



Office national de l'énergie

Motifs de décision

**Brooklyn Navy Yard Cogeneration
Partners, L.P.**

Husky Oil Operations Ltd.

ProGas Limited

Shell Canada Limitée

Western Gas Marketing Limited

Révision de GH-5-93

Juin 1994

Exportations de gaz

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

**la révision des demandes de licences
d'exportation de gaz de**

**Brooklyn Navy Yard Cogeneration
Partners, L.P.**

Husky Oil Operations Ltd.

ProGas Limited

Shell Canada Limitée

Western Gas Marketing Limited

demande en date du 7 mars 1994 de la Rocky Mountain Ecosystem Coalition visant la révision de la décision de l'audience GH-5-93 rendue par l'Office national de l'énergie en février 1994

Révision de GH-5-93

Juin 1994

© Ministre des Travaux publics et des Services
gouvernementaux Canada 1994

N° de cat. NE22-1/1994-2-1F
ISBN 0-662-99297-0

Ce rapport est publié séparément dans les deux
langues officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du:

Bureau du soutien à la réglementation
Office national de l'énergie
311, sixième Avenue s.-o.
Calgary (Alberta)
T2P 3H2
(403) 292-4800

En personne, au bureau de l'Office:

Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

© Minister of Public Works and Government
Services Canada 1994

Cat. No. NE22-1/1994-2-1E
ISBN 0-662-22392-6

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:

Regulatory Support Office
National Energy Board
311 Sixth Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 3H2
(403) 292-4800

For pick-up at the NEB office:

Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Liste des annexes	ii
Abréviations	iii
Exposé et comparutions	v
1. Historique	1
1.1 Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.	1
1.2 Husky Oil Operations Ltd.	2
1.3 ProGas Limited	2
1.3.1 Demande et première modification de GL-98	2
1.3.2 Modification de GL-129	3
1.3.3 Demande et deuxième modification de GL-98	3
1.4 Shell Canada Limitée	4
1.5 Western Gas Marketing Limited	4
1.6 Examen environnemental des demandes	5
2. Résumé des mémoires et des réponses	8
2.1 Mémoire du demandeur : Rocky Mountain Ecosystem Coalition	8
2.2 Mémoires des répondants	9
2.2.1 Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.	9
2.2.2 Husky Oil Operations Ltd.	10
2.2.3 ProGas Limited	11
2.2.4 Shell Canada Limitée	13
2.2.5 Western Gas Marketing Limited	14
2.3 Mémoires des intervenants	14
2.3.1 La décision <i>visant Hydro-Québec</i> s'applique aux demandes de licences d'exportation de gaz	15
2.3.2 La décision <i>visant Hydro-Québec</i> ne s'applique pas aux demandes de licences d'exportation de gaz	17
2.3.3 La décision <i>visant Hydro-Québec</i> peut s'appliquer aux demandes de licences d'exportation de gaz	19
3. Opinion de l'Office	21
4. Décision	30
5. Dispositif	32

Liste des annexes

Annexe I	33
Annexe II	46
Annexe III	48
Annexe IV	51

Abréviations

ANR	ANR Pipeline Company
ACDE	L'Association canadienne du droit de l'environnement
BCEC	B.C. Energy Coalition
BNYP	Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.
CCPA	Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta
Crestar	Crestar Energy
Décision visant Hydro-Québec	<i>Le Grand conseil des Cris (du Québec) et l'Administration régionale crie c. le Procureur général du Canada et autres</i> , [1994] 1 S.R.C. 159
Décision visant l'Oldman River Dam	<i>Friends of the Oldman River Society c. Canada (ministre des Transports)</i> , [1992] 2 W.W.R. 193
Décret sur le PÉEE	<i>Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement</i>
DOE/FE	(United States) Department of Energy, Office of Fossil Energy
EMPR	Ministry of Energy, Mines and Petroleum Resources de la Colombie-Britannique
Enserch	Enserch Development Corporation
ERCB	(Alberta) Energy Resources Conservation Board
FERC	(United States) Federal Energy Regulatory Commission
Husky	Husky Oil Operations Ltd.
Intercontinental	Intercontinental Energy Corporation
Lilco	Long Island Lighting Company
Liste d'exclusion	Liste d'exclusion automatique de l'Office en vertu du Décret sur le PÉEE
Loi	Loi sur l'Office national de l'énergie
MW	Mégawatt (1 000 kilowatts)
NCAC	Northwest Conservation Act Coalition

Office	Office national de l'énergie
PanCanadian	PanCanadian Petroleum Limited
Partie VI du Règlement	<i>Partie VI du Règlement sur l'Office national de l'énergie</i>
ProGas	ProGas Limited
RMEC	Rocky Mountain Ecosystem Coalition
SDL	société de distribution locale
Shell	Shell Canada Limitée
Tenaska	Tenaska Washington Partners
Tenaska Gas	Tenaska Gas Corporation
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited
Westcoast	Westcoast Energy Inc.
WGML	Western Gas Marketing Limited
10^9pi^3	milliard de pieds cubes
10^{12}pi^3	billion de pieds cubes

Exposé et comparutions

EN VERTU DE la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et de son règlement;

RELATIVEMENT À la demande en date du 7 mars 1994 de la Rocky Mountain Ecosystem Coalition en vue de la révision de la décision de l'audience GH-5-93 relativement aux effets environnementaux en amont découlant des licences d'exportation de gaz naturel demandées;

RELATIVEMENT À la lettre de l'Office national de l'énergie en date du 15 mars 1994 dans laquelle il fait connaître sa décision consistant à faire une révision, telle que modifiée.

DEVANT :

R. Priddle	Président
J.-G. Fredette	Vice-président
A. Côté-Verhaaf	Membre
C. Bélanger	Membre
R. Illing	Membre
K.W. Vollman	Membre
R.L. Andrew, c.r.	Membre

PRÉSENTATIONS FAITES PAR :

Rocky Mountain Ecosystem Coalition

Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.

Husky Oil Operations Ltd.

ProGas Limited

Shell Canada Limitée

Western Gas Marketing Limited

Frank Abramonte

Alberta Greens

Alberta Natural Gas Company Ltd

Alberta Ratepayers Association

Alberta Wilderness Association

Association canadienne du droit de l'environnement

Atlin Naturalists Society

B.C. Energy Coalition

Ken J. Beitel

Bow Valley Energy Inc.

Bow Valley Naturalists

British Columbia Alberta Wilderness Association

Canada Greens

Canadian Association of Petroleum Producers

Canadian Environmental Patriots Society

Canadian Occidental Petroleum Ltd.

Canadian Parks & Wilderness Society

Chetwynd Environmental Society
Citizens Concerned About Free Trade
Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta
Diamond Hitch Outfitters
Enserch Development Corporation
Douglas Geier
Grand Council of Treaty 8 First Nations
Greenhouse Action
Greenpeace Canada
Home Oil Company Limited
William Kreuter
Little Red River Cree Nation
Morrison Petroleums Ltd.
Northern Light Environmental Coalition
Northwest Conservation Act Coalition
Old Sarcee - Uterus Clan
PanCanadian Petroleum Limited
Peace Country Agricultural Protection Society
The Pembina Institute
Province de la Colombie-Britannique
Province de la Saskatchewan
Riel Policy Institute
Speak Up for Wildlife Foundation
St. Lawrence Gas Company, Inc.
Tenaska Gas Corporation
TransCanada PipeLines Limited
Westcoast Energy Inc.

Chapitre 1

Historique

Cette révision a pour but de déterminer si les décisions de l'Office national de l'énergie («l'Office») concernant la portée de ses obligations en vertu du *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* (le «Décret sur le PÉEE») et de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi») à l'égard de l'évaluation des effets environnementaux et des répercussions sociales directement liées à ces effets découlant de sept demandes de licences d'exportation de gaz sont justes. Cinq sociétés, soit Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P. («BNYP»), Husky Oil Operations Ltd. («Husky»), ProGas Limited («ProGas»), Shell Canada Limitée («Shell») et Western Gas Marketing Limited («WGML») ont présenté une demande à l'Office en vertu de l'article 117 de la Loi en vue de l'obtention de 16 licences d'exportation de gaz au total. Par ailleurs, en vertu de l'article 21(2) de la Loi, ProGas a fait des demandes de modification aux licences GL-129 et GL-98 déjà en vigueur. Les modifications proposées visaient l'augmentation des volumes d'exportation autorisés et la prolongation de la durée de la licence GL-129, ainsi que la réduction des volumes d'exportation autorisés en vertu de la licence GL-98. À la suite de ces sept demandes, l'Office a délivré l'ordonnance d'audience GH-5-93.

Les demandes faisant l'objet de la présente révision sont résumées ci-dessous.

1.1 Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.

BNYP a fait une demande de licence d'exportation pour un maximum de $4\,110\,10^6\text{ m}^3$ ($145\,10^9\text{ pi}^3$) de gaz pendant une période de 15 ans. Ce gaz servirait à approvisionner l'installation proposée de cogénération alimentée au gaz de 286 MW qui doit être construite à sa propre centrale de Brooklyn, dans l'État de New York. En outre, cette société a conclu une entente de gestion des combustibles avec la Long Island Lighting Company («Lilco»), en vertu de laquelle Lilco a convenu d'acheter toute quantité de gaz que BNYP n'aura pas utilisée.

Crestar Energy («Crestar») et PanCanadian Petroleum Limited («PanCanadian») fourniraient le gaz à partir de leurs réservoirs d'approvisionnement de l'Alberta. Ces réservoirs comprennent des réserves prouvées. Crestar et PanCanadian n'ont affecté, officiellement, aucun gisement à la vente proposée. Selon les estimations des réserves et les projections de la capacité de production de Crestar et de PanCanadian, l'approvisionnement en gaz de ces deux sociétés est suffisant pour la période d'exportation proposée.

Crestar et PanCanadian ont déposé des demandes de permis d'acheminement d'énergie auprès de l'Alberta Energy Resources Conservation Board («ERCB»). Au moment de la demande, aucune décision n'avait été rendue à cet égard. Pour sa part, BNYP a fait une demande auprès du Department of Energy, Office of Fossil Energy («DOE/FE») des États-Unis en vue d'une autorisation d'importation à long terme.

On s'attend à ce que de nouvelles installations soient construites sur le réseau pipelinier de TransCanada PipeLines Limited («TransCanada») afin d'assurer la livraison de l'exportation proposée.

Par ailleurs, un pipeline de 60 mètres devra être construit en tant que raccordement à l'installation de cogénération.

1.2 Husky Oil Operations Ltd.

Husky a fait une demande d'exportation d'un maximum de $2\,179\,10^6\text{m}^3$ ($76,9\,10^9\text{pi}^3$) de gaz pendant une période de 15 ans en vue d'approvisionner l'installation indépendante de production d'énergie alimentée au gaz et à cycle combiné de 248 MW de Tenaska Washington Partners' («Tenaska») située près de Tacoma, dans l'État de Washington.

Husky fournirait le gaz à partir de son approvisionnement intégré de la Colombie-Britannique, sans qu'aucun gisement particulier ne soit affecté à l'exportation proposée. Husky a affirmé que des réserves seraient ajoutées à son approvisionnement en gaz à la suite de travaux de forage effectués en 1994 sur les chantiers soumis. Un puits supplémentaire a déjà été foré, tandis que deux autres étaient en train d'être forés. Cependant, l'évaluation quantitative de l'Office ne tient pas compte de cet approvisionnement supplémentaire puisque les données sont encore confidentielles. En outre, Husky a affirmé qu'elle a accès à son surplus en approvisionnement de l'Alberta afin d'atténuer, au besoin, tout manque à son approvisionnement de la Colombie-Britannique. Les réserves de Husky suffisent à la durée de la licence d'exportation proposée et sa capacité de production est adéquate pour la majorité de la durée de la licence.

