

Le rapport du comité ministériel pour le
**projet d'agrandissement du réseau
de Trans Mountain**

Le 1^{er} novembre 2016



Table des matières

MESSAGE DU COMITÉ MINISTÉRIEL	1
PRISE DE DÉCISION DANS UNE PÉRIODE DYNAMIQUE	2
Moments différents, influences différentes	3
Prix du pétrole	3
Changement de climat – environnemental et politique	4
Droits et titres des Premières Nations	6
Permis social	6
Comité ministériel – un examen, non un remplacement	7
ALBERTA	9
COLOMBIE-BRITANNIQUE	15
EXAMEN DES ENJEUX	27
Effet sur le milieu marin	27
Zone sismique	30
Le bon tracé? Le bon produit?	30
Transport du pétrole par train	31
Bitume dilué	32
L'âge de l'infrastructure	35
L'argument économique	35
Les changements climatiques	37
Confiance du public dans le processus réglementaire	40
QUESTIONS AUTOCHTONES	42
MOBILISATION DU PUBLIC : RENCONTRES, COURRIELS ET QUESTIONNAIRES	50
QUESTIONS	54

MESSAGE DU COMITÉ MINISTÉRIEL

Nous avons eu l'honneur de siéger au comité ministériel du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain pour rapporter au gouvernement fédéral les points que les Canadiens et Canadiennes estiment avoir été omis dans l'examen de l'Office national de l'énergie (ONE) du nouveau pipeline proposé entre Edmonton (Alberta) et Burnaby (Colombie-Britannique).

Nous étions conscients que notre processus ne serait pas une reprise de l'examen de l'ONE et nous nous attendions à faire face à une vive résistance. Nous avons malgré tout accepté le défi, parce que nous savions que beaucoup de choses avaient changé depuis la première demande d'approbation d'un nouveau pipeline déposée par Trans Mountain — de la chute des prix du pétrole aux engagements du nouveau gouvernement à prendre des mesures de lutte contre les changements climatiques plus ambitieuses, jusqu'aux principes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Nous savions également que beaucoup de personnes intéressées à participer à l'examen du projet de pipeline de l'ONE n'avaient pas eu l'occasion de le faire.

Nous sommes reconnaissants à l'égard de toutes les personnes qui ont participé. Nous avons eu le privilège de rencontrer une foule de Canadiens et Canadiennes prêts à donner de leur temps pour se préparer et se présenter devant le comité. Nous tenions à rendre compte de vos récits de façon convaincante et espérons que vous avez eu le sentiment d'être entendus.

Nous croyons qu'à la lecture de ce rapport, vous serez encore plus étonnés par l'énormité de la décision que le gouvernement fédéral aura à prendre.

Nous remercions le ministre des Ressources naturelles, l'honorable Jim Carr, de nous avoir permis de prendre part à un dialogue important et inspirant, et sommes certains que notre rapport lui sera utile.

Membres du comité ministériel

Kim Baird

Tony Penikett

Annette Trimbee, Ph. D.

PRISE DE DÉCISION DANS UNE PÉRIODE DYNAMIQUE

Le gouvernement du Canada a fait part de son intention de prendre une décision avant la fin de l'année concernant le sort de la proposition de Kinder Morgan d'ériger un pipeline de 6,8 milliards de dollars pour transporter du bitume dilué extrait des sables bitumineux de l'Alberta vers des installations d'exportation par voie maritime situées à Burnaby, en Colombie-Britannique. Ici, comme c'est souvent le cas lorsque des gouvernements ou des entreprises doivent décider d'aller de l'avant ou non dans de grands projets complexes et coûteux, les conditions qui prévalaient au moment de la première soumission du projet ont changé et un grand nombre de circonstances susceptibles d'influer sur la nécessité — et les répercussions — du projet au fil du temps sont incertaines.

Il en va certainement de même dans le cas présent. Depuis la soumission de la demande de Trans Mountain Pipeline ULC à l'Office national de l'énergie (ONE), en juillet 2013, la conjoncture a énormément changé. Le prix du pétrole a chuté, les gouvernements ne sont plus les mêmes et les politiques (et les lois) ont évolué sur les questions qui vont des droits des Premières Nations à la désignation des changements climatiques. Les conditions politiques, économiques et environnementales qui prévalaient en 2013, lorsque Trans Mountain a demandé l'autorisation de construire le pipeline, étaient très différentes de celles de mai 2016, lorsque l'ONE a recommandé au gouvernement fédéral d'approuver le projet qu'il estimait servir l'intérêt public national.

Au cours de la même période, les Canadiens et Canadiennes étaient pris dans un débat sur les processus, les politiques et la dotation en personnel de l'ONE actuel. Et un grand nombre d'entre eux, surtout en Colombie-Britannique, ont affirmé que, dans sa recherche et ses délibérations, l'ONE avait laissé des lacunes — en matière de connaissances et de confiance du public — d'une importance telle que sa recommandation ne parviendrait pas, à elle seule, à justifier l'approbation du projet de pipeline de Trans Mountain par le gouvernement.

À la lumière de ces deux facteurs — les circonstances changeantes et les préoccupations du public quant à la nature et à l'intégralité du processus de l'ONE — le gouvernement du Canada a annoncé qu'il ordonnerait trois nouvelles initiatives avant de prendre une décision sur la proposition de pipeline. Il a d'abord chargé Environnement Canada d'analyser les émissions de gaz à effet de serre en amont qui sont associées au projet, afin de mieux comprendre son incidence sur le climat. Le gouvernement du Canada s'est ensuite engagé de nouveau dans une consultation continue avec les Premières Nations dont les intérêts sont touchés par la construction et l'exploitation du pipeline. Enfin, le 17 mai 2016, le ministre des Ressources naturelles du Canada, Jim Carr, a annoncé un comité composée de trois membres pour compléter l'examen de l'ONE et repérer les lacunes ou les questions préoccupantes que le gouvernement doit connaître avant de prendre une décision sur le sort du projet de pipeline.

Le présent rapport représente les conclusions du comité. Il se fonde sur 44 rencontres publiques auxquelles ont pris part plus de 2 400 Canadiens et Canadiennes, dont 650 ont fait des présentations directes devant du comité. Les participants comprenaient entre autres des chefs d'entreprise, des organisations syndicales et environnementales, des représentants (dont des membres du personnel

et des politiciens) des gouvernements provinciaux et fédéral, et d'administrations municipales et des universités, de même que d'autres spécialistes du domaine. Même s'il n'était pas prévu dans l'engagement concurrent du gouvernement fédéral de commander une consultation auprès des Premières Nations, le comité a aussi prévu des réunions dans chaque ville pour s'adresser directement aux peuples autochtones, ce qui lui a permis d'obtenir directement l'opinion de 22 Premières Nations, de 4 organisations des Premières Nations et de 15 présentateurs se déclarant des Premières Nations.

En prévision des réunions publiques, le comité a reçu des séances d'information directes de la part du promoteur, Trans Mountain Pipeline ULC; de l'ONE; de la première ministre albertaine, Rachel Notley. Trans Mountain, dont certains membres du personnel ont assisté à toutes les séances publiques, a aussi affiché une série de notes d'information sur le portail en ligne du comité, qui portaient sur des questions soulevées dans le cadre des séances publiques. Pour terminer, le comité a aussi reçu et examiné plus de 20 000 courriels, de même que les 35 000 réponses à un questionnaire en ligne ([voir Mobilisation du public : rencontres, courriels et questionnaires](#)).

Aucune de ces données n'avait pour but de constituer une évaluation significative en matière de statistiques de l'opinion publique. Le mandat du comité ne visait pas l'examen ou la consolidation d'une acceptabilité sociale pour le projet. Il avait comme objectif de déceler les manquements qui auraient pu avoir été commis lors de l'examen initial, et d'établir l'ampleur du changement des conditions. Par conséquent, conformément au mandat du comité, ce rapport ne renferme aucune recommandation particulière. Il donne plutôt un aperçu des points de vue, une réflexion des préoccupations publiques quant aux conditions changeantes, une synthèse des questions importantes (Alberta, Colombie-Britannique, Examen des enjeux et Questions autochtones), de même que six questions spécifiques que le Cabinet pourrait se poser dans le processus qui mènera à la prise d'une décision sans appel sur l'avenir du projet de pipeline proposé par Trans Mountain.

Moments différents, influences différentes

PRIX DU PÉTROLE

Il est inévitable, dans la période de planification nécessairement de grande envergure de la construction d'une infrastructure énergétique de longue durée, que les fluctuations courantes du prix sous-jacent des services publics fassent paraître un projet majeur plus ou moins réalisable à courte échéance. Mais la chute des prix du pétrole qui s'est amorcée à la fin de 2014 a pris beaucoup plus d'ampleur que ne l'aurait laissé envisager le cours normal des affaires. Alors qu'il oscillait entre 90 et 100 dollars le baril lorsque Kinder Morgan a publié sa première soumission pour la construction d'un nouveau pipeline Trans Mountain, le prix du pétrole brut a fait une plongée de plus de la moitié de sa valeur, pour toucher 26 dollars le baril à son point le plus bas, en février 2016, avant de se rétablir un peu sous la barre des 50 dollars le baril au milieu de l'année. Et il semble destiné à y rester à ce taux qui est encore très rentable pour les producteurs à faible coût, comme l'Arabie saoudite et l'Iran, mais peu abordable pour les exploitations à coût plus élevé qui œuvrent dans les sables bitumineux canadiens ou dans les projets d'huile de schiste qui ont fait augmenter la production américaine à un point tel que l'Amérique lutte encore une fois pour garder sa place sur le marché des exportations

pétrolières. Pas plus tard que la deuxième semaine de septembre, l'Agence internationale de l'énergie, basée à Paris, prédisait que « l'approvisionnement continuera de prendre une avance considérable sur la demande jusqu'à au moins le premier semestre de l'an prochain ». Déjà, à quelques semaines de cette prévision, les membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ont annoncé leur première coupure de production en plus de huit ans, et les prix du pétrole ont immédiatement commencé à remonter. Au moment de la rédaction de ce rapport, on ne perçoit pas avec précision jusqu'à quel point et à quel moment — ou si — les prix remonteront pour se maintenir à un niveau qui ferait en sorte que l'agrandissement du pipeline soit concurrentiel.

La chute du prix du pétrole a eu un effet dévastateur sur l'économie de l'Alberta en grugeant lourdement dans les recettes fiscales du gouvernement provincial (et fédéral) et en faisant périlcliter les investissements dans l'industrie pétrolière, en plus de faire hausser le taux de chômage de la province canadienne qui affichait l'économie la plus robuste du pays de 4,4 % en octobre 2014 à 8,6 % en juin 2016. Par conséquent, le gouvernement albertain s'est empressé de donner son appui au projet de pipeline Trans Mountain, quelles que soient les fluctuations du prix du pétrole. Si les prix reviennent à leurs niveaux précédents et que la demande internationale se maintient, le gouvernement Notley soutient que les producteurs de la province auront besoin de la capacité additionnelle du pipeline pour absorber la hausse de production, dont une partie est déjà en cours et une autre en attente de l'approbation qui devrait suivre le rétablissement des prix. Si les prix restent bas, la première ministre Rachel Notley affirme que les Albertains ont besoin du projet pour créer des emplois et une activité économique au moment où leur économie souffre précisément en raison de la demande chancelante pour le principal produit de cette province. Et, que le prix du pétrole soit élevé ou bas, l'Alberta voudrait qu'un pipeline se rende jusqu'à la côte pour lui permettre de vendre à l'enchérisseur mondial le plus offrant au lieu d'être forcé d'accepter ce que les Albertains décrivent comme un prix réduit aux États-Unis, qui est actuellement la seule destination vers laquelle le Canada a une importante capacité d'exportation.

CHANGEMENT DE CLIMAT – ENVIRONNEMENTAL ET POLITIQUE

Les changements climatiques ne constituent pas une nouvelle problématique, même si les preuves de leurs répercussions continuent de s'accumuler et que les conséquences semblent de plus en plus désastreuses : 2015 aura été l'année la plus chaude depuis que les humains ont commencé à enregistrer les températures, ravissant le titre à l'année 2014. De plus, le Goddard Institute for Space Studies de la NASA a estimé qu'il y avait 99 % des chances pour que l'année 2016 soit encore plus chaude. Malgré le début d'un affaiblissement de l'effet de réchauffement causé par le passage d'El Nino, les mois de juillet et d'août 2016 ont été les deux plus chauds mois de l'histoire des enregistrements, dans le prolongement d'une tendance échelonnée sur 16 mois pendant laquelle chaque mois était le plus chaud jamais connu — le mois de juin le plus chaud, le mois de mai le plus chaud, le mois d'avril le plus chaud...

Sur la question des répercussions, il est impossible de relier des phénomènes météorologiques particuliers à des changements climatiques plus globaux, ce qui n'a pas empêché les commentateurs de souligner que les incendies de forêt qui ont balayé le Nord de l'Alberta en mai 2016, et porté atteinte à l'économie déjà ébranlée de la province, constituent des manifestations très représentatives

des prévisions relatives aux effets probables du réchauffement planétaire. À la lumière de ces feux dévastateurs et d'autres phénomènes météorologiques catastrophiques au Canada et dans le monde, il semble que nous devons retenir que la situation climatique et celle de l'économie sont irrévocablement liées l'une à l'autre — que même si l'atténuation des changements climatiques constitue ce qui apparaît pour plusieurs comme une dépense exorbitante, le défaut d'y remédier entraîne aussi des coûts.

Un autre changement, d'intérêt sans doute plus direct, concerne la transition politique opérée en 2015, alors que le Nouveau parti démocratique de la première ministre Notley remportait l'élection en Alberta et que le Parti libéral du premier ministre Justin Trudeau prenait le pouvoir à Ottawa. Les deux leaders ont ajusté les politiques de leur gouvernement sur les changements climatiques de façon décisive. En Alberta, l'administration de la première ministre Notley a mis sur pied ce qui a d'entrée de jeu été acclamé comme la stratégie d'atténuation des changements climatiques la plus ambitieuse et la plus complète au pays. À l'échelon fédéral, le premier ministre Trudeau s'est rendu à la conférence internationale de Paris sur le climat et, après une décennie de dénonciation de l'attitude de retardataire du Canada sur la question climatique, le premier ministre et sa ministre de l'Environnement et du Changement climatique, Catherine McKenna, ont reçu des éloges du monde entier pour leur engagement pour l'atteinte d'un objectif inspirant de limiter le réchauffement mondial de 1,5 degré au-dessus des taux préindustriels — un abaissement important par rapport à l'objectif mondial antérieur, qui était de 2 degrés.

Si ces engagements témoignaient d'un nouvel engouement pour l'apport de solutions aux changements climatiques, la première ministre Notley et le premier ministre Trudeau ont tous deux mentionné que, dans une période de transition, l'infrastructure énergétique traditionnelle continuerait de jouer un rôle important. Pointant du doigt les dommages économiques dont a souffert l'Alberta à cause de la chute du prix du pétrole — et parce que le Canada n'avait pratiquement qu'un seul acheteur pour ses exportations de pétrole —, la première ministre a répété que la province a besoin d'un pipeline qui se rend jusqu'à la côte, en grande partie pour favoriser une stabilisation de l'économie albertaine pendant la mise en œuvre de son ambitieux programme climatique.

Le premier ministre Trudeau a pour sa part affirmé qu'« il n'existe pas vraiment de choix à faire entre des pipelines et des éoliennes ». Dans une allocution faite en mars 2016 devant des gens d'affaires, des dirigeants de la société civile et des innovateurs scientifiques présents au Sommet de leadership GLOBE, à Vancouver, le premier ministre a renchéri sur la question : « Nous voulons une économie à faibles émissions de carbone qui continue de fournir de bons emplois et de grandes possibilités à toute la population canadienne. Pour y parvenir, nous devons faire des investissements stratégiques intelligents dans une croissance propre et une nouvelle infrastructure, mais continuer en même temps de générer des richesses issues de nos abondantes ressources naturelles, afin de financer cette transition vers une économie à faibles émissions de carbone. »

D'après les propos tenus par la première ministre Notley et le premier ministre Trudeau, sur cette question, du moins, la question au cœur du débat ne tient pas à la nécessité d'un changement — ce dont conviennent maintenant de façon absolue leurs gouvernements —, mais à la vitesse du

changement. Tous deux affirment que ce changement prendra du temps et que le pétrole restera un lubrifiant nécessaire durant la période de transition.

DROITS ET TITRES DES PREMIÈRES NATIONS

Il serait difficile d'imaginer un domaine ayant subi plus de changements que celui des attitudes sociales — et de la responsabilité gouvernementale — à l'égard de la reconnaissance et de la réconciliation ultime des droits et des titres des Premières Nations. Jusqu'à 1951, année où Trans Mountain a amorcé la planification de son premier pipeline sur cette trajectoire, le peuple des Premières Nations et les collectivités n'avaient pas le droit de retenir les services d'un avocat au Canada ou de prendre quelque mesure que ce soit pour manifester ou défendre leurs droits devant les tribunaux canadiens. Comme vous le verrez aux chapitres suivants, beaucoup de choses ont changé depuis, notamment les lois et les politiques. Mais un des signes les plus intéressants de ce changement est apparu dans une décision rendue en juin 2016 par la Cour d'appel fédérale, qui annulait l'approbation de l'ONE concernant la proposition du pipeline Northern Gateway commandité par Enbridge. Dans sa décision, la Cour a indiqué qu'« il aurait fallu que le Canada prenne un peu plus de temps et investisse un peu plus d'efforts pour entamer un dialogue fructueux sur ces questions et d'autres sujets de première importance pour les peuples autochtones. Mais il ne l'a pas fait. » Au lieu de quoi, la Cour a déclaré : « À notre avis, le Canada a donné seulement une brève occasion, bâclée et inappropriée... pour échanger, parler des renseignements disponibles et pour dialoguer. » Le gouvernement du Canada et Enbridge ont depuis annoncé leur intention de ne pas appeler de cette décision, indiquant ainsi leur acceptation de la responsabilité du gouvernement d'atteindre cette norme rigoureuse en matière de consultations.

Le niveau d'engagement à l'égard d'une consultation totale de nation à nation, de la conclusion d'ententes et, ultimement, d'une réconciliation, doit aussi être perçu dans le contexte de l'engagement ayant trait à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) que le Canada vient d'annoncer. En sa qualité de ministre responsable des affaires autochtones, Carolyn Bennett, [a affirmé](#) lors d'une conférence de presse en mai 2016, « Je suis ici pour annoncer, au nom du Canada, que nous adhérons maintenant entièrement à la déclaration, et ce, sans réserves. Nous n'aspérons à rien de moins qu'à adopter et à appliquer la déclaration conformément à la Constitution canadienne. » Puisque la DNUDPA exige que les Premières Nations aient le droit de donner un « consentement libre, antérieur et éclairé » sur les questions relatives à l'aménagement de leurs territoires ancestraux, ce point est en mesure de relancer la conversation sur le moment et la façon qu'il convient de consulter les Premières Nations et sur le moment où lesdites nations pourraient mettre une certaine forme de veto sur des projets sur des terres dans lesquelles ils ont un intérêt.

PERMIS SOCIAL

De la même manière que la DNUDPA a changé la perception de certaines personnes à l'égard de la capacité des Premières Nations à dire « Non » à un projet, la définition du permis social semble avoir évolué ces trois dernières années. Une partie de ce changement s'inscrit dans un commentaire d'abord émis par le premier ministre Justin Trudeau, qui est ensuite devenu un engagement dans

la plateforme de la campagne électorale du Parti libéral : dans une allocution publique du 23 juillet 2013, celui qui deviendrait le premier ministre a déclaré que « les gouvernements octroient peut-être des permis, mais [que] seules les collectivités donnent la permission ». Il parlait alors du projet de mine à l'extérieur de la ville de Kamloops — soit cinq mois avant que Trans Mountain ne soumette sa demande de construction d'un nouveau pipeline —, mais la citation a été maintes fois reprise pour signifier que les collectivités ont un droit absolu (même s'il est mal défini) de refuser de donner leur autorisation à des exploitations de ressources qui auront un important effet environnemental.

COMITÉ MINISTÉRIEL – UN EXAMEN, NON UN REMPLACEMENT

Les changements, dont il a été question plus haut et à la lumière des plaintes contre le processus d'évaluation environnementale et d'examen de l'Office national de l'énergie, ont été un terrain fertile pour l'émergence, dans certains milieux, de l'expectative d'un remplacement par le gouvernement du Canada de l'examen de la proposition de Trans Mountain fait par l'ONE par un tout nouveau processus. La nouvelle administration du premier ministre Trudeau a plutôt manifesté son intention de procéder à une révision complète de l'ONE. Mais, en janvier 2016, la ministre de l'Environnement, Catherine McKenna, a indiqué que la réorganisation réglementaire devrait prendre plusieurs années et que le gouvernement n'avait pas l'intention de forcer les promoteurs qui étaient passés par un processus complexe et coûteux de demandes, faites en toute bonne foi, à devoir recommencer le tout du début.

En mai, le gouvernement a annoncé des étapes suivantes plus précises en stipulant cinq nouvelles conditions à remplir, à savoir :

1. aucun promoteur de projet n'aura à retourner au point de départ — les examens de projet se poursuivront dans le cadre législatif actuel et en conformité avec les traités, sous les auspices des autorités responsables et des organismes de réglementation du Nord;
2. les décisions se fonderont sur les données scientifiques, les connaissances traditionnelles des peuples autochtones et d'autres données pertinentes;
3. les vues du public et des collectivités concernées seront sollicitées et prises en compte;
4. les peuples autochtones seront consultés sérieusement et, s'il y a lieu, les répercussions eu égard à leurs droits et intérêts seront prises en compte;
5. les émissions de gaz à effet de serre directes et en amont attribuables aux projets en cours d'examen seront évaluées.

Ces objectifs seront atteints grâce aux trois processus décrits plus tôt : l'examen des émissions de gaz à effet de serre en amont par Environnement Canada, le renouvellement des consultations auprès des Premières Nations et le présent comité ministériel. L'objectif le plus important, selon le ministre Carr des Ressources naturelles, consistait à s'assurer que les « Canadiens et Canadiennes voient que le chemin que nous empruntons est logique et qu'au moment de prendre des décisions, il y aura un consensus au moins sur le processus qui nous a menés à prendre ladite décision ».

À cette fin, le ministre Carr a ordonné à ce comité :

- de prendre connaissance de l'opinion du public par un portail en ligne et de l'examiner;
- de rencontrer des représentants des intervenants locaux, dans les collectivités qui vivent sur le tracé du pipeline et de l'expédition;
- de rencontrer des groupes autochtones voulant faire part de leurs points de vue au comité, en prenant note que le travail de ce dernier complétera sans toutefois remplacer les consultations de la Couronne;
- de remettre un rapport au ministre des Ressources naturelles au plus tard le 1^{er} novembre.

Les échéances serrées et le mandat inhabituel du comité (de « compléter » au lieu d'examiner ou de refaire le processus de l'ONE), ont suscité une grande confusion et, surtout en Colombie-Britannique, un certain contrecoup. Certains membres du public, de même que quelques Premières Nations, ont tenu pour acquis que le comité faciliterait la tenue d'une consultation à grande échelle, ce qui n'a jamais été l'intention (surtout en ce qui concerne les Premières Nations, pour lesquelles la responsabilité des consultations relève d'une autre autorité). Le comité a une mission d'identification des enjeux et d'engagement. Nous avons tenté de mieux comprendre les manquements du processus de l'ONE et de recueillir l'opinion de plus de 460 personnes et parties intéressées à qui l'ONE avait renié le statut d'intervenant ou de commentateur.

La nécessité de tenir des rencontres publiques dans les grands centres le long du tracé, ainsi que de recueillir et de résumer les différents points de vue à temps pour remettre un rapport final le 1^{er} novembre imposait un départ rapide qui comprenait entre autres une série complète de rencontres au cours de l'été. Ce point a également fait l'objet d'une controverse et d'objections. À partir de la première réunion, qui s'est tenue à Calgary le 7 juillet, les participants se sont plaints du bref préavis et du caractère peu commode de ces rencontres en saison estivale. La constitution du comité lui-même et son processus ont également fait l'objet de plaintes. D'un autre côté, les opposants au projet ont affirmé qu'ils ne seraient satisfaits qu'après un examen refait de fond en comble par l'ONE, tandis que les partisans indiquaient que les travaux du comité engendraient un retard inutile en retenant l'approbation de ce qu'ils estimaient être un développement louable et nécessaire.

Là encore, même ceux qui ont déposé une certaine forme de plainte à l'égard du processus se sont souvent lancés dans des discours passionnés sur le projet proposé — en faisant état de leurs objections ou des motifs de leur soutien. Une écrasante majorité a manifesté sa gratitude quant à la rencontre et à l'occasion offerte de faire entendre leurs points de vue, de rencontrer leurs voisins — de consigner leurs problèmes, leurs plaintes, leurs inquiétudes et, dans certains cas, leur impatience. Nous espérons ainsi que ce rapport, rédigé après avoir consulté les intervenants des différentes collectivités et les Premières Nations le long du tracé et tenu compte de leurs préoccupations, remplira le mandat du comité. Parce que, comme en témoignent les pages qui suivent, il subsiste au sein du public une forte impression que l'examen de l'ONE comporte de grandes lacunes, de même qu'une sincère inquiétude face aux répercussions sociales, économiques et environnementales de la proposition de pipeline de Trans Mountain.

ALBERTA

Il serait simpliste, voire incorrect, de croire que l'Alberta (comme la Colombie-Britannique) est unanimement en faveur ou non du projet proposé par Trans Mountain de tripler la capacité de transport de son oléoduc qui relie Edmonton, en Alberta, au port de mer Metro Vancouver. Le comité ministériel, qui a tenu des rencontres de Calgary jusqu'à Victoria, a entendu des supporteurs et des critiques dans les deux provinces, avec de l'optimisme chez certains, et des préoccupations chez d'autres. On ne peut, toutefois, ignorer un public majoritairement favorable au projet en Alberta et un malaise général et, dans de nombreux cas, un rejet catégorique des participants en Colombie-Britannique. Comme l'ont souligné les gens dans les deux provinces, les principaux bénéficiaires du projet demeurent en Alberta tandis que les risques environnementaux et économiques sont surtout dévolus à la Colombie-Britannique. Cela crée une tension que seul le fédéral pourrait apaiser.

