



**Mémoire présenté au
Comité sénatorial permanent des transports et des communications**

**Projet de loi C-48, Loi concernant la réglementation des bâtiments transportant du
pétrole brut ou des hydrocarbures persistants à destination ou en provenance des
ports ou des installations maritimes situés le long de la côte nord de la
Colombie Britannique**

Ottawa (Ontario)

Le 27 février 2019

**Mémoire présenté au
Comité sénatorial permanent des transports et des communications**

Projet de loi C-48, Loi concernant la réglementation des bâtiments transportant du pétrole brut ou des hydrocarbures persistants à destination ou en provenance des ports ou des installations maritimes situés le long de la côte nord de la Colombie-Britannique

L'Independent Contractors and Businesses Association (ICBA) a le plaisir de présenter ce mémoire au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

À titre d'information, l'ICBA est la voix principale du secteur de la construction de la Colombie-Britannique depuis 43 ans et compte plus de 2 100 membres et clients qui emploient plus de 50 000 personnes. L'ICBA défend les intérêts de ses membres afin de favoriser une industrie de la construction dynamique, le développement responsable des ressources, et la croissance de l'économie au profit de tous les Britanno-Colombiens.

Notre organisation, au nom de ses adhérents de divers horizons, élabore des politiques publiques, administre des programmes d'apprentissage et de formation professionnelle et propose des régimes d'avantages sociaux collectifs et de pension adaptés. Nos membres sont des entrepreneurs non syndiqués ou non affiliés à des syndicats et ces deux créneaux d'emploi du secteur de la construction de la Colombie-Britannique représentent, pris ensemble, près de 85 % de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction britanno-colombienne.

Introduction

Nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de communiquer au Comité sénatorial permanent des transports et des communications notre opinion à propos du projet de moratoire sur les pétroliers que le gouvernement fédéral propose le long de la côte nord de la Colombie-Britannique. Le moratoire interdirait aux pétroliers de charger ou de transporter plus de 12 500 tonnes métriques de pétrole brut ou d'hydrocarbures persistants et empêchera donc tout développement majeur d'oléoduc allant de l'Alberta jusqu'à la côte nord de la Colombie-Britannique.

Mon exposé s'articule autour des éléments suivants, que j'aborderai dans cet ordre :

- examen des défis et des possibilités économiques : contexte du projet de loi C-48;
- questions pressantes à propos de l'objectif de politique publique poursuivi par le projet de loi C-48;
- conclusions et recommandations.

Examen des défis et des possibilités économiques : contexte du projet de loi C-48

La croissance du secteur de l'énergie, ainsi que de l'activité économique directe et induite qui y est associée, s'est poursuivie en Colombie-Britannique, en Alberta et en Saskatchewan au cours des deux dernières décennies. Les possibilités d'exportation d'hydrocarbures qui se dessinent vers les vastes marchés d'Asie-Pacifique sont importantes pour nos membres qui fournissent des services au secteur de l'énergie.

Les Canadiens, de l'Alberta en particulier, mais aussi de la Colombie-Britannique, sont depuis bien trop longtemps captifs des États-Unis en tant que seul marché d'exportation de leurs produits énergétiques. Le résultat est que nos ressources pétrolières de qualité mondiale se vendent à un escompte important par rapport aux prix pratiqués sur les marchés internationaux.

L'échelle et la portée du potentiel énergétique du Canada sont énormes. Pourtant, l'examen de certains paramètres économiques indique que les défis auxquels font face le secteur canadien de l'énergie et sa compétitivité sont importants. Par exemple :

- Les dépenses en capital dans le secteur pétrolier et gazier des États-Unis ont augmenté de 38 % en 2017, passant à 120 milliards de dollars, alors que l'investissement au Canada a diminué de 56 % en trois ans (de 81 G\$ en 2014 à 43 G\$ en 2017)¹.
- Le Canada s'est classé au 12^e rang en 2018 en ce qui a trait à la compétitivité mondiale, mais au 53^e rang en ce qui concerne le fardeau de la réglementation gouvernementale, ce qui est très préoccupant. Sans objectif discernable de politique publique, le projet de loi C-48 ne fera qu'empirer ce résultat médiocre par rapport aux autres compétences concurrentielles (et non concurrentielles)².
- Comme il est indiqué précédemment, la capacité insuffisante du transport par oléoduc vers la côte ouest a entraîné la vente du pétrole canadien à un prix considérablement réduit, notre industrie étant captive du marché des États-Unis, qui est fondamentalement autosuffisant en matière de pétrole (et de gaz naturel). Certaines estimations chiffrent à plus de 20 milliards de dollars le coût de cet écart de prix pour l'économie canadienne entre 2013 et 2017.