En février 1994, Husky prévoyait de déposer une demande de permis d'acheminement de gaz auprès du Ministry of Energy, Mines and Petroleum Resources («EMPR») de la Colombie-Britannique. Pour sa part, Tenaska a reçu l'autorisation du DOE/FE au début de 1994. Diverses autres approbations réglementaires américaines, à l'échelle fédérale, des États et locale, notamment en vertu de la *National Environmental Protection Act*, à l'égard de l'installation de cogénération, devaient être rendues avant le mois de mai 1994.

Le réseau pipelinier de Westcoast Energy Inc. («Westcoast») nécessiterait de nouvelles installations, et on s'attend à ce qu'un raccordement de 610 mètres doive être construit pour se rendre jusqu'aux installations de cogénération visées.

1.3 ProGas Limited

1.3.1 Demande et première modification de GL-98

ProGas a présenté une demande pour six licences d'exportation de gaz naturel dont la quantité et la durée varient ainsi qu'une demande de modification de la licence GL-98 visant la réduction de la quantité de gaz devant être exportée en vertu de cette licence. Selon la licence GL-98 modifiée, les exportations de gaz seraient destinées aux marchés de plusieurs pipelines inter-États, dont celui de l'ANR Pipeline Company («ANR»). Le gaz devant être exporté en vertu des licences demandées servirait à six sociétés de distribution locales («SDL») du Michigan et du Wisconsin. Il s'agit des clients habituels d'ANR. Ces ventes remplaceront la plus grande partie du gaz autorisé à l'exportation antérieurement qui était destiné à ANR en vertu de la licence GL-98. Cela découle du choix des clients fait conformément à l'ordonnance 636 de la Federal Energy Regulatory Commission (la «FERC»). Les six SDL desservent des milliers de clients résidentiels, commerciaux et industriels.

ProGas fournirait le gaz des exportations proposées à partir de son réservoir d’approvisionnement faisant l’objet de contrats. Ce réservoir comprend environ 600 contrats d’achat de gaz conclus avec environ 160 producteurs et selon l’estimation de l’Office, il englobe environ 1 000 gisements. Environ 87 pour cent du réservoir de ProGas faisant l’objet de contrats est situé en Alberta, tandis que le reste se trouve en Colombie-Britannique. L’estimation faite par l’Office des réserves de ProGas a dépassé l’ensemble des besoins dans une mesure d’environ $600 \cdot 10^9 \text{ pi}^3$, et sa projection de la capacité de production de ProGas indique que l’approvisionnement en gaz de cette dernière sera suffisant pendant la durée de l’exportation proposée.

ProGas devait faire une demande de modification de son permis d’acheminement actuel auprès de l’ERCB. Par ailleurs, certains clients avaient déjà reçu les autorisations d’importation du DOE/FE, tandis que d’autres étaient en train d’en faire la demande.

ProGas a signalé que les exportations proposées n’impliquaient pas la construction de nouvelles installations.

1.3.2 Modification de GL-129

Cette modification visait la prolongation de la durée de la licence en vigueur pour une période de sept ans ainsi que l’augmentation de la quantité totale de gaz pouvant être exportée dans une mesure de $5\,211 \cdot 10^6 \text{ m}^3$ ($184 \cdot 10^9 \text{ pi}^3$). Le gaz destiné à l’exportation servirait à deux installations de cogénération alimentées au gaz de 300 MW qui sont déjà en exploitation et dont l’administration est assurée par Intercontinental Energy Corporation («Intercontinental»). Une de ces installations est située à Bellingham, dans l’État du Massachusetts, tandis que l’autre se trouve à Sayneville, au New Jersey. Le gaz proviendrait du réservoir d’approvisionnement de ProGas faisant l’objet de contrats, dont il est question à la section 1.3.1.

ProGas devait présenter une demande à l’ERCB en vue de la modification de son permis d’acheminement en vigueur. Pour sa part, Intercontinental devait faire une demande auprès du DOE/FE en vue d’une autre autorisation d’importation.

Cette proposition ne nécessite pas la construction de nouvelles installations.

1.3.3 Demande et deuxième modification de GL-98

ProGas a fait une demande pour deux licences d’exportation de gaz naturel visant la quantité maximale de $946 \cdot 10^6 \text{ m}^3$ ($33,4 \cdot 10^9 \text{ pi}^3$) ainsi que pour la réduction de la quantité de gaz devant être exportée en vertu de la licence GL-98. Ce gaz devait être vendu à deux SDL du Wisconsin en vue d’approvisionner une vaste gamme de clients. ProGas fournirait le gaz des exportations proposées à partir de son réservoir d’approvisionnement faisant l’objet de contrats, tel qu’indiqué à la section 1.3.1. Les exportations proposées remplaceraient, en partie, les exportations autorisées antérieurement en vertu de la licence GL-98.

ProGas devait faire une demande auprès de l’ERCB en vue de la modification de son permis d’acheminement en vigueur. Pour leur part, les clients ont déjà reçu les autorisations d’importation du DOE/FE.

Cette exportation n’implique pas la construction de nouvelles installations.

1.4 Shell Canada Limitée

Shell a fait une demande d'exportation de gaz visant la livraison de $3\,002\,10^6\text{ m}^3$ ($106\,10^9\text{ pi}^3$) de gaz pendant une période de 15 ans destiné à une installation de production d'énergie indépendante située près de Tacoma, dans l'État de Washington, dont la construction n'est pas encore commencée. Il s'agit du projet de Tenaska dont il est question à la section 1.2.

Shell fournirait le gaz de l'exportation proposée à partir de son gisement West Bullmoose Baldonnel dans le nord-est de la Colombie-Britannique, bien que ce gisement ne soit pas actuellement affecté à Tenaska par contrat. Selon Shell, puisque cet approvisionnement ne suffirait à fournir qu'une partie de l'exportation proposée, un approvisionnement supplémentaire devrait être mis en valeur dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Cependant, Shell a fourni des renseignements que sur le gisement West Bullmoose. Elle a déclaré qu'elle puiserait à même son réservoir intégré de l'Alberta si l'approvisionnement du nord-est de la Colombie-Britannique s'avérait insuffisant. Actuellement, le gisement West Bullmoose compte un puits et Shell prévoit d'en forer un deuxième afin de rehausser sa productivité. D'ici le début du projet d'exportation, on s'attend à ce que le puits actuel soit affecté à des ventes à court terme. Par conséquent, d'ici là, on prévoit que Shell ne disposera que de 60 pour cent des réserves nécessaires pour la licence d'exportation demandée. L'Office a estimé que le demandeur ne pourrait respecter les volumes demandés que pour trois des années de la durée proposée de 15 ans. Par ailleurs, Shell n'a pas d'installation pour déplacer ses réserves de l'Alberta jusqu'à ce marché, et elle n'a pas donné d'information sur son programme d'exploration pouvant mener à la production de gaz afin d'accroître son approvisionnement de la Colombie-Britannique. Puisque l'Office ne jugeait pas que l'approvisionnement en gaz de Shell était suffisant et puisqu'il ne disposait pas d'assez d'information sur le programme d'exploration et de mise en valeur de Shell dans le nord-est de la Colombie-Britannique, il a réduit le volume demandé d'un tiers.

Shell devait présenter une demande de certificat d'acheminement d'énergie à long terme auprès de l'EMPR. Par ailleurs, la description de l'état des autorisations des États-Unis figure dans le résumé de la demande de Husky.

La construction d'un pipeline de raccordement de 610 mètres s'avérerait nécessaire afin de relier le pipeline à l'installation de cogénération. Aucune autre installation de transport ne serait requise sur le réseau de Westcoast.

1.5 Western Gas Marketing Limited

Cette société a sollicité cinq licences d'exportation qui lui permettraient de livrer diverses quantités maximales de gaz jusqu'au 30 octobre 2003 à cinq SDL du Wisconsin, dont l'approvisionnement se fera aussi par ProGas. Ce gaz serait puisé à partir de son réservoir d'approvisionnement intégré Alberta qui fait l'objet de contrats. Aucun gisement particulier n'a été affecté à cette vente officiellement. L'estimation des réserves faite par l'Office a dépassé l'ensemble des besoins contractuels du demandeur dans une mesure de plus de 60 pour cent, et son analyse de la capacité de production de la société a révélé que l'approvisionnement en gaz serait suffisant pendant toute la période d'exportation proposée.

Le DOE/FE a autorisé l'importation des volumes d'exportation proposés, et le permis d'acheminement de l'ERCB a été approuvé.

Aucune nouvelle installation ne devra être construite pour le transport du gaz.

1.6 Examen environnemental des demandes

Un examen environnemental a été réalisé pour chacune des demandes, conformément au Décret sur le PÉEE. ProGas, Shell et WGML ont indiqué qu'il ne faudrait pas aménager de nouvelles installations d'acheminement de gaz relevant de la compétence de l'Office afin de satisfaire aux besoins des exportations demandées. Par conséquent, elles ont affirmé que leurs demandes faisaient partie de la Liste d'exclusion automatique de l'Office («Liste d'exclusion»), conformément au Décret sur le PÉEE, et par conséquent, aucun autre examen environnemental n'était nécessaire. Pour leur part, les demandes d'exportation de BNYP et de Husky¹ nécessiteraient la construction de nouvelles installations sur les réseaux pipeliniers de TransCanada et de Westcoast respectivement. BNYP et Husky ont indiqué que les effets environnementaux découlant de ces installations seraient considérés, entre autres, lorsque l'Office examinera les demandes de construction d'installations pipelinères de TransCanada et de Westcoast en vertu de la partie III de la Loi.

En vertu d'une lettre en date du 22 décembre 1993, la Rocky Mountain Ecosystem Coalition («RMEC») a fait une demande de statut d'intervenant dans le cadre de l'audience GH-5-93. Cet organisme voulait contre-interroger et présenter des éléments de preuve relativement à trois aspects des demandes d'exportation, dont :

- (1) le lien causal entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont qui affectent l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème;
- (2) toute incertitude et tout risque touchant les consommateurs de gaz canadien en ce qui a trait à la sécurité de l'énergie, à la souveraineté, aux répercussions socio-économiques ainsi qu'aux effets sur la santé découlant de ces demandes; et
- (3) l'intérêt public.

On a signalé à la RMEC que le premier de ces aspects ne relevait pas de la compétence de l'Office, puisqu'il ne pouvait pas considérer les effets environnementaux en amont et qu'il ne voulait pas recevoir d'éléments de preuve à ce sujet. L'Office était de cet avis en raison de la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire du *Québec (Procureur général) c. le Canada (Office national de l'énergie)*². Dans cette affaire, la Cour d'appel fédérale a statué que l'évaluation environnementale de l'Office se restreignait à la considération des effets environnementaux résultant de la distribution d'électricité du Canada par ligne de fil métallique ou tout autre conducteur. En réponse, la RMEC a avancé que les aspects qu'elle avait déjà abordés devaient être examinés afin de traduire la teneur du Décret sur le PÉEE. Elle a ajouté qu'elle présenterait des arguments de droit et de compétence pour soutenir sa position. En vertu d'une lettre en date du 19 janvier 1994, l'Office a réitéré sa position et son refus à considérer les éléments de preuve se rapportant au lien causal entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont.

L'Office a indiqué que les demandes de ProGas, Shell et WGML faisaient partie de la Liste d'exclusion en vertu du Décret sur le PÉEE et qu'aucun autre examen ne s'avérait nécessaire. Quant

¹Dans son mémoire visant la révision, Husky a indiqué qu'elle n'avait plus besoin de nouvelles installations sur le réseau de Westcoast et que sa demande faisait donc également partie de la Liste des exclusions.