Un mot résume l'attitude des Albertains : impatience. Ces dernières années ont été difficiles pour la province qui se targuait d'être l'une des économies les plus productives du Canada. L'Association canadienne des producteurs pétroliers (CAPP) [déclarait](#) en avril 2016 que les dépenses prévues en capital dans le secteur du pétrole et du gaz naturel canadien avaient chuté de 50 milliards de dollars depuis 2014, soit le deuxième plus important déclin depuis que la CAPP et ses prédécesseurs enregistrent cette donnée (1947). D'ailleurs, [comme le mentionnait](#) le Conference Board du Canada, le produit intérieur brut (PIB) de l'Alberta a baissé de 4 % en 2015 et devrait perdre un autre 2 % en 2016. Le chômage y a [presque doublé](#), passant de 4,4 % en septembre 2014 à 8,6 % en juin 2016, faisant [plonger les recettes](#) du gouvernement de la province : les redevances combinées des sables bitumineux et des sources de pétrole classiques sont passées de 7,7 % milliards de dollars en 2013-2014 à 1,9 milliard de dollars en 2015-2016.

C'est avec cette toile de fond que le comité est arrivé, le 7 juillet, à Calgary, en Alberta pour entreprendre sa série de rencontres. Plus de 75 personnes ont participé à la première assemblée publique; toutes sauf une se sont dites en faveur du projet de Trans Mountain. Nombre d'entre elles ont dit être sans emploi ou sous-employées, d'anciens travailleurs de l'industrie pétrolière, avec un avenir moins prometteur, impatients de voir des investissements ramener les beaux jours de l'économie albertaine. La plupart des participants semblaient bien informés sur les détails du projet et ils ont rappelé en grand nombre les retombées économiques que Kinder Morgan évalue, à ce jour, à plus de 6,8 milliards de dollars. Soulignant également que l'entreprise affirme qu'elle va créer un total de 17 000 emplois pendant la construction du projet, un participant a affirmé qu'il accepterait volontiers un de ces emplois.

Parmi les points d'entente lors de l'assemblée générale de Calgary, le premier était que les Albertains sont extrêmement fiers de leur industrie primaire et convaincus de sa contribution à la prospérité économique de l'Alberta et du Canada. L'un après l'autre, les participants ont affirmé que les normes industrielles et environnementales provinciales étaient les « meilleures au monde ». Ils ont dit que l'industrie albertaine est efficace, gérée avec professionnalisme et soumise à ce qu'ils nomment constamment les normes environnementales et réglementaires les plus élevées. En outre, bien que personne n'ait mentionné de mesures objectives ou testées à l'échelle internationale pour

étayer cette bonne performance, de nombreux participants ont nommé des pays où l'excellence technologique, ainsi que la protection des valeurs environnementales et des droits de la personne sont manifestement inférieures à ce qui se trouve au Canada. Dans un contexte où les combustibles fossiles demeurent primordiaux à l'infrastructure économique mondiale, ces participants ont dit être convaincus que le Canada devrait être fier de produire et de vendre le plus de pétrole possible, dans l'intérêt local et national et, dans la foulée, de déloger les pays producteurs d'hydrocarbures tels que le Nigeria, l'Arabie saoudite et le Venezuela.

Un deuxième point d'entente, souligné plus souvent à Calgary, mais également lors d'autres rencontres en Alberta et au Centre de la Colombie-Britannique, était que les participants étroitement liés à l'industrie énergétique des combustibles fossiles ont généralement en haute estime l'expertise et le jugement de l'Office national de l'énergie (ONE). Nombre d'entre eux ont déclaré que le processus de l'ONE a été extensif et exhaustif, et que l'organisme national de réglementation de l'énergie est l'arbitre tout indiqué précisément parce qu'il jouit des connaissances technologiques et de l'expérience procédurale, et qu'il dispose du mandat légal pour évaluer les projets d'exploitation énergétique. Plusieurs des participants se sont dits frustrés du fait que le travail du comité ministériel risquait de retarder un projet qui avait déjà été intégralement approuvé.

Malgré la frustration et l'impatience, dès la première rencontre, un très grand nombre de participants albertains ont témoigné leur gratitude d'avoir l'occasion de se faire entendre sur une tribune officielle ouverte et publique comme ce que leur proposait le comité ministériel. Nombre d'entre eux se sont vu refuser le statut d'intervenant ou de commentateur dans le processus d'évaluation du projet Trans Mountain par l'ONE et, même parmi les personnes généralement favorables au nouvel oléoduc, beaucoup désiraient exprimer certaines critiques précises ou souligner certaines lacunes relatives au processus d'examen de l'ONE.

L'une des lacunes le plus souvent mentionnées concernait la décision voulant que l'ONE ne tienne pas compte de l'effet global du projet de Trans Mountain sur les changements climatiques. L'ONE

« Le projet est soutenu par les contrats à long terme du transporteur, par exemple ceux passés avec Suncor Energy, et il pourrait être mis en branle dès son approbation. Malgré le récent ralentissement économique, les stocks de pétrole brut de l'Ouest canadien ne cessent d'augmenter grâce aux projets déjà en cours.

Le projet procurera une ouverture essentielle au marché non seulement pour le pétrole brut de l'Ouest canadien, mais également pour les produits raffinés. Le réseau actuel de Trans Mountain souffre de répartition chronique si bien que les transporteurs qui l'utilisent reçoivent moins de pétrole que les quantités souhaitées.»

- John Van Heyst, Suncor Energy Marketing Inc.

« Pourquoi voudrions-nous importer du pétrole d'autres pays qui ne relèvent pas des mêmes normes environnementales que nous et n'endossent pas les mêmes lois sur les droits de la personne que nous? Nous encourageons des pays qui minimisent le droit des femmes, font fi de l'égalité et minent notre propre production.»

- Harv Davies, Cenovus

n'a examiné que les émissions de gaz à effet de serre (GES) directement associées à la construction de l'oléoduc proposé et a recommandé le projet en partie sur le fait que Kinder Morgan s'est engagée à éliminer entièrement cet effet. Mais l'ONE n'a pas tenu compte de quelle mesure le nouvel oléoduc favoriserait une exploitation accrue des sables bitumineux qui, en retour, entraînerait une augmentation des GES en amont (générés par la production de produits pétroliers destinés à l'oléoduc) et en aval (générés lorsque les produits pétroliers sont brûlés ou consommés).

La principale leçon à tirer du débat sur le climat en Alberta est qu'une très forte majorité de gens qui se sont adressés au comité ministériel comprennent la science des changements climatiques et sont conscients de l'effet qu'a l'exploitation des combustibles fossiles dans l'accélération du risque pour la planète entière. Il n'y a pas eu de campagne de dénégation. En même temps, les participants ont invoqué les prévisions de l'industrie énergétique nationale et internationale qui révèlent un besoin à la hausse pour des sources à base d'hydrocarbures, même au cours d'une période de transition vers des formes d'énergie renouvelable. La question, ont-ils dit, n'est pas de savoir si le Canada et le monde devraient se tourner vers les énergies propres, mais de savoir à quel rythme cette conversion peut se faire. Les participants que nous avons écoutés à Calgary ont suggéré un calendrier de transition échelonné sur une période de 30 à 50 ans. Et si vous jugez ce calendrier réaliste, ont-ils affirmé, le Canada devrait s'appliquer entre-temps à faire concurrence sur un pied d'égalité pour avoir sa part du marché international; le Canada ne devrait pas restreindre sa production énergétique au détriment de son potentiel économique et de son niveau de vie, surtout lorsque les concurrents internationaux réussiront à répondre à la demande mondiale en produits pétroliers, même s'il se retirait de la course.

L'argument économique en faveur de l'exploitation a été fortement repris lors des réunions de spécialistes à Edmonton qui comportaient des tables rondes regroupant près de 50 représentants issus d'organisations du milieu syndical, d'entreprises et des gouvernements locaux, ainsi que d'autres particuliers intéressés. Là encore, le comité a entendu des plaidoyers passionnés, sur l'urgence d'agir, en faveur d'un stimulus économique pour contrer, encore une fois, les contrecoups des difficultés économiques. Ainsi, un agent des ressources humaines d'un entrepreneur en forage de taille moyenne de l'Alberta est venu raconter qu'ils avaient perdu 75 % du personnel de bureau au cours des deux dernières années, tandis que le nombre d'emplois dans l'entreprise était passé de 8 000 postes à temps plein à 1 500 postes à peine. Pour ceux-là comme pour d'autres, l'oléoduc proposé semble représenter non seulement une possibilité de création d'emplois intérimaires, mais également un moyen de débloquer le potentiel en matière d'exportation du pétrole albertain, pour stimuler l'ensemble de l'industrie. Des chefs d'entreprise (par exemple, de la chambre de commerce d'Edmonton) et des syndicats de la construction ont également abordé cette question. Nombre d'entre eux ont affirmé qu'il est approprié, dans une industrie de ressource cyclique, de soutenir les projets d'infrastructure lorsque le prix du pétrole est bas, le secteur privé est en repli et la main-d'œuvre nécessaire est davantage disponible, à meilleur coût.

Les participants ont également continué à parler des risques perçus pour l'environnement occasionnés par un nouvel oléoduc, en insistant à plusieurs reprises sur le fait qu'ils souhaitent jouer un rôle dans le passage à une économie basée sur l'énergie propre – à un rythme « pratique ». Robert R. Blakely, agent des opérations canadiennes pour les syndicats des métiers de la construction,

a déclaré que ses membres comprennent les risques des changements climatiques, mais voient également les réalités et les exigences d'une économie en transition. Il a déclaré : « Nous n'allons pas sacrifier l'environnement pour un chèque. »

Un autre point courant et similaire, fréquemment mentionné par les tenants de l'oléoduc tout au long du parcours et au-delà, est que la demande mondiale à la hausse pourrait puiser dans les ressources pétrolifères de l'Alberta, peu importe que le gouvernement canadien approuve ou non ce projet ou tout autre projet de construction d'oléoduc. Les participants ont répété qu'en l'absence d'un oléoduc additionnel, on risque de voir des millions de barils additionnels de pétrole parcourir le pays en train, au risque d'une autre catastrophe comme celle de Lac-Mégantic dans les collectivités jouxtant les voies ferrées, ou de déversements dévastateurs de pétrole brut dans les rivières et les cours d'eau le long de la route. Chris Bloomer, président et chef de l'exploitation de l'Association canadienne de pipelines d'énergie, a souligné que les pipelines transportent actuellement plus de 1,2 milliard de barils de pétrole par année et ont conservé une cote de sécurité de 99,995 % entre 2002 et 2015, une performance inégalée par l'industrie du camionnage ni aucun mode de remplacement du rail.

À Calgary et à Edmonton, et lors d'une séance préparatoire par Rachel Notley, première ministre de l'Alberta, l'un des plus fréquents plaidoyers en faveur de l'oléoduc était l'accès à un port de mer. La question est d'avoir accès au marché international autre que les États-Unis. Compte tenu de la demande historique et de la structure d'exportation actuelle du Canada, les [statistiques de l'ONE](#) révèlent que les États-Unis consomment plus de 99 % des exportations pétrolières canadiennes, depuis le pétrole brut léger classique au bitume lourd extrait des sables bitumineux. Les défenseurs de l'oléoduc ont dit au comité que face à un acheteur unique, et sans infrastructure permettant d'avoir accès à des concurrents enclins à payer plus cher, le Canada est forcé de vendre son pétrole à escompte aux Américains. (Par exemple, le Western Canada Select se vendait environ 14 \$ le baril, moins que le West Texas Intermediate le jour des rencontres à Edmonton.) La première ministre Rachel Notley et de nombreux autres participants albertains ont fait valoir qu'un nouvel oléoduc relié à un terminal d'exportation océanique, servirait les intérêts de l'Alberta et du Canada même si la production et les exportations de pétrole n'augmentent pas, étant donné qu'un accès à un port de mer permettrait aux fournisseurs canadiens de vendre leurs produits aux plus offrants et de s'affranchir des preneurs de prix, c'est-à-dire de ne plus vendre exclusivement aux États-Unis (qui actuellement produisent la totalité du pétrole nécessaire à leur consommation intérieure).

Malgré un appui général, exception faite des questions liées aux Premières Nations, dont nous discuterons davantage plus loin dans ce rapport, les rencontres de l'Alberta ont permis de soulever trois thèmes préoccupants ou oppositions. L'un d'eux concerne les répercussions au niveau local, plus particulièrement dans la région de Jasper. Lors d'une discussion en petits groupes dans cette collectivité, des participants nous ont dit que le taux relativement faible des incidents associés aux pipelines est sans intérêt pour les riverains de la rivière Kalamazoo, au Michigan, qui subissent encore les conséquences d'un déversement de bitume dilué d'origine canadienne en 2010. Vu les complications possibles d'un déversement de bitume dilué, les participants ont affirmé qu'aucun niveau de risque n'est entièrement acceptable dans le parc national de Jasper, un site classé au patrimoine mondial qui doit jouir d'une protection absolue.

Par ailleurs, cette objection met en lumière deux autres questions : le tracé de l'oléoduc Trans Mountain est-il approprié (en général et dans certains endroits particuliers) et le Canada devrait-il expédier et vendre du bitume dilué au lieu de valoriser ou de raffiner le bitume des sables bitumineux, cela pour conserver les emplois de raffinage au Canada et réduire les risques de déversement d'une marchandise plus dangereuse? Les deux questions ont été davantage débattues lors des dernières rencontres du comité en Colombie-Britannique, mais il faut souligner que ce sont les Albertains qui les ont rendues publiques, sans tenir compte des préoccupations environnementales ni de la perte perçue d'activités économiques nationales.

À savoir si Trans Mountain propose un tracé approprié, les participants à Edmonton ont supposé qu'une bonne part de l'opposition à l'oléoduc en Colombie-Britannique serait possiblement associée à la crainte d'un déversement de pétrole dans le joli port achalandé de Vancouver. L'un des participants a suggéré qu'au lieu d'emprunter le droit de passage actuel de Trans Mountain vers le parc de stockage de Burnaby, en Colombie-Britannique, et d'utiliser le terminal d'exportation de Westridge sur les hauteurs de Burrard Inlet, il serait préférable d'acheminer un nouvel oléoduc au sud de la rivière Fraser vers un port en eaux plus libres adjacent au terminal charbonnier de Roberts Bank. Un autre participant a parlé d'un projet de pipeline entièrement neuf (Eagle Spirit Energy) qui transporterait du pétrole valorisé jusqu'à Prince Rupert. Par la suite, au cours de la rencontre, on a évoqué la possibilité de dévier l'oléoduc de Trans Mountain vers le Sud, près de Sumas, en Colombie-Britannique, jusqu'au terminal d'exportation pétrolier de Cherry Point dans l'État de Washington. En faisant référence aux projets de pipeline de Northern Gateway et d'Énergie Est, on a dit qu'il s'agissait d'options hypothétiques, mais, à certains égards, de routes de remplacement préférables.

L'autre préoccupation – question qui a continué à susciter de nombreux échanges dans les dernières rencontres du comité en Colombie-Britannique – concerne le transport et la vente du bitume dilué. Le bitume dilué est une combinaison de bitume, extrait des sables bitumineux de l'Athabasca, et d'une certaine forme de diluant servant à l'épaissir et à l'alourdir pour son transport par pipeline. Le diluant le plus couramment utilisé est un concentré de gaz naturel, généralement ajouté à un mélange breveté de produits chimiques. Il acquiert alors la viscosité et la densité précises adéquates pour être acheminé sous pression.

Le comité a écouté deux objections au transport par Trans Mountain du bitume dilué. La première, soulevée par des délégués syndicaux des métiers de la construction et d'autres personnes en Alberta, était que le bitume équivaut, pour l'industrie pétrolière, à une bille de bois brute : la ressource sous sa forme la moins raffinée. Ces participants nous ont dit qu'en exportant le bitume, le Canada exportait des emplois qui pourraient être créés et conservés si le raffinage avait lieu plus près des sites d'extraction des ressources. La deuxième objection était que le bitume dilué est considéré comme un produit plus complexe et plus dangereux. Les participants ont souligné que le mélange est de loin plus explosif que le pétrole brut, et plus difficile à récupérer en cas de déversement. (Nous aborderons cette question plus en détail au chapitre suivant.)

Bien que nous ayons amorcé ce chapitre en présentant une version fortement simplifiée des positions des participants de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, on ne pourrait ignorer les deux solitudes entre ces provinces. Nombre des participants qui se sont adressés au comité à Calgary et à Edmonton ne voyaient que des aspects positifs au projet, comme aux autres projets de pipeline, et ils ont mentionné à maintes reprises que les opposants ne comprennent tout simplement pas la demande mondiale pour des combustibles fossiles, ni les normes élevées en matière de performances technologiques et environnementales de l'Alberta. Plusieurs participants ont dit qu'ils croient que l'opposition à l'oléoduc prend naissance dans ce qu'ils appellent de « l'analphabétisme énergétique ». L'un d'eux a déclaré : « En Alberta, il y a une vision plus claire de la réalité. » Un autre a demandé avec insistance (se méprenant apparemment sur le mandat ou les pouvoirs du comité) que nous « aidions à dépolitiser le processus » en expliquant en Colombie-Britannique le besoin à la fois du projet et des normes élevées de l'industrie albertaine.

Par ailleurs, dès la première journée des rencontres du comité, on note une intervention intéressante. Le plus jeune participant, récent diplômé universitaire, a pris la parole pour dire que les gens de sa génération ne se feront jamais influencer par un argument fondé exclusivement sur des statistiques de sécurité. Bien qu'il soit en faveur du projet, le jeune homme a souligné que pour nombre de ses contemporains, « toute la question est de savoir quel avenir nous voulons pour le pays ». Il a affirmé que si les Albertains espèrent obtenir des appuis pour ce projet ou n'importe quel projet de pipeline, « il faudra un débat plus approfondi sur le rôle du pipeline dans l'étape de transition d'une économie basée sur le carbone à une économie renouvelable ».

COLOMBIE-BRITANNIQUE

« Les gens disent que le train, l'autoroute et le pipeline sont les trois meilleures choses qui soient arrivées à Kamloops. » En faisant cette remarque lors de la réunion inaugurale du comité ministériel en Colombie-Britannique, Kevin Krueger, ancien membre de l'Assemblée législative, a introduit d'une façon peut-être contre-intuitive ce que pensent les habitants de la Colombie-Britannique du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (TMX). En Colombie-Britannique, le comité s'est tout d'abord arrêté à Kamloops, une collectivité de près de 90 000 habitants à mi-chemin entre Jasper et Vancouver. Nous avons tenu en juillet cinq réunions en deux jours, qui ont attiré plus de 160 participants représentant les Premières Nations, le gouvernement local, le milieu des affaires et l'industrie, les groupes environnementaux et les citoyens indépendants. Contrairement à la semaine de rencontres en Alberta, nous avons constaté que le soutien quasi unanime en faveur d'un nouveau pipeline pour acheminer le pétrole extrait des sables bitumineux avait d'une façon générale cédé la place à un malaise croissant face aux risques et aux répercussions de ce pipeline en Colombie-Britannique. Mais comme beaucoup d'intervenants à Kamloops n'ont pas tardé à le faire remarquer, outre le clivage perçu entre les deux provinces les plus à l'ouest du Canada, il existe aussi une divergence d'opinions à l'intérieur de la Colombie-Britannique, surtout entre les habitants de l'intérieur et ceux de la vallée du bas Fraser densément peuplée, près du Grand Vancouver.

Comme nous l'ont fait remarquer les intervenants, en dehors des grands centres, un projet de cette envergure a un effet plus évident et plus crucial sur les économies locales. La sénatrice canadienne Nancy Greene Raine, qui a grandi à Rossland, au sud-ouest de Kamloops, a appuyé l'analyse de Krueger en affirmant que les routes, les voies ferrées et les pipelines étaient les « artères de notre économie ». Elle se souvenait encore des effets, ressentis jusqu'à Rossland, du boom économique qu'a entraîné la construction, en 1953, du premier pipeline de Trans Mountain. « Nous sommes tout à fait favorables à l'agrandissement du pipeline, a indiqué Gord Heisterman, un conseiller municipal du district de Clearwater, à mi-chemin entre Jasper et Kamloops, en ajoutant que « la réputation de Trans Mountain en matière de sécurité est impeccable » et que les autres moyens de transport, comme la route ou le chemin de fer, seraient bien plus risqués pour cette collectivité. John Ranta, président du district régional de Thompson-Nicola (TNRD) et maire de Cache Creek, à l'ouest de Kamloops, a fait remarquer qu'une portion représentant 36 % du projet de pipeline se situe dans le TNRD, qui est nettement en faveur. Selon Ranta, « ce sera le meilleur pipeline du monde ». D'autres intervenants du monde des affaires et de l'industrie ont parlé des avantages économiques anticipés ou fait valoir que la performance de Trans Mountain dans la région était celle d'un bon voisin industriel. Tim Foster, directeur général de Mike Wiegele Helicopter Skiing, a expliqué que le pipeline actuel traverse la région où son entreprise mène des activités sur une distance de 130 kilomètres et qu'une partie passe juste à côté de son bureau. « Le tracé existant n'a eu aucun effet et nous avons une très bonne communication avec Trans Mountain à propos des techniques d'installation et de la façon de réduire l'effet au minimum », a indiqué M. Foster. « Nous croyons que Kinder Morgan a répondu à toutes les préoccupations environnementales et que les avantages seraient considérables », a conclu Neil Menard, maire de Merritt, en ajoutant que « je comprends les préoccupations des habitants de la vallée du bas Fraser, mais ils doivent soutenir les besoins de l'intérieur. »

À vrai dire, ces points de vue n'ont pas fait l'unanimité – ni même représenté la majorité – lors des réunions à Kamloops. La Ville de Kamloops a elle-même adopté une position neutre sur le sort du projet de pipeline, et la plupart des personnes qui sont intervenues pendant les deux jours ont soulevé bien des préoccupations. Elles ont remis en question l'intérêt économique du pipeline et exprimé des inquiétudes quant à son effet sur les écosystèmes fragiles comme l'aire protégée Lac du Bois Grasslands. Beaucoup ont aussi parlé avec passion des risques environnementaux plus importants, de la menace de déversements jusqu'à la contribution implicite aux changements climatiques (des enjeux qui seront abordés plus en détail dans les pages qui suivent). Mais il semble important de tenir compte de la grande diversité d'opinions en Colombie-Britannique, des variations au niveau du soutien et des préoccupations, et même de la franche opposition dans chaque collectivité.

À mesure que le comité se dirigeait vers l'ouest, l'opposition a nettement augmenté dans deux domaines généraux. Les intervenants n'ont pas cessé de se dire préoccupés par les effets environnementaux en général, au niveau local et mondial. Ils ont aussi soulevé un nombre croissant d'enjeux découlant de la tension causée par le passage d'une grande infrastructure servant à acheminer des combustibles fossiles dans une zone encore plus densément peuplée. À Chilliwack, par exemple, où nous avons tenu deux réunions qui ont attiré plus de 100 personnes, les intervenants ont laissé entendre que l'actuel pipeline de Trans Mountain pose un sérieux risque pour l'eau potable dans la région, qui provient en grande partie de l'aquifère de Sardis-Vedder. Selon l'un d'eux, « en cas de déversement, il y aurait une infiltration dans l'eau potable, qui serait pour ainsi dire impossible à nettoyer ». Cette préoccupation a été soulevée de nouveau pour les aquifères de Chilliwack et de Yarrow situés plus en aval dans la vallée du Fraser, et celui d'Hopington, qui est une source d'eau principale pour les 11 000 habitants de Langley, et beaucoup de personnes ont estimé que, peu importe si le nouveau pipeline est approuvé ou non, le tracé actuel devrait être éloigné de ces aquifères.

« Je ne comprends pas qu'on ait permis, à l'origine, que le pipeline traverse l'aquifère [Sardis-Vedder]. Peut-être qu'ils n'en connaissaient tout simplement pas l'existence dans les années 50. Peut-être ont-ils décidé de croire que les pipelines seraient à l'abri des déversements. Dans un cas comme dans l'autre, ce serait inconcevable de laisser faire la même erreur maintenant. »

– Cary Stephen, Chilliwack, C.-B. (envoyé en ligne)

À Chilliwack et Abbotsford, où le comité a tenu deux réunions qui ont attiré près de 80 personnes, nous avons eu des plaintes à propos de la performance de Trans Mountain – la façon dont l'entreprise gère son pipeline actuel et les mesures qu'elle a prises en vue de la nouvelle canalisation. Alors que les éleveurs de l'intérieur avaient félicité le personnel de Trans Mountain pour son attitude respectueuse et sensible, les agriculteurs de la vallée du Fraser – dont beaucoup ont affirmé soutenir le pipeline en principe – ont dressé une longue liste de plaintes visant le pipeline et l'attitude générale de la compagnie. Des membres du Collaborative Group of Landowners Affected by Pipelines (CGLAP) ont déclaré avoir souffert d'une perte d'usage ou de valeur des terres en raison de l'effet de l'actuel pipeline sur leur propriété. Selon eux, la canalisation engendre des problèmes d'accès et de drainage; elle est souvent en dehors du droit de passage légal et pas toujours enfouie à la profondeur stipulée

de 60 centimètres, de sorte qu'il est dangereux de la franchir avec du matériel agricole. Et maintenant que Trans Mountain veut obtenir la permission de construire la deuxième canalisation, Delwen Stander, le conseiller juridique du CGLAP, a soutenu que ses membres ont été « menacés et harcelés » afin qu'ils acceptent des primes à la signature, versés une seule fois, qui ne vont pas nécessairement compenser tous les désagréments et la dévaluation foncière possible que la nouvelle canalisation risque de provoquer pendant sa vie utile. Les agriculteurs se sont également plaints que l'autorité fédérale de l'ONE pourrait annuler les éléments protecteurs de la réserve de terres agricoles de la Colombie-Britannique.

