



canadian | association
energy | canadienne
pipeline | de pipelines
association | d'énergie

Suite 200, 505 – 3rd St. SW
Calgary, Alberta T2P 3E6
PHONE 403.221.8777
FAX 403.221.8760

Résumé

Au cours de la prochaine année, le gouvernement canadien aura la possibilité de soutenir et de favoriser la prospérité économique qui accompagne le statut de superpuissance énergétique. Pour ce faire, il devra adopter des politiques assurant un régime de réglementation clair, prévisible et répondant aux attentes élevées en matière de sécurité et de performance environnementale, et permettant au Canada d'être concurrentiel sur le marché international. Voici nos recommandations :

- 1. Encourager l'Office national de l'énergie à prendre les mesures nécessaires pour attirer et retenir un personnel hautement qualifié.**
- 2. Étendre le mandat du Bureau de gestion de grands projets au-delà de 2015 afin d'assurer la clarté et l'orientation nécessaires concernant les consultations des Autochtones et l'obligation de consulter de la Couronne.**
- 3. Établir clairement les priorités et les responsabilités du Bureau de gestion de grands projets – Ouest, distinctes de celles du Bureau général de gestion de grands projets.**

Nous sommes d'avis que nos recommandations correspondent aux thèmes des consultations prébudgétaires 2014. Les adopter augmenterait la compétitivité des entreprises canadiennes, maximiserait le nombre et le type d'emplois offerts aux Canadiens, aiderait les Canadiens les plus vulnérables et améliorerait le régime de réglementation du Canada.

L'Association canadienne de pipelines d'énergie (CEPA) tient à remercier le Comité permanent des finances de la Chambre des communes de lui donner la possibilité de contribuer aux consultations prébudgétaires 2014. Les membres de la CEPA exploitent 115 000 kilomètres de pipelines au Canada et transportent 97 % de la production quotidienne de gaz naturel et de pétrole brut en sol canadien, en direction des marchés canadiens et étatsuniens.

1. Que le Conseil du Trésor accorde une plus grande latitude à l'Office national de l'énergie au chapitre du modèle de recouvrement des coûts.

La CEPA reconnaît que les pouvoirs accrus accordés à l'office national de l'énergie (ONE), annoncés le 14 mai 2014, renforceront la confiance de la population concernant la sécurité des pipelines. Nos membres reconnaissent l'importance des interventions d'urgence et de la sécurité des pipelines; toutes les occasions de renforcer le cadre réglementaire sont donc les bienvenues.

Bon nombre de ces nouveaux pouvoirs étant essentiellement techniques, l'ONE devra avoir du personnel hautement qualifié et expérimenté pour répondre aux attentes de la population concernant le régime canadien de réglementation. En tant que superpuissance énergétique, le Canada se doit d'avoir un système de réglementation de calibre mondial. Nos organismes de réglementation doivent donc être dotés des ressources humaines appropriées, avec une expérience de haut calibre. Pour l'ONE, cela signifie attirer et retenir une telle expertise dans un marché du travail extrêmement concurrentiel.

Le marché du travail dans lequel évolue l'ONE est parmi les plus compétitifs en Amérique du Nord. L'Alberta a l'un des plus bas taux de chômage au Canada et l'une des moyennes de revenus les plus élevées au pays.¹ Or, le personnel de l'ONE se doit d'être composé de techniciens bien informés, qui comprennent l'impact global de l'infrastructure nationale de pipelines. Les fonds limités que le Conseil du Trésor du Canada alloue à l'ONE, et les restrictions relatives à leur utilisation, ne lui permettent ni de maintenir ni d'étendre l'expertise de son personnel actuel.

La CEPA recommande donc que le Conseil du Trésor accorde une plus grande souplesse à l'ONE en ce qui a trait à la rémunération dans le cadre du modèle de recouvrement des coûts. Nous appuyons l'idée d'une plus grande souplesse dans la rémunération afin de pouvoir attirer et retenir des employés hautement qualifiés et expérimentés. Toute augmentation du financement proviendrait des cotisations et des frais exigés à l'industrie et n'aurait, par conséquent, aucune incidence sur les revenus généraux du gouvernement. Près de 90 % des crédits accordés par le gouvernement du Canada proviennent de l'industrie réglementée.

2. Que le mandat du BGGP soit étendu au-delà de 2015 et qu'il concentre ses efforts à clarifier et orienter les procédures relatives à l'obligation de la Couronne de consulter les communautés autochtones.

L'efficacité et l'efficience du système réglementaire fédéral sont essentielles pour défendre l'intérêt de la population et de l'industrie gazière et pétrolière canadiennes. L'approche pangouvernementale privilégiée par le Bureau de gestion de grands projets (BGGP) permet une orientation commune et un travail d'équipe horizontal au sein du gouvernement. Cette approche garantit une résolution de problèmes collaborative et rapide lors de l'examen des projets. Cela améliore également le système réglementaire à long terme.

