceux-ci sont de longue haleine. 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 durant la période de commentaires

Le 20 mai 2015, M. Murray Coolican, sous-ministre de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse, a déposé une lettre de commentaires à l'appui de la demande de Pieridae, dont le projet de GNL pourrait étayer l'aménagement d'infrastructures qui permettraient à d'importants volumes de gaz canadien et américain de transiter par la province avant d'être acheminés vers des marchés intérieurs ou d'exportation. Dans sa lettre, M. Coolican a aussi souligné que le projet de GNL proposé par Pieridae pourrait permettre de consolider l'offre sur les marchés gaziers desservis par Maritimes and Northeast Pipeline (M&NP), qui bénéficieraient d'une plus grande liquidité. Enfin, il a indiqué que le projet devrait permettre de susciter un plus grand intérêt pour ce qui est des travaux d'exploration et de mise en valeur au large de la Nouvelle-Écosse.

Le 19 mai 2015, M. Ray Ritcey, au nom de la Maritimes Energy Association, a déposé une lettre de commentaires appuyant la demande de Pieridae. Cette lettre précisait que la consommation de gaz naturel dans les Maritimes croissait alors qu'on prévoyait une diminution de l'offre intérieure, ce qui fait qu'un accroissement des volumes gaziers dans la région pourrait signifier de meilleurs prix et une diminution des tarifs de transport. M. Ritcey a reconnu la valeur d'une mise en valeur responsable et d'une plus grande activité économique dans les Maritimes, pour lesquelles cet investissement dans l'infrastructure gazière est essentiel. Il a aussi mentionné que l'importation de gaz des États-Unis était cruciale pour une expansion éventuelle et pour offrir un plus large éventail de possibilités aux clients, au pays ou à l'étranger.

Le 19 mai 2015, Heritage Gas a déposé une lettre de commentaires dans laquelle elle mentionnait que M&NP était la seule société disposant d'un pipeline reliant les Maritimes aux bassins de production situés ailleurs en Amérique du Nord et que le plan de Pieridae de s'approvisionner à l'installation proposée et d'y transporter du gaz naturel aura une incidence sur la capacité disponible du réseau de cette société. Heritage Gas a ajouté qu'en raison de la baisse des réserves gazières extracôtières de la province, on prévoit que les expéditeurs des Maritimes devront s'approvisionner en gaz naturel à partir d'autres bassins de production nord-américains et que le plan de Pieridae au chapitre justement de l'approvisionnement pourrait influencer sur les chemins empruntés pour l'acheminement du gaz dans ces provinces et les endroits auxquels il était destiné. Enfin, Heritage Gas a indiqué que selon le plan d'approvisionnement en gaz naturel du demandeur, il se pourrait qu'il faille étendre l'infrastructure gazière en

Nouvelle-Écosse, ce qui pourrait alors avoir une incidence sur les sources d’approvisionnement d’autres consommateurs dans la province, y compris elle-même.

Opinion de l’Office

L’Office tient compte des commentaires qui sont pertinents à son examen du critère de l’excédent dont il est question à l’article 118 de la *Loi*. Il considère que ceux ayant trait à l’aménagement d’infrastructures, aux avantages économiques et à la capacité disponible sur le réseau de M&NP ne sont pas de sa compétence dans le cadre d’une demande de licence d’exportation de gaz naturel.

L’Office est d’avis que, dans le contexte de libre-échange qui existe sur un marché gazier nord-américain intégré, les besoins en gaz naturel des Canadiens sont satisfaits. Pieridae a déposé une preuve, soutenue par ce que l’Office a lui-même pu observer, montrant que le marché gazier nord-américain fonctionne de manière à bien assortir l’offre et la demande et que cet équilibre devrait se maintenir.

Autorisation sollicitée

Exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements

Dans la mesure où l’information n’est pas explicitement fournie dans sa demande, Pieridae a sollicité une exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements pour les demandes de licence d’exportation de gaz prévues aux termes de l’article 12 du *Règlement de l’Office national de l’énergie concernant le pétrole et le gaz (partie VI de la Loi)* (le *Règlement relatif à la Partie VI*).