À Langley, où le comité a tenu cinq réunions en deux jours qui ont attiré près de 200 personnes, les avocats représentant l'agglomération de Langley et la Ville de Surrey ont exprimé de nombreuses préoccupations à propos du fardeau non provisionné que représente le passage d'un pipeline dans une collectivité densément peuplée. Dans une missive écrite adressée à Langley, la procureure Maegen Giltrow a précisé que « le projet de pipeline ferait courir aux collectivités de la région des risques considérables causés par les pannes et les urgences du pipeline, et même s'il n'y avait pas d'accidents reliés au pipeline, cela imposerait aux contribuables de la région un fardeau financier considérable pour subventionner le coût véritable du passage du pipeline dans leur collectivité. » Langley s'est d'ailleurs jointe aux municipalités de Surrey, Coquitlam, Abbotsford et Burnaby pour engager la société-conseil Associated Engineering afin d'analyser l'effet économique du pipeline. Dans son rapport intitulé *Cost Impacts of the TransMountain Expansion on Lower Mainland Municipalities*, le cabinet affirme ce qui suit :

« Bien que KM ait reconnu que les infrastructures municipales seraient perturbées pendant la construction du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, on n'a pas encore établi ce qu'il en coûtera à long terme aux municipalités pour exploiter, entretenir et construire des infrastructures municipales autour de l'agrandissement proposé. Il ne fait aucun doute que la présence du pipeline initial de Trans Mountain puis du TMX occasionne et occasionnera des coûts supplémentaires aux municipalités qui utiliseront et remplaceront les infrastructures existantes et en construiront des nouvelles ».

Associated Engineering a établi le coût pour les cinq municipalités combinées à 93 millions de dollars, un montant qui, selon Giltrow, n'est pas compensé par les impôts ou autres prestations communautaires de Trans Mountain. « C'est tout simplement inexact de mettre les impôts, qui sont payés par tous, et les compensations sur un pied d'égalité », a déclaré l'entreprise. En ce qui concerne les avantages pour la collectivité (Trans Mountain a convenu, par exemple, d'investir dans les moyens d'intervention d'urgence de Langley), « les améliorations apportées aux interventions d'urgence ne seraient pas nécessaires sans ce pipeline ».

Il s'agit d'une position commune aux municipalités concernées dans l'étude. Dans une soumission en ligne, Richard Stewart, maire de Coquitlam, a indiqué :

« S'il est vrai que tous les corridors d'utilités publiques ont un effet sur les opérations municipales de Coquitlam, les oléoducs de Trans Mountain sont fondamentalement différents, car ils ne fournissent pas un service à la population (les maisons ne sont pas reliées au pipeline) et, par conséquent, ils ne procurent aucun avantage direct. Le pipeline de Trans Mountain est une initiative privée qui a pour but d'acheminer des produits pétroliers à travers Coquitlam jusqu'à des clients étrangers. Pour une question d'équité, les contribuables de Coquitlam ne devraient pas avoir à assumer un fardeau financier supplémentaire ou les effets négatifs engendrés par le pipeline de Trans Mountain. »

Anthony Capuccinello, procureur adjoint de la Ville de Surrey, a abondé en ce sens : « La Ville ne soutient aucun agrandissement qui a des répercussions négatives sur Surrey. » Toutefois, après avoir exposé une série d'autres conflits et de désaccords avec Trans Mountain que Surrey avait présentés pendant les audiences de l'ONE – dont des plaintes à propos du tracé du nouveau pipeline passant dans le parc régional de Surrey Bend –, M. Capuccinello a été un peu plus loin en soutenant que, dans le cadre de tout agrandissement d'un pipeline, Trans Mountain devrait être obligée de désaffecter et d'enlever le pipeline actuel qui traverse les secteurs densément peuplés de cette ville.

Le comité s'est ensuite déplacé à Burnaby où il a tenu huit rencontres en trois jours qui ont attiré plus de 250 personnes et surtout porté sur la sécurité publique. Comme Derek Corrigan, le maire de Burnaby, l'a décrit dans sa présentation au comité, le pipeline existant de Trans Mountain est « un vestige historique » de sa ville. La canalisation a été installée en 1953 pour alimenter cinq raffineries de pétrole qui étaient en activité et employaient du personnel dans ce qui était alors une petite collectivité essentiellement rurale. Comme un intervenant l'a fait remarquer, lorsque Trans Mountain a tenté d'obtenir un droit de passage pour ce premier pipeline, « il nous a suffi de déplacer deux vaches. » Aujourd'hui, la canalisation traverse les deuxième et troisième plus grandes villes de la Colombie-Britannique (Surrey et Burnaby) et elle aboutit dans un parc de stockage au pied du mont Burnaby. Des quartiers résidentiels se sont développés des deux côtés de cette installation, et il y a maintenant le campus principal de l'Université Simon Fraser et un autre secteur résidentiel appelé UniverCity. Kinder Morgan propose maintenant de doubler le nombre de réservoirs de pétrole à cet endroit en les faisant passer de 13 à 26 et de tripler la capacité de stockage du parc de 1,7 à 5,6 millions de barils. Et comme le nouveau pipeline est censé servir à acheminer du bitume dilué plutôt que du pétrole brut, l'installation stockera un produit bien plus volatil. Comme les réservoirs seront plus proches les uns des autres et de la clôture, cela signifie selon le Service d'incendie de Burnaby que « si les réservoirs du parc de stockage de Trans Mountain prenaient feu, bon nombre d'entre eux ne pourraient pas être éteints en raison du manque de postes sécuritaires pour lutter contre les incendies. »

Certains scénarios décrits par les responsables du Service d'incendie et les habitants sont graves. Le pire serait un « débordement », auquel cas l'eau qui s'accumule inévitablement au pied des installations de stockage chauffe et se transforme en vapeur. Comme cela a été décrit dans un rapport préparé par la firme britannique ASK Consultants pour la Ville de Burnaby, « étant donné que la vapeur peut atteindre trois ordres de grandeur supérieurs à ceux de l'eau à partir de laquelle elle s'est formée, tout le contenu du réservoir est pour ainsi dire éjecté par explosion et aussitôt enflammé par le feu de surface, ce qui crée une énorme boule de feu alimentée par la dispersion à grande échelle

de gouttelettes de combustible en feu. » Comme le parc de stockage se trouve à l'intersection des deux seules voies d'accès menant à l'Université Simon Fraser, cela produit un scénario où des milliers d'étudiants et d'habitants devraient « trouver un abri sur place », même en présence d'un feu qui grimpe le versant de la colline dans l'aire de conservation du mont Burnaby et de vapeurs toxiques poussées par le feu et transportées par des vents dominants.

Selon Mark LaLonde, chef de la sécurité à l'Université Simon Fraser, « il pourrait y avoir plus de 35 000 personnes qui se rendent régulièrement au sommet du mont Burnaby et en redescendent et qui pourraient être affectées advenant une urgence au parc de stockage. Trans Mountain n'a pas fourni une évaluation précise des risques potentiels pour l'Université Simon Fraser et les collectivités adjacentes au parc de stockage en cas d'incident majeur comme un gros incendie, l'explosion d'un réservoir, un débordement ou plusieurs feux de réservoirs au parc de stockage. »

L'ONE a classé cela comme un événement peu probable, mais le rapport d'ASK Consultants soutient que : « La probabilité d'un débordement n'est absolument pas faible au point de ne pas être considérée comme un scénario crédible. » Beaucoup d'intervenants ont décrit la probabilité comme forte, compte tenu d'un incident survenu en 2007 quand un excavateur travaillant sur une canalisation d'égout a percé la rallonge Minder Morgan entre le parc de stockage et le terminal d'exportation Westridge de la compagnie; cela a entraîné le déversement de plus de 250 000 litres de pétrole brut, dont une bonne partie s'est répandue dans un quartier résidentiel sous la pression et a recouvert deux pâtés de maisons, ce qui a forcé l'évacuation de 250 habitants. Environ 70 000 litres se sont déversés dans Burrard Inlet dont le nettoyage a coûté 15 millions de dollars.

Mary Hatch, qui avait dû évacuer le quartier lors de ce déversement, est maintenant membre d'un organisme appelé BROKE – Burnaby Residents Opposed to Kinder Morgan Expansion. M^{me} Hatch, qui a témoigné devant le comité à Burnaby, a également publié le commentaire suivant sur notre portail : « Au moins 20 écoles de Burnaby se trouvent à proximité des infrastructures pétrolières du pipeline de Kinder Morgan... Les écoles sont surtout préoccupées par le projet d'agrandissement du parc de stockage sur le mont Burnaby... Les réservoirs seront plus rapprochés, ce qui augmente le risque que le feu se propage de l'un à l'autre. Il n'y a pas de plan d'intervention d'urgence pour évacuer les élèves d'une façon sécuritaire advenant un déversement et rien ne garantit que le Service d'incendie de Burnaby soit en mesure de lutter contre un feu dans le parc de stockage. »

« En cas d'explosion dans le parc de stockage, le plan de Kinder Morgan consiste à appeler les services d'incendie et d'intervention d'urgence de la Ville de Burnaby. Or la Ville de Burnaby n'est pas équipée pour intervenir si une catastrophe se produit dans le parc de stockage... Je ne peux pas croire qu'au Canada et en Colombie-Britannique, les habitants en soient réduits à mettre au point leurs propres plans d'urgence parce que les gouvernements provinciaux et fédéral ne font rien pour assurer la sécurité de leurs citoyens. S'il vous plaît, aidez-nous à mettre un frein à cet agrandissement avant qu'il ne nous détruise. »

- Lauren Barke,
membre du personnel de l'Université Simon Fraser
et résidente de UniverCity

Bien au contraire, le Service d'incendie de Burnaby et celui de New Westminster demeurent très critiques à l'endroit du projet d'agrandissement de pipeline de Trans Mountain. Tim Armstrong, chef du Service d'incendie de New Westminster, a dit que « nous ne savons pas quel est au juste le plan d'intervention d'urgence de Trans Mountain ». La compagnie soutient que ses plans sont confidentiels, alors que d'autres expéditeurs – les chemins de fer, par exemple – sont disposés à communiquer des renseignements exclusifs dans l'intérêt de la sécurité et le Service d'incendie conserve ces renseignements en fiducie. Interrogé sur ses plans d'urgence, Kinder Morgan a indiqué à une occasion qu'il ferait venir de l'Alberta une équipe d'experts en intervention d'urgence, ce à quoi M. Armstrong a répondu : « Il ne s'agit pas d'une intervention d'urgence, mais d'un plan de remise en état. »

Le comité s'est ensuite rendu à Vancouver où il a tenu huit réunions en trois jours qui ont attiré 504 participants. Cela vaut la peine de répéter que cette réflexion de haut niveau est loin de représenter tous les enjeux soulevés, ni même de suggérer qu'un de ces points d'intérêt était de la plus haute importance. Dans chaque collectivité où le comité s'est rendu, il y avait des intervenants – des Chambres de commerce, des syndicats de la construction, des firmes d'ingénierie et d'approvisionnement – qui se sont montrés favorables au pipeline, parce qu'il créerait des emplois et des débouchés économiques sur son tracé. Cela étant dit, il a été question de manière écrasante d'économie et d'environnement à Vancouver, ainsi que du rapport entre les deux. La première intervenante a donné le ton. Tarah Stafford, qui représentait un groupe appelé Conversations for Responsible Economic Development, a parlé de protection environnementale *reliée* aux répercussions économiques, en disant que le pipeline de Trans Mountain créerait 50 emplois à temps plein en Colombie-Britannique, mais qu'il mettrait en péril 200 000 emplois rattachés au tourisme, à l'industrie du film, à la télévision, à l'immobilier, à la haute technologie et à d'autres industries côtières qui dépendent de la santé et de la beauté de l'environnement de la côte ouest. Lors de notre première réunion à Calgary, les intervenants avaient reconnu d'emblée qu'il est difficile de faire une comparaison exacte des avantages économiques du projet de pipeline, que le promoteur énonce avec beaucoup de certitude, par rapport aux risques environnementaux et économiques. Cela tient en partie au fait que certains risques sont difficiles à calculer (p. ex., les effets cumulatifs sur l'habitat ou la pollution atmosphérique) et certains ne sont pas intentionnels, même s'ils sont parfois impossibles à éviter. Les intervenants ont affirmé qu'il y a toujours le risque de compter sur les avantages et de sous-estimer les coûts, souvent simplement en espérant que rien n'aille vraiment mal.

« Nous croyons que le processus de l'ONE était rigoureux et exhaustif et que le projet devrait aller de l'avant avec empressement. »

Anita Huberman,
directrice générale du Surrey Board of Trade.

« Je travaille dans le tourisme. Je fais la promotion de la Colombie-Britannique super-naturelle dans le monde entier. Je peux vous assurer que se joue ici l'image de la Colombie-Britannique. Si jamais il y a un déversement d'hydrocarbures... les gens retiendront qu'un déversement de pétrole a pollué les côtes de la Colombie-Britannique, point à la ligne. Voilà comment démolir une réputation. »

– Randy Burke, Bluewater Adventures, directeur de la Gwaii Haanas Tour Operators Association et directeur de la Commercial Bear Viewing Association of B.C.

À Vancouver, l'argument économique a surtout porté sur le côté risqué du projet. Le maire de Vancouver, Gregor Robertson, a présenté les résultats d'une recherche de la [SFU School of Environmental Management](#) qui a fait valoir que Trans Mountain a énormément sous-estimé les risques et par le fait même les coûts de déversements d'hydrocarbures. Le rapport évalue entre 79 % et 87 % les risques de déversement sur les 50 ans que devrait durer le projet. Il estime que les coûts d'un déversement terrestre pourraient varier de 5 millions à 1,5 milliard de dollars, tandis que le coût d'un déversement de navire-citerne pourrait s'élever à 4,4 milliards de dollars. Comme l'a fait M. Stafford, M. Robertson a parlé de la marque de commerce de Vancouver, une ville verte et durable, marque dans laquelle la Ville a investi 31 milliards de dollars. Un déversement de pétrole de taille qui dépasserait les plages et changerait la perception qu'ont les gens de la ville réduirait du coup de 3 milliards de dollars la valeur de cette marque de commerce, a dit M. Robertson.

Comme le déversement de pétrole de Kinder Morgan/Trans Mountain à Burnaby a augmenté les inquiétudes de la collectivité vis-à-vis les risques possibles, les Vancouverois ont rappelé le déversement de pétrole d'avril 2015 du céréalier MV Marathassa, exemple actuel des risques pour les eaux, le littoral et la réputation de Metro Vancouver. On a noté une fois de plus deux points de vue radicalement différents sur les risques et les conséquences de déversements d'hydrocarbures, et sur la capacité d'intervention du Canada. D'une part, Michael Lowry de Western Canada Marine Response Corporation (WCMRC) a dit au comité que le déversement du Marathassa a prouvé que son organisme pouvait intervenir efficacement. La WCMRC est une coopérative financée par l'industrie et le seul organisme accrédité en intervention en cas de déversement d'hydrocarbures sur la côte ouest canadienne.

Selon une [étude indépendante](#) de la Garde côtière canadienne (GCC), le déversement du Marathassa a été signalé pour la première fois le 8 avril 2015 à 16 h 48 et le port de Metro Vancouver a demandé l'intervention de la WCMRC à 17 h 59. Le premier bateau de la WCMRC arrivé sur les lieux a entrepris le nettoyage à 21 h 25. M. Lowry affirme que le délai d'intervention est bien en deçà de la norme de 6 heures établie par le gouvernement canadien. Le rapport de la Garde côtière dresse la conclusion suivante : « Le nettoyage opérationnel du déversement d'hydrocarbures a été réalisé avec succès par la WCMRC sous la direction de la GCC. »

Mais la Ville de Vancouver, comme de nombreux autres participants qui se sont adressés au comité à Vancouver et à North Vancouver, n'est pas d'accord. Personne n'a alerté la Ville de Vancouver 13 heures durant, et le matin suivant le déversement, la WCMRC a signalé n'avoir récupéré que 1 400 litres de mazout, moins de la moitié de ce qui s'était écoulé.

« Dans le cas d'un déversement par un pétrolier, il est difficile d'inculper les nombreuses sociétés étrangères qui possèdent le pétrolier/navire et de leur faire payer le nettoyage des hydrocarbures sur les côtes. Aussitôt que le bitume est sorti du pipeline de KM, cette dernière n'en est plus responsable. Les contribuables de la Colombie-Britannique devront assumer les coûts du nettoyage. La responsabilité des pétroliers se limite à 1,3 milliard de dollars alors qu'un déversement important pourrait engendrer des frais 10 fois supérieurs (plus de 10 milliards de dollars et à peine 5 % du bitume récupéré). »

- Alan James, Vancouver

Comme l'a mentionné au comité le directeur de la Ville de Vancouver, Sadhu Johnston, il s'agissait d'un petit déversement (environ 2 900 litres), le résultat d'une erreur humaine sur un tout nouveau navire de charge. M. Johnston a déclaré : « Le pire des scénarios, pour un déversement d'hydrocarbures d'un pétrolier transportant des hydrocarbures depuis l'oléoduc de Trans Mountain est estimé par Kinder Morgan à environ 16 000 000 de litres. » Et M. Johnston, à l'instar d'autres participants, a dit au comité qu'il croyait que Trans Mountain et l'ONE sous-estimaient le risque d'un grand déversement et ne tenaient pas assez compte des risques réels. L'ONE, par exemple, affirme dans son rapport « qu'il y a une très faible probabilité découlant du projet (c.-à-d., provenant du pipeline, des terminaux de réservoirs, des stations de pompage ou du terminal maritime Westridge) qui pourrait entraîner des effets importants (de graves conséquences) », et conclut « que ce niveau de risque était acceptable. » De nombreux participants se sont plaints de ce que l'ONE, en ayant évalué une si faible probabilité, n'a pas demandé à Trans Mountain d'élaborer des modèles de nettoyage d'un déversement sur grande échelle, une sérieuse lacune dans la compréhension qu'a le public des risques, des coûts et des conséquences d'un tel événement. Un participant, M. Brian Gunn, s'adressant au comité au nom de l'organisme Concerned Professional Engineers, a insisté pour que les gens se penchent plus à fond sur ces calculs. Par exemple, le consultant de Kinder Morgan affirme que la « période de retour » pour un déversement d'au moins 8 250 mètres cubes (*grosso modo* 3 000 fois celui du Marathassa) est de 473 ans. Mais il soutient que la période de retour de 473 ans présentée par Kinder Morgan est mathématiquement équivalente à... 10 % de probabilité d'un déversement en milieu marin d'au moins 8 250 mètres cubes au cours de la durée de vie utile de 50 ans du projet.

M. Gunn et d'autres participants ont attiré l'attention sur l'augmentation remarquable du trafic pétrolier si le projet allait de l'avant : de 4 ou 5 pétroliers à 34 pétroliers par mois. Il y aurait des pétroliers Aframax d'une capacité de 80 000 à 120 000 tonnes métriques, plus gros que les pétroliers Panamax (de 60 000 à 80 000 tonnes) qui fréquentent actuellement le terminal Westridge. Le scénario se complique davantage avec les petits fonds sous le Iron Workers Memorial Bridge et le pont ferroviaire de Second Narrows; même de jour, à marée haute (seul moment de la journée où les pétroliers de cette grandeur peuvent emprunter ce passage), un pétrolier Aframax ne peut être chargé à plus de 85 % de sa capacité au risque de ne pas être autorisé. L'ONE a statué que ces pétroliers doivent être escortés par trois remorqueurs d'escorte dans cette section, dans le port de Burrard Inlet et sous le pont Lion's Gate. Un seul remorqueur d'escorte doit accompagner le pétrolier sur la totalité du trajet dans la mer des Salish, au large de l'île de Vancouver, mais ces précautions ne suffisent pas à dissiper les craintes de participants qui se sont adressés au comité à Vancouver, à North Vancouver et sur l'île de Vancouver. Comme le concluait le maire Robertson, « Essentiellement, on demande à Vancouver de courir tous les risques. Mais le risque est trop grand. »

« Les gens disent toujours que c'est le meilleur endroit au monde, et je ne sais pas si c'est vrai. Mais je sais que ça sera faux si nous laissons un autre pipeline contaminer la côte. »

- Owen Sigurdsson, 19

Le comité s'est ensuite rendu à North Vancouver où se sont présentées plus de 80 personnes des municipalités de West Vancouver District, North Vancouver District et North Vancouver City. À l'instar de Vancouver, et comme cela a été le cas par la suite à Victoria, les gens de North Shore ont le sentiment d'avoir été largement ignorés dans le processus de l'ONE et voient dans le projet de pipeline peu d'avantages à venir et des risques élevés.

Lors d'une table ronde initiale avec les édiles municipaux, la discussion s'est concentrée sur le doute largement répandu quant au rôle de l'Office national de l'énergie qui a recommandé l'approbation du projet. Prenant la parole au nom du district de West Vancouver et de la Ville de North Vancouver, la procureure Rachel Vallance a déclaré : « Le processus de l'ONE a déçu les municipalités sur deux fronts : il n'a pas réellement tenu compte de la preuve précise présentée à l'Office par des professionnels et des experts quant à l'effet du projet sur nos collectivités; et il ne nous a pas clairement démontré que nous pouvions avoir confiance dans ce cas-ci dans notre organisme de réglementation pour examiner, comprendre et résoudre les questions fondamentales à la protection de l'intérêt public, en autorisant ce projet à aller de l'avant. » S'appuyant sur des exemples, M^{me} Vallance a affirmé que la décision de l'ONE de rejeter le contre-interrogatoire oral de témoins « a réellement altéré la capacité des parties à examiner et à résoudre les enjeux. » Pis encore, lorsque les municipalités ont voulu sonder les preuves, ou simplement obtenir des réponses à leurs questions, ni le promoteur ni l'ONE ne leur ont donné des réponses satisfaisantes. M^{me} Vallance a déclaré que les municipalités, confrontées à la proposition originale de 15 000 pages de Trans Mountain, n'ont pas réussi, en un très court laps de temps, à assimiler l'information. Elles n'ont disposé que d'un mois pour soumettre leurs questions et n'ont obtenu, aux 168 questions présentées, « que de bien maigres réponses ». (Ce commentaire a refait souvent surface au cours des rencontres du comité en Colombie-Britannique et en Alberta; de nombreux intervenants du processus de l'ONE ont mentionné avoir été accablés et qu'on a largement ignoré leurs demandes d'information supplémentaire.)

À l'échelle municipale, de nombreux participants de North Shore ont réitéré les préoccupations des Vancouverois quant aux risques de déversement, ce qui a fait dire à M^{me} Vallance que l'ONE avait encore une fois failli à ses responsabilités réglementaires. « L'omission d'examiner les déversements, dont les probabilités sont faibles, mais les conséquences élevées, n'est pas normative », a-t-elle déclaré. « L'Office avait l'occasion de calmer l'opinion publique en analysant ces risques, mais il a failli. » Un rapport déposé par les deux municipalités ajoutait que cette préoccupation a été envenimée parce que « la côte sud de la Colombie-Britannique est déjà considérée comme l'une des deux zones les plus exposées à un déversement important d'hydrocarbures au Canada, d'après les tonnages actuels. » Le rapport demandait également si l'ONE avait examiné « l'augmentation réelle potentielle du transport de bitume dilué le long des côtes de ces municipalités. L'examen réglementaire de l'ONE s'est limité à la capacité demandée de 540 000 barils par jour, malgré le fait que le nouvel oléoduc est conçu pour en transporter 780 000. » C'est-à-dire que Trans Mountain ayant demandé l'autorisation de tripler sa capacité actuelle d'environ 300 000 barils par jour (à 890 000), si le projet est approuvé, il serait capable de quadrupler les tonnages actuels. M^{me} Vallance a qualifié cela d'une omission réglementaire directe, comme la décision de l'ONE de ne pas tenir compte des émissions de gaz à effet de serre en amont et en aval et de ne pas assumer une responsabilité directe pour l'effet du transport. « À la lumière des enjeux en suspens », a-t-elle conclu, « on ne peut dire que le projet est dans l'intérêt public et peut être approuvé en toute sécurité. »

Janice Edmonds, fondatrice du groupe North Shore NOPE (No Pipeline Expansion), a exprimé au nom de son groupe la frustration de n'avoir pu participer au processus de l'ONE en tant qu'intervenant par qu'on jugeait que North Shore ne faisait pas partie du territoire touché par l'oléoduc et parce que l'ONE avait statué que son mandat se limitait à l'oléoduc et que les dangers associés à la navigation relevaient d'autres compétences. M^{me} Edmonds, infirmière, a beaucoup parlé des risques pour la santé de déversements possibles et de l'exploitation normale d'un terminal d'exportation plus achalandé, même sans déversement; par exemple, à cause de petits déversements répétés au terminal de chargement, et de la pollution sonore, lumineuse et atmosphérique produite par la navigation. M^{me} Edmonds a souligné au comité le défi de chercher à comprendre la demande de 15 000 pages de Trans Mountain, surtout sans aucun financement de la part de l'entreprise ou de l'ONE pour avoir recours à des analystes experts ou juridiques. Elle s'est dite inquiète que Trans Mountain n'ait pu ne pas communiquer certains renseignements quant aux effets sur la qualité de l'air de la région, et réitéré ses inquiétudes que l'entreprise n'ait pas modélisé d'importants déversements, ni divulgué ses plans d'intervention d'urgence aux municipalités et intervenants d'urgence.

