



LETTRE DE DÉCISION

Dossier OF-EI-Gas-GL-P739-2016-01 01
Le 12 janvier 2017

Maître L.E. Smith, c.r.
Bennett Jones LLP
Bankers Hall Est, bureau 4500
855, Deuxième Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 4K7
Courriel : smithl@bennettjones.com

Monsieur Greg Johnson
Petrogas Energy Corp
205, Cinquième Avenue S.-O.,
bureau 3900
Calgary (Alberta) T2P 2V7
Courriel : gjohnson@petrogascorp.com

Maître Cassia Prentice
Bennett Jones LLP
Bankers Hall Est, bureau 4500
855, Deuxième Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 4K7
Courriel : prenticec@bennettjones.com

Monsieur Gavin Carscallen
Petrogas Energy Corp
205, Cinquième Avenue S.-O.,
bureau 3900
Calgary (Alberta) T2P 2V7
Courriel : gcarscallen@petrogascorp.com

**Demande datée du 21 mars 2016 présentée par Petrogas Energy Corp. aux termes de l'article 117 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie (la Loi)* en vue d'obtenir une licence d'exportation de propane
Motifs de décision de l'Office national de l'énergie**

Maîtres, Messieurs,

Le 21 mars 2016, Petrogas Energy Corp. (Petrogas ou le demandeur) a déposé une demande 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)* en vue d'obtenir une licence d'exportation (la licence) de propane (la demande). Le 29 juin 2016, Petrogas a déposé des renseignements complémentaires pour étayer sa demande. Les caractéristiques de la licence que demande Petrogas sont les suivantes :

- une durée de 25 ans à compter de la date de la première exportation;

.../2

- un écart annuel de 15 % et un volume d'exportation annuel maximal de 6 206 160 mètres cubes (m³) (39 036 750 b)¹;
- volume global maximal de 155 154 000 m³ (975 981 750 barils)² pendant la durée de la licence;³
- point d'exportation comprenant n'importe quel point terrestre ou maritime sur la frontière internationale du Canada.

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

Petrogas a publié, le 26 août 2016 dans *The Globe and Mail* et le 27 août 2016 dans *La Presse*, un avis de demande et de période de commentaires (l'avis) à l'intention des personnes touchées. L'avis indiquait que toute personne touchée qui souhaitait présenter des observations sur le bien-fondé de la demande pouvait le faire jusqu'au 6 octobre 2016 et que Petrogas devait y répondre au plus tard le 17 octobre 2016.

L'Office n'a reçu aucune observation de la part de personnes touchées.

Le 11 juillet 2016, l'Office a fait parvenir la demande de renseignements n^o 1 à Petrogas, qui a transmis sa réponse le 29 juillet 2016.

En réponse à la demande de renseignements 1 a), Petrogas a fourni des lieux géographiques précis pour les points d'exportation à partir desquels elle propose d'exporter du propane en vertu de cette licence. Le demandeur a fourni 12 points d'exportation qu'il utilise maintenant ou a déjà utilisés, ainsi que 11 points d'exportation qu'il pourrait éventuellement utiliser. Le demandeur a indiqué son intention d'exporter du propane, aux termes de la licence proposée, à partir d'au moins un des points précités ainsi que de tout autre point qui pourrait devenir accessible pendant la durée de la licence.

Détermination de l'excédent

Petrogas a fait valoir que, comme l'exige le critère relatif à l'excédent⁴, la quantité de propane qu'elle souhaite 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) *Canadian Propane Supply and Demand through to 2050*, de Gas Processing Management Inc. (GPMi) (annexe A) et 2) *Petrogas Energy Corp. Propane Export Licence Application: Implications and Surplus Assessment Report*, de M. Roland Priddle (M. Priddle – annexe B).

Selon GPMi, les progrès réalisés dans le domaine du forage horizontal et de la fracturation hydraulique en plusieurs étapes ont donné lieu à une augmentation notable de l'offre de gaz naturel, de liquides de gaz naturel (LGN) et de pétrole brut en Amérique du Nord.

