



Étude sur l'élaboration d'une stratégie pour faciliter le transport du pétrole brut vers les raffineries de l'Est du Canada et vers les ports situés sur les côtes Atlantique et Pacifique du Canada

Recommandations adressées au Comité sénatorial permanent des transports et des communications

Présentation de Ken Kobly, FCGA
FCPA, président et chef de la direction
Alberta Chambers of Commerce

Au nom de la fédération de l'Alberta Chambers of Commerce (ACC), nous soumettons respectueusement des recommandations au Comité sénatorial permanent des transports et des communications. Ces recommandations expriment les perspectives et les préoccupations de l'ACC et des 126 chambres de commerce communautaires de notre fédération, qui représentent plus de 24 000 entreprises dans la province d'Alberta.

Avant d'aborder les questions posées par le Comité du Sénat, il est important de souligner que la brièveté de la présente n'est pas l'expression, de notre part, d'un mécontentement ou d'une volonté d'être trop simpliste. Comme le gouvernement joue actuellement un rôle prédominant dans le développement économique, notre paralysie dans le processus décisionnel est un problème commun. Nous devons régler ce problème sans tarder, car laissons passer des occasions et compromettons la capacité des générations futures à prospérer dans les nouvelles conjonctures de leur époque.

La présente présentation a pour objet de définir un modèle d'approche honnête pour s'attaquer aux causes profondes et un modèle d'engagement pour surmonter directement les obstacles auxquels nous sommes actuellement confrontés dans la promotion de l'intérêt public par le transport de nos produits de pétrole brut.

Les faits et l'avenir

La prospérité des générations futures dépend de la capacité des Canadiens à exploiter les possibilités actuelles pour en tirer des avantages dès maintenant et à l'avenir. L'une des meilleures occasions qui s'offrent à nous aujourd'hui c'est l'extraction et le transport des ressources énergétiques. Les bénéfices tirés de l'exploitation de ces ressources nous fournissent les moyens d'investir dans notre avenir : ces bénéfices nous permettent de financer l'éducation, le développement des compétences, l'innovation et les infrastructures nécessaires pour permettre aux nouvelles générations de faire concurrence, d'exceller et de prospérer dans les nouvelles conjonctures de leur époque. Il relève de la responsabilité publique d'établir des processus de réglementation clairs, cohérents et en temps opportun pour assurer la viabilité à long terme du secteur du pétrole et du gaz.

L'industrie de l'énergie de l'Alberta joue depuis longtemps un élément essentiel de la prospérité du Canada. Grâce à sa grande contribution à l'économie nationale et à sa croissance, le secteur du pétrole et du gaz a favorisé l'amélioration des niveaux de vie. Les normes élevées de réglementation pour l'extraction et le transport de produits pétroliers et gaziers ont également contribué cette amélioration. Comme nous avons des priorités communes pour la préservation de notre environnement et la protection de la santé des Canadiens, nous avons exploité, à ce jour, les ressources naturelles de façon responsable.

Les pays exportateurs d'hydrocarbures considèrent le Canada comme une référence pour ses bons bilans de sécurité et ses faibles niveaux d'impacts environnementaux liés au transport de pétrole¹. Ces résultats sont avérés, tout comme le sont les avantages du transport du pétrole brut vers les marchés qui offrent la meilleure valeur pour cette ressource non renouvelable. La demande mondiale d'énergie va continuer de soutenir le marché des énergies non renouvelables pendant de nombreuses années. C'est également une certitude qu'une diminution de l'apport du Canada à l'approvisionnement mondial de pétrole aura un effet négligeable, voire nul, sur la consommation mondiale. Par conséquent, l'impératif stratégique du transport de pétrole brut est clair : acheminer le pétrole aux

marchés mondiaux et, en fait, aux marchés intérieurs qui importent actuellement des produits énergétiques non renouvelablesⁱⁱ.