Les participants ont également souligné que les effets de déversements cumulatifs et de la pollution atmosphérique sont grossis parce que le terminal Westridge est profondément aménagé dans Burrard Inlet. Bien que la majorité des ports internationaux aménagent les terminaux de marchandises dangereuses le plus près possible du grand large et le plus loin possible des centres urbains, le terminal Westridge se trouve à plus de 15 kilomètres à l'intérieur du havre, à un endroit où le passage ressemble à un fjord, où s'engouffrent les vents dominants, en aval d'un petit fond qui décourage le balayage efficace de l'effet de la marée. L'endroit se trouve également à proximité de zones récréatives et à la vue d'ensembles domiciliaires de part et d'autre du havre. Sur North Shore, Erian Baxter exploite Deep Cove Kayaks, entreprise installée depuis deux générations de l'autre côté du bras de Westridge. Il emploie une centaine de personnes et loue des embarcations à quelque 35 000 visiteurs chaque année. M. Baxter, qui a pris la parole lors de l'assemblée publique, a déclaré que les entreprises touristiques comme la sienne font entrer plus de 14 milliards par année dans les coffres de la province, ajoutant que « c'est époustoufflant de juste penser que nous pourrions mettre ça en péril. »

« Une inquiétude particulière que nous partageons avec le gouvernement local de notre secteur est la nécessité de modéliser les incidences d'un déversement d'hydrocarbures à grande échelle dans Burrard Inlet et la Baie English... une telle modélisation est impérative parce que, bien que la probabilité d'une telle catastrophe soit très faible, elle aurait de graves conséquences sur la santé, notamment dans une région qui n'y est pas préparée. »

- Patricia Daly,
médecin hygiéniste en chef du centre de soins
Vancouver Coastal Health, et la docteure Victoria
Lea, médecin hygiéniste en chef du centre de
soins de santé Fraser Health Authority

« Le port de Vancouver est le deuxième plus important port de la côte ouest. Il n'appartient pas seulement aux habitants de North Shore ou de Vancouver; il appartient à tous les Canadiens. »

- George Reynard,
North Vancouver

Du côté sud du havre, Jo Ledingham a déclaré qu'elle habitait dans une maison simple riveraine de Belcarra depuis 1964, directement en face du terminal Westridge. Elle dit que lorsque les pétroliers y entrent « et qu'ils jettent l'ancre, tout le monde le sait. La nuit n'est plus jamais noire (l'éclairage des pétroliers étant allumé 24 heures par jour, 7 jours par semaine). Ce n'est jamais tranquille », une situation qui s'aggraverait si les exportations augmentent. Cela pourrait s'avérer tout particulièrement vrai pendant l'hiver et par mauvais temps. Étant donné que les pétroliers Aframax ne peuvent emprunter que le passage de Second Narrows pendant le jour, à marée haute, les responsables du port Metro Vancouver affirment que plusieurs d'entre eux pourraient rester au terminal lorsque les journées sont courtes et que le temps est mauvais.

La Ville de Victoria était le dernier arrêt du comité, où plus de 500 personnes se sont inscrites aux quatre rencontres échelonnées sur deux jours. Comme à Burnaby, Vancouver et sur North Shore, les responsables municipaux du sud de l'île de Vancouver se sont dits inquiets des effets de l'oléoduc (et du transport qu'il génèrera), mécontents d'avoir été largement ignorés dans le processus de l'ONE et reconnaissants que le comité ministériel leur donne voix au chapitre.

La mairesse de Victoria, Lisa Helps, a souligné que l'industrie touristique de sa ville emploie 22 000 personnes et génère des retombées de 2 milliards de dollars. Elle a déclaré : « Nous acceptons un certain niveau de risque, mais les bénéfices de ce projet sont largement dépassés par les risques. » Bien que le chenal maritime au sud de Victoria soit achalandé, et se trouve suffisamment proche pour menacer un littoral magnifique et très fréquenté, M^{me} Helps a dit qu'il n'y avait aucun plan d'intervention d'urgence en cas de déversement d'hydrocarbures et que personne n'a reçu la formation de premier répondant. Son personnel n'a pas été invité à participer à la WCMRC. Maja Tait, mairesse de la petite collectivité de Sooke, à l'ouest de Victoria, a dit que son conseil avait ajouté la proposition de Trans Mountain au bulletin de vote de son élection de 2014 et ainsi découvert que 70 % des électeurs s'opposaient au projet en raison de ses conséquences sur le tourisme écologique, la pêche sportive, la pêche au crabe et les aires naturelles, et des incidences néfastes de la pollution sonore sur la population d'orques.

C'est à Victoria, comme à Burnaby, Vancouver et North Vancouver, que les gens sont venus en plus grand nombre aux assemblées publiques et se sont opposés de manière dominante au projet. Dans chacune de ces villes, il y avait plus de participants que nous pouvions en écouter, même après avoir prolongé les séances autant que faire se pouvait. Il y a eu des manifestations publiques à Vancouver et à Victoria et des présentations passionnées et souvent émotives lors de nos séances. Comme l'expliquera clairement le prochain chapitre, qui se penche davantage sur certaines questions soulevées lors des assemblées publiques, le niveau et la qualité des interventions étaient excellents. Les citoyens, universitaires et autres parties intéressées ont fait d'importantes recherches sur le projet d'oléoduc proposé et, s'ils ne font pas l'unanimité sur les réponses, ils ont malgré tout soulevé des questions raisonnables.

Toutefois, dans la totalité des rencontres, aucune question n'a été posée sur la profondeur des préoccupations des participants à propos des effets environnementaux – à tout le moins en ce qui concerne les changements climatiques. Comme vous le verrez par la suite, on estime qu'il s'agit

là de l'une des graves lacunes du processus de l'ONE. Il n'y a pas eu non plus, en dernier ressort, de question sur l'idée de force générale à retenir de ces séances. Encore une fois, les opinions en Colombie-Britannique varient suivant la géographie, la démographie et les intérêts économiques. Le comité a entendu de forts foyers de supporteurs. Par contre, dans la vallée du bas Fraser, surtout chez les élus à proximité du tracé proposé de l'oléoduc ou de l'océan, on s'oppose clairement au projet. À Burnaby, le maire Derek Corrigan a dit : « Le premier ministre affirme que les gouvernements octroient des permis, mais les collectivités accordent la permission : et bien, c'est non. » À Vancouver, le maire Gregor Robertson a déclaré : « Le processus imparfait a poussé des milliers de résidents et des membres des Premières Nations locales à affirmer qu'il n'y a pas de pacte social pour le projet d'agrandissement de pipeline de Trans Mountain. » Terry Beech, député de la circonscription de Burnaby-North Seymour a dit : « Après avoir parlé à des dizaines de milliers de personnes... Je peux vous dire en toute confiance que tout bien considéré, les habitants de Burnaby-North Seymour s'opposent au projet et que la collectivité n'autorise pas ce projet. » Et à Victoria, la mairesse Lisa Helps de conclure : « Le projet n'est pas dans l'intérêt général du public et devrait être rejeté. »

EXAMEN DES ENJEUX

Au cours des 44 rencontres que nous avons tenues dans 11 villes et auxquelles ont pris part près de 2 500 participants et plus de 650 intervenants, le comité ministériel a entendu ce qui semblait parfois une liste inépuisable d'enjeux – préoccupations, complexités, points en faveur de la construction du nouveau pipeline de Trans Mountain et arguments contre. Parmi les enjeux dont le public estimait que l'ONE n'avait pas traités de façon convenable, il y en avait trop pour les débattre exhaustivement dans ce genre de document. D'un autre côté, les thèmes qui sont revenus à la toute fin, lors des séances

publiques et dans les milliers de courriels qui nous ont été adressés, ont montré que même si nous n'avons pas pu entendre tous les intervenants dans chaque endroit, le comité a pu avoir un très bon aperçu de la situation. C'est pourquoi nous aimerions rendre hommage aux centaines de personnes qui sont intervenues dans le processus. Il y a eu des experts, des avocats, des universitaires et des spécialistes scientifiques rémunérés, ainsi que des employés des Premières Nations et des municipalités, qui ont reçu un financement par l'intermédiaire de l'ONE pour aider à compenser les coûts pour répondre à la proposition de Trans Mountain, mais beaucoup ont travaillé à leurs frais. Mentionnons aussi les centaines d'autres personnes et membres d'organismes bénévoles comme Burnaby Residents Against the Kinder Morgan Expansion (BROKE) et North Shore No Pipeline (NS NOPE), dont certains ont passé énormément de temps à se renseigner sur le projet et les enjeux connexes, et à transmettre leurs connaissances. Et il y a eu les militants des organisations non gouvernementales (ONG) comme Dogwood, Stand, Leadnow et le Sierra Club qui ont aidé à annoncer nos rencontres, incité les gens à participer et apporté leur propre contribution. Nous tenons à les remercier pour les efforts et l'apport qu'ils ont fournis en relevant les enjeux mentionnés plus tôt dans le rapport et ceux de l'étude de haut niveau qui seront abordés dans la suite du rapport.

« Opponents of petroleum development have no idea where funds would come from to develop alternatives to fossil fuels and I suspect that these opponents have no idea how dependent their lives are on the use of petroleum. Most probably are driving their internal combustion engine vehicles to the anti-pipeline protests. »

Bill and Susan Wilson, Saanichton, B.C.

EFFET SUR LE MILIEU MARIN

« En cas de déversement par un navire-citerne, des indemnités à hauteur de 1,3 milliard de dollars sont disponibles. Comme il a été dit tout au long des audiences, ce secteur ne relève pas de la compétence en matière de réglementation de l'Office. La preuve présentée à l'Office indique que des autorités compétentes sont responsables de ce régime, et l'Office n'a aucune raison de penser que ce régime ne fonctionne pas de la façon dont il a été conçu. » Cette citation, qui apparaît aux sections 14.2.1 et 14.7 du rapport de l'Office national de l'énergie (ONE) recommandant l'approbation du pipeline de Trans Mountain, soulève l'une des lacunes les plus souvent mentionnées dans le processus d'examen de l'ONE. Bien que l'ONE ait entendu des témoignages à propos des effets sur le milieu marin et fait des recommandations à ce sujet, de nombreux intervenants ont indiqué qu'ils étaient mécontents à l'idée que l'ONE rejette d'une façon aussi sommaire la responsabilité d'éventuels

dommages dans le havre et la zone intertidale de Vancouver ainsi que les eaux de la mer des Salish.

Les effets sur le milieu marin peuvent être classés dans trois grandes catégories : les effets en cas de déversement, les dommages occasionnés par la collision d'un navire (avec un autre navire ou des infrastructures sur le littoral) et les effets qui surviennent dans le cadre normal des opérations.

Les risques de déversement ont été abordés ailleurs. En ce qui concerne les dommages aux infrastructures, Brian Gunn de Concerned Professional Engineers (CPE) a fait remarquer que « le risque que des pétroliers Aframax heurtent les ponts enjambant le chenal de Second Narrows n'a pas été évalué, malgré les demandes que CPE a adressées à l'ONE. » M. Gunn signale que le pont ferroviaire qui enjambe le chenal de Second Narrows (il s'agit du point de passage le plus étroit et le moins profond sur le trajet menant au terminal Westridge) « a été heurté par des navires et rendu indisponible cinq fois dans son histoire. Les pétroliers Aframax du projet Trans Mountain seront cinq fois plus lourds que le plus gros de ces navires, et ils pourraient sortir le pont de ses fondations et déplacer sa superstructure jusqu'au pont de l'autoroute à l'ouest, au risque de provoquer un effondrement catastrophique. »

Dans la catégorie des effets sur le milieu marin qui se produiront même sans accident, la population locale d'orques est l'une des préoccupations qui est revenue le plus souvent. Voici ce que le rapport de l'ONE dit à ce propos : « ... l'Office a conclu que le transport maritime lié au projet aurait des effets importants sur les orques résidents du Sud et l'utilisation des orques résidents du Sud à des fins culturelles et spirituelles par les Autochtones. » Comme il s'agit d'une espèce inscrite au registre fédéral des espèces en péril, plusieurs intervenants ont suggéré que toute intervention délibérée susceptible de réduire les chances de survie des orques constituerait une infraction à la

« Il existe non pas le risque, mais la *certitude* absolue que l'augmentation massive du trafic de superpétroliers dégradera – et d'une certaine façon carrément tuer – des régions dans la mer des Salish.

Premièrement, les navires sont des usines flottantes. Ils laissent des traînées polluantes dans le cadre de leurs opérations quotidiennes. Ils aspirent et rejettent l'eau de mer. Ils consomment de grandes quantités de carburant dont les émissions se déposent dans la mer et dans les forêts avoisinantes.

Deuxièmement, ils sont bruyants. Les très gros pétroliers font énormément de bruit. Nous sommes préoccupés par les effets du bruit sur les baleines et les dauphins, mais il a un effet négatif sur le saumon. Sans compter d'autres effets qu'on commence à étudier seulement maintenant.

Troisièmement, les navires font des vagues. Un aîné a expliqué comment les barres de sable ont été érodées par les remous des traversiers. Les effets sont ressentis par les créatures qui vivent dans la vase, la zostère marine et bien d'autres organismes qu'on retrouve dans toute la zone intertidale. Cette zone intertidale nourrit les Premières Nations. Si les traversiers géants, qui déplacent 10 000 à 12 000 tonnes, font des dégâts sur leur sillage, on imagine très bien ce qu'il en est des pétroliers de classe Aframax de plus de 270 000 tonnes. Le passage d'un seul pétrolier équivaut à celui de 25 traversiers géants qui passent d'une seule fois. Et il est question d'avoir sept fois plus de pétroliers.»

-Greg Holloway, Victoria

Loi sur les espèces en péril ». Parmi les menaces précises énumérées dans le registre fédéral figure l'augmentation anticipée du trafic de pétroliers, qui traite de nombreuses questions :

« Parmi les plus grandes menaces que courent les populations d'orques résidentes du Sud figurent la diminution des proies, l'exposition aux contaminants venant des proies; les déversements toxiques; la perturbation acoustique aiguë (p. ex., sonar actif à moyenne fréquence, études sismiques, construction maritime); et le masquage de la vocalisation et de l'écholocalisation nécessaires pour l'orientation, l'alimentation et les besoins culturels et sociaux. Les perturbations acoustiques et physiques chroniques, les contacts avec les pêcheries et l'aquaculture commerciales, la mise à mort directe et les changements climatiques sont les autres menaces humaines qui peuvent mettre en péril la population d'orques résidente du Sud. »

La biologiste Abby Schwarz, Ph. D., a suggéré, lors d'une intervention devant le comité à Burnaby et dans d'autres documents soumis en ligne, que l'effet acoustique du projet est doublement menaçant. L'effet du bruit sur les mammifères marins est bien connu, mais l'étude présentée par M^{me} Schwarz montre que le bruit du transport maritime constitue aussi un danger pour les poissons, en particulier le hareng du Pacifique, une espèce indicatrice qui est « au centre du réseau alimentaire marin du littoral de la Colombie-Britannique. » Comme M^{me} Schwarz l'a aussi indiqué, son étude a démontré que plus le navire est grand, plus l'effet est important, entre autres par ce qu'il produit un bruit plus fort et à plus basse fréquence qui est extrêmement perturbateur.

Peter Luckham, président d'Islands Trust, a présenté de nouveau un rapport qui avait été envoyé à l'ONE et qui suggère que la protection de la région du Trust « mérite des mesures spéciales ». Le Trust comme tel est un organe provincial mandaté pour « préserver et protéger la zone en fiducie de même que ses installations et son environnement uniques. » Cette région de près de 500 îles et îlots dans la mer des Salish comprend 1 363 kilomètres de littoral et 290 kilomètres de rivage situés dans des zones et des parcs publics protégés. Outre les dommages environnementaux, « un important déversement de pétrole causé par un accident ou un fonctionnement défectueux de navigation relié à un projet pourrait réduire d'une façon remarquable la valeur des propriétés en bordure de la mer à court et à long terme. »

« La baie Howe se remet à peine d'années d'abus industriels. Elle serait dévastée, ne serait-ce que par un déversement mineur qui dériverait dans notre région. Nous sommes en dehors de la zone d'intervention première en cas de déversement. Le délai d'intervention prévu par la loi est de 18 heures... soit trois changements de marée. »

Daniel J. Rogers,
fiduciaire de la Gambier Island Trust Area

« Le gouvernement fédéral contribue actuellement à une initiative visant à faire en sorte que la mer des Salish soit classée au patrimoine mondial de l'UNESCO, afin de la préserver et d'inciter les créatures à revenir. Comment cela cadre-t-il avec le corridor industriel que le projet de Kinder Morgan va produire? N'importe quel argument soutenant que les deux sont compatibles est faux. »

- Bill Henderson
(leader du groupe rock classique Chilliwack)

ZONE SISMIQUE

Trans Mountain et l'ONE ont parlé des normes de sécurité sismique du projet, mais de nombreux intervenants – en particulier ceux qui vivent près du parc de stockage de Burnaby de plus de 60 ans – ont exprimé leurs préoccupations concernant le fait de vivre dans une zone présentant un risque élevé de séisme majeur.

LE BON TRACÉ? LE BON PRODUIT?

Le comité a entendu de nombreux intervenants, en Alberta et en Colombie-Britannique, qui étaient favorables à l'exportation de combustibles fossiles canadiens, mais fortement opposés à ce que le pipeline passe par la partie la plus densément peuplée de la Colombie-Britannique et à la présence d'un terminal d'exportation en plein dans le deuxième plus grand port de la côte ouest de l'Amérique du Nord. Comme cela a été indiqué ailleurs, certains ont suggéré un autre tracé entièrement nouveau vers Prince Rupert, mais bon nombre ont proposé des solutions de rechange qui correspondraient encore au droit de passage initial de Trans Mountain. D'autres ont suggéré un tracé vers Roberts Bank, que Trans Mountain avait déjà rejeté en invoquant son coût plus élevé (1,2 milliards de dollars) et son effet environnemental sur la réserve de terres agricoles, la zone intertidale maritime qui inclut l'estuaire du fleuve Fraser, l'habitat pour la faune avienne et l'habitat pour la population d'orques résidente du Sud.

Une autre solution qui est souvent revenue serait de dérouter le pipeline à Sumas, au sud d'Abbotsford, le long du tracé d'une canalisation existante de Trans Mountain qui aboutit aux raffineries et aux installations d'exportation de Cherry Point à Ferndale, à Washington. Cela exigerait de toute évidence un engagement plus étroit avec les autorités américaines et sans doute l'approbation de l'Environmental Protection Agency, mais comme l'affirme Douglas Bruce, un ingénieur retraité de Vancouver, « les avantages sont évidents : C'est bien plus près de la mer libre; (et) l'endroit reçoit des pétroliers depuis sa construction en 1971, autrement dit depuis 45 ans. »

« La grande majorité du pétrole brut destiné au détroit de Puget est toujours arrivée de l'Alaska par pétroliers. Vous avez entendu parler de l'interdit frappant les pétroliers sur la côte ouest? Eh bien, cela fait 20 ans que les Américains acheminent jusqu'à 600 000 barils de brut par jour de l'Alaska au détroit de Puget par la mer des Salish. Les réserves de pétrole d'Alaska sont en train de tarir et mis à part le pétrole canadien (acheminé par l'actuel pipeline de Trans Mountain), le détroit de Puget recevra à l'avenir son pétrole par train.

Comment vont-ils s'y prendre? Les infrastructures sont presque en place pour acheminer jusqu'à 725 000 barils par jour en train vers la côte ouest des États-Unis. L'essentiel de ce pétrole sera transporté en amont de la rivière Kootenay et le long du fleuve Columbia jusqu'au détroit de Puget.

La principale solution de rechange consisterait à accroître la capacité du pipeline actuel de Trans Mountain de Sumas, en Colombie-Britannique, à la région de Cherry Point, dans l'État de Washington, et à exporter ensuite le pétrole par le détroit de Juan de Fuca jusqu'en Asie. »

John Boyle, Ph. D.,
ORION Environmental Planning & Assessment,
Vancouver

TRANSPORT DU PÉTROLE PAR TRAIN

Un autre argument souvent soulevé, également dans la catégorie des tracés de rechange, a consisté à savoir si l'acheminement du pétrole est plus sécuritaire par pipeline que par train. Beaucoup d'intervenants en faveur du pipeline de Trans Mountain ont indiqué que s'il n'était pas construit, il y aurait inévitablement plus de pétrole et de bitume dilué sur les voies ferrées. Blair King, Ph. D., chimiste de Langley (C.-B.) et spécialiste de la remédiation en cas de déversement d'hydrocarbures, a fait valoir le point qui suit dans sa soumission en ligne : « Les pipelines ont 4,5 fois moins d'accidents et de déversements que le train et bien que chaque déversement soit une catastrophe, ceux responsables des pipelines n'ont absolument pas les conséquences apocalyptiques des accidents de train. Les gens comme moi peuvent nettoyer la rivière Kalamazoo, mais nous ne pouvons rien faire pour ramener toutes les vies perdues à Lac-Mégantic. »

« Les diluants ou les solvants à base de dilbit, de même que le sulfure de bitume contenant des composés, des hydrocarbures aromatiques et des métaux toxiques, constituent un mélange puissant dans lequel chaque composé amplifie la toxicité des autres... L'exposition précoce peut porter atteinte à un enfant pour la vie et elle peut, en tout temps, provoquer une maladie chronique et le décès. »

Meg Sears, Ph. D., chercheuse adjointe,
Institut de recherche du Centre hospitalier
pour enfants de l'Est de l'Ontario, Ottawa

Les opposants au pipeline ont proposé deux contrepoints. Dans un rapport du Canadian Centre for Policy Alternatives, David J. Hughes a indiqué ce qui suit : « Le bitume transporté par train exige peu ou pas de diluant, ce qui réduit la quantité de matériel à acheminer et diminue ou élimine le coût du diluant. En outre, le bitume sans diluant est un produit semi-solide et peu volatil, qui ne risque guère de provoquer des conflagrations en cas d'accident, comme lors de la catastrophe ferroviaire de Lac-Mégantic. » Et Will Horter, de la Dogwood Initiative, a indiqué au comité que même si les chemins de fer transportaient de bien plus grandes quantités de combustibles fossiles avant la chute des prix en 2014, il n'existe actuellement aucun potentiel d'exportation par train pouvant égaler la capacité du projet de pipeline.

Propriétés toxicologiques du produit

Source : [Cenovus Energy Material Data Sheet](#) (Fiche technique de Cenovus Energy) sur le « condensat » que l'entreprise expédie sous le nom de « Pétrole brut (contient du sulfure d'hydrogène) »

Voies de pénétration :

Absorption cutanée : Oui
Contact cutané : Oui (liquide)
Contact oculaire : Oui
Inhalation : Aiguë : Oui
Chronique : Oui
Ingestion : Oui

Effets d'une exposition aiguë : Odeur initiale de H₂S décelée à environ 0,1 ppm. Gaz ou vapeur pouvant provoquer une irritation des yeux, du nez et de la gorge, des étourdissements et de la somnolence. Le sulfure d'hydrogène peut causer une perte de l'odorat à 100 ppm. Des concentrations supérieures peuvent causer une grave irritation des yeux, du nez, de la gorge et des poumons, des étourdissements, des maux de tête, de la nausée, une perte de conscience et une insuffisance respiratoire. La personne peut décéder si elle n'est pas ranimée promptement. Le contact cutané peut causer de l'irritation et possiblement une dermatite. L'absorption se fait par la peau intacte. Du liquide qui entre en contact avec les yeux peut causer une irritation grave, voire des lésions.

Effets d'une exposition chronique : Étant donné la présence du benzène et du n-hexane, une exposition de longue durée peut augmenter le risque d'anémie, de leucémie et de lésions du système nerveux.

Cancérogénicité : Oui
Effets génésiques : Possibles
Tératogénicité : Possible
Mutagénicité : Possible

BITUME DILUÉ

Nous avons noté plus tôt un argument contre le transport maritime et l'exportation de bitume non raffiné, surtout si le marché ciblé est en Asie, où il n'existe pas actuellement d'installations de raffinage établies. Beaucoup d'intervenants ont soutenu que si une nouvelle raffinerie devrait être construite et que cela créait de nouveaux emplois, elle devrait être bâtie près de la provenance des ressources afin de réduire les frais de transport et de maintenir les emplois au Canada. En Alberta et, surtout, en Colombie-Britannique, le comité a entendu beaucoup d'intervenants exprimer leurs préoccupations à propos des dangers et de la toxicité environnementale du bitume dilué.

John Clarke, un homme d'affaires de Burnaby, a expliqué au comité qu'il avait été effrayé après avoir reçu une brochure de Kinder Morgan, mettant en garde contre la possibilité d'un déversement de produits pétroliers dans son quartier (près du parc de stockage de Trans Mountain). La brochure, dont il a remis une copie au comité, explique que si les gens sentent des odeurs de pétrole ou d'œufs pourris – ou s'ils voient de la « végétation morte ou décolorée » – ils devraient « quitter la zone immédiatement, à pied et en se dirigeant en amont. » Elle prévient aussi de ne pas mettre en marche un véhicule ni d'utiliser un appareil susceptible d'agir comme une source d'allumage, téléphone cellulaire y compris. M. Clarke a dit qu'il a trouvé la mise en garde effrayante et que ça l'a incité à se renseigner sur les propriétés du bitume dilué. Ce n'est pas nécessairement simple, car les entreprises utilisent différents diluants. Mais pour les besoins de référence, la fiche technique ci-dessus contient une description d'un document de Cenovus Energy Inc. datant de 2014, qui décrit le condensat que l'entreprise expédie sous le nom « Pétrole brut (contient du sulfure d'hydrogène). »

« Mon équipe et moi avons été exposés à du benzène, du trichloroéthylène et de l'éthyl méthyl cétone en très petites quantités. J'ai subi des dommages catastrophiques : lésions au foie et aux reins, et problèmes d'estomac, problèmes de poumon pour ne mentionner que ceux-là. Le moins que je puisse dire, c'est que ma vie n'a pas été facile depuis cette exposition. Mais je m'en tire à meilleur compte que les autres pompiers qui sont tous morts, certains à un très jeune âge et tous bien avant le temps.

