



Canadian  
Chamber of  
Commerce

Chambre de  
Commerce  
du Canada

The Voice of Canadian Business™  
Le porte-parole des entreprises canadiennes<sup>MD</sup>

Mémoire au  
Comité sénatorial permanent des  
transports et des communications  
à propos du  
projet de loi C-48, Loi sur le moratoire  
relatif aux pétroliers (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, le 5 mars 2019

La Chambre de commerce du Canada apprécie l'occasion qui lui est donnée d'exprimer son point de vue sur le 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.

La Chambre de commerce du Canada est l'association de gens d'affaires ayant le plus grand nombre d'adhérents au Canada. Grâce à son réseau de plus de 450 chambres de commerce représentant plus de 200 000 entreprises de toutes les tailles et de tous les secteurs économiques dans l'ensemble du pays, la Chambre de commerce du Canada est le porte-parole des entreprises, des collectivités et des familles d'un océan à l'autre.

La Chambre de commerce du Canada défend depuis longtemps la position que nous devons développer nos ressources de manière responsable et durable. Cet engagement à l'égard de la durabilité va de l'extraction des ressources jusqu'à leur acheminement vers les marchés mondiaux. La côte nord de la Colombie-Britannique est un écosystème vierge et unique qui est essentiel pour le tourisme en C.-B. ainsi que le mode de vie de bon nombre de collectivités autochtones. Il est primordial d'atteindre un équilibre entre notre engagement à l'égard du développement durable et l'appui au développement économique des collectivités, tant dans les régions productrices de pétrole de l'Alberta qu'au sein des collectivités du Nord de la C.-B.

Malheureusement, le projet de loi C-48 omet de régler les problèmes relatifs au trafic maritime dans le Nord de la C.-B. et nuira à la compétitivité du secteur canadien de l'énergie.

La Chambre de commerce du Canada désire tout particulièrement attirer l'attention sur les trois problèmes suivants créés par le projet de loi :

- La recommandation du projet de loi d'imposer un moratoire sur la circulation des pétroliers transportant plus de 12 500 tonnes d'hydrocarbures persistants vise à réduire le risque de déversement d'hydrocarbures le long de la côte nord de la C.-B. Cette recommandation n'est étayée par aucune analyse probante des risques de déversement d'hydrocarbures associés aux pétroliers.
- La limite de 12 500 tonnes d'hydrocarbures persistants signifie que les ports canadiens ne pourront pas accueillir de pétroliers d'une taille suffisante pour acheminer nos produits pétroliers vers les marchés étrangers. Le moratoire confirme sans appel l'enclavement du pétrole albertain, qui est à la source de l'écart de prix avec le WTI. La loi, si elle est adoptée, aura d'importantes répercussions économiques et amoindrira la compétitivité du secteur des ressources du Canada en tant que bénéficiaire des investissements étrangers.
- Le projet de loi échoue à améliorer l'intendance écologique le long de la côte nord de la C.-B., mais nuira au secteur canadien de l'énergie, aux ports et aux collectivités autochtones qui investissent dans des infrastructures essentielles de transport du pétrole.

## **1) Le moratoire n'est pas une décision de politique fondée sur des faits probants**

Bien que le projet de loi n'énonce pas clairement sa raison d'être, son but est de toute évidence de gérer les risques de déversement d'hydrocarbures le long de la côte nord de la C.-B. La Chambre de

commerce du Canada convient que des efforts sont nécessaires afin de sauvegarder la santé écologique de la côte nord ainsi que le territoire ancestral et le mode de vie des Premières Nations d'Haida Gwaii et du Nord de la C.-B.

Il n'y a cependant aucune preuve qu'un moratoire relatif aux pétroliers constitue un moyen efficace d'atteindre ces buts. Le texte de loi ne mentionne pas les chalands, les navires commerciaux et autres navires de charge qui sont, d'un point de vue statistique, beaucoup plus susceptibles de causer des déversements d'hydrocarbures que les pétroliers. En fait, les chiffres de l'initiative Clear Ocean indiquent que, de 2003 à 2012, 78 % de tous les déversements d'hydrocarbures dans les eaux canadiennes ont été causés par des navires commerciaux autres que des pétroliers. Les déversements de carburant diesel en particulier posent un risque important pour la faune marine et sont très difficiles à nettoyer.

