



## LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-EI-Gas-GL-S834-2015-01 01  
Le 3 septembre 2015

Maître Loyola G. Keough  
Bennett Jones s.r.l.  
Bankers Hall Est, bureau 4500  
855, Deuxième Rue S.-O.  
Calgary (Alberta) T2P 4K7  
Télécopieur : 403-265-7219

Maître Cassia Prentice  
Bennett Jones s.r.l.  
Bankers Hall Est, bureau 4500  
855, Deuxième Rue S.-O.  
Calgary (Alberta) T2P 4K7  
Télécopieur : 403-265-7219

Maître JannaLyn Allen  
Avocate principale  
Repsol Energy Canada Ltd.  
2455 Technology Forest Blvd.  
The Woodlands, TX 77381  
Télécopieur : 832-442-1771

**Demande présentée par Saint John LNG Development Company Ltd. le  
11 février 2015 visant l'obtention d'une licence d'exportation de gaz naturel et une  
licence d'importation de gaz naturel  
Motifs de décision de l'Office national de l'énergie**

Maîtres,

Le 11 février 2015, Saint John LNG Development Company Ltd. (Saint John LNG 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) (collectivement, la demande).

Les caractéristiques de la licence d'exportation demandée par Saint John LNG sont les suivantes :

- licence de 25 ans, commençant à la date de la première exportation;
- volume d'exportation annuel maximal de 8,12 milliards de mètres cubes ( $Gm^3$ ) ou 286,78 milliards de pieds cubes ( $Gpi^3$ )<sup>1</sup>;
- quantité globale maximale de 203,1  $Gm^3$  (7 169,39  $Gpi^3$ ) pendant la durée de la licence<sup>2</sup>;

.../2

<sup>1</sup> quantité maximale de 7,06  $Gm^3$  (249,37  $Gpi^3$ ) plus écart admissible annuel de 15 % demandé;

<sup>2</sup> quantité maximale de 176,61  $Gm^3$  (6 234,25  $Gpi^3$ ) plus écart admissible annuel de 15 % demandé;

- point d'exportation à la sortie du bras de chargement du terminal de liquéfaction du gaz proposé, devant être situé dans les environs de Saint John, au Nouveau-Brunswick, au Canada;
- disposition de temporisation précisant que, sauf autorisation contraire de l'Office, la licence prendra fin 10 ans après la date à laquelle le gouverneur en conseil a agréé la délivrance si les exportations n'ont alors pas encore commencé.

Les caractéristiques de la licence d'importation demandée par Saint John LNG sont les suivantes :

- licence de 25 ans, commençant à la date de la première importation;
- volume d'importation annuel maximal de 8,86 milliards de mètres cubes ( $Gm^3$ ) ou 312,77 milliards de pieds cubes ( $Gpi^3$ )<sup>3</sup>;
- quantité globale maximale de 221,51  $Gm^3$  (7 819,14  $Gpi^3$ ) pendant la durée de la licence<sup>4</sup>;
- point d'importation au point d'intersection du pipeline de Maritimes & Northeast Pipeline et de la frontière canado-américaine près de St. Stephen, au Nouveau-Brunswick, ou tout autre point accessible pendant la durée de la licence d'importation.

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

Le 15 avril 2015, Saint John LNG 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. L'avis exigeait que toute personne touchée souhaitant déposer des documents pertinents à l'égard du critère de l'excédent visé par l'article 118<sup>5</sup> de la *Loi* le fasse au plus tard le 19 mai 2015 et que Saint John LNG réponde aux commentaires ainsi formulés au plus tard le 27 mai 2015.

Le 19 mai 2015, l'Office a reçu une lettre de commentaires de Heritage Gas Limited.

Saint John LNG a déposé sa réplique aux commentaires de Heritage Gas le 27 mai 2015.