Ce pipeline et les pétroliers transporteront des quantités énormes de produits chimiques mortels mélangés ensemble dans le bitume et le diluant. Étant donné le risque élevé d'un déversement que présente un pipeline, le parc de stockage, le terminal maritime Westridge et les pétroliers, la probabilité que des centaines ou des milliers de personnes soient exposées aux vapeurs du bitume, du diluant et du dispersant sera un cauchemar pour ces personnes, comme cela a été le cas pour celles qui ont été affectées par les déversements à Kalamazoo, au Michigan, à Mayflower, en Arkansas, en Alaska et dans le golfe du Mexique. Ces personnes souffrent encore, bien des années après, et je ne veux pas que cela arrive ici. »

Steve Edmonds, ancien pompier de Vancouver

Selon d'autres renseignements, le mélange contient des pentanes, du n-hexane, du butane, du benzène et du sulfure d'hydrogène, et il est explosif dans des volumes variant entre 0,6 % et 44 %. (En comparaison, le gaz naturel est explosif entre 5 % et 15 % seulement.) Même dilué, le mélange de bitume est encore plus visqueux, ce qui signifie qu'il est pompé à une pression beaucoup plus élevée qui peut atteindre 1 400 psi au lieu de 600 psi dans le cas du brut ordinaire. Par conséquent, comme l'intervenant Steve Bramwell l'a indiqué au comité à Chilliwack, « advenant une fuite, il faut s'attendre non pas à un déversement, mais bien à une explosion. »

Cela pourrait expliquer la grande dispersion de combustible après que l'excavatrice a heurté la canalisation de Trans Mountain à Burnaby en 2007. Bien qu'on ait déclaré à l'époque qu'il s'agissait d'un déversement de « pétrole brut », un article universitaire récent sur les propriétés du dilbit dans l'environnement (*A Study of Fate and Behavior of Diluted Bitumen Oils on Marine Waters*). Witt O'Brien's, Polaris Applied Sciences, and Western Canada Marine Response Corporation) a indiqué ce qui suit : « Le déversement de 2010 à Marshall (Kalamazoo, au Michigan) provenant du pipeline d'Enbridge (NTSB 2012; voir aussi la réponse à propos de la canalisation 6B d'Enbridge) et celui de 2007 à Burnaby (Burrard Inlet) provoqué par la perforation de la canalisation principale de Trans Mountain sont deux déversements documentés de dilbit dans un milieu aquatique. [...] l'incident de Burrard Inlet a mis en cause un mélange lourd Albion qui a atteint les eaux de l'estuaire et le rivage près du terminal Westridge du pipeline de Trans Mountain. » (Le pétrole lourd Albion est inscrit comme du « dilsynbit », bitume partiellement valorisé.)

Les intervenants ont exprimé des préoccupations de trois ordres concernant le dilbit. Les intervenants d'urgence s'inquiétaient des dangers de la lutte contre les incendies ou de la gestion des déversements lorsqu'il y a des produits volatils nocifs dans le mélange, ce qui crée une menace potentiellement mortelle pour quiconque se trouve à proximité. Les responsables de la santé publique et le grand public ont exprimé des inquiétudes à propos des risques à long terme pour la santé, compte tenu de la mise en garde de l'industrie selon laquelle le mélange peut causer le cancer et des déficiences de naissance. D'autres ont dit qu'ils étaient préoccupés par les risques de déversements,

«Selon l'évaluation de l'ONE, le parc de stockage pourrait présenter un risque majeur pour la vie et la santé, mais il estime que ce risque est acceptable. J'aimerais bien savoir quelle formule mathématique ils ont utilisée pour déterminer ce que valaient ces milliers de vies et leur santé? »

Ann Berke, Burnaby

« Les déversements de bitume dilué présentent des défis particuliers lorsqu'ils atteignent des plans d'eau. Les résidus commenceront assez tôt à être submergés ou à couler au fond du plan d'eau.

Les premiers jours de l'intervention après un déversement, ce sont surtout les effets sur la santé humaine des composés volatils du pétrole brut qui préoccupent – benzène, toluène, éthylbenzène et xylènes (collectivement appelés BTEX) et sulfure d'hydrogène (H₂S) – lesquels peuvent avoir des effets aigus et graves mais non mortels provoqués par l'exposition par inhalation. Le benzène est aussi un carcinogène humain bien connu. »

Bede Kosman, North Vancouver, citant l'article de la National Academy of Sciences intitulé « *Spills of Diluted Bitumen from Pipelines* »

car les premières études ont montré que le dilbit est plus difficile à nettoyer dans l'environnement. Beaucoup d'intervenants ont également indiqué qu'ils n'avaient pas le sentiment que l'ONE avait pris la question assez au sérieux, d'autant plus qu'il a refusé de tenir compte de ce qui était alors l'étude la plus récente, un article de la National Academy of Sciences intitulé *Spills of Diluted Bitumen from Pipelines*.

Il s'agit d'un domaine qui déborde du champ d'expertise du comité et dans lequel beaucoup d'autres études ont été menées depuis que l'ONE a publié son rapport; mais il semble y avoir une discussion universitaire animée sur le surcroît de complications qu'un déversement de dilbit pourrait entraîner à long terme. Mis en contexte, c'est intéressant de noter que, quel que soit le surcroît de difficulté que présente le dilbit par rapport au brut ordinaire, les équipes d'intervention mettent peut-être la barre basse. Dans une étude de 2013 sur le niveau de préparation en cas de déversement d'hydrocarbures provenant d'un navire, Transports Canada a indiqué ce qui suit : Il est connu qu'en général le taux de récupération mécanique, dans des conditions optimales, se situe généralement entre 5 % et 15 % des hydrocarbures déversés.

« L'ONE déclare reconnaître que Kinder Morgan a été sollicité pour augmenter la capacité du pipeline et a signé, pour ce faire, des contrats à long terme avec 13 expéditeurs. Étrangement, pourtant, l'Office déclare n'avoir pas réellement vu ces contrats. L'une de ses 157 conditions était que Kinder Morgan les dépose 90 jours avant la construction. Cela est au cœur des conclusions de l'ONE sur la viabilité économique du projet; cependant, l'Office n'en a même pas vérifié les éléments probants. »

Carol Baird Ellan, ancienne juge en chef à la cour provinciale de la C.-B.

L'ÂGE DE L'INFRASTRUCTURE

Quand le premier pipeline de Trans Mountain a été mis en service en 1953, l'entreprise avait estimé sa durée de vie à 50 ans. Plusieurs présentateurs se sont dits inquiets du fait que la canalisation et les parcs de stockage étaient encore en service après 63 ans. Par exemple, Robert McCandless, partisan du développement du pipeline à Delta, en Colombie-Britannique, a laissé ce commentaire en ligne : « La demande de Kinder Morgan aurait dû commencer par une évaluation des risques du pipeline en place, ou alors l'ONE aurait dû commander au promoteur de faire cette évaluation. Pour protéger la sécurité publique et environnementale à long terme, Kinder Morgan doit recevoir l'approbation de construire la canalisation 2, mais seulement après avoir d'abord supprimé les risques associés à la canalisation 1. »

L'ARGUMENT ÉCONOMIQUE

L'énergie bon marché et l'accès à cette énergie sont les principales raisons qui permettent à une société de se maintenir ou d'avoir une croissance durable. Nous n'aurons pas d'autre option techniquement viable pour remplacer les hydrocarbures et la nouvelle énergie nucléaire au cours des 50 prochaines années. Si l'on perd de vue cette réalité, nous enfoncerons toute la population canadienne et sa descendance plus avant dans la catastrophe irréparable de coûts énergétiques élevés et de bouleversements indésirables sociaux. Le comité a reçu ce message sous la forme d'un commentaire en ligne de Tim Webber, qui s'est présenté comme ingénieur chimiste formé à

l'Université de Toronto. M. Webber a bien décrit un argument courant selon lequel le pipeline était nécessaire et présentait des avantages économiques certains.

Cependant, Robyn Allan, ancienne présidente-directrice générale (PDG) de la BC Insurance Corporation et antérieurement économiste principale à la BC Central Credit Union, a entrepris des recherches poussées remettant en question les avantages économiques de la proposition de Trans Mountain pour l'industrie et pour le Canada. Par exemple, celle-ci a établi, documents à l'appui, que les entreprises ayant signé des contrats d'expédition fermes (prendre ou payer) à l'appui du pipeline Trans Mountain l'ont fait avant la chute des prix du pétrole de 2014.

« L'argument économique est, au mieux, faible. On a tenté d'exagérer l'importance des emplois associés aux sables bitumineux et des recettes qui en découleront pour l'économie canadienne. Alors que les exportations de pétrole brut et de produits pétroliers représentent 25 % des exportations canadiennes, la production de pétrole brut représente seulement 3 % du produit intérieur brut (PIB) et tous les secteurs énergétiques combinés, seulement 1,6 % de l'emploi au Canada. »

Peggy L. Olive, Ph. D.,
scientifique émérite, Salt Spring Island, C.-B.

Et alors que la demande concernant la capacité du pipeline a énormément baissé depuis (M^{me} Allan parle d'une production proposée de sables bitumineux de 2,6 millions de barils par jour, qui a été annulée ou reportée depuis 2014), les signataires sont obligés, par leur contrat, d'utiliser le nouveau pipeline s'il est construit par Trans Mountain, et tenus en même temps par les mêmes contrats de ne pas parler contre le pipeline... M^{me} Allan soutient que son argument selon lequel aucune augmentation de capacité du nouveau pipeline n'est nécessaire concorde avec un document divulgué du ministère fédéral des Finances attestant que les entreprises pétrolières canadiennes n'auraient pas besoin d'un nouveau pipeline avant 2025 au plus tôt.

Quant à l'augmentation prévue des recettes du gouvernement, Robyn Allan souligne que l'entreprise Kinder Morgan avait clairement déclaré dans la communication aux actionnaires de son rapport annuel qu'elle payait très peu d'impôts sur ses opérations canadiennes : au cours des cinq années comprises entre 2009 et 2013, cette entreprise a déclaré un revenu moyen de 172 millions de dollars pour lesquels elle a versé en moyenne 1,5 million de dollars d'impôts. En conséquence, toute aubaine pour le gouvernement devrait provenir d'un accroissement des recettes sur les ventes pétrolières.

À cet égard, Kathryn Harrison, politologue de l'Université de la Colombie-Britannique (et doyenne intérimaire du département des Arts) déclare dans le document qu'elle a soumis au comité : « L'analyse économique qui soutient la proposition de Trans Mountain ne tient pas compte du potentiel des changements de politique d'influencer la demande mondiale de pétrole, particulièrement le pétrole canadien qui est relativement coûteux et à fortes émissions de carbone. Il est invraisemblable que des politiques affectant la demande en matière de pétrole restent stagnantes pendant les 20 à 30 années de vie du projet proposé... On prévoit déjà que la consommation de pétrole baissera en Californie, au Japon et en Corée du Sud. En ce qui concerne la Chine et l'Inde, l'incertitude est encore plus grande, mais la proposition de TMX comporte une faille fondamentale par le fait qu'elle ne tient même pas compte des répercussions d'éventuelles initiatives climatiques dans son argumentaire économique en faveur du projet. »

David Hughes, du Centre canadien de politiques alternatives, démontre également que l'accès à un point d'exportation international ne générera vraisemblablement aucune aubaine (ce qui fait pâlir le soi-disant escompte reçu de l'importateur américain). « Bien que le pétrole soit une denrée dont le prix est fixé à l'échelle mondiale, écrit-il dans un rapport de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques (ACFPC) soumis au comité, entre 2011 et 2014, le prix international du pétrole (« Brent ») était sensiblement plus élevé que le prix nord-américain (« West Texas Intermediate » ou WTI), ce qui a soulevé l'enthousiasme pour l'accès « aux eaux de marée » afin de permettre les exportations outre-mer. Cette qualité exceptionnelle, qui découlait principalement de l'augmentation rapide de la production de pétrole de réservoirs étanches aux États-Unis (É.-U.) et du manque de capacité de pipeline pour le transporter vers la côte du golfe du Mexique, a largement disparu du fait de l'apparition de nouveaux pipelines construits pour remédier à la congestion, ainsi qu'à la fin de l'embargo américain sur les exportations pétrolières. Le pétrole canadien, comme l'indique le prix de référence du Western Canada Select (WCS), est de moindre qualité à cause de sa nature lourde et hautement visqueuse et de sa haute teneur en soufre, ce qui demande un plus gros travail de raffinage. En outre, son transport coûte plus cher, ce qui occasionne un prix plus bas que le prix de référence du WTI. Cet escompte s'appliquera quel que soit le lieu où ce pétrole est vendu. »

« Les activistes bruyants et agressifs qui opposent le pipeline représentent une très infime partie de la population canadienne. Leurs arguments idéologiques contre les pipelines sont, en fait, un prétexte pour mettre un terme à l'usage des combustibles fossiles. Ils sont incapables de faire un compromis. »

Charles Webster,
Kamloops, C.-B.

« Le Canada ne peut pas, d'un côté, signer l'Accord de Paris, qui préconise fondamentalement l'élimination progressive de l'utilisation des combustibles fossiles dans le monde, et approuver en même temps des permis pour construire un pipeline qui aura pour conséquence, sur une très longue période, la production d'émissions fossiles en amont ET en aval. Cela ne résout pas le problème. »

Glen Estill,
péninsule de Bruce, Ontario

LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

« L'Office n'a pas l'intention de prendre en compte les effets environnementaux et socioéconomiques découlant des activités en amont ni ceux du développement des sables bitumineux ni de l'utilisation en aval du pétrole transporté par le pipeline. » – Ordonnance d'audience de l'ONE, p. 18.

Comme le comité ministériel se déplaçait dans l'Alberta et la Colombie-Britannique, peu de « lacunes » dans le processus de l'Office national de l'énergie ont attiré plus d'attention que la conclusion de l'ONE selon laquelle cet organisme ne tiendrait pas compte de l'influence du pipeline proposé sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) ni sur les changements climatiques. Des présentateurs en Alberta et en Colombie-Britannique ont déclaré qu'une décision de cette ampleur avec des répercussions aussi vastes et d'une si longue durée ne devrait être prise que dans le cadre

d'un plan climatique national, surtout à la lumière des engagements du Canada à Paris en 2015, afin de démontrer un leadership à l'échelle internationale pour maintenir le réchauffement de la planète à moins de 1,5 degré. Les propos suivants (ainsi que dans les encadrés) sont un échantillon des réactions que nous avons recueillies presque à chaque endroit où le comité est passé et certainement à chaque réunion tenue en Colombie-Britannique.

« Les dirigeants politiques du Canada et les élites médiatiques sont encore, pour la plupart, dans le déni à propos des changements climatiques. Sans rejeter catégoriquement la climatologie, ils adoptent une forme plus insidieuse de déni qui accepte la science, mais refuse de reconnaître les répercussions. » – Marc Lee, économiste au Centre canadien de politiques alternatives.

« Approuver la viabilité économique de ce projet, c'est faire consciemment un pari économique sur les changements climatiques catastrophiques que le gouvernement du Canada lui-même s'est explicitement engagé à éviter. » – Kathryn Harrison, professeur de sciences politiques à l'Université de la Colombie-Britannique.

« Au lieu de consacrer tant de temps et d'énergie à l'expansion d'un pipeline, peut-être devrions-nous employer ce temps et cet argent à examiner de nouvelles possibilités qui ne soient pas aussi dévastatrices pour la planète. J'ai 16 ans et quand vous serez vous-mêmes des personnes âgées et grisonnantes, mes camarades et moi, nous serons soit en train de prospérer grâce à votre héritage, ou obligés de faire face au désastre que vous aurez laissé derrière vous. » – Avery Pawson, Burnaby

« Le Canada a besoin d'un plan pour savoir comment réduire les GES dans la foulée des engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, et tant que nous ne savons pas comment cela se fera, il ne devrait être question ni d'expansion des sables bitumineux ni de constructions de nouveaux pipelines. » – Cheryl Kabloona, présidente du chapitre de Kamloops de la BC Sustainable Energy Association.

Cette position n'a toutefois pas fait l'unanimité : un présentateur a demandé pourquoi l'industrie de l'infrastructure des combustibles fossiles devrait être tenue responsable des émissions de GES en amont, alors que d'autres industries pertinentes, notamment l'industrie automobile, ne le sont pas. On s'inquiétait largement, toutefois, de voir le Canada prendre la décision en question dans le contexte d'un plan climatique plus vaste ou d'un plan national énergétique.

David Gooderham, avocat de Vancouver, a présenté sur la question un exposé détaillé intitulé [The Kinder Morgan Pipeline and Canada's Chances of Cutting Total Emissions by 2030](#) (Le pipeline Kinder Morgan et les chances du Canada de supprimer complètement les émissions avant 2030). Dans ce document, l'auteur avance l'argument selon lequel laisser les sables bitumineux poursuivre leur expansion – en fait, en encourager l'expansion en approuvant le pipeline de Trans Mountain – mettra le Canada dans l'impossibilité de respecter ses

« Avant que le gouvernement libéral n'envisage de donner son approbation finale au projet de Kinder Morgan – ou à toute autre proposition de pipeline – une évaluation à base scientifique doit répondre à la question fondamentale suivante : l'expansion actuelle prévue de la production de sables bitumineux est-elle compatible avec l'engagement du Canada à réduire l'ensemble de ses émissions annuelles de 30 % d'ici à 2030? »

David Gooderham, avocat de Vancouver

engagements internationaux sur le climat afin d'atteindre ses objectifs, ou obligera tous les autres secteurs économiques autres que l'industrie pétrolière à faire des coupures dévastatrices. Il souligne, en outre, que l'engagement actuel pour couper les émissions canadiennes de 30 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005 signifie que le Canada vise une réduction totale de 524 mégatonnes d'émissions. Parallèlement, l'industrie des sables bitumineux compte doubler sa production entre 2014 et 2040. Selon les calculs de M. Gooderham, afin de rapprocher ces deux trajectoires, tous les secteurs non pétroliers et non gaziers de l'économie canadienne devraient couper leurs émissions de 49 %, pendant que l'industrie des sables bitumineux continuerait à prendre de l'expansion. Même avec la proposition de la première ministre, Rachel Notley, de limiter à 100 mégatonnes les émissions liées aux sables bitumineux (soit une augmentation par rapport aux 62 mégatonnes de 2013), cela exigerait tout de même une réduction de 45 % dans les émissions provenant d'autres sources.

« De toute évidence, l'ONE en tant que régulateur et organisme chargé de l'examen du projet a été « pris » par l'industrie pétrolière... Aucune somme de consultations publiques ne fera de l'examen par l'ONE d'un projet hautement défectueux la base d'une décision fondée sur des données probantes. »

Joseph Gilling, résident de Vancouver et ancien économiste en énergie de la Banque mondiale.

La question des émissions en amont a, bien sûr, fait l'objet d'un rapport d'Environnement et Changement climatique Canada publié le même mois où le comité recevait son mandat. Un autre présentateur, Simon Donner, professeur de climatologie à l'Université de la Colombie-Britannique, a carrément désapprouvé ce rapport, notamment la conclusion selon laquelle les émissions progressives en amont sont vraisemblablement négligeables. Dans le rapport d'Environnement Canada intitulé *Trans Mountain Expansion Project : Review of Related Upstream Greenhouse Gas Emissions Estimates*, on lit ce qui suit :

« ... Si la production de sables bitumineux ne devait pas s'effectuer au Canada, les investissements seraient faits ailleurs, et la consommation mondiale de pétrole resterait matériellement la même à long terme en l'absence d'un accroissement de la production canadienne. »

M. Donner a jugé que cela était typique de l'analyse du genre tragédie des ressources d'usage commun dans laquelle si tout le monde décide que l'effet de sa contribution est sans importance dans un contexte mondial, alors tout le monde continuera à prendre de l'expansion. « En somme, précisément, l'analyse contenue dans l'examen d'Environnement et Changement climatique Canada serait mathématiquement incohérente si elle était appliquée d'une manière générale. »

Bob Hackett, professeur de communications à l'Université Simon Fraser, a décrit l'analyse un peu différemment. « C'est la logique du trafiquant de drogue : si nous ne le faisons pas, d'autres le feront. »

CONFIANCE DU PUBLIC DANS LE PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

Si le mandat du comité était de faire participer le public et de cerner les lacunes dans le processus d'examen de l'Office national de l'énergie, nous agirions avec négligence si nous ne signalions pas le grand nombre de plaintes reçues sur le processus et le rendement de l'ONE, et dans quelle mesure le public déclare avoir perdu confiance dans toute recommandation présentée par l'ONE. Par exemple, plusieurs présentateurs dans la ville de Burnaby (la population qui serait la plus perturbée et qui courrait potentiellement le plus grand risque si le nouveau pipeline était construit et les parcs de stockage doublés de volume) ont déploré le fait que l'ONE n'avait tenu aucune audience dans leur collectivité. Des personnes, des autorités municipales, des Premières Nations et des organismes de toutes sortes ont souligné la difficulté d'essayer de comprendre, de gérer et de réagir à une proposition de 15 000 pages présentée par Trans Mountain et se sont plaints aussi de n'avoir pas la possibilité d'interroger Trans Mountain ou ses spécialistes. En outre, ils étaient déçus de constater que l'ONE n'obligeait pas Trans Mountain à répondre aux questions de façon plus complète, quand il ne la dispensait pas carrément de répondre. Il convient de rappeler que ces plaintes n'émanaient pas seulement de groupes d'intérêt idéologiquement hostiles au projet, car même les municipalités qui ont fini par appuyer le projet se sont souvent plaintes du processus.

M. Thomas Gunton, Ph. D., directeur du programme de planification des ressources et de l'environnement à l'Université Simon Fraser, a entrepris une étude sur les pratiques exemplaires employées dans le processus de l'ONE et souligné dans un document soumis à notre comité ce qu'il a appelé les « principales lacunes en matière d'information » :

1. La portée de l'examen ne couvrait pas les principales conséquences défavorables du projet (émissions de GES);
2. Les effets négatifs du projet qui sont compris dans le processus de l'ONE (déversement de pétrole, dépassement de la capacité du pipeline) n'ont pas été évalués avec précision;
3. La nécessité du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (TMX) et ses solutions de rechange n'ont pas été évaluées adéquatement;
4. Les coûts et avantages du TMX n'ont fait l'objet d'aucune comparaison systématique afin de déterminer l'intérêt du public;
5. Aucune disposition n'a été prévue pour dédommager ceux qui seront touchés de façon négative par le projet;
6. Le processus n'a pas gagné la confiance des intervenants.

Voici quelques citations provenant d'un certain nombre d'autres parties et présentateurs qui ont manifesté leur mécontentement à l'égard du processus ou du rendement de l'ONE :

« J'ai décidé de me retirer comme intervenant spécialisé, parce que je suis arrivé à la décourageante conclusion que l'Office suivait un plan d'action prédéterminé pour recommander l'approbation du projet. » – Marc Eliesen, ancien PDG de BC Hydro, président de Manitoba Hydro, président et PDG d'Hydro Ontario et sous-ministre de l'Énergie en Ontario et au Manitoba.

« Presque toutes les conditions proposées par l'ONE sont génériques et n'ont pas de rapport avec le rendement... Bon nombre de conditions exigent la soumission d'un rapport ou la tenue de consultations avec les intervenants. Ces conditions ne précisent pas nécessairement le genre de paramètres que doivent respecter ces rapports et consultations. » – Rapport au conseil de la Ville de Coquitlam, copié au portail virtuel du comité.

« Ce processus s'est révélé si foncièrement défectueux qu'il risque non seulement de nuire à l'économie canadienne, à l'environnement et à la santé des habitants de Vancouver, mais aussi de saper la confiance de nos résidents dans la démocratie. » – Présentation et soumission en ligne de la Ville de Vancouver.

« Le rapport de l'ONE n'est rien de plus qu'une approbation de la demande de Trans Mountain, pas une évaluation rigoureusement scientifique du projet sur laquelle baser une décision d'intérêt public. » – Derek Corrigan, maire de Burnaby.

« Leurs rapports [ceux de Trans Mountain et de ses spécialistes de l'environnement] ont totalement raté leur objectif, qui était de déterminer l'étendue du tort considérable du projet sur l'habitat des poissons en vertu de la *Loi sur les pêches du Canada*. Ils ont répété plus particulièrement et catégoriquement qu'il n'y aurait pas de dommages graves sur toute la ligne... Avec toute la bonne volonté du monde, on doit reconnaître que cela est parfaitement ridicule. » – Annabel Young, directrice de la Salmon River Enhancement Society.

« La Raincoast et la Living Oceans sont préoccupées par le fait que l'Office s'est dispensé de faire un examen intégral des incidences du projet sur le milieu marin, examen exigé par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012* (LCEE 2012) et la *Loi sur les espèces en péril* (LEP). » – Conseiller juridique de la Raincoast Conservation Foundation et de la Living Oceans Society.

QUESTIONS AUTOCHTONES

Dans notre chronique sur l'attitude du public face au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, nous, du comité ministériel, avons observé jusqu'à maintenant des différences radicales — et une myriade de complexités — en Alberta et en Colombie-Britannique. Mais l'étendue et la diversité de l'opinion et des pouvoirs politiques sont encore plus complexes parmi les groupes autochtones dont les terres et les intérêts s'étalent le long du tracé du pipeline proposé. Le gouvernement fédéral estime que le droit de passage de Trans Mountain traverse les territoires traditionnels de 115 bandes, au sens de la *Loi sur les Indiens*, et communautés métisses distinctes, et l'Office national de l'énergie (ONE) avait indiqué que la liste définitive de Trans Mountain comprenait 120 groupes autochtones, 2 groupes métis sans assise territoriale de la Colombie-Britannique et 11 associations, conseils et tribus autochtones. Ces communautés sont très diversifiées quant à leur emplacement géographique, à leur langue, à leur culture, à la taille de leur population, à leurs conditions économiques et à leurs situations juridiques et politiques. Certaines avaient conclu des traités historiques (comme les Traités n^{os} 6 et 8, en Alberta, et les traités Douglas, sur l'île de Vancouver), la Première Nation de Tsawwassen a un traité moderne, et la majeure partie du tracé qui traverse la Colombie-Britannique est couverte par des territoires non cédés pour lesquels il n'existe aucun traité. Par contre, comme l'ont affirmé les tribunaux, toutes les Premières Nations ont des droits protégés par la Constitution. Et, comme nous l'avons constaté dans la décision de la Cour d'appel fédérale qui a annulé l'approbation de l'ONE concernant le pipeline Northern Gateway d'Enbridge en juin 2016, le défaut de consulter ces groupes de façon adéquate est susceptible d'entraîner la paralysie d'un projet de cette nature.