Le succès du BGGP a contribué à la protection accrue de l'environnement et favorisé la création d'emplois et la croissance économique à long terme au Canada. C'est pourquoi nous croyons que le mandat du BGGP devrait être étendu au-delà de mars 2015. Les membres de la CEPA proposent d'investir plus de 60 milliards de dollars dans des projets de pipelines au Canada au cours des six prochaines années. Les projets de pipelines ne prendront pas fin l'an prochain, et le Canada a besoin

¹ Statistiques Canada, <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a47>

d'une approche pangouvernementale solide en matière de réglementation du développement énergétique, à court et à long terme.

Une approche pangouvernementale du développement de la filière énergétique est essentielle pour assurer que le Canada ait un système réglementaire complet et solide, capable de protéger l'environnement et la santé humaine, d'assurer la sécurité et de favoriser la prospérité économique. La CEPA est d'avis que le mandat renouvelé du BGGP devrait se concentrer sur l'aplanissement des divergences entre les différents éléments du cadre réglementaire et sur l'uniformisation accrue entre les ministères. Cela est particulièrement important en ce qui a trait à la responsabilité de la Couronne de consulter les Autochtones.

Les sociétés membres de la CEPA incluent les groupes autochtones dans la planification et la conception des projets avant de les déposer à l'ONE. Cela permet la participation directe des Canadiens concernés, de même que la prise en compte des intérêts locaux. La participation des Autochtones est une partie importante de chaque étape du cycle de vie des projets (c'est-à-dire la conception, la construction, l'exploitation, l'entretien et la fin d'un projet). Cette participation offre des avantages énormes à communautés concernées. En 2012, les sociétés membres de la CEPA ont dépensé 150 millions de dollars en approvisionnement auprès d'entreprises autochtones canadiennes.

Or, pour que nos projets réussissent et qu'ils offrent des retombées positives, la Couronne doit respecter son obligation de consulter. Sinon, les projets de pipelines, et ultimement l'intérêt public canadien, seront en péril. Il est important que le gouvernement fédéral fasse preuve de leadership et qu'il respecte son obligation de consulter pour assurer la certitude du processus réglementaire. Bien que le gouvernement fédéral ait apporté des améliorations dans ce domaine, il reste encore du travail à faire.

Nous croyons que le rôle de coordination du BGGP devrait être étendu pour inclure une orientation plus ferme quant à l'application des lignes directrices fédérales et des approches convenues relativement à l'obligation de la Couronne de consulter les communautés autochtones touchées par un projet. Pour réussir la planification et la réalisation de nouveaux projets d'infrastructure, il est essentiel que les examens réglementaires des ministères fédéraux, dont les consultations appropriées, soient coordonnés et menés de façon efficace et opportune. Le BGGP a le mandat de favoriser une coordination horizontale des examens ministériels des grands projets. On établit, dans le cadre d'un accord relatif au projet, le rôle des ministères, l'échéancier à respecter, les plans de travail ainsi que les outils de suivi de l'état d'avancement du projet. Le BGGP donne également au Comité des sous-ministres l'autorité de régler les problèmes stratégiques et transversaux au moment opportun.

Dans leur lettre envoyée le 9 juin 2008 à plusieurs ministres, les présidents des membres de la CEPA insistent sur le fait que les consultations menées par la Couronne constituent une priorité. Le manque de leadership, de même que le manque de reddition de comptes et de clarté du processus de consultation de la Couronne, sont les principales raisons des retards et de l'incertitude concernant le processus réglementaire des projets de pipelines. Il convient d'agir rapidement pour que les promoteurs de projets puissent entreprendre en toute confiance le processus réglementaire menant aux décisions et aux entreprises commerciales.

Nous souhaitons tout particulièrement :

- qu'il y ait, très tôt dans la phase de planification du projet, un mécanisme permettant au gouvernement fédéral d'évaluer les exigences concernant son obligation de consulter et de déterminer rapidement l'approche et le niveau de consultation à privilégier;
- qu'on établisse clairement les échéanciers et les responsabilités ministérielles en ce qui a trait à la gestion et au suivi des consultations, sous la coordination du BGGP;
- que les ministères fassent preuve de transparence et partagent entre eux les renseignements obtenus lors des consultations;
- qu'on fournisse aux autorités de réglementation des preuves que l'obligation fiduciaire a été respectée et que le processus a été mené de façon satisfaisante et sans délai indu.

Nous tenons à réitérer que les consultations fédérales nécessitent un mécanisme interfonctionnel

efficace. Cela garantira que les responsabilités en lien avec l'honneur de la Couronne soient assumées parallèlement aux consultations des promoteurs et conjointement aux fonctions réglementaires. Ce processus ne devrait pas retarder la concrétisation d'un projet, si l'on souhaite protéger l'intérêt public.