²[1991] 3 C.F. 443.

aux demandes de BNYP et Husky, l'Office a déterminé qu'elles n'étaient pas exemptes du Décret sur le PÉEE puisque de nouvelles installations devaient être construites sur les réseaux de TransCanada et de Westcoast respectivement. Par ailleurs, l'Office a déclaré qu'en vertu de l'article 12 du Décret sur le PÉEE, aucun des paragraphes 12(a) à (f) ne s'appliquait puisqu'il n'y avait pas d'effets néfastes possibles sur l'environnement découlant de l'acheminement de gaz du Canada. Selon l'Office, les questions environnementales en amont soulevées par la RMEC avait déjà été abordées ailleurs. En outre, le public n'avait pas manifesté suffisamment d'inquiétudes pour qu'il y ait lieu de soumettre les demandes d'exportation au ministre de l'Environnement afin qu'elles soient analysées par une commission, conformément au Décret sur le PÉEE.

En février 1994, l'Office a rendu ses décisions à l'égard des demandes. À la suite des décisions de l'Office, la Cour suprême du Canada a divulgué sa décision concernant l'affaire de la Cour d'appel du Canada, maintenant appelée le *Grand conseil des Cris (du Québec) et l'Administration régionale crie c. le Procureur général du Canada et autres*³ (la «décision visant Hydro-Québec»). Cette décision a eu pour effet de maintenir les conditions 10 et 11 annexées aux licences d'exportation d'électricité accordées à Hydro-Québec dans les *Motifs de décision EH-3-89* en date du mois d'août 1990. Voici ces conditions :

10. La présente licence ne demeure valide que dans la mesure où
 - (a) toute installation de production requise par Hydro-Québec pour alimenter les exportations autorisées par la présente et dont la construction n'était pas encore autorisée conformément à la preuve faite devant l'Office lors de l'audience EH-3-89 terminée le 5 mars 1990, aura été soumise, préalablement à sa construction, aux évaluations et examens en matière d'environnement ainsi qu'aux normes environnementales applicables en vertu des lois et règlements du gouvernement fédéral.
 - (b) Hydro-Québec, suite à tout processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement mentionné à la modalité a), aura déposé auprès de l'Office
 - i) un sommaire de toutes les évaluations environnementales et de tous les rapports faisant état des conclusions et des recommandations de ses études et rapports;
 - ii) les autorisations gouvernementales reçues; et
 - iii) un énoncé des mesures qu'Hydro-Québec entend prendre pour atténuer les impacts environnementaux défavorables.
11. La production de l'énergie thermique qui sera exportée en vertu de la présente ne doit pas contrevenir aux normes ni aux lignes directrices fédérales pertinentes en matière d'environnement.

Dans la décision antérieure de cette affaire⁴, la Cour d'appel fédérale avait statué que ces conditions n'étaient pas valables et elle les avait retirées des licences. La Cour d'appel fédérale a soutenu que

³[1994] 1 R.S.C. 159.

⁴*Supra*, note 2.

l'Office ne pouvait que considérer les effets environnementaux de la transmission à partir du Canada, par ligne de fil métallique ou autre conducteur, d'électricité produite au Canada. L'Office ne détient pas la compétence lui permettant de considérer les effets environnementaux de la production d'électricité.

Après la divulgation de la décision de la Cour suprême du Canada renversant la décision de la Cour d'appel fédérale, la RMEC a demandé à l'Office, en vertu d'une lettre en date du 7 mars 1994, de révoquer les licences approuvées et de réviser ses décisions relativement aux effets environnementaux en amont.

En conséquence de la demande de la RMEC, l'Office, en vertu d'une lettre en date du 15 mars 1994, a constaté que la demande de la RMEC soulevait une question quant à l'exactitude de ses décisions. C'est pourquoi l'Office a décidé de faire la révision de ses décisions, conformément à l'article 21 de la Loi, dans la mesure où elles se rapportent à la portée des effets néfastes possibles sur l'environnement et des répercussions sociales directement liées à ces effets et découlant des exportations. Les parties concernées ont dû considérer les questions suivantes :

1. Les décisions rendues par l'Office concernant l'examen des effets environnementaux et sociaux sont-elles justes, compte tenu de la portée de ses obligations, conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi?
2. Si les décisions rendues ne sont pas justes, est-ce que les éléments de preuve présentés par les demandeurs en réponse :
 - (a) aux questions posées dans l'annexe «B»; ou
 - (b) aux questions soulevées dans la lettre de la RMEC du 10 janvier 1994 (copie ci-jointe, annexe «C»)étaient nécessaires et suffisants pour permettre à l'Office de remplir ses obligations conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi, pour ce qui est de l'examen des effets environnementaux des répercussions sociales directement liées à ces effets?
3. Si les décisions rendues ne sont pas justes, existe-t-il des preuves, autres que celles mentionnées à la question 2, qui sont requises pour permettre à l'Office de remplir ses obligations?

Une copie de la lettre de l'Office dans laquelle il rend sa décision d'effectuer une révision et les annexes connexes se trouvent à l'annexe I des présents *Motifs de décision*.

Chapitre 2

Résumé des mémoires et des réponses

Puisque l'Office a reçu 46 mémoires et 33 réponses, et puisque certains mémoires étaient répétitifs, l'Office a décidé d'énoncer, ci-dessous, les points de vue caractéristiques des parties intéressées en ce qui a trait aux principales questions. Un grand nombre des parties intéressées ont abordé les diverses questions de manière générale, et non pas en fonction de chacune des demandes d'exportation.

2.1 Mémoire du demandeur : Rocky Mountain Ecosystem Coalition

Le mémoire du demandeur a également été présenté au nom des intervenants suivants : Diamond Hitch Outfitters, Northern Light Environmental Coalition⁵ et le Old Sarcee-Uterus Clan. La RMEC est d'avis que l'Office détient la compétence de considérer les effets environnementaux en amont dans le cadre de ses décisions relatives aux demandes de licences d'exportation de gaz. Selon l'alinéa 118(a) de la Loi, l'Office doit s'assurer de l'existence d'un surplus d'exportation et doit surveiller «les perspectives liées aux découvertes de pétrole ou de gaz au Canada». La *Partie VI du Règlement sur l'Office national de l'énergie* (la «partie VI du Règlement») exige le dépôt d'information relative aux réservoirs, aux chantiers et aux régions à partir desquels le gaz est produit. Selon la RMEC, puisque le Parlement a instruit l'Office de considérer les approvisionnements de gaz en amont, les dispositions d'exportation de gaz, considérées dans le cadre de la Loi et de l'ensemble des règlements et des règles, confèrent à l'Office une compétence aussi large en matière d'environnement à l'égard des demandes de licences d'exportation de gaz qu'à l'égard des exportations d'électricité. De plus, la RMEC a affirmé qu'il est du devoir de l'Office d'exercer son pouvoir de réglementation dans l'intérêt du public, et qu'il ne fait aucun doute que l'intégrité de l'environnement représente un grand intérêt public et qu'il s'agit d'une question pertinente.

Si l'Office n'est pas tenu de considérer les effets environnementaux en vertu de la Loi, il l'est tout de même en vertu du Décret sur le PÉEE. En effet, ce décret s'applique aux effets environnementaux en amont d'une demande de licence en autant que l'Office détienne une certaine compétence sur les questions en amont et que les effets environnementaux soient pertinents dans le cadre de la considération d'une demande par l'Office. Ensemble, le Décret sur le PÉEE et la Loi rendent ces questions environnementales pertinentes en vertu de l'article 118 de la Loi, et ils imposent des obligations supplémentaires à l'Office. Cette approche signifie qu'il faut considérer l'interprétation de l'application du Décret sur le PÉEE dans son sens large. Par ailleurs, selon l'affaire *Friends of the Oldman River Society c. Canada (ministre des Transports)*⁶ (la «décision visant l'Oldman River Dam»), une fois que le ministère responsable a reçu l'autorité de faire une évaluation, ladite évaluation doit tenir compte des effets environnementaux de la proposition pour ce qui est de toutes les questions de compétence fédérale.

⁵La Northern Light Environmental Coalition a également présenté un mémoire en son nom.

⁶[1992] 2 W.W.R. 193.

La RMEC a déposé la liste des effets environnementaux en amont que l'Office devrait considérer dans le cadre de son évaluation, dont les conditions environnementales de base des régions d'approvisionnement en gaz visées par les demandes, les effets régionaux, temporels et cumulatifs découlant des demandes, ainsi que les conséquences environnementales des émissions de gaz à effet de serre et leurs effets sur les obligations du Canada à l'échelle internationale en ce qui a trait au réchauffement du globe. La RMEC est d'avis que les licences devraient être révoquées, et lorsque toute l'information concernant l'environnement aura été déposée, l'Office devrait émettre une nouvelle ordonnance d'audience. Une audience publique devrait avoir lieu moyennant un temps de préparation minimum de 90 jours afin de favoriser la participation du public. Il a avancé que l'Office se verra forcé de conclure que les effets des propositions sont soit inconnus, soit importants, et que les propositions devront faire l'objet d'études plus poussées ou d'un examen public par une commission. Étant donné le degré de préoccupation publique, la RMEC a déclaré que l'Office devrait, en vertu du Décret sur le PÉEE, soumettre les demandes au ministre de l'Environnement en vue d'un examen public par une commission.

En réponse, la RMEC a soutenu que les activités exploratoires ne devraient pas être exclues de l'évaluation environnementale de l'Office tout simplement parce qu'il n'y a pas d'installations en jeu. La question véritable consiste à déterminer si les travaux d'exploration sont effectués, ou non, en partie à des fins d'exportation. Dans l'affirmative, il est du devoir de l'Office d'examiner les effets environnementaux de ces activités. De plus, même si une proposition n'implique pas la construction de nouvelles installations, des installations supplémentaires peuvent être aménagées pendant la durée de production des réserves affectées à l'exportation. Par conséquent, ces aménagements devraient également faire l'objet d'une évaluation environnementale par l'Office.

Selon la jurisprudence, même si le fait d'éviter tout double emploi représente un objectif valable, il est rare que le double emploi en soi empêche l'application rigoureuse du Décret sur le PÉEE, puisque les examens provinciaux antérieurs omettent souvent des éléments ou ne tiennent pas compte des questions de compétence fédérale. En outre, la majorité des installations provinciales ne font pas l'objet d'évaluations environnementales en raison du nombre et de la portée des exemptions légales et réglementaires à l'échelle provinciale.

2.2 Mémoires des répondants

2.2.1 Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.

BNYP a déposé son mémoire en affirmant ne pas porter atteinte à son droit de mettre en doute la pertinence du Décret sur le PÉEE par rapport à sa demande de licence d'exportation de gaz. Elle a avancé que l'Office a fait une erreur en limitant la portée de ses obligations en vertu du Décret sur le PÉEE. Cependant, l'Office a déterminé que la proposition de BNYP fait partie de la Liste d'exclusion et il s'agit là d'une constatation valable puisque sa proposition ne nécessite pas l'ajout de nouvelles installations.

Dans la décision *visant Hydro-Québec*, la Cour suprême du Canada a statué que la compétence environnementale en amont relève de l'Office, mais elle n'a pas donné d'instructions à l'Office sur la façon de s'acquitter de son mandat en matière d'environnement. La Cour a confirmé le fait que l'Office détient l'entière compétence pour déterminer la manière dont il doit s'acquitter de ses obligations relatives à l'environnement. Selon BNYP, les éléments de preuve que le demandeur a

fournis en réponse à l'annexe B de la lettre de l'Office en date du 15 mars 1994 pourraient permettre à l'Office de remplir ses obligations en vertu du Décret sur le PÉEE et de la Loi. Cependant, ces éléments de preuve ne sont pas nécessaires puisque l'Office détient une grande discrétion pour déterminer la façon dont il s'acquittera des obligations que lui confère le Décret sur le PÉEE.

BNYP a mis en doute le besoin de déposer de l'information relativement à l'utilisation ultime du gaz exporté et aux installations nouvelles ou modifiées dans le pays d'importation. Selon elle, l'Office ne peut évaluer que les conséquences transfrontières, et non pas les effets qui ont lieu seulement dans le pays d'importation.