Parallèlement au processus de consultation fédérale en cours, le comité a consulté les groupes autochtones des deux provinces, a entendu 22 Premières Nations, 4 organisations des Premières Nations et 15 particuliers qui se déclaraient membres de Premières Nations. Le comité est reconnaissant aux participants autochtones, particulièrement ceux qui ont dû étirer leurs propres ressources en vue de participer. Ces séances de table ronde ont été très précieuses pour aider au conseil de mieux comprendre les questions autochtones. Compte tenu de l'étendue des droits et de la vision du monde de ces présentateurs, il n'est pas étonnant que leurs positions sur le pipeline aient été elles aussi largement variées — du rejet absolu au soutien officiel. Des dénominateurs communs se détachaient toutefois des propos des présentateurs de chaque territoire. Même ceux qui avaient négocié des ententes sur les avantages et signé des lettres de soutien avec Trans Mountain ont presque tous parlé du non-respect de leurs droits et de l'indifférence, ou du moins de la minimisation de leurs préoccupations relativement aux conséquences. Les Premières Nations ont aussi constamment mentionné le défaut de tenir compte de

« Les Premières Nations voient depuis trop longtemps leurs terres être dépouillées de leurs ressources par l'exploitation minière, la foresterie et l'extraction de gaz naturel et de pétrole. Il est temps que les Premières Nations deviennent des partenaires en parts égales dans des projets majeurs comme celui-ci, afin qu'elles consentent et participent pleinement au processus de consultation, puisqu'elles peuvent encore être les intendantes de leurs terres. »

Brian Titus, bande de Seabird Island, chef de la direction de Sqewqel Development Corp.

toute la portée de leurs droits et titres — parce que les droits et titres des Autochtones sont exhaustifs et qu'il est impossible de les restreindre à d'éventuels effets environnementaux dans des secteurs particuliers ou sur des ressources données. La majorité d'entre eux signalent être épuisés de voir leurs communautés lutter contre une pauvreté et une aliénation écrasantes, sur leurs terres et selon leur mode de vie, tandis que d'autres, non autochtones et n'habitant souvent même pas les environs ni même le pays, prospèrent chaque jour davantage en exploitant les ressources du territoire des Premières Nations.

La préoccupation fondamentale de la plupart des présentateurs autochtones était leur capacité — ou leur incapacité — à prendre part aux décisions ayant d'importantes répercussions sur leurs territoires et leurs peuples. Comme de nombreuses personnes l'ont souligné, les droits des Premières Nations à cet égard ne soulèvent plus aucun doute. Après la mobilisation, l'action directe et les litiges qu'ont connus de nombreuses générations, les droits et les titres des Premières Nations sont maintenant établis dans la législation. Tyrone McNeil, un membre du conseil d'administration de la société Sqewqel Development Corp. de la bande Seabird, près de Chilliwack, a prononcé ces mots lorsqu'il a repensé aux décisions de la Cour suprême du Canada, notamment sur Delgam Uukw, Haida et Williams, « La Cour ne nous *donne* pas de titres, elle *reconnaît* ceux que nous avons ».

Malgré cela, ont poursuivi les présentateurs, le gouvernement du Canada a négligé de faire les efforts nécessaires pour réconcilier les titres autochtones et ceux de la Couronne, et a sans cesse rejeté la responsabilité de consulter sur les autres. Lee Francœur, conseiller juridique de la Première Nation Sunchild, a indiqué qu'il s'agit là d'une frustration commune.

« J'ai senti que nous n'étions pas un ordre de gouvernement respecté, mais bien des casse-pieds. »

Conseillère de la bande Kwantlen, Tumia Knott

« Le gouvernement refile le devoir de consultation à l'industrie. » Puis, l'industrie dira « Si vous avez des problèmes avec le gouvernement, ne les reportez pas sur moi ».

Dans le cas qui nous occupe, l'ONE est devenu le principal substitut du gouvernement. Selon les propos tenus dans le rapport de l'ONE (page 45) :

L'Office remarque que le gouvernement du Canada a précisé dans des lettres envoyées aux groupes autochtones potentiellement touchés que le processus de l'ONE remplissait, dans la mesure du possible, l'obligation de la Couronne de consulter les groupes autochtones. Puisque l'Office n'est pas lui-même tenu de l'obligation de consulter, il est convaincu que cette confiance est justifiée étant donné son processus solide et inclusif, son expertise technique et ses vastes pouvoirs réparateurs en ce qui a trait aux questions liées au projet.

Plus loin, l'ONE avance que la consultation est adéquate :

Après avoir pris en considération toutes les preuves soumises dans le cadre de cette procédure, les résultats de la consultation effectuée auprès des groupes autochtones, les conséquences sur les intérêts autochtones, les mesures d'atténuation proposées, notamment les conditions ayant

trait à une réduction au minimum des effets néfastes sur les intérêts autochtones, de même que les engagements pris par Trans Mountain de procéder à des consultations continues et les exigences imposées par l'Office en ce sens, l'Office estime que sa recommandation et ses décisions relativement au projet sont en harmonie avec le paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

(ONE, page xii)

Le nouveau gouvernement du Canada a depuis réaffirmé sa responsabilité et sa volonté de consulter les Premières Nations sur les conséquences potentielles sur leurs droits et leurs titres. Comme nous l'indiquions dans les chapitres précédents, une consultation concurrente est en cours et donnera lieu à un autre rapport au ministre Carr avant que le gouvernement ne prenne une décision sur ce projet.

« Kinder Morgan ne peut pas s'acquitter de l'obligation de consulter de la Couronne. »

Tyrone McNeil, bande Seabird

De nombreux présentateurs autochtones ont toutefois fait un effort, par une communication en personne ou en ligne, pour bien faire comprendre qu'aucune consultation adéquate n'a été entreprise. Parlant au nom de la Première Nation Kwikwetlem, établie près de Coquitlam, en Colombie-Britannique, le chef Ron Giesbrecht a affirmé que « la Première Nation Kwikwetlem n'a pas été consultée de façon valable ». Il a aussi déclaré que « l'examen de l'ONE [...] n'a ni évalué ni prétendu examiner ou évaluer les potentiels effets néfastes sur nos droits et nos titres, et le promoteur Kinder Morgan nous a dit à maintes reprises qu'il ne lui appartenait pas de chercher à connaître les conséquences sur nos droits et nos titres. Au lieu de quoi, Kinder Morgan et la Couronne ont adopté une approche très généralisée pour prendre conscience des effets. »

Le chef Giesbrecht a indiqué que les lacunes sont liées au processus ainsi qu'au défaut d'évaluer adéquatement les effets environnementaux substantiels du nouveau pipeline. Il a déclaré qu'il n'y avait eu aucune étude de référence et aucune évaluation des incidences sur les pêches, la sédimentation et les questions connexes, indépendamment du fait qu'un long segment de la canalisation longe la rivière Fraser, « la dernière zone de pêche de Kwikwetlem qu'il leur reste qui procure un habitat essentiel à de nombreuses espèces de poissons sur lesquelles cette Première Nation peut encore compter ».

« Il ne s'agit pas d'une consultation avant que nous ne soyons réellement entendus. »

Mavis Underwood, Première Nation Tsawout

Tumia Knott, conseillère pour la Première Nation Kwantlen, a exprimé son appui sur la question lorsqu'elle a indiqué que « le processus bureaucratique, vain et dénué de sens de l'ONE [...] nous a grandement déçus. Il n'a absolument rien fait pour étudier les droits et les titres. »

Sur l'île de Vancouver, le chef Scia'new, Robert Chips, s'est aussi plaint du manque d'études de référence dans la mer des Salish (une plainte qu'avaient également formulée certaines Premières Nations et d'autres intéressés du havre de Vancouver). Le chef Chips a affirmé que « Scia'new ne veut pas voir une plus grande circulation de navires-citernes sur son territoire, mais la croit inévitable. Pour aider à protéger nos intérêts, Scia'new a entrepris des négociations directement avec Kinder

Morgan. Ces négociations, constructives, ont mené à la conclusion d'une entente sur les avantages réciproques qui porte sur certaines préoccupations économiques de Scia'new. »

Cela soulève la question parfois controversée de savoir si la conclusion d'une entente sur les avantages — ou même la signature d'une lettre d'appui —, correspond en fait à une approbation inconditionnelle du projet de pipeline. L'ONE rapportait que « Trans Mountain a affirmé avoir conclu 94 ententes, y compris des lettres d'entente [...], financement des capacités et évaluations culturelles intégrées pour une valeur globale de 36 millions de dollars. Trans Mountain a dit avoir reçu 30 lettres d'appui de groupes autochtones. » Et Trans Mountain a soutenu, publiquement et dans sa séance d'information devant le comité, que ces instruments indiquaient l'existence d'un important degré de soutien dans les communautés autochtones qui longent le tracé.

En concluant une entente sur les avantages :

« Nous n'affirmons pas être en accord avec le projet. Nous nous préparons seulement au pire. »

Jason Campbell, conseiller de la bande Seabird

Mais certaines Premières Nations ont déclaré que, comme Scia'new, elles ont signé des ententes sur les avantages ou des lettres d'appui parce qu'elles craignaient de ne rien recevoir du tout si elles ne le faisaient pas. Kyra Northwest, de la Nation crie Samson, a précisé : « Vous pouvez vous opposer, mais avec le gouvernement précédent, il (le projet proposé) aurait tout de même été approuvé. La Nation crie Samson a accepté seulement pour avoir l'assurance d'en tirer quelque chose. » Et Summer Ebringer, de la Nation crie Enoch, a acquiescé par ces mots : « La peur que si vous ne signez pas et que le projet se concrétise de toute façon, vous n'obteniez rien. » Pour cette raison, poursuit M^{me} Ebringer, il était aussi fréquent que des Premières Nations signent des lettres de non-objection.

Il existe d'autres plaintes courantes issues de groupes autochtones qui ont participé ou étaient en marge des négociations liées aux ententes sur les avantages. Une de ces plaintes indique que le promoteur utiliserait les négociations en vue de réduire ses responsabilités au minimum. Lee Francœur a dit qu'il arrivait souvent que des négociateurs de l'industrie entreprennent les négociations par des phrases comme : « Combien d'originaux ou de caribous allons-nous toucher? » ou « Dites-nous en quoi nous dérangeons vos champs de petits fruits ». Ils attribuaient ensuite une valeur économique à ces répercussions, qui servait de fondement à toute forme de règlement. Mais, poursuit M. Francœur, « Cela n'a rien à voir avec une liste de plantes. On parle de la forêt! » Cela s'avère particulièrement dans les zones ayant déjà subi une grande quantité de perturbations — il s'agit de l'incidence des effets cumulatifs. M. Francœur a utilisé l'exemple des puits de pétrole, précisant que les premiers puits, forés dans les années 50, ne faisaient pas une grande différence sur le territoire. Maintenant, on les compte par milliers, ce qui fait que les conséquences rattachées à chaque nouveau puits s'accroissent de façon proportionnelle. « C'est la mort provoquée par des milliers de coupes, renchérit M. Francœur. De nos jours, vous ne pouvez aller nulle part sans percevoir les répercussions. »

« Nous (les Salish du littoral) formons un seul peuple. Nous mangeons tous à la même assiette. »

Chef Esquimalt Andy Thomas

Les inquiétudes causées par les effets cumulatifs ont des échos jusqu'à la côte ouest. Plusieurs présentateurs, à notre table ronde de Victoria avec des Autochtones, nous ont parlé de la nécessité de calculer et de compenser le fardeau déjà imposé à la mer des Salish. Le chef Esquimalt Andy Thomas a dit : « Nous avons un traité (le traité Douglas, négocié au XIX^e siècle) qui respecte nos droits de chasse et de pêche, puisque nous sommes les seuls occupants de ces terres. » Pourtant, les plages de cette communauté ont été fermées l'été dernier en raison d'un « petit » déversement de diesel survenu en mai. Adam Olsen, de la Première Nation Tsartlip a approuvé : « On nous a promis du saumon pour toujours, mais avec une profonde tristesse, ils ont interdit la pêche au saumon dans la rivière Fraser, cette année. » De plus, continue-t-il, en raison des effets cumulatifs de toutes les activités menées dans la mer des Salish, « la pêche est un fiasco total ».

« Tout le monde sait que le pétrole ne se mêle pas à l'eau — et que l'on ne mélange pas enfants et risques. »

Carla Peters, Chilliwack

Une autre préoccupation a été soulevée à propos des tactiques de consultation de l'industrie, en raison de l'impression que les Premières Nations ayant des capacités raisonnables avaient la possibilité de négocier une entente acceptable, tandis que les petites Premières Nations n'ayant pas d'experts à leur disposition avaient peu de chances d'obtenir un traitement comparable. Même si l'industrie a fréquemment recours à des ententes sur les répercussions et les avantages durant ses négociations avec les Premières Nations, de nombreux présentateurs autochtones (et beaucoup de municipalités) ont qualifié ces ententes de pots-de-vin, souvent destinées aux communautés qui en ont désespérément besoin. Summer Ebringer a présenté cette situation dans ces mots : « C'est le principe de diviser pour régner ».

Il existe aussi différents points de vue sur les personnes qui, au sein des communautés de Premières Nations, devraient avoir un pouvoir décisionnel : de petites bandes au sens de la *Loi sur les Indiens* ou la nation en entier; des conseils élus, des chefs héréditaires ou des citoyens de ces entités. La chef Neskonlith Judy Wilson, qui a parlé au comité durant la séance de Kamloops, a formulé d'autres plaintes concernant le fait que le promoteur a aussi négocié une entente avec une petite bande dont les terres sont situées directement sur le tracé du pipeline, puis a évincé d'autres bandes de la même Première Nation qui perçoivent encore ces terres comme faisant partie de leur territoire traditionnel. Point sur lequel le chef de la bande Bonaparte, Ryan Day, a manifesté son accord en disant : « On dépense beaucoup d'argent pour nous diviser. »

La question de l'inégalité des capacités fait naître une autre préoccupation que les Premières Nations ont exprimée, comme l'ont fait certaines administrations municipales, des groupes environnementaux et d'autres intérêts, ainsi que des particuliers inquiets : tous ont trouvé très difficile de répondre à la proposition de Trans Mountain dans le respect des normes — et du budget — fixées par l'ONE. L'ONE reconnaît que les organisations qui interviennent dans le cadre d'audiences ont souvent besoin d'aide financière et, dans la dernière ronde, il a mis 3 millions de dollars à la disposition des 72 intervenants admissibles — dont 79 % étaient des Premières Nations. Mais, selon chaque personne ayant invoqué cette question devant le comité, cette somme ne suffisait pas pour embaucher les experts juridiques et scientifiques nécessaires pour comprendre les documents. Tumia Knott, de la Première Nation

Kwantlen, a souligné qu'il y avait des dizaines de milliers de pages de documents, et que « quand Kwantlen a posé des questions, ils nous ont simplement renvoyés aux documents. Nous n'avons tout bonnement pas les moyens de participer à la deuxième ronde (d'audiences). » Sans une parfaite compréhension des documents, M^{me} Knott affirme que les membres de la Nation Kwantlen avaient l'impression de n'avoir pas la possibilité de recommander des mesures d'atténuation. « Nous n'avons pas été consultés; nous avons été marginalisés. » La chef Neskonlith Judy Wilson a déclaré que le montant que sa bande a reçu de l'ONE a à peine couvert les coûts de participation à l'audience, ce qui ne laissait pas un sou pour des analyses juridiques ou scientifiques. Les Neskonlith se sont aussi retirés du processus de l'ONE. Même ceux qui ont persisté dans le processus se sont dits insatisfaits des résultats. Andrew Bak, spécialiste en aménagement du territoire pour la Première Nation Tsawwassen, a dit avoir soumis 120 questions, « et obtenu de réponse intéressante qu'à 12 d'entre elles ». Il a poursuivi en disant : « Nous avons beaucoup investi dans la réalisation de travaux techniques, mais n'avons obtenu aucune réaction à nos commentaires. » Il présente l'exemple de la réponse suivante que l'ONE leur a donnée à propos d'une demande de renseignements : « Votre question sur le champ d'application déborde du champ d'application ». Comme l'indique Tyrone McNeil, « C'est vraiment injuste. Ils ont des ministères entiers et nous n'avons pas la capacité. »

Ernie George, directeur du service du traité, des terres et des ressources de Tsleil-Waututh, a précisé que le manque de fonds était tel que « la majorité de Premières Nations qui ont participé (ont dépensé) des dizaines ou des centaines de milliers de dollars "pour être consultées" ». Là encore, les présentateurs autochtones, de même que le personnel et les politiciens de plusieurs municipalités se sont plaints du fait qu'ils avaient en quelque sorte été forcés à subventionner le processus d'examen.

« Le rapport de l'ONE ne laisse pas percevoir une compréhension profonde des droits des Tsawwassen issus des traités. »

Andrew Bak, Première Nation Tsawwassen

En passant de la question des consultations à celle de la réconciliation, de nombreux présentateurs ont dit avoir eu l'impression que Trans Mountain, l'ONE et le gouvernement traitaient les Premières Nations comme un obstacle, et non un partenaire potentiel, ce qui serait approprié lors de pourparlers avec une partie qui détient un intérêt légal sur les terres sur lesquelles vous comptez construire quelque chose. Dans ce contexte, Lee Francœur a indiqué que les Premières Nations s'attendaient à recevoir les mêmes considérations que celles réclamées par la province de la Colombie-Britannique dans une des cinq conditions à remplir pour qu'elle accepte la proposition, à savoir qu'elle recevra une part des bénéfices. Ce à quoi M. Francœur ajoute « Si votre produit traverse nos terres, nous devrions partager les bénéfices. Sans bénéfices, nous nous assurerons que cela ne se fera pas. » L'ancien chef Neskonlith Arthur Manual, s'exprimant maintenant au nom de l'Indigenous Network on Economics and Trade, a soulevé un point semblable lorsqu'il a déclaré : « Des milliards de dollars circulent dans le pipeline existant et nous ne touchons pas un sou ». Propos auquel Harold Aljam, coordonnateur du développement économique de la bande de Coldwater, a ajouté qu'il ne s'opposait pas à la notion d'exploitation industrielle des terres des Premières Nations : « Je suis conscient que nous avons besoin de pipelines. Est-ce que l'idée me plaît? Pas particulièrement. Mais c'est un mal nécessaire. » Par contre, comme ajoute M. Aljam, si le pipeline est construit, « Je tiens à taxer ce qui en sort. Le

Canada est à la table. La province est à la table. Eh bien, ils doivent ménager une place pour que Shuswap s'y assoie aussi. Je ne veux pas de l'argent du Canada. Je veux taxer les ressources qui nous appartiennent.»

Dans une lettre soumise au comité par Internet, Mike LeBourdais, du Tulo Centre of Indigenous Economics établi à Kamloops, a développé plus avant cette proposition et décrit une taxe autochtone sur les ressources comme «un système transparent, normalisé et préétabli de frais qui s'appliquerait à l'extraction, au transport ou à la transformation des ressources de nos territoires respectifs». Un mécanisme de cet ordre procurerait à l'industrie une certitude, au lieu de devoir négocier un grand nombre d'ententes uniques, nation par nation. L'acceptation de ce type de régime d'imposition par les compétences provinciales et fédérales constituerait en outre un «signe de réel engagement dans des relations entre les nations. [...] Ce serait une marque de respect à l'égard des titres autochtones et un engagement à les mettre en application [...] ce qui, par conséquent] améliorerait toutes les facettes des relations gouvernementales, de même que le climat d'investissement.»

À ce propos, M. Francœur a déclaré qu'une réconciliation tient entièrement à un travail en partenariat : «l'industrie et les Premières Nations doivent avoir les mêmes intérêts substantiels dans l'acceptation d'un projet. Autrement, il y aura des gagnants et des perdants.» Ce à quoi il ajoute : «Faites-nous participer et votre projet verra le jour».

L'essentiel, pour bon nombre d'entre eux, tient au fait que des consultations étroites et des ententes ponctuelles sur les avantages ne peuvent pas remplacer un sérieux engagement de la Couronne à entreprendre des pourparlers de nation à nation et d'arriver à une reconnaissance de l'intégralité des droits et des titres des Autochtones. De nombreux présentateurs ont mentionné le nouvel engagement du gouvernement fédéral à l'égard de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA) et son appel à un «consentement libre, préalable et éclairé» sur les projets qui ont des incidences sur le territoire des Premières Nations. Mais l'obligation de résoudre ces différends se situe plus près de chez nous, affirme le chef de la bande Kanaka Bar, Patrick Mitchell : «De nos jours, la loi du Canada exige un consentement».

Il est important de se rappeler, dans le cadre de ces discussions, que le mandat du comité ministériel n'était pas d'évaluer le niveau d'appui ou d'opposition au pipeline de Trans Mountain, mais de consulter les communautés et les Premières Nations dont les intérêts seraient touchés par une approbation du pipeline. Ainsi, alors que le comité était impressionné par les opinions qu'il recevait et reconnaissant à l'égard des membres des Premières Nations et autres intervenants qui les émettaient, nous étions également conscients des lacunes que présentait notre processus. À titre d'exemple, certaines Premières Nations comme les Squamish et les Tsleil-Waututh, qui s'opposent fermement au projet, ont choisi de défendre leurs intérêts devant les tribunaux ou d'entamer des pourparlers directement avec la Couronne au lieu de prendre part à des discussions à ce niveau — ce qui était leur droit. Ernie George, de la Nation Tsleil-Waututh, a écrit au comité après la tenue des audiences pour que soit consigné au dossier le fait suivant : «Notre communauté a voté unanimement contre le projet». Il a ajouté : «Les Tsleil-Waututh ont procédé à leur propre évaluation indépendante du projet, sur le fondement de ses propres lois et appuyée par 1 200 pages de preuves d'expertise scientifique

sur les risques liés à un déversement de pétrole, au comportement du bitume dilué et à l'intervention en cas de déversement. L'évaluation a montré que le projet constitue un risque inacceptable pour les droits et les titres de la nation Tsleil-Waututh dans l'inlet Burrard.»

Par ailleurs, d'autres membres des communautés des Premières Nations se sont présentés devant nous pour vanter les mérites de Trans Mountain et de sa société mère. Un présentateur, à Edmonton, a affirmé que de toutes les sociétés exploitantes de ressources qui travaillent avec les Premières Nations, « Kinder Morgan est mieux que 90 % d'entre elles, même si elle est encore loin d'être idéale ». M^{me} Ebringer faisait également partie des personnes plus ouvertes à la perspective de la construction du nouveau pipeline : « Nous avons besoin de faire venir (le pétrole de l'Alberta) jusqu'au littoral, et si Kinder Morgan le fait de façon responsable, nous ne nous y opposons pas. Nous réalisons que nous mourrions sans les sous-produits des ressources naturelles. Mais si notre mère nourricière, la Terre, devait subir trop de dommages, personne ne survivrait. »

Cette source d'inquiétude — la pointe qui revient pointer en direction du mode d'intendance — aura été somme toute prédominante dans toutes nos rencontres avec les Premières Nations. À Chilliwack, par exemple, le membre de la bande Seabird Tyrone McNeil nous a dit : « Nous n'avons pas vu de plans détaillés. Nous n'avons pas vu de plans d'intervention d'urgence. Nous n'avons pas vu d'analyse des effets d'un déversement ni de programme de rétablissement du saumon et de l'esturgeon. Avec la reconnaissance de la DNUDPA, tout particulièrement, il faut desserrer les échéanciers, sinon les supprimer pour en fixer d'autres, de manière à nous permettre d'acquérir la capacité de participer avec vous à un niveau qui nous inspire confiance. »

Et le chef Cheam Ernie Crey nous a transmis la pensée finale sur la question : « Je m'assois, la nuit, en m'interrogeant sur ce à quoi ressemblerait un déversement dans la rivière Coquihalla. Même un petit déversement dans la Coquihalla serait désastreux pour le saumon de la rivière Fraser et plongerait les Premières Nations dans la misère totale. Le commerce international, les investissements, les emplois : je sais qu'ils sont tous importants, mais songez à ce que nous pourrions perdre. »

MOBILISATION DU PUBLIC : RENCONTRES, COURRIELS ET QUESTIONNAIRES

L'étendue de la mobilisation du public sur la question de permettre ou non à Trans Mountain de construire un second pipeline allant d'Edmonton à Burnaby est, dans une certaine mesure, inattendue. Prenons par exemple le questionnaire en ligne créé par Ressources naturelles Canada pour le comité ministériel qui a obtenu 35 259 réponses, le taux de réponse le plus élevé jamais enregistré pour un questionnaire du gouvernement du Canada, surclassant ceux de 2014 sur la légalisation de la prostitution et de 2016 sur la légalisation de la marijuana. Le portail en ligne du comité a aussi fait l'objet de 20 154 soumissions de courriels. Plus de la moitié de ces messages renfermaient un important contenu personnalisé, et 114 d'entre eux s'accompagnaient de documentation supplémentaire — des rapports et des articles universitaires portant sur différents éléments du projet proposé. Pour ce qui est de la participation directe, les 44 rencontres du comité, tenues dans 11 villes, ont attiré près de 2 500 personnes.

Pris ensemble, nous avons estimé que ces efforts de mobilisation se révélaient très fructueux pour nous aider à déceler les problèmes en suspens et à favoriser notre compréhension des éléments de soutien, d'opposition ou de préoccupation du public à l'égard du pipeline proposé. Après avoir écouté plus de 650 intervenants et lu des courriels sélectionnés parmi les plus de 20 000 reçus, nous sommes confiants, dans l'ensemble, d'avoir bien saisi l'étendue des problèmes qui revêtent le plus d'importance pour les Canadiens et les Canadiennes. (À cette fin, nous tenons à remercier le personnel du Bureau de gestion des grands projets de l'Ouest de nous avoir aidés en lisant et en classant chaque courriel soumis.)