L'Office a adressé des demandes de renseignements à Saint John LNG le 9 mars et le 28 avril 2015 et celle-ci y a répondu, respectivement, le 17 mars et le 20 mai 2015. Le 11 juin 2015, l'Office a invité Saint John LNG à formuler ses commentaires sur d'éventuelles conditions qui pourraient être rattachées à une licence d'importation. Saint John LNG y a donné suite le 18 juin 2015.

L'Office a répondu aux commentaires de Heritage Gas Limited au sujet du processus d'évaluation le 11 juin 2015.

---

<sup>3</sup> quantité maximale de 7,70  $Gm^3$  (271,97  $Gpi^3$ ) plus écart admissible annuel de 15 % demandé;

<sup>4</sup> quantité maximale de 192,61  $Gm^3$  (6 799,25  $Gpi^3$ ) plus écart admissible annuel de 15 % demandé;

<sup>5</sup> 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.

### **Détermination de l'excédent**

Saint John LNG 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 déposé les études suivantes : 1) *Long Term Natural Gas Supply And Demand Forecast to 2050* pour Saint John LNG, effectuée par le groupe Ziff Energy, division de HSB Solomon Associates Canada Ltd. (Ziff), et 2) *A Description of the Implications of Saint John LNG Development Company Ltd.'s applied-for exports on the ability of Canadians to meet their natural gas requirements and an Assessment of whether this gas is surplus to reasonably foreseeable Canadian requirements*, par M. Roland Priddle (M. 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 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 ce dernier comme étant très fluide, ouvert et efficient. Ziff a également effectué une analyse de sensibilité de la demande au Canada, tenant compte d'une augmentation de 20 % de celle-ci, qui a supposé que la demande supplémentaire serait satisfaite grâce à l'accroissement de la production gazière du pays combiné à l'augmentation des importations provenant des 48 États situés au sud du pays, dans un marché nord-américain qui fonctionne bien. M. Priddle observe pour sa part que le marché fonctionne généralement de telle sorte que les besoins du Canada en gaz naturel sont satisfaits. Ziff affirme que les exportations proposées par le demandeur n'empêcheront aucunement de répondre aux besoins en gaz naturel des Canadiens.

Dans ses prévisions d'offre et de demande, Ziff a inclus presque toutes les exportations approuvées par l'Office à ce jour, jusqu'à concurrence de 18 Gpi<sup>3</sup> par jour dans le contexte du niveau d'exportations de GNL à partir du Canada. 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, faisant état de facteurs limitatifs tels que des coûts en capital importants, la consolidation de projets de GNL canadiens et la concurrence mondiale. 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.

Saint John LNG a indiqué être en accord avec l'énoncé suivant tiré du rapport de l'Office intitulé *Dynamique du marché de l'énergie au Canada : Revue de 2014 – Évaluation du marché de l'énergie – Février 2015*, selon lequel la rentabilité des projets de GNL canadiens est influencée par des facteurs tels que les ressources et les usines éloignées, les exigences environnementales et réglementaires considérables, les coûts et la concurrence mondiale. Selon Saint John LNG, ce sont ces mêmes facteurs qui imposeront une certaine discipline au marché dans la réalisation des projets d'exportation de GNL et les forces du marché feront en sorte que les projets envisagés n'iront pas tous de l'avant. Elle a également relaté une situation semblable qui s'est produite il y a plusieurs années à l'égard des terminaux d'importation de GNL dans l'Est du Canada, où on avait soumis de nombreuses propositions, mais où les forces du marché et les facteurs économiques ont fait en sorte qu'un seul de ces projets a vu le jour.