¹ Réponse à la DR 1.1 a) et b) de l'Office ([A78761](#)) Quantité visée par la demande de 5 396 661 m³ (33 944 998 barils), plus l'écart annuel de 15 %

² Quantité visée par la demande de 155 154 000 m³ (975 981 750 barils).

³ Quantité visée par la demande, plus l'écart annuel, multiplié par 25 ans, soit la durée de la licence.

⁴ Article 118 de la *Loi*.

On s'attend à ce que la production de gaz naturel dans l'Ouest canadien augmente suffisamment pour soutenir les exportations de gaz naturel liquéfié (GNL) vers la fin de la présente décennie. De même, la disponibilité des LGN devrait augmenter à mesure que les producteurs continuent de cibler les formations en gaz riches en liquides.

GPMi a affirmé qu'il n'est pas courant d'estimer les ressources de propane récupérables. Par ailleurs, a-t-elle ajouté, si on ne traite pas le gaz naturel pour récupérer les LGN, on n'obtient aucun produit de la sorte. Les molécules de LGN ne sont que des molécules de gaz et sont consommées comme du gaz. Néanmoins, sous réserve de ces précisions, on peut raisonnablement estimer la quantité de propane ultimement récupérable en Amérique du Nord en extrapolant des données provenant de plusieurs sources⁵.

M. Priddle a indiqué que les ressources de gaz naturel au Canada et en Amérique du Nord sont très abondantes et qu'il est raisonnable de croire que la quantité de propane – produit issu en très grande partie du traitement du gaz – à laquelle le marché pourrait avoir accès à partir de ces ressources sera elle aussi très abondante. GPMi a soutenu qu'en théorie, les ressources de propane ne constituent qu'une fraction des ressources de gaz naturel et de pétrole. En réalité, on trouve peu de preuve tangible permettant d'estimer les fractions pertinentes et, par conséquent, la détermination du potentiel des ressources relève souvent davantage du jugement que de l'analyse.⁶ Tout en admettant que les statistiques sur le secteur du propane au Canada soient incomplètes, M. Priddle a déclaré que le rapport de GPMi conclut que le marché nord-américain du propane n'est soumis à aucune contrainte d'approvisionnement et que la situation ne changera pas durant la période d'exportation proposée par Petrogas.

GPMi a aussi fourni des projections montrant que la production canadienne de propane croît durant la période de prévision et que la croissance est tributaire de la réalisation des projets d'exportation de GNL. GPMi a fait remarquer que la croissance rapide de l'approvisionnement en propane durant les premières années de la prévision tenait surtout des efforts continus de mise en valeur des formations riches en liquides de Marcellus, d'Utica et d'Eagle Ford, aux États-Unis. Pris dans son ensemble, il est évident que l'Amérique du Nord continuera à enregistrer un immense surplus de propane dans un avenir prévisible. GPMi a affirmé qu'elle n'entrevoit aucun scénario plausible dans lequel le Canada ne serait pas en mesure d'obtenir un approvisionnement suffisant de propane.

M. Priddle et GPMi ont indiqué que le marché nord-américain est généralement efficient, transparent et fluide, et qu'il réagit aux changements dans l'offre et la demande par des mécanismes de prix. Pour étayer cette thèse, M. Priddle, de même que GPMi, ont mentionné plusieurs données, la plupart vérifiées par des constatations de l'Office et du Bureau de la concurrence dans leur *Examen du marché du propane*⁷, publié le 25 avril 2014 :

⁵ Les sources de données sont énumérées dans le document intitulé *Canadian Propane Supply and Demand through to 2050* – de Gas Processing Management Inc. (GPMi), à la page 12 sur 40.

⁶ Les sources de données sont énumérées dans le document intitulé *Canadian Propane Supply and Demand through to 2050* – de Gas Processing Management Inc. (GPMi), à la page 12 sur 40.

⁷ [Examen du marché du propane](#), Office national de l'énergie et Bureau de la concurrence, 25 avril 2014.