Nous n'affichons pas une telle confiance devant la possibilité que les réponses au questionnaire, les envois par courriel et la participation du public nous procurent une mesure valide ou fiable sur le plan statistique de l'appui du public en général. En effet, le questionnaire et les courriels sont ouverts à l'autosélection et à la possibilité d'avoir subi l'influence de partisans ou d'opposants, comme cela semble effectivement le cas. Les résultats du questionnaire, qui étaient difficiles à classer dans une catégorie donnée, en partie en raison de la conception même du questionnaire, montraient que 77 % des répondants qui exposaient volontairement les raisons sérieuses de leur position affirmaient

350.org, 31 courriels

OBJET : Rejet du pipeline Kinder Morgan

Le pipeline Kinder Morgan ne tient pas compte de l'intérêt national du Canada.

Kinder Morgan fera en sorte que le Canada sera incapable de respecter ses engagements pris à Paris en matière de lutte contre les changements climatiques. Si ce projet est approuvé, il entraînera des émissions qui équivalraient à l'ajout de 34 millions de nouveaux véhicules sur les routes du pays.

Construire Kinder Morgan constituerait, en outre, un cas flagrant de violation délibérée des droits des Autochtones et rendrait presque inévitables les déversements de pétrole dans l'océan Pacifique.

Rejetez Kinder Morgan

soutenir le projet. Parallèlement, les courriels, qui allaient sans aucun doute dans le sens des efforts de plusieurs campagnes bien organisées, se révélaient à plus de 98 % contre le projet. La participation aux rencontres du comité, surtout aux assemblées publiques, penchait fortement du côté de l'opposition au projet. Svend Biggs, un activiste du groupe environnemental Stand, qui a assisté à chaque rencontre du comité en Colombie-Britannique, écrivait plus tard dans le Vancouver Sun que « 90 % des intervenants qui avaient retranché de précieuses heures de leur journée de travail, au milieu de l'été, pour se présenter devant le comité », s'étaient prononcé contre le projet. Monsieur Biggs avançait dans cet article, comme d'autres l'ont fait ailleurs, que les protestations et les foules unilatérales reflétaient une opposition publique généralisée, porteuses d'une absence d'acceptabilité sociale pour le projet. Ici encore, le comité est, malgré tout, conscient que Stand, ainsi que d'autres groupes environnementaux dont Dogwood Initiative, Leadnow et Sierra Club of B.C., s'activaient tous grandement pour encourager leurs partisans à assister aux rencontres du comité et à y prendre la parole. Ainsi, comme l'indiquait le cabinet Nielsen, Delany + Associates à propos des résultats du questionnaire : « Il est impossible de réaliser des extrapolations statistiques à une échelle de population plus générale à partir des résultats, pas plus qu'il ne l'est de calculer des estimations de l'erreur d'échantillonnage. » De plus, le comité n'a jamais reçu le mandat de mesurer le soutien populaire. (Si le gouvernement avait voulu un sondage d'opinion valide sur le plan statistique, il en aurait fait la demande.) Le rôle du comité consistait plutôt à éclairer le gouvernement sur certaines perspectives relatives aux enjeux qui avaient peut-être été omises, et pour donner aux Canadiens et aux Canadiennes, ainsi qu'aux Premières Nations l'occasion de parler directement de leurs préoccupations.

Entrepreneurs indépendants de la C.-B., 311 courriels

Objet : Je soutiens le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain

Chers membres du comité ministériel,

Je vous exhorte fortement à recommander la réalisation du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. Ce projet à lui seul aidera des familles et des collectivités à prospérer.

Nous avons besoin que ce projet aille de l'avant. Il jouera un rôle important dans la création d'emplois et le patrimoine des familles de la région et aidera à bâtir un avenir plus sûr pour la C.-B. Le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain générera plus de 108 000 années-personnes d'emplois et 18,5 milliards de dollars en revenus pour les services sociaux, les soins de santé, l'éducation et d'autres services gouvernementaux.

Ces revenus couvriraient le salaire de 132 pompiers de plus ou la totalité des coûts de la collecte des ordures dans Burnaby. Le total des taxes municipales versées à la C.-B. pour le second pipeline serait l'équivalent de 20 ans de salaire annuel pour 565 enseignants expérimentés. Chaque fois qu'un navire-citerne jette l'ancre au terminal maritime Westbridge de Burnaby, il injecte une valeur de 310 000 \$ dans l'économie locale.

Le réseau de Trans Mountain est exploité en toute sécurité depuis 60 ans et crée de nombreux emplois réels et bien rémunérés à des familles de la C.-B. Nous vous prions de recommander l'approbation de ce projet.

	Contenu de courriel répété	Contenu personnalisé	TOTAL
350.org	31		31
Entrepreneurs indépendants de la C.-B.	311		311
Dogwood		9 501	9 501
Environmental Defence	2 765	69	2 834
Georgia Strait Alliance		218	218
Leadnow	3 616	2 081	5 697
Living Oceans Society	49	4	53
Sierra Club BC	19	432	451
Stand	876	92	968
Wilderness Committee		90	90
TOTAL :	7 667	12 487	20 154

Cependant, rien de ce qui précède n'amointrit d'une façon ou d'une autre l'importance, la qualité et la valeur des opinions transmises par le public à l'aide d'un de ces mécanismes. Les courriels renfermaient un contenu particulièrement riche, et il vaut la peine de souligner encore une fois le niveau élevé de mobilisation par l'intermédiaire d'organisations environnementales et autres. Le tableau 1 montre, par exemple, le nombre de courriels soumis par l'entremise de chaque campagne, ainsi que le nombre de ceux qui renfermaient un contenu personnalisé. (À titre d'information, les commentaires en faveur du pipeline provenaient exclusivement des 311 entrepreneurs indépendants de la C.-B., de 33 soumissions parmi les 9 501 courriels issus de Dogwood et de 40 parmi les 5 697 courriels reçus de Leadnow.)

Nous avons inséré à titre d'exemples trois courriels à contenu répété, qui sont, à vrai dire, des courriels dans lesquels des expéditeurs ont repiqué et soumis un texte préparé. Vous trouverez également ci-dessous une liste des thèmes abordés dans les 20 154 soumissions.

Les thèmes mis de l'avant par les opposants au projet comprennent :

- l'incidence du projet sur les enfants et les générations à venir; les droits des Premières Nations; les répercussions des changements climatiques (y compris les émissions de

Leadnow, 5 697 courriels (dont 2 081 avec contenu personnalisé additionnel)

Objet : Chers membres du comité ministériel de Trans Mountain,

Au milieu de l'année la plus chaude jamais enregistrée, nous n'avons pas besoin d'un nouveau pipeline pour exposer nos collectivités à des déversements de pétrole et à des désastres climatiques.

Je demande instamment au gouvernement fédéral de mettre fin à ce projet de pipeline dangereux et inutile.

gaz à effet de serre et les engagements de Paris en matière de lutte contre les changements climatiques); la nécessité de passer à l'énergie renouvelable; les conséquences du projet (y compris la circulation accrue de navires-citernes) sur l'eau, l'air, les écosystèmes, les loisirs et le tourisme, et les espèces sauvages (y compris les poissons et les orques); le risque élevé de déversements de pétrole et leurs répercussions (y compris les propriétés/effets du bitume, les antécédents internationaux de Kinder Morgan et les éventuels coûts de nettoyage); les répercussions sur la beauté de la côte ouest et le tourisme; les répercussions économiques (à court et à long terme); les lacunes ou les faiblesses apparentes du processus de l'Office national de l'énergie; l'absence d'acceptabilité sociale ou de consentement de la part des collectivités; les conséquences éthiques et économiques néfastes du commerce extérieur; les risques d'agrandissement du parc de stockage; les conséquences sur la santé; les risques de tremblement de terre; les emplois limités générés par le projet et la nécessité de créer des emplois dans le secteur de l'énergie propre et autres; la nécessité de raffiner le pétrole au Canada.

Les thèmes mis de l'avant par les partisans du projet comprennent :

- la nécessité de créer des emplois et de stimuler la croissance économique; la nécessité de mettre les ressources canadiennes sur le marché; la sécurité du projet; la sécurité des pipelines par rapport à d'autres modes de transport des combustibles fossiles; la nécessité de supplanter les combustibles fossiles produits dans d'autres pays.

QUESTIONS

L'anthropologue français Claude Lévi-Strauss a déjà déclaré : « Le savant n'est pas l'homme qui fournit de vraies réponses; c'est celui qui pose les vraies questions. », et sous cet angle, nous remettons ce rapport avec des questions et non des conclusions. C'est également un net reflet du mandat du comité ministériel et des conditions que le ministre des Ressources naturelles, Jim Carr, a énoncées en mai 2016 lorsqu'il nous a demandé d'écouter les points de vue du public au sujet de la proposition de Trans Mountain de construire un pipeline de transport de bitume depuis Edmonton, en Alberta, jusqu'à Burnaby, en Colombie-Britannique. Le ministre Carr nous a demandé :

- de prendre connaissance et d'examiner l'opinion du public par un portail en ligne;
- de rencontrer des représentants des intervenants locaux, dans les collectivités qui vivent sur le tracé du pipeline et de l'expédition;
- de rencontrer des groupes autochtones voulant faire part de leurs points de vue au comité, en prenant note que le travail de ce dernier complétera sans toutefois remplacer les consultations de la Couronne;
- de remettre un rapport au ministre des Ressources naturelles au plus tard le 1^{er} novembre 2016.

On ne nous a pas demandé de critiquer les méthodes ni la performance de l'Office national de l'énergie, mais plutôt de déceler les lacunes du processus d'évaluation du projet du réseau de Trans Mountain. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes baptisés le « comité des omissions » - nous étions à la recherche et à l'écoute de détails importants qui auraient pu passer sous le radar. Il ne faisait en outre aucun doute qu'en vertu de notre mandat, nous devons présenter nos résultats, et non remettre des recommandations. C'était certes un honneur d'échanger avec les collectivités et les Premières Nations sur le tracé proposé du pipeline, et d'écouter les enjeux importants qu'ils jugeaient avoir été omis dans le processus de l'ONE, mais notre comité n'avait ni le temps, ni l'expertise, ni les ressources pour combler ces lacunes. Notre rôle n'était pas de proposer des solutions, mais de soulever les questions importantes qui, compte tenu des circonstances, demeurent sans réponse.

Au niveau des détails, la liste des questions en suspens pourrait être facilement beaucoup plus longue. (Compte tenu de la complexité du projet, il n'est pas surprenant que le rapport de l'ONE fait plus de 500 pages.) Par exemple, lors de nos rencontres, les gens ont posé énormément de questions sur la nature, la teneur et les risques de transporter et de stocker le bitume dilué. Il serait facile de rédiger un rapport volumineux avec le récent débat scientifique à savoir si un déversement de bitume dilué est plus risqué qu'un

« Tous les producteurs de pétrole, de gaz et de charbon savent très bien que la majorité des réserves mondiales de charbon restera enfouie, et toutes ces entreprises se mènent une chaude lutte pour vendre le plus possible de leurs réserves avant de se faire dire d'arrêter. »

Keith Mathers, Victoria

déversement de pétrole brut, aggravant ce faisant les risques pour l'océan, les terres, les ruisseaux et les rivières le long du tracé de n'importe quel pipeline neuf (ou le long d'une emprise ferroviaire). Même s'il s'agit d'une question qui mérite d'être résolue en priorité, le danger que constitue le bitume dilué ne relève pas du comité.

Par contre, nous avons retenu six questions de haut niveau entendues à maintes reprises et qui selon nous doivent être prises au sérieux par le gouvernement, sinon résolues, étant donné qu'elles concernent l'avenir du projet. Ces six questions sont les suivantes :

1. Peut-on faire concorder le nouveau pipeline de Trans Mountain avec les engagements du Canada en matière de changements climatiques?
2. En l'absence d'une stratégie énergétique nationale complète, comment les décideurs peuvent-ils évaluer des projets comme celui du pipeline de Trans Mountain?
3. Comment le Cabinet peut-il faire cadrer l'approbation du projet du réseau de Trans Mountain avec des engagements en matière de réconciliation avec les Premières Nations et les principes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (UNDRIP) sur le « consentement libre, préalable et éclairé »?
4. Compte tenu du nouveau climat économique et politique, les failles perçues dans le processus de l'ONE, et également les critiques découlant de l'examen du comité ministériel, comment le Canada peut-il se fier à son évaluation des retombées économiques et des risques de ce projet?
5. Si le projet est approuvé, quel tracé sera le plus apte à assurer la sécurité des aquifères, des municipalités, des populations aquatiques et des zones marines?
6. Comment la politique fédérale définit-elle les termes « acceptabilité sociale » et « intérêt public canadien » et établit-elle des liens entre eux?

« La Colombie-Britannique compte plus de 33 000 km de pipelines qui nous desservent adéquatement et qui respectent les normes de sécurité et de fiabilité actuelles et à venir de niveau international. En Colombie-Britannique, 30 pour cent des carburants pour les véhicules, le transport en commun et les autres modes de transport proviennent d'une raffinerie de Burnaby qui dépend du pétrole transporté par l'oléoduc de Trans Mountain. La preuve est faite : nous aurons encore besoin du pétrole et des produits pétroliers pour des décennies malgré une transition vers des sources d'énergie à moindre teneur en carbone. »

Greg D'Avignon, Business Council of British Columbia

1. Peut-on faire concorder le nouveau pipeline de Trans Mountain avec les engagements du Canada en matière de changements climatiques?

Par une journée chaude du mois d'août dans la Segal Graduate School of Business de l'Université Simon Fraser, au centre-ville de Vancouver, une foule compacte de 300 personnes s'est mise à manifester son mécontentement lors de l'assemblée générale du comité ministériel. L'assemblée avait débuté avec ce que le site Web *National Observer* avait qualifié de « humeur euphorique », avec une

manifestation sur la rue Granville suivie de la remise cérémonielle d'une énorme pétition anti-pipeline – une douzaine de boîtes symboliques vides et une clé USB contenant 140 000 noms. Mais l'euphorie a fait place à l'impatience et certains intervenants en colère ont attaqué la crédibilité et l'impartialité du comité; d'autres ont parlé de façon très émotive des incidences potentielles du pipeline proposé.

À mi-chemin de la soirée, une femme se disant « une citoyenne âgée ordinaire » est venue au micro et a remercié le comité de lui donner l'occasion d'être entendue. Elle a dit qu'elle et son mari « ne s'étaient jamais considérés comme des activistes. » Ils gravitent dans le milieu universitaire et le monde des affaires; tous deux ont une maîtrise et son mari a un doctorat en science. Elle a raconté que quelques années plus tôt, elle était entrée dans son salon et y avait découvert son fils dans la vingtaine en train de « sangloter devant le téléviseur ». Il lui avait dit qu'il venait d'écouter un politicien donner une conférence où il mentionnait les changements climatiques et qu'il était abasourdi parce ce qu'il considérait que le message était tellement en retard. La participante a déclaré : « Dans son cœur, il était en colère, pire, il avait peur. » Cet incident a donné lieu à une discussion familiale où la dame a découvert que deux autres de ses enfants, deux filles, étaient également désespérées vis-à-vis l'avenir. Elle a déclaré : « C'est dur d'entendre que vous n'aurez jamais de petits-enfants. » Elle a ensuite condamné la proposition de Trans Mountain comme un genre de « point de non-retour » qu'il faut empêcher si les Canadiens veulent ralentir les changements climatiques. La foule l'a acclamée et applaudie.

« Le Canada doit prévoir comment nous réduirons nos émissions de GES au regard de nos engagements internationaux en vertu de l'Accord de Paris, et dans l'attente d'une solution, il ne doit pas y avoir d'expansion des sables bitumineux ni d'autres pipelines. »

Cheryl Kabloona, présidente du chapitre de Kamloops de la BC Sustainable Energy Association

Plus tôt au cours de cette même assemblée, un avocat de Vancouver, David Gooderham, a fait une présentation détaillée de ce qu'il appelait un « document horrible, horrible » – le rapport d'Environnement et Changement climatique Canada intitulé *The Kinder Morgan Pipeline and Canada's Chances of Cutting Total Emissions by 2030*. « Si vous ne l'avez pas vu », a-t-il dit, « il anéantira tous vos espoirs, » M. Gooderham a décrit les deux messages contradictoires du rapport – que le Canada promet de réduire d'ici à 2030 les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 30 % par rapport aux niveaux de 2005, tout en proposant de doubler d'ici à 2040 la production des sables bitumineux, la plus importante source de GES du Canada. Et de conclure : « On nous demande d'acquiescer à l'agrandissement d'un pipeline qui ne donne aucune chance » de respecter les engagements pris par le gouvernement fédéral dans le cadre de la conférence de Paris sur le climat en 2015.

Comme nous le soulignons dans les chapitres précédents de ce rapport, la question des changements climatiques a été soulevée à toutes les rencontres. Les défenseurs du projet n'ont pas hésité à soulever la question; ils ont demandé à maintes reprises comment convaincre les sceptiques qu'une production accrue des sables bitumineux cadrerait dans une transition ordonnée vers une économie à faibles émissions de carbone avec des combustibles plus propres. Mais M. DeRoo, M. Gooderham et d'autres affirment qu'ils ont étudié les calculs du gouvernement et ne croient tout simplement pas que

le Canada puisse continuer à développer une infrastructure d'exploitation des combustibles fossiles tout en réussissant à atteindre ses objectifs, même les plus modestes en matière d'émissions.

L'un des experts sur la question les plus souvent cités était Mark Carney, ancien gouverneur de la Banque du Canada et aujourd'hui gouverneur de la Banque d'Angleterre, [lors d'une allocution](#) aux assureurs chez Lloyd's, à Londres, en 2015. Il a déclaré que le monde ne peut continuer à exploiter les combustibles en toute sécurité et de manière enrichissante. M. Carney a déclaré :

« Prenez, par exemple, l'estimation de l'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) d'un bilan sur le carbone qui limiterait la hausse de la température mondiale à 2 degrés de plus que les niveaux préindustriels. Ce bilan représente entre 1/5 et 1/3 des réserves confirmées de pétrole, de gaz et de charbon. Si cette estimation n'était-ce qu'approximativement correcte, elle rendrait non rentable la vaste majorité des réserves de pétrole, de gaz et de charbon qui seraient littéralement non combustibles sans une technologie coûteuse de capture du carbone, ce qui en soi sape les économies basées sur les combustibles fossiles. »

Ainsi, la question demeure : le Canada peut-il démontrer comment il respectera ses engagements internationaux en approuvant ce projet?

Lors de la rencontre de North Vancouver, nous avons entendu la docteure Courtney Howard, une Vancouvéroise du Nord qui travaille actuellement à Yellowknife. Elle a souligné que l'Organisation mondiale de la santé considère les changements climatiques comme la principale menace actuelle pour la santé, tandis que le journal médical *The Lancet* juge qu'il s'agit de la principale chance d'améliorer la santé. Brandissant une mise en garde contre une politique climatique basée sur l'attente et la pensée magique, elle a déclaré qu'en tant que travailleuse médicale de première ligne, « Je sais ce que c'est de perdre un patient parce que vous avez pris trop de temps. »

2. En l'absence d'une stratégie énergétique nationale complète, comment les décideurs peuvent-ils évaluer des projets comme celui du réseau de Trans Mountain?

Cette question est étroitement liée à la première, mais a des conséquences plus larges et dans une certaine mesure, contradictoires. Par exemple, sans calcul transparent sur la façon dont le nouveau pipeline cadrera dans une réduction ordonnée des émissions de gaz à effet de serre, un certain pourcentage de la collectivité s'opposera à *n'importe quel* projet de pipeline. Il n'existe aucun argument convaincant et largement acceptable qu'un tel développement sera sans danger et raisonnable, et il n'y a pas lieu de statuer sur laquelle des propositions de pipeline sera préférable – ou simplement la moins pire. Par conséquent, comme l'ont fait remarquer plusieurs participants en Colombie-Britannique, vous pavez la voie à une stratégie de « diviser pour régner » différente où les opposants au développement pourfendent toutes les nouvelles propositions avec la même ferveur. Ils peuvent s'opposer au pipeline

« On ne peut évaluer les nouveaux projets sur des impressions, comme cela a été le cas pour le projet d'agrandissement de Trans Mountain et d'autres audiences de projet devant l'Office national de l'énergie. »

Karen Whiteside, commentaire en ligne

de Trans Mountain à cause des risques pour le port de Vancouver et la baie des Salish; ils s'opposent au pipeline de Northern Gateway à cause des risques pour les cours d'eau intérieurs près de Kitimat, en Colombie-Britannique et ils s'opposent au pipeline d'Énergie Est à cause des risques pour les plans d'eau le long du tracé. Et ils s'opposent aux trois projets à cause de leurs incidences sur les droits des Premières Nations, notamment à cause des émissions de gaz à effet de serre. Parallèlement toutefois, nombre de ces mêmes groupes s'opposent au développement hydroélectrique du site C sur la rivière de la Paix, en Colombie-Britannique.

Il est clair que le gouvernement ne peut adopter une stratégie énergétique nationale en claquant des doigts, ni mettre en attente tous les projets proposés dans l'attente de cette stratégie. Dans le même ordre d'idées, les ententes fédérales-provinciales essentielles à une stratégie climatique nationale occasionnent inévitablement des retards. Mais le comité ministériel a entendu, de la part de défenseurs comme des opposants, qu'un régime de planification plus transparent et élargi offrirait des certitudes à l'industrie et rassurerait ceux qui s'inquiètent des conséquences sociales, environnementales et économiques d'une exploitation à très grande échelle des ressources. Cela laisse la difficile question de comment planifier entre-temps de façon à convaincre ces groupes qu'on a adopté une vision élargie.

3. Comment le Cabinet peut-il faire cadrer l'approbation du projet du réseau de Trans Mountain avec des engagements en matière de réconciliation avec les Premières Nations et les principes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP)* sur le « consentement libre, préalable et éclairé »?

Plus tôt dans ce chapitre, nous avons laissé entendre qu'il pourrait y avoir beaucoup plus de questions au niveau des détails, et c'est vraisemblablement le cas pour les questions qui touchent les Autochtones. Nous pourrions nous poser les questions suivantes : Comment bâtir la confiance? Comment prendre des décisions conjointes sur le long parcours incertain et inconnu de la réconciliation? Comment changer à court et à long terme les institutions gouvernementales et les processus décisionnels? Comment autochtoniser les processus actuels? Comment continuer à prendre des décisions rapides d'importance nationale alors que s'amorce le processus de réconciliation? Comment passer des engagements politiques aux actes?

Quand on regarde le passé, nous notons plus de 60 ans de progrès apparents qui, aux dires des participants autochtones, à maintes reprises, ne sont pas allés assez vite ni aussi loin qu'il aurait fallu. Au mieux, le dossier est, comme le démontre l'histoire du pipeline de Trans Mountain, chaotique. À Chilliwack, un participant a dit au comité ministériel que pour trouver une réserve indienne en Colombie-Britannique, il suffit de suivre les chemins de fer, les lignes électriques et les pipelines. Non seulement la Colombie-Britannique a été colonisée en tant que terre avec libre accès, mais entre 1927 et 1951 (année du début de la planification du premier pipeline de Trans Mountain), la loi

«...nous devons nous appliquer à définir un titre ancestral au lieu de tenter de le diminuer ou de l'aliéner. »

Mike LeBourdais, président de Tulo Centre of Indigenous Economics

canadienne interdisait à une bande indienne le droit même de revendiquer des terres. L'avocat qui intentait une poursuite risquait à l'époque d'être radié.

Malgré la levée de l'interdiction par le gouvernement fédéral, le changement a été lent, avec la reconnaissance des « droits ancestraux existants » dans la *Charte canadienne des droits et libertés de 1982*, avec des décisions de transformation de la Cour suprême du Canada grâce à l'arrêt *Calder*, avant les changements constitutionnels, et les arrêts *Sparrow*, *Delgam Uukw*, *Haida*, *Williams* et *Nation Tsilhqot'in* par la suite.