Devant ces faits et les responsabilités publiques connexes d'assurer une approche proactive et transparente au développement économique, l'Alberta Chambers of Commerce recommande au gouvernement fédéral d'adhérer au principe de « ne pas nuire » lors de l'exécution de son mandat. Pour suivre une telle approche, le gouvernement fédéral devra, tout d'abord, examiner son rôle dans l'état actuel d'incertitude et, deuxièmement, s'attaquer à la culture d'intervention dans les processus réglementaires et de contournement de ces processus.

Moyens que le gouvernement fédéral pourrait utiliser pour aider à faciliter l'acceptation sociale de projets d'infrastructures de transport du pétrole brut, tels que des pipelines

C'est en fait une cause importante de la situation difficile à laquelle nous sommes actuellement confrontés. Le terme « acceptation sociale » n'a pas été défini et est politisé. Tant que ce terme n'aura pas été défini dans une loi ou un règlement, le mentionner dans une directive du gouvernement aura pour conséquence de miner la confiance du public dans les processus réglementaires.

Il est déraisonnable de s'attendre à ce que le public ait confiance dans des processus qui ont été mis en place pour servir l'intérêt national si les critères n'ont pas été définis. En outre, il est tout aussi déraisonnable de s'attendre à des investissements dans un environnement d'affaires lorsque le climat de certitude et de clarté est remplacé par des concepts politiques véhiculés par des intérêts spéciaux dont la motivation – par définition – n'est pas en accord avec l'intérêt public.

Les conséquences de l'utilisation de critères peu clairs pour déterminer l'intérêt du public vont au-delà du domaine des projets de transport du pétrole. Dans toutes les activités sous réglementation fédérale, les critères utilisés pour déterminer si des approbations seront accordées doivent être clairement définis et appliqués, jusqu'à ce qu'ils soient modifiés par le biais d'un processus officiel.

Moyens d'améliorer la confiance du public dans le processus d'examen de projets de pipelines

En changeant les règles du jeu, en choisissant des gagnants et des perdants et en abdiquant leurs responsabilités, les gouvernements sapent la confiance du public dans les processus de réglementation fédérale actuels. Malgré les propositions visant à élargir l'étendue des renseignements que l'Office national de l'énergie (ONE) doit utiliser au moment de prendre des décisions (p. ex. les émissions de GES ou les savoirs traditionnels), il y a un manque de confiance dans le processus décisionnel fondé sur des preuves, en raison de la tendance de prendre des décisions sans passer par les processus établis.

L'ONE a pour mandat de faire des recommandations fondées sur l'intérêt public. D'ici à ce que l'ONE présente ses recommandations au cabinet fédéral, toute intervention ou spéculation politique relativement aux projets à l'étude mine la fonction et le mandat de l'ONE.

Comme le stipulent les articles 91 et 92 des lois constitutionnelles canadiennes de 1867 à 1982, l'intégrité des processus fédéraux doit être maintenue malgré toute tentative d'obstruction découlant de protestation personnelle ou d'interventions politiques au niveau provincial. C'est le rôle et la responsabilité du gouvernement fédéral d'instaurer un climat de confiance et de faire respecter la Constitution et les processus de réglementation qui sont enchâssés dans un cadre législatif.

Moyens de faciliter la participation des peuples autochtones aux décisions liées au transport de pétrole brut

Il existe des pratiques exemplaires pour engager la participation des membres des Premières Nations du Canada aux décisions affectant leurs terres et territoires traditionnels. Les chambres du commerce ont été les principaux promoteurs de ces pratiques exemplairesⁱⁱⁱ.

En tant que représentant des Canadiens, le gouvernement fédéral a l'obligation de promouvoir les pratiques exemplaires en s'en inspirant dans toutes ses activités. Si le gouvernement doit intervenir pour favoriser la prise de décisions réglementaires, par exemple en menant des consultations auprès des communautés autochtones, ses interventions doivent être conformes aux décisions de la Cour suprême sur l'obligation de consulter et de préserver l'honneur de l'État^{iv}.