Opinion de l’Office

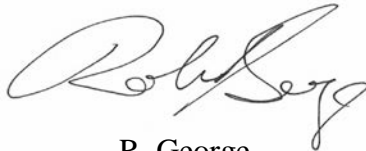
L’Office fait remarquer qu’il peut exempter les demandeurs de licences d’exportation et d’importation des exigences relatives au dépôt des renseignements mentionnés aux articles 12 et 13 du *Règlement relatif à la Partie VI*. Dans ses « Directives provisoires concernant les demandes d’exportation de 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, il a indiqué qu’il n’exigerait plus que les demandeurs d’une licence d’exportation de gaz déposent les renseignements précisés au paragraphe 12f) (paragraphe 13e) dans le cas des demandeurs d’une licence d’importation) du *Règlement relatif à la Partie VI*. L’Office reconnaît en outre que les exigences sur les renseignements à fournir aux termes des articles 12 et 13 de ce règlement ne s’appliquent pas toutes à son évaluation de la demande. Par conséquent, il soustrait Pieridae, selon son propre souhait, aux exigences sur les renseignements à fournir mentionnés à l’article 12 du *Règlement relatif à la Partie VI* qui ne sont pas contenus dans la demande. En vertu de l’article 20 de la *Loi*, l’Office soustrait également Pieridae aux exigences sur les renseignements à fournir mentionnés à l’article 13 du *Règlement relatif à la Partie VI* qui ne sont pas contenus dans la demande.

Agent qui agit au nom de sociétés affiliées et de tiers

Pieridae a demandé l'autorisation d'exporter du GNL et d'importer du gaz naturel en son propre nom et en qualité d'agent de tiers qui détiennent eux-mêmes des droits à l'égard de ces produits.

Opinion de l'Office

L'article 116 de la *Loi* interdit, sauf disposition contraire des règlements, d'exporter ou d'importer du gaz sans licence délivrée par l'Office ou en contravention avec celle-ci. L'Office est d'avis que cet article de la *Loi* n'exige pas que le titulaire de la licence d'exportation ou d'importation soit aussi le propriétaire du gaz naturel. Il ne juge donc pas nécessaire d'inclure dans les licences une modalité autorisant Pieridae à agir au nom des propriétaires du GNL ou du gaz naturel. L'Office fait remarquer que Pieridae, en qualité d'agent, exporterait du GNL et importerait du gaz naturel aux termes de ses licences d'exportation et d'importation, pour lesquelles elle est tenue de faire des déclarations conformément au *Règlement de l'Office national de l'énergie sur les rapports relatifs aux exportations et importations*.



R. George
Membre présidant l'audience



P.H. Davies
Membre



J. Gauthier
Membre

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, Pieridae Energy (Canada) Ltd. (Pieridae) est tenue de se conformer à toutes les conditions contenues dans la licence.

Durée et conditions de la licence et points 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 20 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. Le volume maximal pouvant être exporté pendant toute période de 12 mois consécutifs, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 16,675 milliards de mètres cubes (Gm³).
 - b. Le volume global maximal permis, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 333,5 Gm³.
5. Le gaz naturel sera exporté à partir de différents points :
 - a. la sortie du bras de chargement de l'installation de liquéfaction de gaz naturel mentionnée dans la demande de Pieridae datée du 24 octobre 2014 et devant être située près de Goldboro, en Nouvelle-Écosse;
 - b. les postes frontaliers routiers et ferroviaires le long de la frontière internationale entre la province du Nouveau-Brunswick et l'État du Maine.

Annexe II

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

Généralités

1. Sauf indication contraire de l'Office national de l'énergie, Pieridae Energy (Canada) Ltd. est tenue de se conformer à toutes les conditions contenues dans la licence.

Durée et conditions de la licence et point d'importation

2. Sous réserve de la condition 3, la licence entre en vigueur à la date de la première importation et se poursuit pendant une période de 20 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 importations de gaz naturel n'aient alors commencé ou que l'Office n'en décide autrement.
4. Les volumes de gaz naturel pouvant être importés aux termes de la licence sont les suivants :
 - a. Le volume maximal pouvant être importé pendant toute période de 12 mois consécutifs, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 11,845 milliards de mètres cubes (Gm^3).
 - b. Le volume global maximal permis, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 236,9 Gm^3 .
5. Le gaz naturel sera importé à partir du point d'intersection du pipeline de Maritimes Northeast et de la frontière canado-américaine, près de St. Stephen, au Nouveau-Brunswick.