Bien que les difficultés présentées par les investissements, le fardeau réglementaire et l'escompte du prix soient importantes et s'aggravent, d'énormes possibilités existent pour qui saura les saisir. On s'attend, par exemple, à ce que la demande mondiale augmente de 10 % d'ici 2040 par rapport à ce qu'elle était en 2017. À raison de 28 %, la demande

¹ Association canadienne des producteurs pétroliers, <http://edmontonjournal.com/columnists/opinion-canadas-resource-sector-under-legislative-assault>.

² Schwab, Klaus, *Rapport sur la compétitivité mondiale 2018*, Forum économique mondial, 2018.

mondiale fera encore du pétrole la principale source d'énergie dans le monde en 2040 (par rapport à 25 % pour le gaz naturel et à 22 % pour le charbon)³.

Cela signifie que la demande de pétrole canadien ne baissera pas, mais augmentera. Cela signifie aussi qu'il existe des possibilités considérables de mieux tirer profit des chaînes de services et d'approvisionnement existant déjà dans l'Ouest du Canada, à l'extérieur de l'Alberta. Par exemple, 738 entreprises, constituant 22 % des fournisseurs de biens et services de l'extérieur de l'Alberta pour l'exploitation des sables bitumineux, provenaient de la Colombie-Britannique en 2014-2015, alors que 462 (14 %) provenaient de la Saskatchewan. Simultanément, la participation autochtone au sein de la chaîne d'approvisionnement de l'Alberta comptait, en 2015-2016, 399 entreprises sises dans 65 collectivités⁴. L'accès des ressources pétrolières canadiennes au marché asiatique via la côte nord de la Colombie-Britannique améliorerait les perspectives des collectivités et des Premières Nations de l'Ouest du Canada.

Face à ces défis et à ces possibilités, le moratoire sur les pétroliers proposé par le gouvernement du Canada le long de la côte nord amoindrirait considérablement les exportations à partir de la Colombie-Britannique des produits énergétiques de l'Alberta. Nous avons été témoins l'an dernier des difficultés posées par le processus d'approbation et de délivrance des permis de l'oléoduc Trans Mountain. Dans les faits, le Canada a besoin que cet oléoduc soit construit et d'augmenter la capacité si nous voulons obtenir la pleine valeur de nos ressources pétrolières sur le marché.

Questions pressantes à propos de l'objectif de politique publique poursuivi par le projet de loi C-48

Notre examen du projet de loi C-48 n'a discerné aucune justification au moratoire sur les pétroliers sur le plan de la politique publique. À notre connaissance, le gouvernement fédéral n'a pas mené de larges consultations auprès des intervenants ni effectué d'analyse de rentabilité avant de déposer le projet de loi C-48 devant le Chambre des communes. Par conséquent, le projet de loi C-48 soulève un certain nombre de questions pressantes :

- Le gouvernement fédéral s'est engagé à maintes occasions à acheminer les ressources naturelles du Canada vers les océans; pourquoi contredit-il expressément cet engagement en proposant le projet de loi C-48?
- Le gouvernement fédéral a un Plan de protection des océans exhaustif de 1,5 milliard de dollars. S'il met ce plan en œuvre, pourquoi un moratoire sur les pétroliers le long de la côte nord de la Colombie-Britannique est-il nécessaire? Il est important de tenir compte des nouvelles technologies qui ont été adoptées depuis 30 ans (p. ex. les

³ Source : Agence internationale de l'énergie, *New Policies Scenario, World Energy Outlooks 2018*.

⁴ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Frequently Used Statistics*, Statistique Canada, janvier 2019, p. 2.

pétroliers à double coque, les systèmes de surveillance des navires et le suivi par satellite, entre autres mesures).

