

Office national
de l'énergie



National Energy
Board

Exportations d'électricité

Bureau d'information sur les terres domaniales

Droits et tarifs

Audiences publiques

BULLETIN D'INFORMATION

Réponses à vos questions

Sécurité pipelinière

Protection de l'environnement

Lignes internationales de transport d'électricité

Propriétaires fonciers

Bibliothèque
Importation et exportation de gaz naturel

Réponses à vos questions

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2002 représentée
par l'Office national de l'énergie

Cat. No. NE23-103/2002F
ISBN 0-662-86476-X

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues
officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du :

Office national de l'énergie
Bureau des publications
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
(403) 299-3562
1-800-899-1265

En personne, au bureau de l'Office :

Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Internet : www.neb-one.gc.ca

Imprimé au Canada



© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2002
as represented by the National Energy Board

Cat. No. NE23-103/2002E
ISBN 0-662-31328-3

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:

National Energy Board
Publications Office
444 Seventh Avenue SW
Calgary, Alberta T2P 0X8
(403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:

Library
Ground Floor

Internet: www.neb-one.gc.ca

Printed in Canada

Office national de l'énergie

Réponses à vos questions

En quoi consiste l'Office national de l'énergie?

L'Office national de l'énergie (l'ONÉ ou l'Office) est un organisme fédéral indépendant créé en 1959 par une loi du Parlement du Canada pour réglementer les aspects internationaux et interprovinciaux des secteurs du pétrole, du gaz et de l'électricité. La raison d'être de l'ONÉ est de promouvoir la sécurité, la protection de l'environnement et l'efficacité économique dans l'intérêt du public canadien en s'en tenant au mandat que le Parlement lui a conféré au chapitre de la réglementation des pipelines, ainsi que de la mise en valeur et du commerce des ressources énergétiques. Ces principes aident le personnel de l'ONÉ à interpréter et à assumer les responsabilités en matière de réglementation de l'organisation. L'ONÉ rend compte au Parlement par l'entremise du ministre fédéral des Ressources naturelles.

L'ONÉ réglemente les aspects suivants de l'industrie énergétique :

- la construction et l'exploitation des pipelines interprovinciaux et internationaux
- le transport, les droits et les tarifs pipeliniers à l'échelle interprovinciale et internationale
- la construction et l'exploitation des lignes internationales de transport d'électricité et de certaines lignes interprovinciales désignées
- l'exportation et l'importation de gaz naturel
- l'exportation de pétrole, de propane, de butanes, d'éthane et d'électricité
- les activités pétrolières et gazières dans les terres domaniales ainsi que les zones extracôtières non couvertes par des ententes de gestion fédérales-provinciales.

Il est aussi chargé de :

- conseiller le ministre des Ressources naturelles sur les questions énergétiques
- mener des études et préparer des rapports à la demande du ministre
- réaliser des études sur des questions énergétiques précises
- tenir des audiences publiques, au besoin
- surveiller les approvisionnements, actuels et futurs, en principaux produits énergétiques du Canada.

Outre les attributions que lui confère la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ), l'Office assume des responsabilités aux termes de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, du *Code canadien du travail*, de la *Loi sur le pipe-line du Nord* et de certaines dispositions de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*. Par suite de l'adoption de la *Loi sur les transports au Canada*, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996, l'Office a vu s'élargir sa sphère de compétence, qui comprend maintenant la réglementation des pipelines transportant des produits autres que le pétrole et le gaz naturel.

Pourquoi a-t-on créé l'Office national de l'énergie?

Dans les premières années de l'après-guerre, on a assisté à la découverte de ressources gazières et pétrolières dans l'Ouest du Canada, qui furent exploitées aux fins du commerce interprovincial et international. Ces développements ont soulevé d'importantes questions de principe en ce qui concerne les conditions devant régir la construction de nouveaux pipelines et l'approbation d'exportations à long terme, notamment celles du gaz naturel. La Loi sur l'ONÉ fut proclamée en novembre 1959.

Cette Loi transférait au nouvel Office les responsabilités relatives aux pipelines jusqu'alors assumées par la Commission des transports du Canada, de même que les attributions concernant les exportations de gaz, de pétrole et d'électricité,

dont s'acquittait à l'époque le ministre des Échanges et du Commerce. De plus, la Loi accordait à l'Office le pouvoir de réglementer les droits et les tarifs relatifs aux pipelines.