En réponse, BNYP a soutenu que les licences ne devraient pas être révoquées. Les retards et l'incertitude n'en vont pas de l'intérêt public, surtout lorsque la viabilité continue des approvisionnements en gaz du Canada sur les marchés d'exportation est menacée. Par ailleurs, selon elle, il serait trop tôt pour faire un examen public puisqu'il faut d'abord déterminer l'application du Décret sur le PÉEE avant qu'une commission puisse mener un tel examen.

En raison de la nature auxiliaire du Décret sur le PÉEE, son application doit être déterminée dans le contexte de la législation fédérale qui établit les décisions devant être prises. Certains des effets environnementaux invoqués par d'autres parties n'ont pas de lien causal suffisant pour être pertinents. Les effets qui devraient être pris en considération dans le cadre d'une évaluation faite en vertu du Décret sur le PÉEE doivent avoir une connexion ou un lien évident avec l'exportation de gaz et devraient découler de l'approbation de l'exportation.

2.2.2 Husky Oil Operations Ltd.

Husky a soutenu que le raisonnement dans la décision *visant Hydro-Québec* ne s'applique pas aux demandes de licences d'exportation de gaz naturel. Sans le processus détaillé et élaboré émanant des lois et du règlement régissant l'énergie électrique, il est peu probable que la Cour suprême du Canada aurait conclu que la portée de la compétence de l'Office à l'égard de l'exportation d'électricité doive tenir compte des effets environnementaux des nouvelles installations de production. Puisqu'il n'existe pas de processus correspondant et équivalent dans le cas des demandes de licences d'exportation de gaz, l'Office ne peut examiner que les effets environnementaux se rapportant à l'expédition ou à l'acquisition de gaz naturel au moyen de pipelines souterrains à haute pression du Canada aux États-Unis.

Dans son cas, Husky fournira ses besoins d'exportation à même l'ensemble de ses réservoirs canadiens. L'analyse de l'Office ne tient pas compte des réserves qui pourraient être prouvées à la suite de travaux de mise en valeur ultérieurs. Par conséquent, les réserves actuelles et les installations de production sont suffisantes. L'Office avait par ailleurs conclu que Husky avait besoin d'autres installations sur le réseau d'acheminement de Westcoast, mais ce n'est plus le cas puisque Husky a accepté le transfert de la capacité actuelle. C'est pourquoi Husky est d'avis que sa proposition devrait faire partie de la Liste d'exclusion en vertu du Décret sur le PÉEE.

Si la décision *visant Hydro-Québec* ne concerne pas les exportations de gaz, Husky croit que les questions de l'annexe B seraient appropriées si elles étaient appliquées à bon escient en vue de la minimisation du double emploi des examens environnementaux et de l'évitement des évaluations au-delà des questions de compétence fédérale. Cependant, les demandes énoncées à l'annexe B à propos

de renseignements sur les installations d'utilisation ultime représente une mauvaise application du processus d'évaluation de l'Office, bien au-delà de la portée du Décret sur le PÉEE.

En réponse, Husky a soutenu que le droit de l'Office consistant à considérer, dans un contexte particulier et restreint, des questions concernant le secteur en amont, notamment les réserves, la productibilité et les surplus, ne lui donne pas le droit de considérer les effets environnementaux de la production de gaz naturel et des installations de transport. Il n'existe pas de lien entre les deux. De plus, le pouvoir de réglementation de l'Office qui en va de l'intérêt public n'accroît pas sa compétence au point d'inclure des questions qui ne sont pas visées par la législation habilitante, de même que des questions qui relèvent manifestement des provinces. Autrement, le Parlement n'aurait pas eu besoin d'inclure, dans la Loi et le règlement, des dispositions se rapportant à l'examen environnemental de la capacité de production d'électricité en amont. Contrairement aux cas d'exportation d'électricité, la Loi et le règlement sont silencieux quant à la considération des effets en amont dans le contexte de l'exportation de gaz. Il s'agit là de la différence importante qui permet de déduire que la décision d'*Hydro-Québec*, si elle est interprétée correctement, se limite, avec justesse, aux exportations d'énergie électrique.

Dire qu'en vertu du Décret sur le PÉEE, qu'une proposition d'exportation donne le droit à l'Office de considérer les effets en amont, consiste à étendre le champ d'application du Décret sur le PÉEE au-delà de ses limites raisonnables. Il n'existe pas de lien entre les effets possibles en amont et le pouvoir de décision de l'Office. Quant à l'examen global des effets environnementaux préconisé par la RMEC, la Cour suprême du Canada a dit dans la décision *visant Hydro-Québec* qu'il s'agit précisément de ce qu'il faut éviter.

Certains intervenants ont manifesté des inquiétudes concernant la diminution des réserves canadiennes de gaz attribuable aux exportations vers les États-Unis. C'est ce que l'Office a constaté d'après les éléments de preuve qui lui ont été présentés. De plus, depuis que l'Office a annoncé les *Motifs de décision GH-5-93*, il n'y a pas eu de changements de circonstances concernant la détermination du surplus faite par l'Office ainsi que toute autre constatation d'intérêt public.

2.2.3 ProGas Limited

ProGas a souligné que ses demandes visaient une prolongation de sept ans de la licence d'exportation qui lui a été accordée dans le but de vendre du gaz à Intercontinental, deux modifications à la licence GL-98 afin de tenir compte du remplacement des exportations aux clients pipeliniers inter-États, ainsi que huit licences d'exportation individuelles concernant des exportations directes aux clients des pipelines inter-États (les «demandes de ventes de remplacement destinées aux pipelines»). Ces trois demandes visaient la modification de licences d'exportation que l'Office avait déjà approuvées. ProGas a soutenu que l'Office a déterminé qu'elle continuera de fournir le gaz des demandes en question à partir des réservoirs actuels faisant l'objet de contrats. Par ailleurs, l'estimation de la capacité de production de ProGas effectuée par l'Office démontre que cette dernière détient un approvisionnement en gaz suffisant pour suffire à tous ses besoins jusqu'à l'an 2012.

Les licences proposées n'impliquent pas l'aménagement de nouvelles installations. Par conséquent, ProGas a avancé que l'Office avait raison d'affirmer que ses demandes faisaient partie de la Liste d'exclusion. Lorsque l'Office détermine qu'aucune nouvelle installation ne s'avère nécessaire, la

question consistant à savoir si l'Office doit, ou ne doit pas, faire un examen environnemental des installations en amont ne se pose pas.

Par ailleurs, la décision initiale de l'Office consistant à limiter la portée de ses obligations était correcte. Les dispositions de la Loi se rapportant aux exportations de gaz diffèrent de celles relatives aux exportations d'électricité. Aussi, les installations proposées d'Hydro-Québec étaient de grande envergure, en plus d'être situées dans des endroits relevant de la compétence fédérale, ce qui signifie que les ministères fédéraux seraient les ministères responsables non seulement au stade de la licence d'exportation, mais également avant la construction des installations en amont. Par contre, la production de gaz et les installations de traitement ont tendance à être discrètes et de petite envergure, et par conséquent, elles influent autrement sur des questions relevant de la compétence fédérale. En vertu du Décret sur le PÉEE, un ministère fédéral n'est généralement par le ministère responsable avant la construction d'installations de production de gaz. C'est pourquoi ProGas a soutenu qu'il ne faut pas s'appuyer sur la décision d'*Hydro-Québec* pour déterminer la portée des évaluations environnementales de l'Office en ce qui a trait aux exportations de gaz.

Dans la décision *visant Hydro-Québec*, la Cour suprême du Canada n'a pas défini la portée des évaluations environnementales de l'Office en vertu du Décret sur le PÉEE. Cependant, dans les circonstances précises de l'affaire, la Cour suprême a conclu que l'Office détient la compétence de considérer les effets environnementaux en amont s'il croit qu'ils sont pertinents. Par conséquent, ProGas a soutenu que l'Office peut interpréter et définir la portée de ses obligations en matière d'évaluation environnementale dans le cas particulier des demandes de licences d'exportation de gaz, ce qu'il a fait avec justesse dans le cadre de l'instance GH-5-93. En outre, la Cour suprême du Canada a indiqué que le pouvoir de l'Office devrait se restreindre aux questions de compétence fédérale et qu'il devrait éviter tout double emploi. Les installations de production de gaz sont plus susceptibles de relever exclusivement de la compétence provinciale et par conséquent, les questions touchant l'environnement en amont seraient mieux traitées à l'échelle provinciale.

Si la décision *visant Hydro-Québec* ne concerne pas les exportations de gaz, ProGas est d'avis que les questions énoncées à l'annexe «B» suffisent amplement. Le fait d'exiger qu'un demandeur fournisse de l'information relativement à toute installation nouvelle ou modifiée de production, de collecte, de traitement, d'acheminement ou de distribution lorsque le gouvernement du Canada ne détient pas le pouvoir de prendre des décisions à cet égard va au-delà des besoins de renseignements ressortant du Décret sur le PÉEE. Selon ProGas, contrairement à l'article 8 du Décret sur le PÉEE, il y aura un double emploi résultant de l'application du Décret sur le PÉEE aux installations situées en Alberta, en Colombie-Britannique et aux États-Unis. De même, l'exigence selon laquelle les demandeurs doivent fournir des renseignements se rapportant aux effets à l'extérieur du Canada, aux installations du pays d'importation et à l'utilisation ultime lorsqu'il n'y a pas de conséquences directes transfrontières va au-delà de ce qui est requis en matière d'information pour effectuer un examen environnemental, tel que défini à l'alinéa 4(1)(a) du Décret sur le PÉEE. Une exigence de cette nature s'avère à la fois onéreuse et inappropriée, et pourrait contrevenir aux ententes internationales en vigueur.

ProGas a soutenu que l'Office devrait avoir le droit de s'appuyer sur ses décisions antérieures lorsque les circonstances n'ont pas beaucoup changé. Dans le cas de ProGas, les circonstances n'ont pas changé depuis les décisions antérieures, en ce qui a trait généralement aux demandes de ventes de gaz de remplacement par pipeline, et, plus particulièrement, en ce qui a trait au projet d'Intercontinental. Par conséquent, ProGas ne devrait pas être tenue de présenter à nouveau l'information exigée à

l'annexe «B» pour la demande de prolongation d'Intercontinental puisque ce projet n'implique pas l'aménagement de nouvelles installations. ProGas a par ailleurs prié l'Office d'accélérer la soumission des modifications demandées au gouverneur en conseil. De même, en ce qui a trait aux demandes de ventes de remplacement par pipeline, aucun autre renseignement ne devrait être déposé et aucune autre évaluation ne devrait être faite. Il ne s'agit pas de nouvelles licences, mais plutôt de modifications à une licence.

En réponse, ProGas a fait remarquer qu'il n'existe pas de corrélation logique ou nécessaire entre les questions de la quantité et la manière dont le gaz est découvert et mis en valeur.

2.2.4 Shell Canada Limitée

Selon Shell, les décisions prises par l'Office sont justes. La décision *visant Hydro-Québec* ne s'applique pas aux exportations de gaz puisqu'elle repose sur le cadre procédural créé par la Loi pour les exportations d'électricité. La Cour suprême du Canada a statué que les effets environnementaux découlant des installations de production d'électricité étaient pertinents à la décision de l'Office parce que la Loi le dit explicitement. Puisque la portée de l'enquête environnementale a été déterminée en vertu de la Loi, la Cour suprême du Canada n'a pas eu à traiter spécifiquement de la portée de l'évaluation environnementale en vertu du Décret sur le PÉEE. Advenant que l'Office détermine que la décision *visant Hydro-Québec* concerne également les exportations de gaz naturel, les questions énoncées à l'annexe «B» suffisent puisqu'elles se conforment aux alinéas 4(1)(a) et (b) du Décret sur le PÉEE.