À l'opposé, d'importants efforts ont été consentis dans le cadre du programme ECHO et du projet d'expansion de Trans Mountain afin de gérer les risques de déversement associés à la circulation des pétroliers. Ces initiatives englobent la gestion de l'impact du bruit produit par le trafic maritime sur les populations d'épaulards, des services d'intervention d'urgence améliorés et des plans de gestion dans le cas improbable d'un déversement d'hydrocarbures persistants. Ces initiatives garantissent l'atténuation des risques de déversement d'hydrocarbures et de l'impact du bruit produit par la circulation des pétroliers et de tous les navires commerciaux. En outre, imposer une limite de 12 500 tonnes d'hydrocarbures persistants réduira la taille des pétroliers accueillis par les ports, ce qui signifie en fait que davantage de pétroliers circuleront plus fréquemment le long de la côte nord de la C.-B. que si des pétroliers de plus grande taille étaient permis pour le transport du pétrole.

De plus, on doit aussi souligner que 17 000 pétroliers sillonnent la côte Atlantique chaque année, soit 85 % de tout le trafic. Les risques potentiels que ces pétroliers font courir aux populations marines et aux collectivités côtières du Canada Atlantique sont gérés au moyen de routes maritimes désignées, de limites de vitesse saisonnières et de technologies antibruit. Toutes ces techniques de gestion sont disponibles et peuvent servir à gérer l'intensification de la circulation des pétroliers le long de la côte nord de la C.-B.

Les données probantes indiquent que les pétroliers ne sont pas responsables de la plupart des déversements dans les océans et qu'on gère une circulation beaucoup plus intense de pétroliers au Canada Atlantique. La proposition de moratoire du projet de loi C-48 n'est pas appuyée par une preuve claire et semble ignorer l'efficacité d'autres pratiques de gestion et d'atténuation servant déjà à gérer les risques associés à la circulation des pétroliers au Canada.

## **Recommandations**

Il ne faut pas que le projet de loi C-48 devienne une loi. Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications devrait plutôt tenir compte des autres pratiques exemplaires en matière de transport maritime et consulter les associations des pilotes et des armateurs afin d'élaborer une stratégie visant à guider les pétroliers jusqu'à la mer libre. Il faudrait le faire en étroite consultation avec les peuples autochtones. En outre, nous proposons que les mesures prévues dans le cadre du projet d'expansion de Trans Mountain, soit la suppression du bruit et les systèmes d'intervention d'urgence, soient appliquées à la côte nord de la C.-B. Enfin, le gouvernement doit étudier les autres pratiques exemplaires utilisées sur le plan international afin de gérer le trafic maritime commercial dans les écosystèmes marins vulnérables. Nous recommandons que le gouvernement envisage d'établir une

zone maritime particulièrement vulnérable (PSSA) afin d'assurer que le trafic maritime commercial, de toute nature, puisse se poursuivre sans perturber les écosystèmes marins locaux.

## 2) Un obstacle à l'accès aux marchés mondiaux

La limite de 12 500 tonnes d'hydrocarbures persistants est beaucoup trop basse pour permettre aux pétroliers ayant la capacité d'acheminer les produits pétroliers aux marchés étrangers d'accoster dans les ports canadiens. La capacité de port la plus modeste parmi les pétroliers est de 80 000 tpl (il s'agit de la capacité totale, comprenant le fret, l'équipage, le carburant et l'approvisionnement). La capacité de la plupart des pétroliers va de 120 000 tpl à 320 000 tpl. Même pour les pétroliers de plus petite taille, il n'est économiquement pas viable d'acheminer un aussi petit volume de produits pétroliers vers les marchés étrangers.

Cela aura de graves conséquences pour le potentiel économique à long terme du marché de l'énergie en Alberta et en Saskatchewan. L'absence d'accès aux marchés étrangers a contribué à l'important écart de prix entre le WCS et le WTI et causé des pertes de 15,6 milliards de dollars en 2018. Si le moratoire est adopté, il sera aussi dommageable pour le secteur canadien de l'énergie que l'absence d'oléoducs, une infrastructure essentielle. Les répercussions se feront sentir tout au long de la chaîne de valeur du Canada, des champs de pétrole jusqu'aux fournisseurs de services et de biens pour ce secteur<sup>1</sup>.

Le moratoire constituera une occasion économique perdue pour les ports canadiens. L'expédition d'hydrocarbures par pétrolier représente 20 % de l'ensemble du trafic portuaire au Canada. L'imposition d'un moratoire relatif aux pétroliers nuira à l'économie des petits ports de la côte nord de la C.-B. En outre, elle réduira l'activité économique des collectivités autochtones cherchant à développer leur propre pipeline afin de faciliter l'acheminement du pétrole vers les marchés étrangers.