Au cours des années qui ont suivi, l'ONÉ a acquis une grande expertise en matière de questions énergétiques et il jouit d'une excellente réputation sur la scène nationale et internationale. En 1994, des modifications législatives ont élargi le cadre de ses compétences, lui conférant le pouvoir de rendre des décisions à l'égard des terres domaniales qui ne sont pas administrées aux termes d'une entente de gestion fédérale-provinciale.

Comment fonctionne l'Office?

L'ONÉ est un tribunal indépendant. Lorsqu'il considère une demande, ses procédures sont très semblables à celles d'un tribunal civil. Ses pouvoirs comprennent l'assermentation des témoins et leur interrogatoire ainsi que l'audition de la preuve. L'Office tient des audiences publiques et rend des décisions suite aux demandes dont il est saisi. De temps à autre, l'Office tient également des audiences publiques au sujet de questions d'importance touchant la réglementation.

Ces demandes peuvent porter sur n'importe quelle activité réglementée par l'ONÉ (p. ex., construction ou prolongement de pipelines, construction de lignes de transport d'électricité à l'échelle internationale, exportation d'énergie, évaluation des droits et des tarifs pipeliniers). En fait, l'ONÉ rend tous les ans en moyenne 1 000 décisions en matière de réglementation.

Lorsqu'il s'agit d'une demande d'envergure, l'Office tient une audience publique à laquelle le demandeur et les parties intéressées peuvent participer; cette audience se déroule oralement. La demande est habituellement entendue par un comité composé de trois membres de l'Office. L'audience se déroulant oralement peut avoir lieu à l'endroit qui porte un intérêt particulier à la demande. Il arrive parfois que les audiences publiques se déroulent par voie de mémoires.

Qui fait partie de l'ONÉ?

Selon la Loi sur l'ONÉ, le gouverneur en conseil peut nommer jusqu'à neuf membres de l'Office¹. Un membre est nommé pour une période initiale de sept ans. Cette nomination peut être reconduite pour une période de sept ans ou moins jusqu'à ce que le membre atteigne 70 ans. En outre, des membres temporaires peuvent être nommés à l'Office, suivant les conditions fixées par le gouverneur en conseil. Les membres sont choisis parmi les secteurs privé et public et apportent normalement des connaissances en économie, en génie, en environnement, en finances, en droit, en consultation du public, en sécurité et en sciences.

Le gouverneur en conseil nomme le président et le vice-président de l'Office parmi les membres. Le président remplit la fonction de premier dirigeant de l'organisation.

Les membres sont épaulés dans leurs fonctions par un personnel d'environ 280 employés qui possèdent les différentes connaissances et compétences requises à l'appui du travail de l'Office. Ces employés comprennent du personnel administratif, des informaticiens, des spécialistes en communications, des économistes, des ingénieurs, des environnementalistes, des analystes financiers, des spécialistes des ressources humaines, des géologues, des géophysiciens, des avocats, des bibliothécaires, et bien d'autres.

Quels types de projets énergétiques l'Office réglemente-t-il?

l) La construction et l'exploitation de pipelines et de lignes de transport d'électricité

Pipelines

Les gazoducs et oléoducs interprovinciaux et internationaux ne peuvent être construits qu'avec l'approbation de l'Office. Il en va de même lorsque les réseaux pipeliniers qui sont de compétence fédérale doivent être agrandis. Des audiences publiques, orales ou par voie de mémoires, se tiennent pour l'examen des demandes de construction de pipelines dépassant 40 kilomètres de longueur et pour toutes autres demandes, à l'appréciation de l'Office. Les pipelines qui se trouvent entièrement dans les limites d'une province sont du ressort de l'organisme de réglementation de la province.

Lorsqu'il détermine si un projet pipelinier doit aller de l'avant, l'Office doit être convaincu que les installations proposées sont de commodité et de nécessité publiques au moment présent et dans l'avenir. Ce critère tient compte d'éléments comme la faisabilité du projet sur les plans économique, technique et financier, ainsi que de ses effets environnementaux et socio-économiques.