En réponse, Shell a soutenu que la RMEC fait un bond inexplicable à partir du lien présumé entre la nécessité, pour l'Office, de considérer la suffisance des approvisionnements et les effets environnementaux en amont, pour arriver à la conclusion que la compétence des effets environnementaux en amont relève de l'Office. Placé en contexte, l'article 118 ne soutient pas cette théorie, ni expressément ni implicitement. Si le Parlement avait désiré que l'Office tienne compte des questions en amont dans le cadre des exportations de gaz, il l'aurait exprimé dans les mêmes termes que ceux qu'il a employés pour les exportations d'électricité, ce qui n'est pas le cas. De plus, dans la décision *visant Hydro-Québec*, la Cour suprême du Canada, en accord avec la décision *visant l'Oldman River Dam*, a indiqué que le Décret sur le PÉEE ne restreint ou n'accroît en rien la portée de l'enquête environnementale devant être faite par l'Office au-delà de ce que sa Loi habilitante ne l'en autorise. En effet, c'est la loi habilitante qui définit les paramètres de l'enquête environnementale.

Par ailleurs, Shell a soutenu qu'il existe une différence entre la validité légale et la validité constitutionnelle, et qu'il ne faut pas donner à la décision *visant Hydro-Québec*, des connotations constitutionnelles pour ce qui est de la compétence de l'Office, à moins qu'il n'y ait des régimes réglementaires parallèles ou équivalents entre les exportations d'électricité et celles de gaz.

Selon Shell, les demandes qui n'impliquent pas l'aménagement de nouvelles installations et qui font partie de la Liste d'exclusion de l'Office ne devraient pas être attaquées. Shell a aussi fait remarquer que la RMEC a elle-même affirmé que l'Office n'est tenu de considérer que les installations nouvelles ou modifiées, et non pas les installations existantes.

2.2.5 Western Gas Marketing Limited

Dans son mémoire, WGML a déclaré que ses propositions d'exportation ne nécessitent pas l'aménagement de nouvelles installations. Les exportations représentent la prolongation d'exportations à long terme destinées à ANR qui ont été fragmentées en vertu de l'ordonnance 636 du FERC. Par conséquent, WGML a soutenu que dans son cas, la décision de l'Office concernant la portée de l'évaluation en vertu du Décret sur le PÉEE était exacte, puisque la Liste d'exclusion de l'Office a été correctement appliquée à sa demande. Par conséquent, la demande de WGML devrait être réalisée telle que prévue, en vertu du paragraphe 12(a) du Décret sur le PÉEE.

De manière plus générale, WGML a affirmé que la décision *Hydro-Québec* fait partie d'un régime légal différent et plus exhaustif que le régime applicable aux exportations de gaz. Par conséquent, il n'est pas évident que la décision donne le droit à l'Office de tenir compte des effets environnementaux en amont dans le cadre des demandes d'exportation de gaz.

Même si l'on prend pour acquis que la décision permet à l'Office de tenir compte des effets environnementaux en amont, la Cour suprême du Canada a affirmé, dans la décision *visant l'Oldman River Dam*, que l'élément nécessaire de la proximité... doit exister entre le processus d'évaluation des effets et la question de compétence fédérale visée. C'est pourquoi la loi et la procédure en question doivent faire l'objet d'une analyse poussée afin de déterminer la question visée. Dans le cas d'une demande d'exportation de gaz, il existe peu de facteurs laissant entrevoir la proximité entre la décision d'accorder une licence et les effets possibles sur l'environnement découlant de travaux d'aménagement en amont.

Contrairement à la partie VI du Règlement régissant l'exportation d'électricité, le cadre réglementaire ne fait aucune mention des effets environnementaux en amont pour ce qui est des demandes d'exportation de gaz, et aucune allusion n'est faite au fait que la nature physique des installations en amont constitue une question. Cette distinction réglementaire reconnaît, avec justesse, les différences importantes qui caractérisent les industries de production de gaz et d'électricité. Par exemple, l'industrie canadienne du gaz est composée de centaines d'entreprises évoluant au sein d'un marché concurrentiel, tandis que l'industrie de l'électricité ne compte qu'un petit nombre de grands monopoles réglementés qui contrôlent la plupart des aspects de la production, de l'acheminement, de la distribution, de l'exportation et de la vente de l'énergie électrique. Dans l'industrie du gaz, il n'est pas possible d'attribuer les incidences environnementales réelles ou éventuelles des régions productrices à une transaction suggérée d'exportation de gaz. De nombreuses exportations n'ont aucun lien avec la production, sauf par contrat. Une exportation donnée peut rarement être attribuée à un puits particulier. Cette réalité commerciale et physique indique qu'il n'est donc pas approprié d'évaluer les effets environnementaux en amont en vertu du Décret sur le PÉEE.

En réponse, WGML a fait remarquer, notamment, qu'en vertu du Décret sur le PÉEE, ce cas ne devrait pas être soumis au ministre de l'Environnement en vue d'un examen public et que l'Office n'a pas d'obligation fiduciaire en vertu du Treaty 8 First Nations.

2.3 Mémoires des intervenants

De manière générale, les intervenants font partie de trois catégories : les groupes qui soutiennent, directement ou implicitement, que le pouvoir de l'Office selon lequel il doit considérer les effets environnementaux en amont, tel que déterminé par la décision *visant Hydro-Québec*, concerne

également les exportations de gaz; ceux qui affirment que la considération des effets environnementaux en amont ne s'applique pas aux exportations de gaz; et ceux qui croient que le pouvoir de l'Office concernant les effets environnementaux en amont peut s'étendre aux exportations de gaz, ou ceux qui sont indécis. Outre la vaste proposition de l'Office concernant l'application de la décision *visant Hydro-Québec*, les intervenants de chaque catégorie ont souvent des points de vue communs qui ne sont généralement pas partagés par les intervenants des deux autres catégories. Enfin, certains intervenants ont individuellement présenté des arguments distincts. Il faut remarquer que certains intervenants qui croient que la décision *visant Hydro-Québec* s'applique aux exportations de gaz ont remis des mémoires identiques. Les intervenants qui ont déposé un mémoire en guise de réponse n'ont pas été considérés par l'Office.

2.3.1 La décision *visant Hydro-Québec* s'applique aux demandes de licences d'exportation de gaz

En général, les intervenants qui sont d'avis que la compétence des effets environnementaux en amont établie par la Cour suprême du Canada dans le cadre de la décision *visant Hydro-Québec* s'applique aux demandes de licences d'exportation de gaz ont également soutenu qu'il n'existe pas de différence entre les exportations de gaz et celles d'électricité, sur le plan fonctionnel ou sur le plan du régime légal ou réglementaire. Quant à la question du double emploi, un grand nombre d'intervenants ont avancé que la considération des effets environnementaux en amont dans le cadre d'une demande de licence d'exportation de gaz ne constituerait pas un double emploi indu puisque les processus d'évaluation environnementale provinciaux ne sont pas efficaces ou adéquats.

Un grand nombre de ces intervenants ont indiqué que l'évaluation des effets environnementaux en amont découlant des licences d'exportation de gaz que fait l'Office dans ce cas-ci doit être soumise au ministre de l'Environnement en vue d'un examen public complet, conformément au Décret sur le PÉEE. Selon eux, les questions énoncées à l'annexe «B» sont insuffisantes si l'Office veut adéquatement considérer les effets environnementaux en amont. La plupart des intervenants de cette catégorie ont adopté les suggestions de la RMEC concernant des considérations supplémentaires. Certains d'entre eux ont présenté d'autres suggestions ou ont indiqué qu'ils n'avaient pas d'autres suggestions à l'égard des aspects qui devaient être pris en considération. Le point qui est revenu le plus souvent est l'ajout, à l'annexe «B», de la considération des effets environnementaux résultant de l'exploration. Par ailleurs, un certain nombre d'intervenants de cette catégorie ont indiqué, que la décision *visant Hydro-Québec* s'applique ou non aux exportations de gaz, que le Décret sur le PÉEE requiert, indépendamment du reste, que l'Office tienne compte des incidences environnementales en amont dans le cadre de l'octroi des licences d'exportation de gaz.

L'Association canadienne du droit de l'environnement («ACDE») s'est rangée du côté de la RMEC. Celle-ci a avancé que l'Office a outrepassé sa compétence en prétendant approuver des licences d'exportation de gaz sans tenir compte des effets environnementaux en amont. La liste des questions de l'annexe «B» ne va pas assez loin et l'Office devrait exiger que les demandeurs présentent l'évaluation de tous les effets environnementaux possibles, qu'ils soient à l'échelle locale, régionale ou internationale. En outre, l'Office devrait considérer, dans le cadre de ses obligations en vertu du Décret sur le PÉEE, les conséquences éventuelles des exportations d'énergie sur le développement de l'efficacité, de la conservation et d'options d'énergies renouvelables au Canada et aux États-Unis.

Puisque la Loi oblige l'Office à considérer tout ce qui lui semble pertinent, les différences dans la nature des industries du gaz et de l'électricité ne suffisent pas à justifier la restriction de la portée des considérations environnementales en ce qui a trait aux exportations de gaz. En effet, même lorsqu'une exportation de gaz ne semble pas exiger l'aménagement de nouvelles installations, toute exportation nécessitera inévitablement l'aménagement futur d'installations puisque le gaz naturel est une ressource non renouvelable.

Par ailleurs, l'ACDE a indiqué que la décision *visant Hydro-Québec* permet à l'Office de considérer les effets en aval. En outre, l'évaluation des incidences en aval est explicitement obligatoire en vertu de l'alinéa 4(1)(a) du Décret sur le PÉEE. L'Office doit non seulement considérer les effets environnementaux transfrontières, mais également les effets environnementaux en aval sur le marché de l'utilisation ultime.

Frank Abramonte, avocat des États-Unis, a affirmé que la décision consistant à octroyer un permis d'exportation ne peut pas se faire en vase clos. La considération coup par coup des effets environnementaux des parties connexes d'un plus grand projet augmente les intérêts à chaque étape du projet, ce qui fait en sorte que le refus d'un permis ou d'une licence devient plus difficile, et par conséquent, moins probable, au fur et à mesure qu'un projet progresse.

Alberta Greens a avancé qu'il ne fait aucun doute que la décision *visant Hydro-Québec* s'applique aux exportations de gaz. Sur le plan fonctionnel, il n'existe pas de différence entre les exportations d'électricité et celles de gaz : les régimes qui régissent ces deux secteurs sont équivalents. Par ailleurs, que de nouvelles installations s'avèrent nécessaires ou non pour faciliter l'exportation, l'exportation entraînera tout de même la diminution des réserves de gaz et, par conséquent, l'accélération de la mise en valeur de nouvelles réserves.

La **B.C. Energy Coalition** («BCEC») a rejeté la suggestion selon laquelle la considération des effets environnementaux en amont n'est pas nécessaire là où il ne faut pas aménager de nouvelles installations. Elle a soutenu que même lorsque de nouvelles installations ne sont pas requises, les effets sociaux de l'exportation qui se fait à des prix beaucoup moindres que la valeur des moyennes à long terme, la pluie acide et les émissions de gaz à effet de serre devraient néanmoins susciter une évaluation. La BCEC a fait une analogie entre l'industrie du gaz naturel et la pêche à la morue, en indiquant que l'exportation de la morue à bon marché a entraîné la diminution accélérée des stocks de morue. Quant à la question du double emploi, la BCEC croit que le simple fait que les provinces détiennent une certaine compétence en matière d'évaluation environnementale ne signifie pas que l'Office peut se défaire de sa responsabilité à cet égard.

La **Northern Light Environmental Coalition** se préoccupe surtout de la considération des émissions de gaz à effet de serre. Bien qu'elle reconnaisse les différences légales caractérisant la réglementation des exportations de gaz et d'électricité, elle soutient que puisque l'Office doit se convaincre de l'existence d'un surplus exportable de gaz, en ce qui a trait aux perspectives de la découverte de pétrole ou de gaz au Canada, le Parlement a reconnu qu'il y a un lien évident entre l'exportation de gaz et les activités de production et d'exploration en amont.