- Environ 1 400 pétroliers chargés de pétrole extrait en Alaska passent chaque année par les eaux côtières de la Colombie-Britannique pour se rendre aux raffineries de l'État de Washington. Qu'accomplit donc le moratoire sur les pétroliers dans ce contexte? Pourquoi empêcher les ports stratégiquement situés de Kitimat et de Prince Rupert (ainsi que d'autres ports maritimes se trouvant à proximité) et les promoteurs privés de collaborer avec les producteurs d'énergie de la Colombie-Britannique et de l'Alberta afin d'ouvrir de nouveaux marchés et de constituer de nouvelles chaînes d'approvisionnement pour les exportations d'énergie?
- Le gouvernement fédéral a omis de présenter à l'industrie les preuves, étayées par des données scientifiques, relatives aux insuffisances en matière de protection de l'environnement et de la sécurité qui justifient un moratoire. Quelle en est la raison?
- Des pétroliers exportent du pétrole à partir de la Colombie-Britannique depuis les années 1930 et aucun d'eux n'a causé de déversement majeur d'hydrocarbures. Compte tenu de ce fait, pourquoi a-t-on besoin d'un moratoire sur les pétroliers?
- Aucun moratoire sur les pétroliers n'est proposé dans une autre région côtière du Canada, y compris les littoraux de l'Arctique, de l'Atlantique et de la vallée du fleuve Saint-Laurent. Cela crée une confrontation inutile entre l'« Ouest » et l'« Est » et constitue en soi une application inéquitable de la législation fédérale. Pourquoi le gouvernement fédéral n'envisage-t-il pas de moratoire sur les pétroliers au large d'autres régions du Canada dans le cadre du projet de loi C-48?
- Un certain nombre de Premières Nations s'opposent au projet de loi C-48 parce qu'elles jugent que cette loi entrave leur recherche d'autonomie économique⁵. Pourquoi est-il approprié d'éliminer des possibilités de développement économique pour les groupes autochtones et les autres promoteurs? Pourquoi le gouvernement fédéral ne permet-il pas aux promoteurs de se prévaloir d'un processus réglementaire indépendant afin d'établir si un projet de terminal pétrolier possède des mérites environnementaux, scientifiques et techniques?

⁵ Par exemple, Le Comité sénatorial permanent a entendu les observations d'Eagle Spirit Energy Holdings, qui défend la proposition lancée par des Autochtones de construire au coût de 16 G\$ un oléoduc allant de l'Alberta à la côte Ouest. La proposition est appuyée par environ 30 Premières Nations. La Première Nation Nisga'a, qui a signé un traité moderne en 1998, a aussi remis en question le projet de loi C-48 parce qu'il limite ses possibilités économiques. Les promoteurs d'Eagle Spirit et les représentants de la Première Nation Nisga'a ont souligné l'absence de consultations avant le dépôt du projet de loi C-48, tout en attirant l'attention sur le fait qu'aucune restriction de ce genre n'existe ailleurs (c.-à-d. « au nord, à l'est ou au sud »), et qu'elle s'applique seulement à la côte nord de la Colombie-Britannique.

Sur le fond, l'ICBA est d'avis que le gouvernement fédéral ne devrait pas ériger des obstacles à l'accès au marché qui empêchent les promoteurs de présenter dans le Nord de la Colombie-Britannique un projet de port pétrolier trouvant un équilibre approprié entre les intérêts économiques et environnementaux et ceux des collectivités et des Autochtones. Le projet de loi C-48 est profondément vicié, compte tenu des avantages économiques qui se répercuteraient tout au long de la chaîne de valeur de l'énergie au bénéfice des petites et moyennes entreprises fournissant des services de construction, dont nos membres font partie.

Conclusions et recommandations

L'engagement professé par le gouvernement fédéral à l'égard de l'expansion du commerce dans la région de l'Asie-Pacifique est louable, mais le moratoire sur les pétroliers proposé contredit directement cet objectif de politique publique dont l'importance est cruciale. Autrement dit, la capacité de transborder les ressources pétrolières du Canada dans les ports du Nord de la Colombie-Britannique est essentielle afin de concrétiser le point de vue du premier ministre qu'« aucun pays ne trouverait 173 milliards de barils de pétrole dans son sol et l'y laisserait⁶ » [TRADUCTION].