Bien que cela signifie d'écouter et de prendre en compte respectueusement les différents points de vue avant de formuler des recommandations réglementaires, cela ne signifie toutefois pas qu'il faille atteindre un consensus général pour les projets. Comme dans tout projet d'infrastructure qui a des conséquences pour plusieurs champs de compétences, le rôle du gouvernement consiste à prendre des décisions fondées sur les compétences de ceux qui sont chargés de déterminer si le projet donné est dans l'intérêt du public.

Éléments clés de toute stratégie nationale nécessaire

Si l'objectif est d'assurer la prospérité à long terme, les leaders d'opinion de partout au pays ont clairement expliqué ce qui doit être fait dans le contexte des marchés mondiaux et du développement économique. L'ONE dispose d'un processus indépendant qui est mené par des spécialistes, afin de s'acquitter de son mandat de formuler des recommandations en fonction des avantages stratégiques et à long terme pour les Canadiens.

Des mécanismes et des processus d'analyse sont en place pour intervenir stratégiquement dans le développement économique lié au transport de pétrole brut. Pour favoriser la prise de décisions stratégiques, l'ONE doit assurer la clarté, la certitude et la rapidité de l'exécution et de la mise en œuvre du processus décisionnel réglementaire. Pour mettre en œuvre une stratégie, le gouvernement fédéral doit fournir à l'ONE un soutien dans l'exécution de son mandat, prendre des décisions fondées sur les recommandations de l'ONE et coordonner l'action des parties prenantes provinciales et territoriales pour assurer l'exécution de projets en temps opportun.

Après que l'ONE a rendu sa décision et déposé ses recommandations au cabinet fédéral, le

gouvernement a la responsabilité de prendre, dans les meilleurs délais, une décision claire d'approuver ou non un projet.

Sommaire

La hausse des niveaux de vie favorise les choix individuels et la diversité et contribue ainsi de façon déterminante à protéger la valeur de la liberté dans la société canadienne. Cette liberté est enviée par beaucoup de gens dans le monde entier. C'est une caractéristique de la culture canadienne dans les sphères publique et privée.

Nos secteurs du pétrole et du gaz ont été et devraient continuer d'être, dans les prochaines décennies, un contributeur irremplaçable au développement économique pour assurer les niveaux de vie dont jouissent les Canadiens. Leur contribution est maintenant menacée par les points de vue excessifs véhiculés par des intérêts spéciaux dans le cadre d'un dialogue public qui est favorisé par les libertés dont les Canadiens jouissent. Lors de l'évaluation de la fiabilité et de l'efficacité de nos processus pour promouvoir l'intérêt public, nous devons nous garder de confondre le point de vue activiste prôné par des intérêts spéciaux avec le point de vue du grand public canadien.

En servant de modèle pour inspirer confiance et pour adopter un comportement approprié dans le développement économique responsable et tourné vers l'avenir de tous les secteurs, le gouvernement fédéral peut s'assurer que les libertés dont les Canadiens jouissent aujourd'hui seront toujours là pour les générations futures. L'Alberta Chambers of Commerce est reconnaissante de l'occasion qui lui est offerte de contribuer à ce dialogue essentiel pour assurer la prospérité future des Canadiens et la viabilité actuelle des entreprises.

i Chambre de commerce du Canada. *Moving Oil by Water: Five Facts Every British Columbian Needs to Know*. 2014.

ii Chambre de commerce du Canada. *\$50 Million a Day*. 2013.

iii Alberta Chambers of Commerce. *First Nation Prosperity: Government of Alberta's Policy for Consultation with First Nations on Land and Resource Management*. 2014.

iv Chambre de commerce du Canada. *Seizing Six Opportunities for More Clarity in the Duty to Consult and Accommodate Process*. 2016.