Le **Grand Council of Treaty 8 Nations** a souligné que dans le cadre de la conclusion du traité n° 8 en 1899, la Couronne a promis aux premières nations que l'environnement dans lequel elles évoluent serait conservé dans un état qui leur permettrait de garder leurs modes de vie à perpétuité. Les premières nations détiennent toujours une participation dans les terrains qui composent les régions

traditionnelles, et elles ont soutenu qu'il n'y a pas de raison valable de séparer les exportations de gaz naturel des effets que ces exportations ont sur l'environnement et sur le peuple. En tant qu'organisme de la Couronne, l'Office doit s'acquitter d'une obligation fiduciaire envers les peuples des premières nations. Par conséquent, il doit adopter une approche exhaustive et raisonnée lorsqu'il évalue l'ensemble des effets des exportations de gaz naturel, dont tous les effets environnementaux en amont.

Un organisme américain, soit la **Northwest Conservation Act Coalition** («NCAC») a affirmé que le fait de soutenir que la décision *visant Hydro-Québec* ne s'applique pas aux exportations de gaz va à

des réservoirs actuels, ce n'est pas le cas des exportations d'énergie électrique. L'électricité ne peut pas être stockée, ce qui signifie qu'il est plus facile de repérer la source de l'énergie électrique exportée.

La majorité des intervenants de cette catégorie s'entendent pour dire qu'une demande de licence d'exportation de gaz ne constitue pas le moment opportun pour considérer les effets environnementaux en amont liés à l'exploration et à la mise en valeur du gaz. Il vaut mieux tenir compte de ces effets au moment de l'exploration et du forage, à l'échelon provincial. L'évaluation environnementale ne doit pas se faire à la fin du processus d'approvisionnement en gaz, mais plutôt au début.

Ce groupe d'intervenants est d'avis que le Décret sur le PÉEE n'oblige aucunement l'Office à considérer les effets environnementaux en amont des exportations de gaz. Puisqu'il incombe uniquement à l'Office de décider des aspects qui sont pertinents en vertu de la Loi, il serait absurde si le Décret sur le PÉEE venait lui enlever ce pouvoir discrétionnaire. De plus, si l'Office devait tenir compte des effets environnementaux en amont lorsqu'ils ont déjà été évalués à l'échelon provincial, il y aurait chevauchement des efforts et infraction à l'article 5 du Décret sur le PÉEE.

Bien que certains intervenants de cette catégorie, comme **Tenaska Gas Corporation** («Tenaska Gas»), croient que si l'Office était tenu de considérer les effets environnementaux en amont des exportations de gaz, les questions de l'annexe «B» sont excessives, le reste des intervenants de cette catégorie ont affirmé que les questions de l'annexe «B» sont suffisantes et qu'on ne doit rien y ajouter. Tous les intervenants de cette catégorie sont contre le fait de soumettre les propositions au ministre de l'Environnement en vue d'un examen public, conformément au Décret sur le PÉEE. À ce sujet, Tenaska Gas a fait remarquer qu'un effort bien orchestré par un groupe choisi de personnes portant sur un seul thème ne constitue pas une préoccupation publique importante au point d'être soumis à un examen public.

Pour sa part, l'**Alberta Natural Gas Company Ltd** a déclaré que bien que le Décret sur le PÉEE crée une obligation supplémentaire, il ne donne pas de nouvelle compétence ou de nouveau pouvoir à l'Office, et il ne faut pas l'interpréter comme s'il entrerait en conflit avec la vaste discrétion de l'Office lui permettant de déterminer les considérations qui lui sont pertinentes. Dans le cas du gaz, il n'existe généralement aucun lien, que ce soit par le temps ou la propriété, entre la mise en valeur des ressources et leur exportation. De plus, dans le cadre d'une demande de licence d'exportation de gaz, le demandeur doit prouver à l'Office qu'il détient suffisamment de réserves affectées par contrat pour toute la durée de la licence. Par conséquent, lorsqu'un exportateur fait une demande de licence à l'Office, tout effet sur l'environnement possible lié à la mise en valeur des réserves de gaz fait déjà partie du passé.

Les mémoires conjoints de **Home Oil Company Limited, Bow Valley Energy Inc., Canadian Occidental Petroleum Ltd. et Morrison Petroleum Ltd.** soutiennent que l'Office n'a pas besoin de considérer les effets environnementaux en amont des exportations de gaz. Selon ces organismes, la décision *Hydro-Québec* ne soutient pas que l'Office doit ou devrait considérer les effets environnementaux en amont. Elle indique tout simplement qu'il peut les considérer. Ces intervenants ont fait ressortir les différences entre les industries du gaz et de l'électricité, en faisant remarquer qu'il n'existe généralement pas de lien entre un puits et une exportation donnée. Par ailleurs, si l'Office devait considérer les effets environnementaux en amont, il devrait faire une enquête sur ces incidences de manière générale et non pas spécifique, ainsi qu'établir des normes générales. L'Office ne devrait

pas requérir de preuves directes et spécifiques des effets environnementaux, tel que le préconise la RMEC.

TransCanada a interprété la décision *visant Hydro-Québec* comme si elle ne venait qu'élargir la portée de l'examen en amont effectué par l'Office advenant que le projet puisse avoir des effets néfastes sur l'environnement quant à une question de compétence fédérale ou, dans le cas des exportations d'électricité, lorsqu'un projet est tellement connexe à une proposition relevant de la compétence fédérale qu'il s'agit, en effet, d'une même initiative. TransCanada a soutenu que dans le cadre de l'instance GH-5-93, il n'y a pas de pouvoir fédéral auprès duquel un ministère responsable pourrait trouver la compétence nécessaire pour justifier la considération des effets environnementaux en amont. Contrairement aux affirmations de la RMEC et de certains intervenants, l'obligation de l'Office consistant à considérer les perspectives de l'exploration ne signifie pas qu'il doit considérer les effets environnementaux en amont.

2.3.3 La décision *visant Hydro-Québec* peut s'appliquer aux demandes de licences d'exportation de gaz

Les intervenants qui font partie de cette catégorie n'ont pas énoncé clairement si la compétence environnementale en amont établie dans la décision *visant Hydro-Québec* s'applique aux exportations de gaz et, dans certains cas, si elle est axée sur des préoccupations qui les touche particulièrement.

La **Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta** («CCPA») a soutenu que la décision *Hydro-Québec* ne modifie pas la portée de l'enquête de l'Office lorsqu'aucune nouvelle installation n'est requise. En effet, si l'on interprète la décision en se fondant sur le régime légal et réglementaire particulier des exportations d'électricité, il se peut que cette décision ne touche pas du tout les demandes de licences d'exportation de gaz. Cependant, si l'on interprète la décision comme si elle concernait toutes les exportations d'énergie dans l'ensemble, la décision de l'Office dans le cadre de l'audience GH-5-93 ne serait pas juste, tout au moins dans le cas où de nouvelles installations s'avèraient nécessaires. Selon la CCPA, l'exclusion automatique de tous les projets d'exportation qui ne nécessitent pas de nouvelles installations est toujours justifiée en vertu du processus d'examen du Décret sur le PÉEE, puisque la décision *visant Hydro-Québec* n'a pas eu pour effet de modifier la façon dont l'Office est parvenu à la Liste d'exclusion initiale. Dans un tel cas, les demandeurs ne sont pas tenus de présenter de nouveaux éléments de preuve pour les licences d'exportation.

L'exigence selon laquelle les demandeurs devraient fournir des renseignements particuliers sur les effets environnementaux, comme l'ont suggéré la RMEC et certains intervenants, représenterait une infraction à l'article 5 du Décret sur le PÉEE à titre de double emploi injustifié. L'avertissement à propos du double emploi des processus émanant de la décision *visant Hydro-Québec* et du Décret sur le PÉEE empêche l'Office de faire un examen à long terme des effets environnementaux ressortant de la législation et du contrôle provincial. Lorsque l'Office sait que des examens provinciaux ont été effectués, qu'il comprend leur nature et leur portée, et qu'il est convaincu que ces examens touchent toutes les questions de compétence fédérale, l'Office n'est nullement contraint de conclure que les effets néfastes possibles ne sont pas importants ou sont atténuables seulement en se fondant sur les évaluations environnementales provinciales.

En réponse aux commentaires des autres intervenants qui suggèrent un examen public, conformément au Décret sur le PÉEE, la CCPA a avancé que l'évaluation environnementale des effets en amont ne

devrait pas faire l'objet d'un examen public, car le public n'a pas manifesté suffisamment d'inquiétude. De plus, étant donné les différences entre les régimes légal et réglementaire des exportations de gaz et de celles d'électricité, la CCPA a affirmé qu'il est raisonnable que l'étendue d'une enquête effectuée en vertu du Décret sur le PÉEE soit délimitée en ce qui a trait au cadre légal en place pour les obligations environnementales d'un ministère responsable. Lorsqu'une enquête sur les effets environnementaux en amont est justifiée, les questions de l'annexe «B» suffisent.

Même lorsque de nouvelles installations relèvent directement de la compétence de l'Office, **Westcoast** croit que c'est en vertu de la partie III de la Loi, qui porte sur la construction et l'exploitation des pipelines, qu'il faut considérer les effets sur l'environnement, et non pas en vertu de la partie VI, qui traite des exportations.

La plus grande préoccupation du *Ministry of Energy, Mines and Petroleum Resources* de la Colombie-Britannique, c'est celle du double emploi. Bien que ce ministère n'ait pas formulé d'opinion à savoir si la décision *visant Hydro-Québec* s'applique ou non aux exportations de gaz, il a affirmé que les questions de l'annexe «B» sont trop vastes et qu'elles donneraient lieu à un double emploi indu. Par ailleurs, ce ministère a fortement recommandé l'adoption d'un principe de collaboration entre les provinces et l'Office afin d'éviter tout double emploi. De même, le *Ministry of Energy and Mines* de la Saskatchewan croit que l'Office devrait se fier aux «garanties» provinciales en matière d'environnement pour ce qui est de la réglementation de la production de pétrole et de gaz.

Pour sa part, la **St. Lawrence Gas Company, Inc.** est contre la suggestion de certains intervenants selon laquelle les effets en aval peuvent être considérés à la lumière de la décision *visant Hydro-Québec*. Elle a par ailleurs soutenu que l'alinéa 4(a) du Décret sur le PÉEE n'exige, en aucune façon, la considération des effets possibles dans le pays d'importation, effets qui pourraient découler de travaux de construction et d'exploitation exclusivement dans le pays d'importation.

Chapitre 3

Opinion de l'Office

L'Office national de l'énergie détient le pouvoir de réglementer les exportations de gaz, conformément au pouvoir fédéral régissant le commerce dont il est question à l'article 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Par ailleurs, les articles 116 à 119.01 de la Loi confèrent cette autorité à l'Office, qui détient entre autres le pouvoir d'accorder, de suspendre ou de révoquer une licence d'exportation de gaz. Ces articles figurent intégralement à l'annexe II des présents *Motifs de décision*.

Contrairement aux dispositions légales qui régissent l'exportation d'électricité,⁷ la Loi et le règlement ne confèrent aucun mandat environnemental à l'Office pour ce qui est des exportations de gaz. Néanmoins, malgré cela, certaines parties soutiennent que l'Office détient un mandat semblable en vertu de la Loi qui l'oblige à considérer les effets environnementaux en amont des exportations de gaz. Certaines parties fondent ce raisonnement sur le fait que l'Office doit exercer son pouvoir de réglementation dans l'intérêt du public. D'autres parties, encore, soutiennent que puisque l'Office a le droit d'examiner la suffisance des approvisionnements en gaz, il peut aussi examiner les effets environnementaux en amont.