Lorsque l'Office approuve un projet pipelinier, il mène des vérifications et des inspections des travaux de construction et des activités d'exploitation des pipelines pour s'assurer que ses exigences en matière d'ingénierie, de sécurité et d'environnement sont respectées. L'ONÉ est également chargé de la réglementation des travaux d'excavation réalisés par des tierces parties à proximité des pipelines, afin de garantir la sécurité du public et la protection de l'environnement.

Depuis 1987, les inspecteurs de l'ONÉ sont aussi chargés d'appliquer la partie II du *Code canadien du*

¹ Le gouverneur en conseil est le gouverneur général agissant sur les conseils du Comité du conseil. Le gouverneur général signe les décrets et les décisions du Conseil privé, et donne ainsi force de loi aux décisions du Cabinet prises conformément à une autorisation législative ou (moins fréquemment) à la prérogative royale.

travail, qui s'applique à la sécurité et à la santé des travailleurs pipeliniers sur le terrain.

L'Office partage avec le Bureau de la sécurité des transports du Canada des responsabilités relativement aux enquêtes sur les incidents. Le Bureau enquête sur la cause et les facteurs responsables des incidents survenus sur les pipelines, tandis que l'Office fait enquête pour déterminer si ses règlements ont été respectés et s'il est nécessaire de les modifier.

Lignes de transport d'électricité

La plupart des installations et des lignes de transport d'électricité sont du ressort des provinces. Toutefois, c'est l'Office qui a le pouvoir d'autoriser la construction et l'exploitation des lignes internationales et de certaines lignes interprovinciales désignées de ressort fédéral. Toutes les provinces dont la frontière touche les États-Unis possèdent des interconnexions avec les services d'électricité américains voisins, sauf l'Alberta, dont les interconnexions sont assurées via la Colombie-Britannique.

Lorsqu'il examine une demande, l'Office étudie, entre autres choses, la faisabilité technique du projet, ses incidences sur les provinces voisines et ses effets environnementaux.

Transport, droits et tarifs

L'Office réglemente les droits et les tarifs des sociétés pipelinères qui relèvent de sa compétence pour s'assurer qu'ils sont justes et raisonnables et qu'il n'y a pas de discrimination indue dans les tarifs ou les services. Le droit représente le prix exigé par la société pipelinère pour l'utilisation de ses installations, tandis que le tarif reflète les conditions selon lesquelles le service de transport est fourni. Les droits fixés par l'Office couvrent le coût du service, plus un rendement juste et raisonnable versé aux investisseurs.

Les grandes demandes visant les droits justifient habituellement la tenue d'une audience publique. Toutefois, en raison de l'introduction de règlements pluriannuels négociés, le nombre d'audiences

publiques tenues oralement a diminué. En 1995, l'Office a publié à nouveau ses *Lignes directrices relatives aux règlements négociés pour le transport, les droits et les tarifs*. Celles-ci facilitent une démarche, basée sur un règlement négocié, par laquelle les sociétés pipelinères, les producteurs, les expéditeurs, les consommateurs, les gouvernements et les autres personnes intéressées peuvent résoudre les questions liées aux tarifs et aux droits par consensus et négociation, en dehors du long processus d'audience. Néanmoins, tout règlement négocié doit encore être approuvé par l'Office.

L'Office exige que les sociétés pipelinères fonctionnent selon le principe du libre accès. En d'autres termes, toutes les sociétés ont le droit de transporter de l'énergie sur une base non discriminatoire. Ces sociétés sont assujetties à des droits identiques si les circonstances et tracés sont essentiellement similaires. L'Office mène des vérifications de conformité dans ces domaines.

II) L'exportation et l'importation d'énergie

L'Office réglemente les formes d'énergie suivantes :

Gaz naturel

L'Office autorise l'exportation et l'importation de gaz naturel par la délivrance de licences à long terme ou d'ordonnances à court terme. Après la tenue d'une audience publique, il délivre des licences d'une durée maximale de 25 ans sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil. Les ordonnances sont délivrées pour une période d'au plus deux ans sans qu'il soit nécessaire de tenir d'audience publique et d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil.

Les exportations de gaz naturel se font à partir de points d'exportation principaux le long de la frontière canado-américaine. Le volume exporté dépend de l'offre et de la demande, ainsi que de la capacité pipelinère disponible. Au Canada, les importations de gaz naturel sont relativement faibles, par rapport aux exportations, et sont surtout destinées aux marchés du sud de l'Ontario et de la Colombie-Britannique.

