



## LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-EI-Gas-GL-C967-2015-01 01

Le 26 novembre 2015

Maître Robin Junger  
McMillan S.E.N.C.R.L., s.r.l.  
Centre Royal – 1055, rue Georgia Ouest  
Bureau 1500, C.P. 11117  
Vancouver (Colombie-Britannique) V6E 4N7  
Courriel : robin.junger@mcmillan.ca

**Demande de Cedar 1 LNG Export Ltd. datée du 1<sup>er</sup> mai 2015 et visant  
l'obtention d'une licence d'exportation de gaz naturel sous forme liquéfiée  
Motifs de décision de l'Office national de l'énergie**

Maître,

Le 1<sup>er</sup> mai 2015, Cedar 1 LNG Export Ltd. (Cedar ou le demandeur) a présenté une demande à l'Office national de l'énergie aux termes de l'article 117 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) en vue d'obtenir une licence (la licence) d'exportation de gaz naturel (la demande) sous forme de gaz naturel liquéfié (GNL). Les caractéristiques de la licence demandée par Cedar sont les suivantes :

- durée de 25 ans à compter de la date de la première exportation;
- écart annuel admissible de 15 % et volume d'exportation annuel maximal de 8,55 milliards de mètres cubes ( $Gm^3$ ) ou 302 milliards de pieds cubes ( $Gpi^3$ )<sup>1</sup> de gaz naturel;
- volume global maximal de 214,10  $Gm^3$  (7 558  $Gpi^3$ ) de gaz naturel pendant la durée de la licence, en tenant compte de l'écart admissible<sup>2</sup>;
- point d'exportation à la sortie du bras de chargement des terminaux de liquéfaction devant être situés dans le chenal Douglas nord au Canada, près de Kitimat, en Colombie-Britannique;
- 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 en a agréé la délivrance si les exportations n'ont alors pas encore commencé.

.../2

---

<sup>1</sup> Dans un document déposé le 10 août 2015, Cedar a corrigé les volumes annuel et global faisant l'objet de la demande, y compris l'écart admissible. Ce document se trouve sur le site Web de l'Office (dépôt électronique [A71706](#)).

<sup>2</sup> *Ibidem*

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

Le 15 septembre 2015, suivant une directive de l'Office, Cedar 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<sup>3</sup> le fasse au plus tard le 19 octobre 2015 et que Cedar réponde aux commentaires, le cas échéant, au plus tard le 28 octobre 2015.

Atlantic Pacific Spaceline Enterprise Incorporated (APSE) a déposé une lettre de commentaires devant l'Office le 19 octobre 2015 et Cedar y a répondu le 28 du même mois. L'Office a adressé deux demandes de renseignements à Cedar, les 31 juillet et 9 septembre 2015. La société y a répondu respectivement les 10 août et 21 septembre 2015.

### **Détermination de l'excédent**

Cedar a soutenu que, suivant le critère relatif à l'excédent, 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, elle a présenté les études suivantes : 1) *Long Term Natural Gas Supply And Demand Forecast to 2050*, de la société Ziff Energy (Ziff), et 2) *A Description of the Implications on the ability of Canadians to meet their natural gas requirements and an Assesment of whether this gas is surplus to reasonably foreseeable requirements for use in Canada*, de 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. Elle fait remarquer qu'il y a des ressources de gaz naturel peu coûteux en abondance dans les gisements gaziers non classiques et schisteux nord-américains et canadiens, et elle s'attend à ce que les marchés du gaz naturel en Amérique du Nord continuent de fonctionner de façon efficiente pendant la période de prévision et qu'ils continuent 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 et M. Priddle mentionnent que les marchés gaziers canadiens sont bien approvisionnés, et ils s'attendent à ce que la tendance se poursuive puisque ces marchés font partie d'un marché gazier nord-américain intégré. Tous deux décrivent le marché nord-américain du gaz comme étant très fluide, ouvert et efficient. Ziff fournit en outre une analyse de sensibilité de la demande canadienne supposant une augmentation de celle-ci de l'ordre de 20 %, ce qui ne change pas les conclusions globales de ses prévisions d'offre et de demande. Ziff et M. Priddle affirment que les exportations proposées par le demandeur n'empêcheront aucunement de répondre aux besoins en gaz naturel des Canadiens.