Les tribunaux ont déterminé que le droit de considérer les effets environnementaux d'une exportation peut relever du pouvoir fédéral régissant le commerce sans aller à l'encontre des principes constitutionnels, en autant que la décision ultime soit prise dans la portée du pouvoir fédéral habilitant. Dans la décision *visant l'Oldman River Dam*⁸, le juge La Forest a déclaré que dans l'exercice de leurs pouvoirs législatifs respectifs, on veillera à ce que les deux échelons de gouvernement puissent influencer l'environnement, en agissant ou en n'agissant pas. L'Office reconnaît qu'il détient un pouvoir de décision, tel qu'énoncé dans le Décret sur le PÉEE. Par conséquent, et puisqu'il a le droit général de considérer les effets environnementaux d'une proposition d'exportation, il a fait l'examen des effets possibles sur l'environnement et des répercussions sociales directement liées à ces effets découlant des propositions de licences d'exportation de gaz depuis la décision *Fédération canadienne de la faune Inc. c. Canada (ministre de l'Environnement)* rendue par la Cour fédérale⁹. Par conséquent, l'Office juge que son analyse doit commencer par la considération de la portée de l'évaluation devant être effectuée en vertu du Décret sur le PÉEE.

Aucune des parties n'a soutenu que le Décret sur le PÉEE ne s'applique pas à l'Office. De même, dans la décision *visant Hydro-Québec*, toutes les parties ont accepté le fait que l'Office jouait le rôle de «ministère responsable», ce qui signifie que tout «ministère qui, au nom du gouvernement du Canada, exerce le pouvoir de décision à l'égard d'une proposition».¹⁰ L'article 2 du Décret sur le

⁷Art. 119.02 à art. 119.094 de la Loi, partie VI du Règlement, C.R.C. 1978, c. 1056, art. 6(2)(y), (z)(i), (aa) et 15 (m). Les articles pertinents de la Loi et du Règlement figurent à l'annexe III des présents *Motifs de décision*.

⁸*Supra*, note 6 à 238.

⁹[1989] 4 W.W.R. 526, confirmé par [1990] 2 W.W.R. 69.

¹⁰Décret sur le PÉEE, art. 2.

PÉEE définit l'expression «proposition» comme une initiative, une entreprise ou une activité à l'égard de laquelle le gouvernement du Canada détient une responsabilité de décision. En tant que ministère responsable devant examiner une proposition, l'article 3 du Décret sur le PÉEE exige que l'Office s'assure que les effets environnementaux de la proposition soient entièrement considérés, le plus tôt possible au cours de l'étape de planification et avant de prendre des décisions irrévocables. Pour donner lieu à une évaluation, l'article 6 du Décret sur le PÉEE exige que la proposition soit réalisée directement par un ministère responsable, qu'elle puisse avoir des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale, que le gouvernement du Canada s'engage financièrement, ou qu'elle soit réalisée sur des terres administrées par le gouvernement du Canada, y compris la haute mer. Puisque les exportations de gaz peuvent avoir des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale, l'Office a fait l'évaluation des demandes de licences d'exportation de gaz qu'il a reçues dans le cadre de l'instance GH-5-93.

Selon l'Office, dans cette instance, la question consiste à déterminer la portée de l'évaluation environnementale devant être faite dans le cas des demandes de licences d'exportation de gaz. Plus particulièrement, est-ce que les effets environnementaux d'une proposition d'exportation de gaz devant être considérée en vertu du Décret sur le PÉEE comprennent les effets environnementaux découlant d'activités ou de projets connexes, comme la production en amont, le traitement, les installations de transport ou les installations en aval?

Dans la décision *visant l'Oldman River Dam*, bien que le juge La Forest n'ait pas stipulé à quel moment les effets environnementaux des activités connexes doivent faire l'objet de l'évaluation, il a fait remarquer que les éléments de proximité nécessaires¹¹ doivent exister entre le processus d'évaluation des incidences environnementales et le sujet de la compétence fédérale concernée. Il a déterminé que l'évaluation des effets ne peut toucher que les aspects qui ont vraiment un lien avec une institution ou une activité qui fait autrement partie de la compétence législative [fédérale].¹² Dans la décision *visant Hydro-Québec*, le juge Iacobucci, de la Cour suprême du Canada, a déterminé que lors de l'évaluation d'une proposition d'exportation d'électricité, la portée de l'enquête de l'Office n'était pas restreinte aux ramifications environnementales du transport d'électricité par une ligne de fil métallique, [et ne] permettait pas l'examen en profondeur du plan d'exploitation intégral d'Hydro-Québec.¹³ Selon l'Office, ces déclarations de la Cour suprême du Canada indiquent qu'il doit exister un lien ou une proximité entre les effets environnementaux devant être évalués et le pouvoir de décision fédéral étant exercé.

Dans ce cas-ci, le pouvoir de décision fédéral exercé par l'Office qui entraîne l'application du Décret sur le PÉEE, c'est l'aptitude à accorder une licence d'exportation de gaz. Les licences sont permissives et elles donnent lieu à des transactions commerciales qui se traduisent par l'acheminement de gaz du Canada. Il ne s'agit pas d'instruments qui autorisent des activités d'exploration particulières, ou la construction et l'exploitation d'installations de collecte, de traitement ou de transport particulières, et elles ne sont pas irrévocables. De plus, le refus d'une licence particulière ne

¹¹*Supra*, note 6 à 243.

¹²*Ibid.*

¹³*Supra*, note 3 à 195.

signifierait pas nécessairement que certaines installations ne seraient pas construites ou que certaines activités n'iraient pas de l'avant.

En examinant la nature du lien entre ce pouvoir de décision et les effets environnementaux des installations et des activités en amont, l'Office juge qu'il est important de prendre note des caractéristiques de l'industrie du gaz. Afin de très bien comprendre le déplacement du gaz naturel du bassin d'approvisionnement jusqu'au marché, il faut connaître la structure de l'industrie en Amérique du Nord. L'industrie canadienne du gaz naturel est concentrée dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, qui s'étend sur environ 1 152 000 kilomètres carrés (450 000 milles carrés) se trouvant surtout en Alberta, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Il s'agit d'une industrie en pleine maturité dotée d'une infrastructure développée comprenant plus de 40 000 puits producteurs de gaz, environ 650 installations de traitement du gaz et plus de 224 000 kilomètres (140 000 milles) de pipeline pour la collecte, le transport et la distribution du gaz jusqu'au marché. En 1993, plus de 3 000 nouveaux puits de gaz ont été ajoutés à cette infrastructure.

En 1993, les ventes totales de gaz naturel se sont chiffrées environ à $127 \text{ 10}^9 \text{ m}^3$ ($4,5 \text{ 10}^{12} \text{ pi}^3$). Environ $64 \text{ 10}^9 \text{ m}^3$ ($2,3 \text{ 10}^{12} \text{ pi}^3$) ont été consommés au Canada, $40 \text{ 10}^9 \text{ m}^3$ ($1,4 \text{ 10}^{12} \text{ pi}^3$) ont été exportés en vertu de licences à long terme, et $23 \text{ 10}^9 \text{ m}^3$ ($0,8 \text{ 10}^{12} \text{ pi}^3$) ont été exportés en vertu de dispositions à court terme. Pendant cette même période, $1 \text{ 103 10}^6 \text{ m}^3$ ($39 \text{ 10}^9 \text{ pi}^3$) de gaz naturel ont été importés au Canada. Depuis 1985, le marché nord-américain du gaz naturel connaît une déréglementation progressive et par conséquent, le volume de gaz exporté du Canada et importé au Canada s'est accru considérablement.

L'industrie du gaz naturel est composée de producteurs, de regroupements en approvisionnement, de transporteurs, de distributeurs, d'entreprises de mise en marché, de courtiers et d'utilisateurs ultimes qui agissent tous indépendamment sur le marché libre nord-américain du gaz naturel. Leurs activités vont de l'exploration géologique et géophysique, en passant par le forage, la production, le traitement, la mise en marché, le transport, le stockage, la distribution au détail et la consommation. Le temps qui s'écoule entre l'exploration initiale et la mise en marché peut s'étendre sur plusieurs années, voire plusieurs décennies. Pendant ce temps, de nombreuses activités complexes peuvent intervenir et la propriété du gaz naturel peut changer plusieurs fois : à la tête de puits, à l'entrée ou à la sortie des installations de traitement, aux interconnexions entre les différents pipelines de gaz naturel, au point de livraison ou à l'emplacement des utilisateurs ultimes. Puisque le gaz naturel est une marchandise fongible, et puisque le réseau pipelinier du gaz naturel en Amérique du Nord est à caractère intégré, le gaz peut être injecté dans le réseau à partir de n'importe quel des milliers de points de réception et acheminé à partir de n'importe quel des milliers de points de livraison du réseau.

Les activités dont il est question ci-dessus peuvent toucher un certain nombre de compétences. En général, les activités en amont comme l'exploration, la production, la collecte et le traitement sont réglementées par les provinces, à qui incombe la responsabilité de la gestion des ressources en vertu de la Constitution. Pour sa part, le transport interprovincial et international est réglementé par l'Office, et la distribution au sein de territoires à concession exclusive est réglementée par les administrations provinciales. Le transport entre les États et le stockage aux États-Unis sont réglementés par le FERC, tandis que la distribution est généralement réglementée par les divers États.

Lorsque l'Office étudie une demande de licence d'exportation de gaz, il doit tenir compte d'un certain nombre de considérations d'intérêt public, dont la durée appropriée d'une licence d'exportation en tenant compte, notamment, de la suffisance des approvisionnements en gaz dont dispose le demandeur

de la licence d'exportation pour justifier les volumes demandés pendant toute la durée de la licence.¹⁴ En général, le gaz visé par l'exportation est fourni de l'une de quatre façons : il peut s'agir de gaz spécifique, de gaz non spécifique, de gaz intégré ou de gaz regroupé. Dans le cas de gaz spécifique, des gisements, des terres ou des puits précis de gaz à partir desquels le gaz sera exporté sont mentionnés dans le contrat de vente de gaz. Dans le cas d'approvisionnements non spécifiques, le demandeur décide de se fier à une liste prédéterminée de gisements pour approvisionner sa proposition d'exportation de gaz, mais il reconnaît que ces gisements ne servent qu'à satisfaire aux exigences de dépôt réglementaire et qu'en fin de compte, ce ne sera pas nécessairement de ces gisements que le gaz destiné à l'exportation sera puisé. Un approvisionnement intégré est composé d'une liste de gisements à partir desquels le demandeur prévoit de satisfaire à toutes ses obligations contractuelles, y compris l'exportation, et il peut comprendre une partie ou la totalité de l'approvisionnement en gaz contrôlé par un producteur. Enfin, le dernier type d'approvisionnement est l'approvisionnement regroupé, ce qui ressemble à l'approvisionnement intégré, à la différence près qu'il comprend généralement un grand nombre de gisements de gaz individuels exploités par plusieurs producteurs différents.

Comme il a été mentionné auparavant, l'Office croit que pour tenir compte des effets environnementaux des projets ou des activités en amont dans l'évaluation des effets environnementaux d'une demande de licence d'exportation de gaz, il faut trouver un lien ou une proximité entre la proposition d'exportation de gaz et les projets et les activités ayant lieu en amont de la frontière internationale. La description précédente de l'industrie du gaz naturel révèle qu'un certain nombre d'éléments peut être examiné pour aider l'Office à déterminer si ce lien nécessaire existe. Certains de ces éléments peuvent être considérés dans un contexte général, tandis que d'autres doivent être étudiés soigneusement à la lumière des particularités de chaque demande.

Si le gaz qui passe par la frontière internationale en vertu d'une licence d'exportation pouvait être rattaché à des installations particulières, cela permettrait de cerner la question et d'établir le lien nécessaire entre la proposition d'exportation et les installations en amont. Étant donné le caractère fongible de cette marchandise, cela se produit rarement. Dans la plupart des cas, l'Office reconnaît qu'il est presque impossible de retracer une molécule de gaz depuis sa consommation sur un marché intérieur ou d'exportation particulier jusqu'à son activité précise d'exploration, de production, de traitement, de mise en marché, de transport, de stockage ou de distribution. Par conséquent, avec peu d'exceptions, il ne s'agit pas d'un élément déterminant pour l'établissement d'un lien d'affirmer que le gaz destiné à l'exportation peut être attribué, lorsqu'il passe à la frontière internationale, à une installation précise.