- M. Priddle a expliqué que les prix du propane en vrac canadien sont fixés par les forces du marché aux carrefours d'Edmonton et de Sarnia; les prix aux États-Unis sont établis aux carrefours de Conway, au Kansas, et de Mont Belvieu, au Texas.
- Les principaux carrefours disposent de grandes installations de stockage souterraines à faible coût et constituent l'emplacement matériel pour les transactions commerciales. Le propane est transporté à partir de ces carrefours par pipelines et wagons-citernes vers les marchés à la grandeur de l'Amérique du Nord.
- Les prix à tous ces carrefours où le propane est négocié tiennent compte d'éléments liés au transport dans les prix établis à Mont Belvieu et Conway. GPMi a ajouté qu'il existe une forte corrélation entre les prix historiques du propane établis aux carrefours nord-américains.

M. Priddle a conclu que l'entrée sur les marchés canadien et nord-américain intégrés du propane était soumise à la concurrence, ce qui permet de connaître facilement le processus de détermination des prix, procure des éléments de liquidité et assure un équilibre entre l'offre et la demande grâce à un mécanisme de prix. M. Priddle a également fait remarquer que le volume physique (de propane) est moins élevé arce que le propane est en grande partie un produit dérivé du traitement du gaz; que le volume moindre se traduit par un marché moins liquide; et que le degré de transparence découlant des activités commerciales, gouvernementales et réglementaires est aussi moins grand pour le propane que le gaz naturel.

M. Priddle a indiqué que les prix du propane continueront d'être déterminés de façon concurrentielle par les forces du marché en quête d'un équilibre entre l'offre et la demande, à l'intérieur du cadre des politiques et de réglementation. Les besoins en propane des Canadiens seront toujours satisfaits aux prix établis par le marché.

M. Priddle a fait mention de l'*Examen du marché du propane*, où il est indiqué que l'infrastructure de production, de stockage et de transport suffit à répondre aux futurs besoins des Canadiens. Il a également relevé que l'*Examen du marché du propane* soutient que les problèmes de congestion observés aux rampes de chargement et à d'autres points de distribution ont contribué à la pénurie de l'offre de propane à l'hiver 2014, mais que cette congestion découlait vraisemblablement d'une demande plus élevée qu'à l'habitude dans les terminaux de propane et dans les autres infrastructures de transport, et de perturbations causées par les conditions météorologiques. Par conséquent, selon l'Office, des hausses temporaires de prix et des pénuries se produiront probablement à l'avenir. M. Priddle est d'accord avec cette affirmation, parce que pour résoudre cette situation, selon lui, il faudrait des investissements dans des installations supplémentaires de stockage, de transport et de distribution aux seules fins de satisfaire la demande durant les périodes de pointe imprévisibles liées aux conditions météorologiques.

M. Priddle a conclu en précisant qu'il était pertinent d'ajouter que l'exportation du propane visée par la demande n'aura vraisemblablement pas d'incidence sur les possibilités de perturbations de courte durée sur le marché du propane dans l'industrie au Canada et en Amérique du Nord.

GPMi prévoit une croissance relativement stable de la demande intérieure de propane au Canada durant la période de prévision. Selon elle, l'offre de gaz naturel et de propane demeurera relativement stable, jusqu'à ce que la demande de GNL accroisse la demande.

Dans ses perspectives de croissance de la demande de propane au Canada, GPMi estime que celle-ci ne sera guère supérieure à 1 % par année. La prévision de la demande de propane de GPMi en 2015 est de 107 milles barils par jour (kb/j) et augmente pour atteindre 143 kb/j en 2050 (une croissance totale de 36 kb/j, ou environ 34 % par rapport à 2015). GPMi a aussi fourni une analyse de sensibilité tablant sur une augmentation de 20 % de la demande. Une croissance supplémentaire de 20 % se traduirait par environ 7 kb/j de plus de propane, ou une croissance totale de la demande de propane de l'ordre de 40 % par rapport à 2015. GPMi a noté que cette demande additionnelle est relativement modeste à l'échelle de l'Amérique du Nord et pourrait facilement être satisfaite de diverses manières. Simplement, une augmentation de la demande entraînerait une hausse des prix, qui se traduirait par une réaction de l'offre et l'établissement d'un nouveau point d'équilibre entre l'offre, la demande et le prix. En pratique, la réaction de l'offre consisterait en une combinaison d'une hausse de la production intérieure, d'une baisse des exportations et d'un accroissement des importations. GPMi croit par ailleurs que la demande de propane devrait grosso modo être le double de sa prévision actuelle pour que sa conclusion d'un excédent de propane ne soit notablement modifiée durant la période de prévision.