L'Office suit l'offre et la demande de gaz naturel en tenant compte des volumes, des prix et de la destination des exportations et des importations.

Pétrole, propane, butanes et éthane

L'Office autorise les exportations de pétrole en délivrant des ordonnances pour des périodes de moins d'un an pour le pétrole brut léger et de moins de deux ans pour le pétrole brut lourd. Ces exportations se font aux termes d'ordonnances à court terme en raison des caractéristiques du marché du pétrole. L'Office ne réglemente pas l'importation du pétrole.

Le Canada produit suffisamment de pétrole pour satisfaire à ses propres besoins et se trouve dans une position d'exportateur net depuis quelque temps; toutefois, il importe du pétrole pour approvisionner les provinces de l'Atlantique et le Québec. La plupart des exportations de pétrole canadien sont destinées aux marchés du Midwest et des montagnes Rocheuses. Des volumes plus modestes sont expédiés vers la côte Ouest et le golfe du Mexique aux États-Unis.

Le propane, les butanes et l'éthane sont des sous-produits du traitement du gaz naturel et du traitement du pétrole en raffinerie. Pour les exporter, il faut obtenir l'approbation de l'Office. Cette approbation prend la forme d'une ordonnance à court terme pour l'exportation du propane et des butanes pendant une période moins d'un an, et d'une ordonnance pour l'exportation de l'éthane pendant une période de moins de deux ans. L'éthylène est un composé qui vient de l'éthane, et son exportation n'est pas contrôlée. Ces quatre produits sont considérés comme du gaz naturel.

L'Office surveille l'offre et la demande de pétrole et de gaz naturel en recueillant des données sur les volumes, les prix et la destination de ces ressources.

Électricité

D'une façon générale, des permis sont délivrés pour l'exportation d'électricité sans la tenue d'une audience publique, sauf si le gouverneur en conseil, sur recommandation de l'Office, ordonne qu'une demande particulière soit assujettie au processus d'obtention de licence. L'Office ne réglemente pas les importations d'électricité.

Lorsqu'il doit rendre une décision, l'Office étudie plusieurs facteurs, notamment les incidences de l'exportation sur les provinces voisines, les effets environnementaux et l'accès équitable au marché pour les acheteurs canadiens.

Plusieurs facteurs influent sur la quantité d'électricité exportée. En premier lieu, cette quantité ne peut dépasser les limites fixées aux termes des licences et permis délivrés par l'ONÉ. En deuxième lieu, les conditions climatiques jouent un rôle important, parce que 70 % environ de l'électricité destinée à être exportée est produite dans les centrales hydroélectriques; lorsque le niveau d'eau est bas au Canada, cela réduit la quantité produite et la quantité disponible à l'exportation. En dernier lieu, les facteurs économiques inhérents aux transactions d'exportation influent aussi sur les ventes.

III) Activités pétrolières et gazières dans les terres domaniales

L'ONÉ réglemente les terres domaniales et les zones extracôtières qui ne sont pas assujetties à une entente de gestion fédérale-provinciale. À cet égard, il lui incombe de réglementer les activités d'exploration, de mise en valeur et de production du pétrole et du gaz, de veiller à la sécurité des travailleurs et de protéger l'environnement. D'autres activités connexes lui incombent, dont les suivantes :

- calculer les réserves découvertes et non découvertes d'hydrocarbures
- voir à la mise en place de plans d'intervention en cas d'urgence environnementale

- promouvoir les programmes qui appuient et complètent les responsabilités de l'Office en matière de réglementation.

IV) Agence du pipe-line du Nord

L'Office assure une aide technique et administrative à l'Agence du pipe-line du Nord, qui a la responsabilité première, en vertu de la *Loi sur le pipe-line du Nord*, de surveiller la planification et la construction, par Foothills Pipe Lines Ltd., de la partie canadienne du réseau proposé de transport du gaz naturel de l'Alaska.

V) Études sur l'énergie et fonctions consultatives

Dans le cadre de ses attributions en matière de réglementation, l'Office mène au besoin des recherches sur les questions énergétiques. Les connaissances et l'expertise acquises lui permettent de conseiller le ministre fédéral des Ressources naturelles sur les questions énergétiques.

Comment l'ONÉ s'y prend-il pour protéger l'environnement et veiller à la sécurité du public dans le cas des projets relevant de sa compétence?