---

<sup>3</sup> Le critère de l'excédent est défini de la façon suivante à l'article 118 de la *Loi* : « 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. »

Cedar a fait remarquer que Ziff, dans ses prévisions de l'offre et de la demande dans le contexte du niveau d'exportation de GNL depuis le Canada, n'a tenu compte que des volumes d'exportation du demandeur en soulignant qu'une décision d'investissement finale n'avait encore été prise pour l'un ou l'autre des projets d'installations d'exportation de gaz naturel. Au sujet des facteurs qui pourraient limiter le volume des exportations de GNL depuis le Canada, M. Priddle en a cerné certains propres aux différents projets et d'autres d'envergure mondiale. Au nombre de ceux propres aux différents projets, il a notamment inclus dans son recensement des facteurs limitatifs comme la distance entre les projets en question et les sources d'approvisionnement en gaz au Canada, la création d'une infrastructure d'offre gazière en des lieux éloignés ou dans des emplacements nullement aménagés, les enjeux de financement, la complexité sur le plan commercial, le risque d'une action non menée à terme et les difficultés d'ordre économique. Au chapitre des considérations d'envergure mondiale, M. Priddle a mentionné la demande de gaz, à l'échelle régionale comme internationale, une croissance modeste du marché et la concurrence des autres pays.

### *Opinion de l'Office*

L'Office a décidé de délivrer une licence à Cedar, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, pour exporter du gaz naturel sous forme liquéfiée dans le respect des conditions décrites à l'annexe I de la présente lettre. Selon l'article 118 de la *Loi*, le rôle de l'Office 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 (le critère de l'excédent). On tient aussi compte du contexte de libre-échange qui existe à l'intérieur d'un marché nord-américain intégré pour répondre aux besoins en gaz naturel des Canadiens. Ce sont les particularités des régions qui dictent si les exportations et les importations contribuent à l'offre ou à la demande de gaz. C'est dans cette optique que l'Office juge si le critère de l'excédent dont la *Loi* fait mention est respecté.

L'Office a établi que le volume d'exportation de gaz naturel avancé par Cedar 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 abondantes et peuvent répondre à la demande canadienne raisonnablement prévisible, y compris les exportations de GNL proposées par le demandeur, et à une hausse future plausible de la demande. Il convient, avec Ziff et M. Priddle, que le marché nord-américain du gaz est très fluide, ouvert, efficient, intégré et réactif aux changements qui s'opèrent sur le plan de l'offre et de la demande. Il accepte en outre l'analyse de la demande de gaz au Canada faite par le demandeur et, vu l'abondance des sources d'approvisionnement en gaz naturel au pays ainsi que l'intégration 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 l'information qu'il a lui-même recueillie en surveillant les marchés. De récentes études sur le gaz naturel 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 ainsi qu'une structure commerciale raffinée.

Au total, le nombre de demandes de licence d'exportation soumises à l'Office représente un volume élevé d'exportations de GNL depuis le Canada, mais toutes ces entreprises de GNL se font concurrence dans un marché mondial limité et sont confrontées à des difficultés sur le plan de la mise en valeur comme de la construction. L'Office reconnaît la preuve de Cedar, qui cite des facteurs pouvant vraisemblablement limiter les volumes d'exportation de GNL depuis le Canada comme, à l'échelle mondiale, la demande de gaz, une croissance modeste du marché et la concurrence des autres pays, ou, de façon plus ciblée, la distance entre les projets et les sources d'approvisionnement en gaz au Canada, la création d'une infrastructure d'offre gazière en des lieux éloignés ou dans des emplacements nullement aménagés, les enjeux de financement, la complexité sur le plan commercial, le risque d'une action non menée à terme et les difficultés d'ordre économique. Il ne prédit pas quelles licences seront utilisées, ou seront utilisées en partie seulement, et il évalue le bien-fondé de chaque demande individuellement.