C'est pourquoi nous demandons que le BGGP clarifie le processus inhérent à l'obligation de consulter les communautés autochtones et donne des directives sur lesquelles les promoteurs et les ministères fédéraux concernés pourront s'appuyer pour procéder en toute confiance. Il faudra, pour ce faire, définir les modalités et clarifier les questions d'interprétations ainsi que le rôle des ministères fédéraux dans les consultations de la Couronne. Nous croyons que cela réduira les incertitudes concernant le processus, encouragera la transparence et maximisera les possibilités de participation autochtone dans les projets énergétiques.

3. Que des objectifs et des livrables clairs soient établis afin de réaliser le plein potentiel du Bureau de gestion de grands projets – Ouest.

La CEPA appuie la création du Bureau de gestion de grands projets – Ouest (BGGP – Ouest), comme guichet unique pour les Premières Nations qui souhaitent discuter des enjeux liés au développement de l'infrastructure énergétique sur la côte Ouest avec le gouvernement fédéral. Nous croyons qu'il s'agit d'un important pas en avant pour accroître la participation autochtone aux projets de développement énergétique dans l'Ouest du Canada. Toutefois, des responsabilités et des objectifs clairs doivent être précisés pour réaliser le plein potentiel de ce bureau régional.

Le mandat du BGGP – Ouest, qui consiste à faire participer les Autochtones aux projets énergétiques dans l'Ouest du Canada, s'appuie sur les grandes priorités établies par le BGGP, à savoir :

- les occasions d'affaires;
- l'embauche et la formation;
- la sécurité environnementale.

La CEPA, qui appuie le mandat et les priorités du BGGP, est toutefois d'avis que ce dernier doit s'assurer que ses activités ne soient pas interprétées comme des consultations. Il serait extrêmement profitable, dans ce contexte, de faire une distinction claire entre consultation et participation autochtone et de clarifier le processus entourant l'obligation de consulter.

La CEPA et ses membres sont déterminés à collaborer avec le nouveau bureau sur ses enjeux prioritaires. Nous invitons par ailleurs le BGGP à établir des objectifs clairs et mesurables et des indicateurs de rendement. Il est essentiel, pour assurer l'uniformité et la prévisibilité, que le BGGP – Ouest favorise la collaboration entre les ministères provinciaux et fédéraux et qu'il fasse le suivi du rendement à l'aide d'indicateurs transparents, uniformes et significatifs. Pour les nombreuses sociétés qui opèrent en Colombie-Britannique, les directives conflictuelles empêchent de faire progresser la participation autochtone. De plus, des données simples, claires et comparables sur le rendement devraient être rendues publiques.

L'engagement de la CEPA en matière de sécurité

L'industrie pipelinière reconnaît qu'elle joue un rôle important dans l'efficacité et l'efficience du régime canadien de réglementation. Notre contribution dans l'économie canadienne (en 2013, par exemple, les membres de la CEPA employaient directement plus de 13 600 Canadiens et ont dépensé plus de 1,5 million de dollars en approvisionnement partout au Canada), sans compromettre nos obligations en matière de sécurité et de protection de l'environnement, en est la preuve. Ensemble, nos membres ont dépensé plus de 1,4 milliard de dollars pour assurer la sécurité de leurs pipelines. Cet argent sert à financer une gestion rigoureuse de la sécurité, des inspections internes à l'aide de technologies de pointe et les innovations technologiques.

Nous reconnaissons également que la technologie et les systèmes de gestion seuls ne suffisent pas. La

culture de la sécurité est une composante essentielle du rendement et de l'acceptabilité sociale. L'engagement de la CEPA et de ses membres en la matière transparait dans les initiatives individuelles et collectives mises de l'avant pour consolider la culture de la sécurité, qui visent toutes à nous permettre d'atteindre notre objectif « zéro incident ». Pour ce faire, les membres de la CEPA travaillent à l'élaboration et à l'adoption du programme *Priorité intégrée*[®]. Cette approche des systèmes de gestion initiée par l'industrie permet aux sociétés membres de la CEPA de renforcer le rendement, la communication et l'engagement de l'industrie pipelinière grâce à l'élaboration conjointe et à la mise en œuvre individuelle de pratiques et de messages communs.

La CEPA appuie fermement les investissements gouvernementaux dans la recherche et la technologie liée à la sécurité des pipelines afin que le Canada demeure un chef de file mondial en la matière.

Conclusion

L'application de nos recommandations améliorerait le solide régime de réglementation qui régit l'activité de nos sociétés et renforcerait notre engagement en matière de sécurité et d'intégrité des pipelines. De plus, nos recommandations, qui correspondent aux thèmes des consultations prébudgétaires 2014, favoriseraient la prospérité et la croissance économique.

La CEPA a été honorée de pouvoir présenter son point de vue dans le cadre des consultations prébudgétaires 2014. N'hésitez pas à communiquer avec Amanda Affonso, directrice, Règlementation et finances (aaffonso@cepa.com), pour plus de détails.