En première instance, ces arrêts ont instauré l'obligation de consulter. Comme le mentionnaient le chef Aaron Sam de la Première Nation Lower Nicola et le chef Ernie Crey de la bande de Cheam dans une lettre adressée au premier ministre Justin Trudeau et aux premières ministres Rachel Notley et Christy Clark, respectivement de l'Alberta et de Colombie-Britannique. (et par la suite présenté au comité ministériel) :

« D'après la décision du tribunal dans la cause *Haida Nation* et d'autres décisions apparentées, la loi canadienne stipule clairement qu'avant de prouver les droits et les titres ancestraux, vos gouvernements ont l'obligation de consulter nos Nations chaque fois que vous avez l'intention de prendre une décision pouvant avoir une incidence sur nos droits et titres ancestraux allégués. ...il ne fait aucun doute que le projet TMX pourrait avoir des conséquences nuisibles graves sur les revendications de nos droits et titres ancestraux, et que vos gouvernements doivent à tout le moins mener des consultations en profondeur de nos Nations. »

Et la lettre se poursuit :

« D'après la décision du tribunal dans la cause *Tsilhqot'in* et d'autres décisions apparentées, la loi canadienne stipule également clairement qu'après avoir prouvé nos droits et titres ancestraux, en l'absence d'un consentement autochtone, vos gouvernements sont tenus de justifier toute infraction à nos intérêts allégués. En l'absence d'un consentement autochtone, et dans l'impossibilité de justifier l'infraction, les projets préalablement approuvés peuvent devoir être annulés. »

Comme nous l'avons entendu de participants autochtones tout au long de notre parcours, le gouvernement s'est appliqué ces dernières années à aliéner l'obligation de consulter et, dans le cas présent, à l'ONE et Trans Mountain, qui ont négocié les avantages d'une convention avec plusieurs Premières Nations dont les droits seront touchés par le projet. Toutefois, une décision de la Cour fédérale rejetait en juin 2016 cette délégation de la responsabilité de consulter. Cette décision rejetait l'approbation par l'ONE du pipeline Northern

« ...la pratique de négocier des compensations pécuniaires un projet à la fois est coûteuse et chronophage pour toutes les parties. Nous n'avons tout simplement pas les ressources. Si bien que les décisions concernant les projets ne peuvent se prendre rapidement et par conséquent la Colombie-Britannique perdra ses investissements. »

Mike LeBourdais, président de Tulo Centre of Indigenous Economics

Gateway d'Enbridge, faisant valoir que le gouvernement fédéral n'avait pas adéquatement consulté les Premières Nations. Cela peut être tout particulièrement le cas si des accords intérimaires ou des consultations latérales sont utilisés – ou simplement envisagés – pour miner les droits autochtones. Comme le déclarait le chef Bryce Williams de la Première Nation Tsawwassen dans un commentaire adressé au comité : « Nous ne voyons pas de réelle valeur à discuter d'atténuation ou d'autres initiatives pour réduire l'incidence potentielle... étant donné que nous sommes préoccupés par le fait que notre participation à ces initiatives fera de nous des participants actifs au processus – et *de facto*, que nous avons été consultés ou dédommagés par rapport au projet. »

Une note d'information préparée à l'intention du comité par la Première Nation Sunchild propose comme prochaine étape l'adoption d'un régime de consultation suffisamment ouvert et fiable pour que les parties entreprennent la démarche vers une réconciliation réelle et définitive. Comme le mentionne la note de la Première Nation Sunchild :

« La réconciliation repose sur des gestes sincères et le respect mutuel, la tolérance et la bonne volonté pour remédier à la discorde et jeter les bases d'une relation harmonieuse. La réconciliation devrait favoriser l'estime de soi et la paix intérieure au sein de notre collectivité. La Première Nation Sunchild croit que la réconciliation dans un tel contexte signifie reconnaître que nous n'avons pas simplement la capacité de soupeser ou d'atténuer les conséquences nuisibles du projet proposé sur l'exercice de nos droits ancestraux et conférés par traité, mais qu'il y a une reconnaissance sincère de notre désir de toujours participer au processus décisionnel concernant le projet proposé au regard des terres qui nous sont concédées par traité et de partager les bénéfices du projet proposé de façon directe et fructueuse. »

La question de régler les intérêts des Premières Nations illustre également le soutien accordé à ce type d'économie et d'exploitation des ressources dans les collectivités autochtones qui pourrait autrement être considéré de façon générale comme une opposition au développement. Dans la lettre préface à la note d'information mentionnée ci-dessus, le chef Jonathan Frencheater de la Première Nation Sunchild affirmait :

« La Première Nation Sunchild ne s'oppose pas catégoriquement au projet proposé; nous voulons simplement en faire partie. Nous ne nions pas que nous ayons eu l'occasion de nous adresser à l'Office national de l'énergie, mais on ne nous a pas écoutés. Le processus de l'ONE était unilatéral; Kinder Morgan n'a pas considéré la Première Nation Sunchild comme un réel intervenant dans le projet proposé, mais plutôt comme un spectateur qu'il faut calmer et éviter. »

Le comité a entendu diverses variantes de cette plainte de la part de nombreuses Premières Nations. Par exemple, plusieurs Premières Nations de l'île de Vancouver, dont les Scia'new et les Esquimalt, ont approuvé une proposition pour la création d'une fondation environnementale sur la mer des Salish. Le chef Andy Thomas de la bande d'Esquimalt écrivait :

« La nation Esquimalt est préoccupée par la santé à long terme de la mer des Salish, non seulement à cause de ce projet, mais plutôt à cause des effets cumulatifs de l'exploitation dans la mer des Salish. De récents déversements, y compris le déversement de mazout de mai 2016 dans le port d'Esquimalt et le déversement d'hydrocarbures de 2015 dans la baie English ont démontré la nécessité de mesures supplémentaires pour protéger la santé de la mer des Salish. La fondation pourrait être un outil unique pouvant, par exemple :

- collecter des données de base sur la santé de la mer des Salish;
- mieux comprendre les effets cumulatifs de l'exploitation dans la mer des Salish, du côté américain comme du côté canadien;
- faciliter l'élaboration de politiques. »

Ces deux derniers points ont également été fréquemment soulevés par les Premières Nations. Elles disent vouloir participer à tous les aspects de la gérance de leurs terres et territoires, de la conception de projets jusqu'au partage des profits en passant par la surveillance de la construction, avec une responsabilité dans la supervision. Le chef Russel Chips de la Première Nation a déclaré : « La Première Nation Scia'new veut faire partie de la solution et suggère que le gouvernement fédéral en fasse partie également. »

L'une des considérations fréquentes et finales est l'engagement avoué du gouvernement fédéral envers les principes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Dans une autre note d'information remise au comité l'Union of BC Indian Chiefs déclare :

« Le Canada doit confirmer son engagement de mettre intégralement en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* dans son évaluation du projet TMX : Cela inclut la directive de l'UNDRIP que « Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. »

En conclusion, les positions des Premières Nations envers l'oléoduc proposé varient considérablement. Mais il semble y avoir une profonde volonté de participation et, au sein des Premières Nations, une porte ouverte pour tout gouvernement prêt à mener des consultations et à œuvrer de bonne foi en faveur d'une réconciliation.

4. Compte tenu des changements des conjectures économiques et politiques, des lacunes apparentes du processus de l'ONE, ainsi que de la critique de l'examen du comité ministériel, comment le Canada peut-il faire confiance à son évaluation des avantages et des risques économiques du projet?

Bien que le rôle du comité ministériel n'ait jamais été d'évaluer le rendement de l'ONE, le comité a entendu des dizaines de présentateurs se plaindre du fait que le processus de l'ONE avait écarté des participants ou dépassé leur capacité à participer. Des municipalités et des Premières Nations ont indiqué avoir reçu des quantités phénoménales de renseignements, des échéanciers serrés impossibles à respecter pour réagir et des ressources insuffisantes pour procéder à des analyses ou comprendre les difficultés qui les attendaient. Elles se sont vu refuser la possibilité de contre-interroger de vive voix Trans Mountain ou ses experts et, quand elles ont soumis leurs questions par écrit, celles-ci ont souvent été ignorées ou écartées, avec des renvois à la proposition initiale de Trans Mountain qui compte 15 000 pages. Plus de 400 particuliers ou organisations se sont vu refuser l'accès aux audiences — en tant qu'intervenants ou de commentateurs — et ceux qui ont eu droit d'y assister ont été nombreux à dire qu'ils avaient abandonné leur participation parce qu'ils étaient submergés par le flux de documents ou qu'ils ne croyaient tout simplement plus à la bonne foi de l'ONE.

Par conséquent, lorsque le comité ministériel a amorcé ses travaux, il s'est heurté à une grande quantité de colère et de soupçons. Les partisans qui avaient passé énormément de temps et d'efforts dans le processus complexe — qu'ils ont dit consciencieux — de l'ONE étaient outrés que le gouvernement ait mis de côté la recommandation favorable de l'ONE pour procéder à une autre série d'examens et de consultations. Et les opposants au projet, dont un grand nombre voulait la révocation totale des conclusions de l'ONE et s'attendait à ce qu'un nouvel examen commence à pied d'œuvre, se sont plaints de l'impression laissée par le processus du comité, qu'un présentateur a qualifié de « solution d'urgence à un processus bâclé ». Les gens se sont plaints de notre horaire, condamnant le calendrier de rencontres estivales que nous avons dû adopter pour respecter les délais qui nous étaient imposés, mais que ceux qui étaient en mode vacances ont trouvé inopportun.

« L'ONE semble accepter aveuglément tous les propos de Trans Mountain. La façon dont les audiences se tenaient empêchait les intervenants de contre-interroger les preuves avancées par Trans Mountain. »

Suzanne Hale, cofondatrice de Yarrow Eco-Village

« [... le premier ministre Justin] Trudeau a indiqué que l'évidage des lois environnementales et la politisation de l'ONE par le gouvernement Harper avaient miné la légitimité de l'Office. Il a affirmé que l'ONE avait "exercé une torsion" sur les examens de projet pour qu'il formule plus facilement une recommandation d'approbation. [...] le premier ministre du Canada a rompu la promesse très spécifique qu'il avait faite de ne pas donner son aval au projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain et de demander qu'il soit "refait". »

Marc Eliesen, ancien président et chef de la direction de BC Hydro, président de Manitoba Hydro, président et chef de la direction d'Ontario Hydro, et ministre de l'Énergie en Ontario et au Manitoba

Ils se sont aussi plaints du peu d'officialité de notre processus — parce que nous n'avions ni transcriptions ni enregistrements vidéo. Ils ont attaqué la crédibilité de chaque membre du comité, affirmant par exemple qu'en raison de sa participation à un échange sur le leadership avec le président de Trans Mountain ULC, Ian Anderson, l'impartialité de la présidente Kim Baird était mise en question. Les présentateurs ont qualifié le comité d'« imposture », de « processus motivé par la politique et corrompu », et de « punching-ball de Jim Carr ». Les membres du comité ont été accusés, individuellement et sévèrement, de « simples messagers de M. Trudeau » et d'« avoir moins de crédibilité que Donald Trump ».

Nous attribuons la majeure partie de cette réaction à un mélange de frustration et, peut-être, à la confusion qui régnait autour du mandat du comité, ce qui est compréhensible. Lorsque, par exemple, des Premières Nations ont reçu des invitations à participer à une table ronde du comité alors qu'elles n'avaient pas encore été convoquées pour participer de nouveau aux consultations officielles du gouvernement du Canada, la nature de notre demande en a confondu quelques-uns. À ce point, le chef de la bande de Cheam, Ernie Crey, a dit qu'il s'agissait d'une « consultation à la va-vite ». Nous espérons que les consultations officielles de la Couronne qui sont en cours mettront fin à la confusion.

Mais il reste une question en ce qui a trait à la façon dont le gouvernement peut se satisfaire de l'exactitude des opinions exprimées et faire en sorte que le public ait confiance dans le fait qu'il prend des décisions sur le fondement de processus fiables. Cette situation se complique, là encore, en raison de la variété et de la complexité des enjeux. Sur le seul plan de la création d'emplois, il existe une foule d'analyses prospectives. Dans sa demande initiale, par exemple, Trans Mountain parlait de créer 36 000 années-personnes d'emplois. Mais Goodman Group, en collaboration avec le Centre for Public Policy Research de l'Université Simon Fraser, a rédigé un rapport en 2014 dans lequel il avance que Trans Mountain a surévalué son potentiel de création d'emploi d'un facteur de trois.

Goodman Group estime leur nombre à tout au plus 12 000. Ensuite, en réponse à cette discussion, Trans Mountain a pointé au comité un [rapport du Conference Board du Canada](#) en date de décembre

« Les lacunes du processus de l'ONE sont bien documentées. Bref, les preuves avancées par Kinder Morgan n'ont pas fait l'objet d'un examen adéquat et les conclusions du rapport final réfutaient toutes les preuves scientifiques de Tsleil-Waututh. La Nation Tsleil-Waututh n'a pas participé aux rencontres du comité ministériel en raison de sa demande de longue date en faveur de l'élaboration d'un processus de consultation conjoint entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral qui reconnaît et respecte les relations de nation à nation et les droits de gouvernance. »

Chef Ernie George, de la Nation Tsleil Waututh

« L'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique se demande si le comité n'est pas conçu pour faire du camouflage politique pour que les Libéraux approuvent le projet TMX. Les Libéraux s'affairent actuellement à restaurer la confiance dans le système réglementaire, mais puisque le processus actuel de l'ONE a fait taire les voix de nombreux peuples touchés et ignoré les changements climatiques, le comité ministériel ne regagne pas notre confiance. »

Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique

2015 qui indiquait que le nombre réel d'années-personnes d'emplois s'élevait à 678 000 dans les 20 premières années d'exploitation de la canalisation, d'après les emplois que les sociétés pétrolières étaient susceptibles de créer grâce au réinvestissement des bénéfices hypothétiques, parce qu'elles obtiendraient ainsi un prix plus élevé pour leurs exportations.

Le Conference Board a ajouté : «[...] un investissement additionnel dans le secteur pétrolier et gazier devrait entraîner un accroissement de la production au-delà des limites qu'elle est en mesure d'atteindre autrement. Cela n'irait pas sans avoir d'importantes répercussions opérationnelles et fiscales, liées à une production supplémentaire, qui ne sont pas mesurées dans cette séance d'information. Ainsi, les estimations présentées ici pourraient être jugées conservatrices. »

Alors, le Conference Board prévoit que nous pouvons nous attendre à une hausse de l'activité économique — et affirme que nous pouvons attribuer cette activité directement à la construction de la canalisation, se fondant sur le fait qu'il est impossible d'exploiter davantage les sables bitumineux sans un agrandissement de l'infrastructure de distribution. Mais, parallèlement, Environnement et Changement climatique Canada maintient dans son [rapport sur les émissions en amont](#), qu'on ne peut accorder plus d'émissions de GES au projet de Trans Mountain parce qu'on peut s'attendre de toute façon à une expansion dans le secteur des sables bitumineux, avec une extension de la charge de distribution, disons, vers le transport ferroviaire. Il est difficile de mettre fin à ces contradictions dans le régime de politique et de planification actuel.

Les présentateurs qui ont participé au comité ministériel ont demandé que d'autres points soient soumis à un examen plus approfondi. Ils ont par exemple souligné que le rapport de l'ONE mentionnait que : «[...] l'Office a conclu que le transport lié au projet aurait des effets importants sur les orques résidents du Sud et sur l'utilisation de ces derniers à des fins culturelles et spirituelles par les Autochtones. » Puisque cette population en voie de disparition est protégée en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* fédérale, plusieurs présentateurs ont précisé que cette conclusion aurait dû, à elle seule, suffire pour que l'ONE rejette le projet.

La mission du comité ministériel ne consiste pas à indiquer si une de ces positions est plus crédible qu'une autre. Cette difficile tâche revient au Cabinet fédéral, qui doit décider de quelle manière, s'il le fait, il doit appuyer ces conclusions du poids des renseignements qu'il possède déjà, ou déterminer de quels autres renseignements ou processus il aurait besoin — surtout dans le contexte de la conjoncture économique changeante et des nouvelles positions politiques adoptées par le gouvernement à l'égard des changements climatiques.

5. Si le projet est approuvé, quel serait le meilleur tracé pour assurer la sécurité du lit aquifère, des municipalités et des zones aquatiques et maritimes?

Depuis le premier jour des rencontres et des délibérations du comité ministériel, des rapports sur des déversements de pétrole récents et en cours constituent un sujet de conversation récurrent. Le déversement du combustible de soute du céréalier *Marathassa* dans la baie English, en avril 2015, a causé la consternation et la colère des résidents et des représentants municipaux. Nous avons là un navire de charge flambant neuf, de construction japonaise, doté de l'équipement de sécurité à la fine pointe de la technologie, qui déverse du combustible de soute dans l'eau et sur les berges des plages

et des parcs de Vancouver. Et alors que la Western Canada Marine Response Corporation (WCMRC) affirmait que son intervention, dans ce cas particulier, montrait sa capacité à gérer les déversements de pétrole sur la côte ouest, d'autres pointaient du doigt le fait que même là, dans le havre de Vancouver — et dans des conditions météorologiques très favorables —, la WCMRC n'était parvenue à récupérer que moins de la moitié du combustible déversé au départ.

En juillet, juste au moment où nous déplaçons les rencontres publiques du comité de l'Alberta à la Colombie-Britannique, une fuite du pipeline Husky Oil, en Saskatchewan, libérait près de 1 600 barils de bitume dilué dans la rivière Saskatchewan Nord, forçant les collectivités de North Battleford, de Prince Albert et de Melfort à fermer leurs prises d'eau potable et à recourir aux plans d'urgence pour puiser l'eau à d'autres sources. Par la suite, en octobre, un remorqueur qui poussait une barge à combustible vide s'est échoué sur la côte nord de la Colombie-Britannique, près de Bella Bella; le remorqueur a sombré et libéré du diesel dans la mer clapoteuse et les bancs de fruits de mer qui constitue la principale source d'alimentation du peuple Heiltsuk. Les premières opérations de récupération du déversement dans Bella Bella ont mal tourné, les barrages de rétention se fracassant sous l'effet du mauvais temps. Le 27 octobre, un éditorial du *Vancouver Sun* mentionnait ceci :

« Cet accident survenu à Bella Bella souligne principalement l'abjecte incapacité du gouvernement et des organismes de réglementation à régler les problèmes évoqués depuis des années par les critiques environnementaux, les Premières Nations et le grand public — à savoir le manque évident de ressources, d'équipement, de formation et de préparation adéquats pour gérer un déversement de pétrole de quelque envergure que ce soit sur la côte alambiquée, rocailleuse et compliquée de la Colombie-Britannique. »

C'est dans ce contexte que le gouvernement doit décider si oui ou non le pipeline de Trans Mountain est un risque profitable — et si son tracé actuel est le meilleur possible. La question du tracé est revenue sans cesse durant les rencontres du comité. Les présentateurs qui habitent le long du tracé proposé se sont plaints du risque qu'il représente pour des lieux prisés comme le parc national de Jasper ou le parc régional Surrey Bend. Ils s'inquiètent d'une éventuelle fuite dans les lits aquifères d'eau potable de la vallée du Fraser. Les résidents de Burnaby se sont plaints de l'éventualité que Trans Mountain triple la capacité de son parc de stockage situé au pied de la montagne Burnaby et qu'il remplisse ces réservoirs d'une substance hautement volatile — du bitume dilué — dont l'explosion toucherait plus de 35 000 personnes. Les étudiants, le personnel et la faculté de l'Université Simon Fraser, de même que les résidents de la collectivité adjacente, UniverCity, n'ont aucune autre issue que la montagne si un incendie se déclarait dans le parc de stockage, qui se trouve à l'intersection des seules routes qui vont vers le haut ou le bas de la montagne. Les présentateurs ont remis en question le positionnement de l'agrandissement d'un terminal d'exportation de pétrole dans une portion moins accessible du port le plus achalandé du Canada. Ils ont manifesté leur inquiétude à propos du tracé, qui traverse la mer des Salish, et de ses inévitables répercussions sur les mammifères marins et les autres formes de vie marine — même si aucun accident ne s'est produit à ce jour.

Pour faire suite à la discussion d'une section précédente sur l'absence actuelle d'une stratégie énergétique nationale, plus d'un présentateur a indiqué au comité que le tracé de Trans Mountain, dans sa forme actuelle, est un accident historique, non un choix idéal. Ils doutent que toute personne qui concevrait aujourd'hui un tracé optimal choisisse de faire passer le pipeline dans l'une des parties les plus densément peuplées et dans les eaux les plus achalandées de la Colombie-Britannique.

En réponse à cette discussion, Trans Mountain a souligné plus tard que dans sa soumission initiale à l'ONE, il avait présenté la perspective d'un autre tracé pour le pipeline, qui achevait sa course dans les terminaux de charbon du port Roberts Bank, mais avait retiré cette option en raison des côtes plus vastes et des effets environnementaux plus importants à cet endroit. La société ne s'est pas intéressée à la suggestion de détourner le pipeline vers les États-Unis, à Sumas, pour suivre une canalisation existante de Trans Mountain qui se rend au terminal d'exportation de Cherry Point, dans l'État de Washington. Le gouvernement et l'industrie continuent de jongler sur ces points, comme avec les demandes de considérations maintes fois répétées de réserver tout nouveau pipeline au pétrole brut modifié et de limiter ou d'interdire le transport et l'exportation massifs de bitume dilué. Mais à Burnaby, plus particulièrement, les représentants de l'Université Simon Fraser proposent d'envisager l'agrandissement du parc de stockage seulement si un autre point d'accès — et de sortie — public est ménagé en direction du sommet de la montagne.

6. En quels termes la politique fédérale définit-elle l'« acceptabilité sociale », l'« intérêt public canadien » et leurs interrelations?

« Bien que les gouvernements octroient des permis pour l'exploitation des ressources, seules les collectivités peuvent en donner l'autorisation. » Cette citation, imbriquée dans la plateforme électorale du Parti libéral de 2015, semble avoir engendré des attentes chez de nombreux membres des communautés autochtones et des Premières Nations établies le long du tracé du pipeline de Trans Mountain sur ce qui ressemble à un droit de veto — que le gouvernement respecte la décision d'une communauté à retirer son autorisation. Comme nous le signalions plus tôt dans ce document, nous avons entendu de nombreux présentateurs nous dire platement que, sur le fondement d'un soutien communautaire, le pipeline ne bénéficiait d'aucune acceptabilité sociale. Une citation du député de Burnaby-Nord-Seymour, Terry Beech, était l'une des plus claires à ce sujet. « Après avoir parlé à des dizaines de milliers de personnes [...], je peux vous dire en toute confiance que tout bien considéré, les habitants de Burnaby-Nord-Seymour s'opposent à ce projet et que la collectivité ne lui accorde pas son autorisation d'aller de l'avant. »

Alors que nous, du comité, examinons les documents que nous avons recueillis dans le cadre des rencontres, en ligne et d'autres sources, nous avons toutefois découvert une autre interprétation de l'« acceptabilité sociale ». En réponse à une question posée à la Chambre des communes, le ministre des Ressources naturelles, [Jim Carr](#), a dit que « l'« acceptabilité sociale » est le fait d'obtenir la confiance du public dans le processus décisionnel relatif aux projets majeurs liés aux ressources ». Et son ministère a poursuivi avec de plus amples éclaircissements, disant que le gouvernement « s'efforce de défendre les intérêts des Canadiens » et qu'il tente de regagner la confiance du public dans ses organismes de réglementation fédéraux. Le ministère a précisé que : « L'objectif

consiste à fournir une certitude réglementaire aux promoteurs du projet, de sorte qu'ils connaissent les fondements des décisions qui sont prises, ainsi qu'au grand public, de sorte qu'il sache que l'environnement sera protégé et la croissance économique, fondée sur des mesures de surveillance, de protection et de sécurité appropriées. »

L'acceptabilité sociale est définitive — et ultimement, les différents « publics » le long du tracé auront un rôle de premier plan à jouer dans ce processus —, et le gouvernement devra aussi relever le défi de réconcilier le degré d'acceptabilité à l'aide d'une conclusion sur l'intérêt public national, une autre expression qui, jusqu'à présent, n'est qu'approximativement définie dans ce contexte.

Dans le cadre de nos rencontres, la conception d'intérêt public défendue par l'ONE était rejetée — ou jugée insatisfaisante. L'ONE utilise la définition suivante de l'intérêt public :

« L'intérêt public englobe les intérêts de tous les Canadiens et Canadiennes; il s'agit d'un équilibre des intérêts économiques, environnementaux et sociaux qui change en fonction de l'évolution des valeurs et des préférences de la société. À titre d'organisme de réglementation, l'Office évalue ainsi la contribution d'un projet au bien public général, et ses inconvénients éventuels, en soupèse les diverses conséquences et rend une décision. »

[Motifs de décision de l'ONE, Emera Brunswick Pipeline Company Ltd, GH-1-2006.](#)

Aussi précise qu'elle le semble, l'ONE n'a présenté aucune preuve, dans son rapport sur la proposition de Trans Mountain, relativement aux éléments particuliers de ladite proposition qui allaient dans le sens de l'intérêt public. Conscient de son obligation de soupeser les avantages par rapport aux incidences négatives, il a mentionné que : « L'Office reconnaît que ce projet comporte des charges qu'il est impossible d'atténuer et que ces charges résiduelles reposent principalement sur les collectivités locales et régionales, qui comprennent les communautés autochtones. » L'ONE a ajouté que bien que les avantages soient « d'envergure nationale ou régionale », les charges « seraient endossées par les collectivités locales et régionales ». Il s'agit de la plainte la plus souvent

« L'agrandissement de Kinder Morgan serait un désastre pour la région côtière de la Colombie-Britannique. Ce projet n'a pas d'acceptabilité sociale, pas d'avantages anticipés, et présente un niveau élevé de risque pour notre population d'orques en voie de disparition, ainsi que pour notre économie et notre santé. »

Gillian Darling Kovanic, Bowen Island

« Ce serait une folie de croire que cet ajout factice à un processus de l'ONE unilatéral obtiendra d'une quelconque façon l'acceptabilité sociale en C.-B. pour le projet d'agrandissement de Kinder Morgan. Il est difficile de le considérer comme autre chose qu'un cynique jeu de relations publiques, surtout lorsqu'on observe la vive réaction suscitée par les conflits d'intérêts dans l'affaire de l'examen d'Énergie Est. Je presse le gouvernement d'admettre la non-pertinence de ce comité et de mettre en branle un processus d'examen complet, juste et transparent qu'il a promis à la dernière élection. »

Michael Brockington, soumission en ligne

formulée devant le comité : que les collectivités sur lesquelles pèsent le plus de risques ne profitent d'aucun avantage, dont une grande partie se retrouve plutôt dans une société d'infrastructures même pas établie au Canada.

La difficulté, pour l'administration fédérale, consiste à évaluer si les inconvénients ressentis dans une région du pays sont bien équilibrés par les avantages obtenus dans une autre région. Il n'est sans doute pas étonnant que le comité ait souvent entendu dire, en Alberta, que le projet est d'intérêt public et qu'il est nécessaire de toute urgence pour le développement économique, tandis qu'en Colombie-Britannique, le discours était plus enclin à porter sur le fait que les risques l'emportent sur les avantages. Les réponses aux questions que ce point soulève n'obtiendront vraisemblablement pas facilement un consensus. Il appartiendra au gouvernement fédéral de juger si le projet est d'intérêt public pour le pays et s'il a la capacité de viser ou de se valoir une acceptabilité sociale plus généralisée, même dans les cas où les collectivités locales y sont radicalement opposées.

« La définition de l'intérêt public ne peut pas englober des collectivités locales qui endossent les risques et les coûts inutiles du projet. »

Maegen Giltrow, procureure du comté de Langley

Les questions soulevées par la proposition de pipeline de Trans Mountain font partie des plus controversées au pays, voire dans le monde entier, de nos jours : les droits des peuples autochtones, l'avenir de l'exploitation des combustibles fossiles face aux changements climatiques, et la santé de l'environnement marin qui compose déjà avec un siècle d'effets cumulatifs. Ce sont là des questions de sécurité publique et de durabilité de l'environnement, qui se dressent contre les besoins économiques d'une province dont le secteur des ressources, autrefois florissant, est gravement compromis. Nous, du comité ministériel, espérons avoir fait honneur aux milliers de personnes qui nous ont fait part de leur opinion dans le cadre de ce processus — en les aidant à formuler un ensemble de questions susceptibles d'apporter une clarté pour les décisions à prendre.