I) Évaluation et protection environnementales

Aux termes de la Loi sur l'ONÉ, l'Office doit examiner les questions d'intérêt public que peut soulever l'approbation d'une demande. C'est dans cette optique que l'Office a assumé des attributions en matière de protection de l'environnement. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE) prévoit un autre mécanisme pour garantir qu'un projet soit soumis aux niveaux appropriés d'évaluation avant son exécution. La LCÉE fixe des exigences uniformes concernant les évaluations environnementales, que doivent respecter tous les ministères et organismes fédéraux. À titre d'« autorité responsable », aux termes de cette Loi, l'Office veille à ce que les projets qui sont de son ressort fassent l'objet d'évaluations environnementales pertinentes selon les normes prescrites.

L'Office doit également veiller à la protection de l'environnement durant la planification, la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation des ouvrages relevant de sa compétence. Lorsqu'il doit rendre une décision, l'Office peut tenir compte de préoccupations environnementales comme la pollution de l'air, de la terre et de l'eau, la perturbation des ressources renouvelables et non renouvelables, l'intégrité des habitats naturels et l'utilisation des terres et des ressources.

Une société qui prépare une demande est habituellement tenue de prévoir les incidences et préoccupations environnementales que son projet pourrait susciter et d'en discuter avec tous les paliers de gouvernement, les groupes d'intérêt public, les groupes autochtones et les propriétaires fonciers touchés.

Une fois un projet approuvé, l'Office veille à ce que la société continue de protéger l'environnement et d'assurer la santé et la sécurité publiques, en procédant à la vérification et à l'inspection des travaux de construction, des procédures courantes d'entretien et de surveillance de la société et de sa façon de faire lors de la cessation de l'exploitation.

II) Sécurité publique

La sécurité est une question d'intérêt public primordiale qui fait partie du mandat de l'Office depuis 1959. L'Office doit veiller à ce que les sociétés respectent les règlements concernant la sécurité des employés, le public et l'environnement, dans la mesure où cela touche à la conception, à la construction, à l'exploitation, à l'entretien et à la cessation d'exploitation d'un pipeline ou de lignes de transport d'électricité à l'échelle internationale. Pendant plus de 40 ans, l'Office a travaillé de concert avec l'Association canadienne de normalisation pour élaborer les règlements et normes techniques applicables aux pipelines de ressort fédéral.

De plus, par le biais d'une entente avec Développement des ressources humaines Canada,

des employés de l'Office ont été désignés agents de sécurité pour veiller à la santé et la sécurité des travailleurs des sociétés pipelinières sur le terrain. Les inspections à cet égard sont habituellement combinées aux inspections des installations et des chantiers de construction que mène l'Office.

Quels autres organismes s'occupent de la réglementation de l'énergie?

Au Canada, c'est de l'ONÉ que relève la réglementation de l'énergie au palier fédéral. Aux États-Unis, les organismes homologues sont notamment la Federal Energy Regulatory Commission et, dans une moindre mesure, le département de l'Énergie et des Transports ainsi que le service de la gestion des minéraux au sein du département de l'Intérieur.

Au niveau fédéral canadien, le ministère des Ressources naturelles Canada est la principale source gouvernementale de conseils stratégiques en matière d'énergie. L'ONÉ prend en considération les politiques énergétiques du gouvernement dans la conduite de ses fonctions de réglementation.

La plupart des provinces et des territoires ont établi des organismes de réglementation en matière d'énergie auxquels correspondent des mandats et des responsabilités pertinents. L'ONÉ collabore avec plusieurs organismes provinciaux et fédéraux dans le but d'améliorer le processus de réglementation, et cherche constamment à accroître le degré de collaboration avec ces organismes.

Comment obtenir de plus amples renseignements sur l'ONÉ et ses activités?

Il est possible d'obtenir plus d'information grâce à une série de publications préparées à cet effet par l'ONÉ.

Coordonnatrice des publications :

Téléphone : (403) 299-3562 (à Calgary)

1-800-899-1265 (sans frais)

Télécopieur : (403) 292-5576

Courriel : publications@neb-one.gc.ca

Adresse de la bibliothèque de l'ONÉ :

Office national de l'énergie

444, Septième Avenue S.-O.

Calgary (Alberta)

Site internet: www.neb-one.gc.ca

Canada