Les ressources pétrolières du Canada constituent un incroyable avantage (potentiel) pour tous les Canadiens. À l'avenir, répondre à la demande asiatique future de ressources énergétiques canadiennes ne pourra plus se faire seulement via le port de Vancouver. D'un point de vue régional, le gouvernement fédéral ne devrait pas arbitrairement entraver ou étouffer les aspirations légitimes de développement économique de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et des Premières Nations.

Dans le cadre de son étude du projet de loi C-48, l'ICBA invite le Comité sénatorial permanent à examiner le moratoire sur les pétroliers dans le contexte de l'intérêt national à long terme. Nous croyons que cet intérêt couvre l'engagement d'en arriver à une approbation responsable des grands projets énergétiques au moyen de processus d'examen réglementaire indépendants et rigoureux.

Le Canada a un besoin urgent d'écouler ses ressources sur les marchés mondiaux aux prix en vigueur mondialement. L'époque où notre pays pouvait se reposer sur ses lauriers et s'attendre à un accès préférentiel adéquat (traditionnel) au marché des États-Unis est révolue. Au contraire, le Canada laisse passer une importante occasion de stimuler la croissance du revenu de la classe moyenne et d'augmenter ses recettes afin de défrayer les coûts des programmes en soins de santé, en éducation ainsi que les programmes sociaux et d'améliorer le niveau de vie des collectivités et des Premières Nations dans l'ensemble de notre pays.

⁶ Le premier ministre Justin Trudeau, *CBC News Online*, 10 mars 2017, <http://www.cbc.ca/world/trudeau-no-country-would-find-173-billion-barrels-of-oilin-the-ground-and-leave-them-there-1.4019321>.

Le projet de loi C-48 restreint inutilement les possibilités au moment où le secteur de l'énergie a le plus besoin d'aide afin d'acheminer nos ressources pétrolières nationales vers les marchés asiatiques. À titre d'association majeure de l'industrie en Colombie-Britannique, nous comprenons le rôle national important de notre province dans cette entreprise. Les côtes de la Colombie-Britannique sont le littoral du Canada; elles appartiennent à l'Alberta et aux autres provinces tout autant qu'aux résidents de la Colombie-Britannique.

En conclusion, la ministre de l'Énergie de l'Alberta a résumé à l'intention du ministre fédéral des Transports le problème fondamental posé par le projet de loi C-48 de la manière suivante :

« Le moratoire proposé, tel que rédigé, interdit toute installation d'exportation du pétrole brut et de produits de condensation dans la région (le Nord de la Colombie-Britannique), ce qui nuira à plusieurs projets futurs ayant le potentiel d'ouvrir de nouveaux marchés de grande valeur en Asie. L'interdiction des expéditions, à partir de ports en eau profonde le long de la côte nord de la Colombie-Britannique qui jouiraient d'un avantage d'une journée entière sur les autres ports du Pacifique, aura des conséquences économiques profondes et durables pour l'ensemble du pays⁷. » [TRADUCTION]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications devrait recommander le retrait intégral du projet de loi C-48. Sinon, le Comité permanent pourrait recommander que le projet de loi soit modifié afin de prévoir un « corridor énergétique » maritime passant par l'entrée Dixon afin de faciliter l'accès aux ports déjà en activité (ou futurs) du Nord de la Colombie-Britannique et permettre l'expansion des exportations de pétrole brut (sans la limite actuelle de 12 500 tonnes métriques).

L'ICBA apprécie l'occasion qui lui est offerte de communiquer au Comité sénatorial permanent des transports et des communications son opinion à propos du projet de loi C-48. Nous vous remercions d'avoir pu faire un exposé aujourd'hui; j'aurai plaisir à répondre à vos questions.

Coordonnées de la personne-ressource

M. Tim McEwan
Vice-président principal
Politiques et mobilisation des intervenants

⁷ Lettre de l'honorable Margaret McCuaig-Boyd, ministre de l'Énergie du gouvernement de l'Alberta, à l'honorable Marc Garneau, ministre des Transports du gouvernement du Canada, 9 novembre 2017, p. 2.

Independent Contractors and Businesses Association

Tél. cellulaire : 604-761-1892

Courriel : tim@icba.ca