### **Enjeux soulevés durant la période de commentaires**

Le 19 octobre 2015, APSE a mentionné que les autorisations accordées par l'Office en vue de l'exportation de gaz naturel auraient une incidence sur l'accès à ses sources d'approvisionnement. L'entreprise a soutenu qu'au total, toutes les propositions déjà approuvées par l'Office et à l'étude par celui-ci pourraient lui « interdire » l'obtention des volumes de gaz naturel désirés.

APSE a aussi déclaré que si tous les projets d'exportation de GNL sont approuvés, ils finiront par ne plus être rentables et le critère de l'excédent ne sera plus respecté, tandis que les prix pratiqués sur le marché remettent en question l'exactitude et la validité des rapports produits par Ziff et M. Priddle.

Dans sa réponse du 28 octobre 2015, Cedar indique que la démarche de l'Office, qui évalue le bien-fondé de chaque demande individuellement, est saine et demeure valable.

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

L'Office reconnaît que les prévisions de production sont généralement fondées sur des hypothèses qui comportent une certaine part d'incertitude. Il ne doute pas toutefois que les ressources gazières au Canada, comme en Amérique du Nord, sont importantes et facilement en mesure de répondre à la fois à la demande canadienne raisonnablement prévisible et aux exportations de GNL envisagées par le demandeur.

Tel qu'il a été mentionné précédemment, l'Office juge que les demandes qu'il a approuvées à ce jour représentent un volume élevé d'exportations de GNL depuis le Canada, mais toutes ces entreprises de GNL se font concurrence dans un marché mondial limité et sont confrontées à des difficultés sur le plan de la mise en valeur comme de la construction. Ce ne sont pas toutes les licences d'exportation de GNL délivrées par l'Office qui seront utilisées ou, si elles le sont, qui le seront pour le volume total permis. L'Office évalue le bien-fondé de chaque demande individuellement.

### **Conditions et mesures demandées**

Dans ses conditions, Cedar a demandé la permission d'agir en qualité d'agent au nom de tiers qui ont accès aux ressources gazières. Dans la mesure où l'information n'est pas incluse dans sa demande, elle a aussi sollicité une exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements pour les demandes de licence d'exportation de gaz prévues à 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*). Finalement, elle a souhaité que toute autre condition jugée appropriée par l'Office dans les circonstances soit appliquée.

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

L'Office est d'avis que l'article 116 de la *Loi* n'exige pas que le titulaire de la licence d'exportation soit aussi le propriétaire du gaz naturel. Il ne juge donc pas nécessaire d'inclure dans la licence une condition autorisant Cedar à agir en qualité d'agent au nom de tiers qui ont accès aux ressources gazières. L'Office fait remarquer que Cedar, en qualité d'agent, exporterait le gaz naturel aux termes de sa licence, pour laquelle 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*.

L'Office souligne qu'il peut exempter les demandeurs de licences d'exportation des exigences relatives au dépôt des renseignements mentionnés 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 de licences d'exportation de gaz 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 Cedar 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 requise pour consentir à cette demande.



R. George  
Membre président l'audience



P.H. Davies  
Membre



J. Gauthier  
Membre

novembre 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, Cedar est tenue de se conformer aux 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 le demeure 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. Le volume maximal pouvant être exporté pendant toute période de 12 mois consécutifs, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne doit pas dépasser 8,55 Gm<sup>3</sup>.
  - b. Le volume global maximal, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne doit pas dépasser 214,10 Gm<sup>3</sup>.
5. Le gaz naturel sera exporté à partir de la sortie du bras de chargement des terminaux de liquéfaction de gaz naturel devant être situés dans le chenal Douglas nord au Canada, près de Kitimat, en Colombie-Britannique.