Enfin, il faut aussi être conscient du fait que les émissions du Canada constituent 1,6 % de l'ensemble des émissions mondiales. Le succès de la lutte contre les changements climatiques suppose de réduire les émissions à l'intérieur de nos frontières, mais aussi de chercher des occasions de réduire les émissions mondiales en remplaçant les sources de carburant à émissions plus élevées par des sources de carburant à plus faibles émissions. Les technologies canadiennes de capture et de stockage du CO<sub>2</sub> et de réduction de l'intensité énergétique produisent des hydrocarbures persistants dont l'intrant énergétique est plus viable en raison d'émissions plus faibles. Le moratoire limite gravement notre capacité d'exporter ces produits visant à réduire les émissions, alors que l'économie mondiale passe à des carburants à plus faibles émissions de carbone, et défavorise l'innovation au Canada.

### Recommandation

La Chambre de commerce du Canada est d'avis que le projet de loi ne doit pas être adopté. Si on décide malgré tout de le faire, nous proposons un amendement visant à créer dans la zone couverte par le moratoire un corridor pour la circulation des pétroliers transportant des hydrocarbures persistants et non persistants. Ce corridor permettrait de regrouper les mesures relatives à la sécurité maritime et aux services d'intervention d'urgence (aides à la navigation, barrages flottants et remorqueurs) en les

---

<sup>1</sup> Afin d'examiner l'impact global de l'incertitude réglementaire sur le secteur canadien des ressources, prière de se reporter au graphique produit par l'Institut C.D. Howe comparant la chute d'une année sur l'autre des investissements dans le secteur canadien des ressources : <https://www.cdhowe.org/graphic-intelligence/plunging-capital-investment-canada's-energy-and-mining-sector> [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

répartissant donc de manière plus efficace. Nous proposons en outre de mener, au bout de trois ans, une évaluation des risques de l'ensemble du trafic des pétroliers. Cette évaluation des risques recensera toute nouvelle technologie disponible pouvant servir à réduire encore davantage les risques de pollution par le bruit et de déversement d'hydrocarbures.

### **Les mérites du projet de loi en ce qui a trait à l'environnement sont limités, mais ses conséquences économiques sont lourdes**

Comme mentionné précédemment, le projet de loi C-48 ne contient aucune mesure visant les déversements de carburant diesel ou d'autres produits chimiques par des navires commerciaux, malgré le fait que ces déversements soient beaucoup plus fréquents que les déversements d'hydrocarbures causés par des pétroliers. Il ne propose en outre aucune mesure afin de réduire l'impact du bruit du trafic commercial sur la faune marine. Il lui manque par conséquent le raffinement et la portée nécessaires afin d'améliorer avec efficacité l'intendance environnementale de la côte nord de la C.-B.

Le moratoire s'accompagne pourtant de graves conséquences économiques. Même lorsque l'infrastructure nécessaire au transport du pétrole brut jusqu'aux eaux sujettes aux marées sera en place, le projet de loi limitera notre capacité d'exportation et perpétuera en fait la perte économique entraînée par la différence de prix entre le WCS et le WTI, une différence qui a soustrait 15,6 milliards de dollars à l'économie canadienne en 2018. En outre, la contribution des ports à la croissance économique est de 30 milliards de dollars par année. Comme les pétroliers transportent souvent des chargements mixtes et pas seulement du pétrole, la limite fixée peut détourner une partie du trafic des ports canadiens, même si les navires transportent aussi d'autres produits et marchandises.

De plus, le moratoire nuit aux intérêts et aux perspectives économiques des groupes autochtones qui ont investi dans le pipeline Eagle Spirit afin de transporter des hydrocarbures persistants de Fort McMurray à Prince Rupert, en Colombie-Britannique. Jusqu'à maintenant, près de 200 collectivités des Premières Nations réunies dans une coalition ont donné leur appui au pipeline Eagle Spirit et trouvent que le moratoire est une entrave à leurs perspectives d'autonomie économique. Comme le port de Prince Rupert est le port connaissant la croissance la plus rapide en Amérique du Nord, le projet de loi met aussi cette croissance en péril, ainsi que les avantages économiques associés pour les collectivités locales, en indiquant aux investisseurs canadiens et étrangers que le Canada n'est pas ouvert au monde des affaires.

### **Recommandation**

Nous recommandons de tenir compte de l'ensemble des impacts socio-économiques du moratoire et de les soupeser en regard d'une évaluation des risques fondée sur des faits probants. Notre position est que le moratoire ne peut être qu'une solution de dernier recours, compte tenu des diverses initiatives susmentionnées pouvant servir à gérer la circulation des pétroliers de manière écologiquement responsable.