### ***Opinion de l'Office***

Nous avons décidé de délivrer une licence d'exportation à Saint John LNG, 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 Saint John LNG, 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 naturel 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 énergétique intégré pour répondre aux besoins en gaz 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 a établi que le volume d'exportation de gaz avancé par Saint John LNG constitue un excédent à la lumière des besoins des Canadiens. Il 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, il convient avec la preuve présentée par Saint John LNG que le marché nord-américain du gaz est très fluide, ouvert, efficace, 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 au Canada faite par le demandeur et, vu l'ampleur des ressources de gaz 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 au Canada, y compris les développements du côté du GNL. Une telle surveillance lui permet de déceler les situations où les marchés ne fonctionnent pas convenablement 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 de gaz 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. 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, 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 Saint John LNG qui fait état de plusieurs facteurs pouvant limiter les volumes d'exportation de GNL au Canada, notamment les coûts élevés en capital, la consolidation des projets touchant le GNL au Canada, la concurrence mondiale et les exigences environnementales et réglementaires importantes. 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 19 mai 2015, Heritage Gas Limited a déposé une lettre de commentaires dans laquelle elle mentionnait que Maritimes and Northeast Pipeline (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 Saint John LNG de s'approvisionner au terminal proposé et d'y transporter du gaz naturel aura une incidence sur la capacité disponible du réseau de cette société. Heritage Gas a aussi fait valoir que selon le plan d'approvisionnement en gaz naturel de Saint John LNG, 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.

Saint John LNG a déposé sa réplique aux commentaires de Heritage Gas le 27 mai 2015. Elle a affirmé que son projet de GNL n'aurait pas recours au pipeline de M&NP au Canada et n'aurait pas de conséquences négatives sur l'infrastructure de gaz naturel en Nouvelle-Écosse.

Saint John LNG a aussi soutenu qu'elle évaluait la possibilité de s'alimenter en gaz naturel dans l'Ouest du Canada et/ou des États-Unis. Elle a indiqué que, vu l'emplacement de son projet de GNL, elle ne croyait pas que son plan d'approvisionnement en gaz naturel [traduction] « nécessiterait que l'on étende l'infrastructure gazière en Nouvelle-Écosse », comme l'a indiqué Heritage Gas. Saint John LNG a aussi soutenu qu'il serait plus approprié que les préoccupations de Heritage Gas concernant une éventuelle inversion du sens d'écoulement du pipeline de M&NP soient soulevées au procédé d'une telle demande, et non dans le contexte d'une demande d'exportation de GNL.

### ***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 la capacité disponible sur le réseau de M&NP et à l'étendue de l'infrastructure ne sont pas de sa compétence dans le cadre d'une demande de licence d'exportation de gaz.

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 des Canadiens sont satisfaits. Saint John LNG 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, Saint John LNG a sollicité une exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements pour les demandes de licence d'importation et d'exportation de gaz prévues aux articles 12 et 13 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 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 de licences d'exportation de gaz déposent les renseignements précisés aux alinéas 12f) ou 13e).

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 Saint John LNG, selon son propre souhait, aux exigences sur les renseignements à fournir mentionnés aux articles 12 et 13 du *Règlement relatif à la Partie VI* qui ne sont pas contenus dans la demande.



R. George  
Membre président l'audience



P.H. Davies  
Membre



J. Gauthier  
Membre

septembre 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, Saint John LNG Development Company Ltd. (Saint John LNG) 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 de gaz naturel 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 doit pas dépasser 8,12 Gm<sup>3</sup>;
  - b. la quantité globale maximale permise, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne doit pas dépasser 203,1 Gm<sup>3</sup>.
5. Le gaz naturel sera exporté à partir du point d'exportation à la sortie du bras de chargement du terminal de liquéfaction du gaz, devant être situé dans les environs de Saint John, au Nouveau-Brunswick.

## **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, Saint John LNG Development Company Ltd. (Saint John LNG) 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 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 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. la quantité maximale pouvant être importée pendant toute période de 12 mois consécutifs, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne doit pas dépasser 8,86 Gm<sup>3</sup>;
  - b. la quantité globale maximale permise, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne doit pas dépasser 221,51 Gm<sup>3</sup>.
5. Le gaz naturel sera importé à partir du point d'intersection du pipeline de Maritimes and Northeast et de la frontière canado-américaine, près de St. Stephen, au Nouveau-Brunswick, ou tout autre point que l'Office peut approuver.