Opinion de l'Office

L'Office a décidé d'accorder à Petrogas, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, une licence d'exportation de propane dont les conditions sont décrites à l'annexe I 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 (le critère de l'excédent). Pour ce faire, l'Office tient compte du contexte de libre-échange qui existe sur le marché intégré de l'énergie en Amérique du Nord pour répondre aux besoins en gaz des Canadiens. Selon les particularités régionales, les exportations et les importations contribuent soit à l'offre, soit à la demande de propane. C'est dans cette optique que l'Office juge si le critère de l'excédent dont la *Loi* fait mention est respecté.

L'Office reconnaît que les marchés de propane pourraient subir des perturbations à court terme pour plusieurs raisons. Comme l'a mentionné GPMi, le propane est un sous-produit du traitement du gaz naturel et du raffinage du pétrole, ce qui pourrait empêcher les producteurs de propane de réagir rapidement aux changements à court terme dans la demande et les prix du marché. Par ailleurs, la demande de propane étant très saisonnière, le marché dépend énormément des stocks pour répondre aux besoins quand la demande est élevée. De plus, l'infrastructure de livraison du propane (y compris par chemin de fer) est complètement utilisée l'hiver.

L'Office convient avec M. Priddle que le marché du propane nord-américain n'est pas aussi grand, aussi fluide, ni aussi transparent que celui du gaz naturel. Toutefois, l'Office sait qu'il existe au Canada et aux États-Unis un cadre de réglementation axé sur le marché qui permet aux forces du marché d'établir les prix du propane.

L'Office convient avec GPMi et M. Priddle que le marché nord-américain du gaz est généralement fluide, libre, efficient, intégré et sensible aux changements qui s'opèrent sur le plan de l'offre et de la demande. Toutefois, l'Office fait remarquer que la prévision pour la production de gaz naturel liée aux exportations de GNL est différente maintenant de ce qu'elle était lorsque d'autres sociétés ont présenté des demandes, en ce que les exportations à court terme de GNL depuis le Canada sont moins probables.

L'Office accepte l'affirmation selon laquelle il y a actuellement un surplus de propane en Amérique du Nord dont la plus grande partie, aux États-Unis, est exportée vers des marchés internationaux; dans le cas du surplus de propane au Canada, l'essentiel est exporté aux États-Unis et de petits volumes sont acheminés vers les marchés internationaux en passant par les États-Unis.

L'Office est préoccupé par le très grand volume de propane de la demande de Petrogas, qui est près du volume des exportations annuelles totales du Canada. L'Office estime que la preuve au dossier ne soutient pas la délivrance d'une licence d'une durée de plus de dix ans. Bien que l'Office soit d'accord avec l'affirmation de Petrogas selon laquelle l'utilisation de la licence « sera tributaire du marché », l'approvisionnement de propane canadien au-delà d'une période de dix ans reste incertain du fait que l'approvisionnement en gaz naturel et, donc, en propane, est grandement soumis à l'incertitude créée par les exportateurs de LNG de la côte Ouest. Cette incertitude complique la tâche de l'Office pour déterminer l'excédent face à un grand volume et à une longue durée comme ceux visés par la demande.

L'Office accepte l'analyse de la demande actuelle et prévue de propane au Canada effectuée par le demandeur en misant sur le maintien, tout au moins à court terme, des tendances actuelles du marché canadien bien approvisionné. L'Office conclut que les besoins en propane des Canadiens seront satisfaits entre-temps, vu les vastes ressources qui sont prévues et la nature intégrée du marché de propane en Amérique du Nord.

L'Office a décidé d'autoriser le demandeur à utiliser seulement 23 des points d'exportation indiqués dans sa demande de renseignements n° 1; ces points sont énumérés dans l'annexe 1 de la présente lettre de décision.

L'Office suit l'évolution de l'offre et de la demande de LGN au Canada, y compris la situation entourant le propane et les autres LGN, pour s'assurer que l'équilibre entre ces deux éléments continue de valider les conclusions de sa décision.

Cette surveillance lui permet de déceler les situations où les marchés pourraient mal 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 concernant la demande correspond de manière générale à ce qu'il observe lui-même actuellement en surveillant les marchés.

Des études récentes sur les ressources gazières et les LGN connexes, y compris l'étude de l'Office sur la formation de Montney, en Colombie-Britannique⁸, 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. L'Office continuera d'inclure les prévisions relatives aux LGN dans ses études sur les ressources, lorsque cela est faisable.

Le marché du propane nord-américain est caractérisé par un grand nombre d'acheteurs et de vendeurs, un vaste réseau pipelinier et de stockage en croissance, avec structure commerciale connexe. Bien qu'il soit plus petit et moins évolué que le marché de gaz naturel, il n'en reste pas moins un marché actif, fluide et assez efficient.

Mesures demandées

Exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements

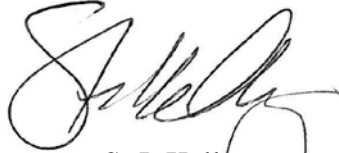
Dans la mesure où il s'agit d'information non incluse dans sa demande, Petrogas a sollicité une exemption relativement aux exigences de dépôt de renseignements pour les demandes de licence d'exportation de propane, de butanes ou d'éthane prévues à l'article 20 du *Règlement de l'Office national de l'énergie concernant le pétrole et le gaz (partie VI de la Loi)* et à la rubrique Q du *Guide de dépôt* de l'Office.

Opinion de l'Office

L'Office peut accorder aux demandeurs de licence d'exportation de gaz naturel une exemption relative aux exigences de dépôt de renseignements prévues aux termes de l'article 20 du *Règlement de l'Office national de l'énergie concernant le pétrole et le gaz (partie VI de la Loi)*. 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 propane, de butane ou d'éthane déposent les renseignements précisés à l'alinéa 20e). Il reconnaît en outre que les exigences sur les renseignements à fournir aux termes de l'article 20 de ce même règlement ne s'appliquent pas toutes à son évaluation de la demande. Par conséquent, l'Office soustrait Petrogas aux exigences concernant les renseignements à fournir aux termes de l'article 20 du règlement en question qui ne sont pas contenus dans la demande.

⁸ [Potentiel ultime d'hydrocarbures non classiques de la formation de Montney en Colombie-Britannique et en Alberta – Note d'information sur l'énergie, novembre 2013](#)

En ce qui a trait à la demande de Petrogas relative à toute autre condition ou exemption que l'Office pourrait juger appropriée dans les circonstances, l'Office estime qu'aucune autre condition ou exemption n'est nécessaire.



S. J. Kelly
Membre président l'audience



S. Parrish
Membre



M. Lytle
Membre

Janvier 2017
Calgary (Alberta)

Annexe I

Condition de la licence devant être délivrée pour l'exportation de propane

Généralités

1. Sauf indication contraire de l'Office, Petrogas 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 10 ans.
3. Quantité de propane pouvant être exportée aux termes de la licence :
 - a. la quantité maximale pouvant être exportée pendant toute période de 12 mois, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 6 206 160 m³;
 - b. le volume global maximal, en tenant compte de l'écart admissible de 15 %, ne peut pas dépasser 62 061 600 m³.
4. Les points d'exportation se limitent aux suivants : Surrey, Huntingdon et Kingsgate, en Colombie-Britannique; Carway et Coutts, en Alberta; North Portal, en Saskatchewan; Emerson, au Manitoba; Sarnia, Windsor, Fort Erie et Fort Frances, en Ontario; La Colle, au Québec; Aldergrove, Osoyoos, et Ridley Island, en Colombie-Britannique; Boissevain, au Manitoba; Sault Ste. Marie, Lansdowne et Cornwall, en Ontario; Philipsburg, au Québec; Woodstock, au Nouveau-Brunswick; Armstrong, au Québec; St. Stephen, au Nouveau-Brunswick.