Le fait que les installations en amont relèvent généralement de la compétence provinciale n'est pas, en soi, un point déterminant pour établir le lien nécessaire. Comme l'a fait remarquer la Cour suprême du Canada dans la décision *visant Hydro-Québec*, les installations en amont peuvent faire l'objet d'une évaluation environnementale tant fédérale que provinciale. L'Office remarque que la question de la compétence revêt de l'importance en tant que condition préalable à l'application du Décret sur le PÉEE. Pour que les installations ou les activités en amont soient dans la portée d'une évaluation environnementale en vertu du Décret sur le PÉEE, elles doivent avoir la possibilité d'entraîner des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale. Lorsque cette possibilité n'existe pas, la portée de l'évaluation ne peut pas comprendre les installations ou les activités en amont.

¹⁴Tel que décrit par l'Office dans les *Modifications proposées à l'application de la méthode de calcul axée sur les conditions du marché*, GHW-1-91, mai 1992.

Le moment auquel une activité se passe constitue un élément déterminant dans l'établissement du lien nécessaire entre la proposition d'exportation et les activités et installations en amont. L'un des objectifs du Décret sur le PÉEE, selon l'article 3, est d'assurer que l'évaluation environnementale se fasse dès que possible au cours de l'étape de planification et avant de prendre des décisions irrévocables. Pour de nombreuses demandes de licences d'exportation, il est impossible de réaliser cet objectif fondamental puisqu'elles sont étayées par le développement qui date, dans certains cas, de plusieurs années, voire même de plusieurs décennies. Souvent, les activités de l'Office en tant que détenteur du pouvoir de décision à l'égard des licences d'exportation de gaz, en vertu du Décret sur le PÉEE, ont lieu bien après tout processus de planification concernant les installations ou les activités en amont visées. Un grand nombre des activités sous-jacentes au secteur de l'exportation de gaz se seront produites avant le dépôt d'une demande de licence d'exportation de gaz. En effet, dans bien des cas, dont certains sont visés par la présente instance, le processus de planification nécessaire à la construction d'installations ou à l'entreprise d'activités en amont était entièrement terminé au moment où la demande a été faite. Dans de telles circonstances, il ne vaut presque pas la peine de faire une évaluation initiale, et encore moins de faire un examen public, au moment de la considération de la licence. Par conséquent, seules les installations qui ne sont pas construites ou les activités qui ne sont pas encore entreprises peuvent généralement faire l'objet d'une évaluation environnementale lorsque l'Office examine une demande de licence d'exportation.

Certaines parties ont suggéré à l'Office de considérer les effets environnementaux de tous les travaux d'exploration et de mise en valeur en amont qui se rapportent, d'une façon ou d'une autre, à la proposition d'exportation de gaz, en avançant que l'augmentation de l'exportation de gaz par le demandeur influence beaucoup les activités en amont. L'Office reconnaît qu'il existe des conséquences environnementales vastes et variées découlant de l'exploration, de la mise en valeur, de la production, du traitement, du transport et de l'utilisation du gaz naturel sur le marché intérieur ou sur les marchés d'exportation. Cependant, l'Office ne peut pas avoir recours au pouvoir que lui confèrent le Décret sur le PÉEE et la partie VI de la Loi pour réaliser l'analyse globale des conséquences environnementales. Selon l'Office, s'il faisait cela, ce geste se résumerait à ne pas tenir compte de la décision *visant Hydro-Québec* rendue par la Cour suprême du Canada, dans laquelle le juge Iacobucci a déclaré que l'aptitude de l'Office à examiner les effets environnementaux d'une proposition ne lui donne pas le droit de faire l'analyse générale du plan d'exploitation complet¹⁵ du demandeur. Si l'Office devait se conformer à la suggestion de certains des intervenants, il irait à l'encontre de la décision du tribunal. Dans certains cas, l'Office analyserait non seulement le plan d'exploitation complet du demandeur, mais également celui de nombreux autres représentants du secteur du gaz naturel. Selon l'Office, il ne s'agit pas là de l'intention ou de l'objet du Décret sur le PÉEE.

En fonction des circonstances de chaque cas, il faudra juger si les installations ou les activités en amont sont si étroitement liées à la proposition d'exportation au point de faire partie de la portée de l'évaluation de l'Office. Cependant, en général, l'Office croit, d'après ses connaissances de l'industrie du gaz, qu'il n'y a généralement pas de lien ou de proximité nécessaire au point d'inclure les installations ou les activités de production en amont dans la portée de l'évaluation environnementale lorsque le demandeur prévoit puiser son approvisionnement à partir d'un certain nombre de sources possibles dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien. Dans une telle situation, il est normalement

¹⁵*Supra*, note 3, à 194-95.

impossible d'établir un lien direct entre les installations ou les activités de production en amont et les besoins de la proposition d'exportation. Par exemple, selon l'estimation de l'Office, ProGas puise son gaz à même environ 3 000 puits faisant partie de 1 000 gisements dont la mise en valeur en est à diverses étapes pour ce qui est de tout son approvisionnement en gaz. Quant à WGML, son approvisionnement provient de plus de 8 500 gisements et de 20 000 puits. Avec le temps, ces deux regroupements, tout comme d'autres, modifieront leurs dispositions d'approvisionnement en laissant tomber notamment certains gisements, en en ajoutant de nouveaux et en changeant les modalités de leurs contrats.

En se fondant sur l'examen général des éléments qui peuvent être considérés pour établir le lien ou la proximité nécessaires, l'Office a étudié les faits spécifiques qui étayent chacune des demandes faisant l'objet de la révision. Cela lui a permis d'évaluer la nature du lien entre la demande de licence d'exportation de gaz et les installations et activités en amont, et de décider si la portée de l'évaluation environnementale devrait être élargie pour inclure les effets environnementaux de ces installations ou activités en amont. Les résultats de cet examen sont décrits ci-dessous.

Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.

Le gaz devant faire l'objet de la licence d'exportation de BNYP sera puisé à partir des gisements albertains de Crestar et de PanCanadian. Ces gisements sont composés de réserves prouvées. Aucun gisement n'est affecté à la licence d'exportation. L'estimation des réserves et de la capacité de production laissent croire que l'approvisionnement en gaz suffira pendant toute la période d'exportation proposée. Dans ce cas-ci, l'approvisionnement en gaz ne peut pas être identifié et il pourrait provenir d'un certain nombre de sources à n'importe quel moment donné.

BNYP a déclaré qu'il sera nécessaire de construire de nouvelles installations sur le réseau de TransCanada afin de transporter le gaz jusqu'à la frontière internationale à des fins d'exportation. Puisque le réseau de TransCanada relève de la compétence de l'Office, l'Office doit, en vertu du Décret sur le PÉEE et de ses propres exigences de dépôt réglementaire,¹⁶ faire l'évaluation environnementale de ces installations dans le cadre de la demande de TransCanada concernant la construction et l'exploitation de ces installations. À la lumière des principes sous-jacents du Décret sur le PÉEE énoncés aux articles 5 et 8, soit le fait d'éviter le double emploi des évaluations, l'Office tiendra compte des effets environnementaux de ces installations dans le cadre de l'instance GH-2-94.¹⁷ Comme résultat, à l'exception des installations de TransCanada dont il vient d'être question, l'Office juge que le lien ou la proximité nécessaire entre la proposition d'exportation de gaz et toute installation ou activité en amont ne suffit pas pour justifier d'élargir la portée de l'évaluation environnementale, au point de comprendre les installations et les activités en amont. Par conséquent, la demande de BNYP ne doit pas être assortie d'une évaluation environnementale plus poussée.

Husky Oil Operations Ltd.

Husky a affirmé que le gaz nécessaire pour répondre à ses besoins en exportation proviendra de son gisement intégré de la Colombie-Britannique. Aucun gisement particulier n'a été affecté à

¹⁶Partie VI de l'annexe des *Règles de pratique et de procédure*, telle qu'énoncée dans DORS/78-926, 8 décembre 1978.

¹⁷L'audience de la demande visant ces installations devrait commencer le 5 juillet 1994 à Calgary, en Alberta.

l'exportation par contrat. Husky a déclaré que des réserves seraient ajoutées à son approvisionnement en gaz à la suite de travaux de forage effectués en 1994 sur ses terrains soumis. Un puits supplémentaire a été foré, et deux autres étaient en train d'être forés. L'Office a reconnu l'existence de ces travaux de forage, sans pour autant en tenir compte dans son évaluation quantitative puisque les données sont toujours confidentielles. Husky a prouvé qu'elle dispose de suffisamment de réserves en Colombie-Britannique pour répondre à ses besoins et que sa capacité de production était suffisante pour la plus grande partie de la durée de la licence proposée. Au besoin, Husky aura accès au gaz de son approvisionnement intégré se trouvant en Alberta, par l'intermédiaire de son usine de gaz de Boundary Lake, et elle peut faire déplacer ce gaz si nécessaire. Au début, Husky devait faire construire de nouvelles installations sur le réseau de Westcoast pour le transport du gaz d'exportation. Dans le mémoire de la présente révision, elle a avisé l'Office que ces installations n'étaient plus nécessaires.

Dans ce cas-ci, l'Office juge qu'il ne dispose pas de suffisamment de faits pour déterminer s'il y a un lien ou une proximité nécessaire entre la demande et les installations ou les activités en amont. Par conséquent, le demandeur devra déposer des éléments de preuve afin de permettre à l'Office de déterminer la portée de son évaluation en vertu du Décret sur le PÉEE. Pour ce faire, Husky devra prouver s'il existe un lien direct entre toute nouvelle installation ou activité en amont et les besoins de la proposition d'exportation. Dans l'affirmative, Husky devra décrire les installations ou les activités se rapportant à sa proposition d'exportation. Là où les installations ou les activités en amont peuvent avoir des répercussions environnementales sur des questions de compétence fédérale, elle devra déposer suffisamment d'information pour permettre à l'Office de faire l'évaluation des effets environnementaux découlant des installations ou des activités en amont sur des questions de compétence fédérale, ainsi que des répercussions sociales directement liées à ces effets.

ProGas Limited

Toutes les demandes de ProGas sont fondées sur les réservoirs faisant l'objet de contrats de la société, qui comprennent environ 600 contrats d'achat de gaz conclus avec environ 160 producteurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique et visant environ 1 000 gisements. L'estimation des réserves de ProGas faite par l'Office a dépassé l'ensemble de ses besoins dans une mesure d'environ 17,4 10^9 m^3 ($600 \cdot 10^9 \text{ pi}^3$), tandis que sa projection de la capacité de production a révélé que l'approvisionnement en gaz de ProGas serait suffisant pendant toute la période d'exportation proposée. Les demandes n'impliquent pas la construction de nouvelles installations. Comme résultat, l'Office a déterminé que la source du gaz destiné à l'exportation ne peut pas être identifiée et qu'il n'existe pas de lien nécessaire pour inclure la considération des effets environnementaux des activités ou des installations en amont dans la portée de l'évaluation de la proposition d'exportation. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de pousser l'évaluation environnementale plus loin.

Shell Canada Limitée

Dans sa demande, Shell s'est appuyée sur son gisement West Bullmoose Baldonnel situé dans le nord-est de la Colombie-Britannique pour approvisionner une partie de ses besoins en exportation. Ce gisement est doté d'un puits, et Shell a affirmé qu'elle avait l'intention de forer un deuxième puits afin d'augmenter la productibilité de ce gisement. Le puits actuel produit en vue de ventes à court terme, et cela devrait être le cas jusqu'au commencement du projet d'exportation. D'ici là, on s'attend à ce que Shell n'ait que 60 pour cent des réserves nécessaires à sa demande de licence d'exportation. Par ailleurs, l'Office estime que Shell ne serait en mesure de fournir les volumes demandés que pendant

trois des quinze années proposées de la licence d'exportation. Shell s'est donc appuyée sur ses travaux d'exploration et de mise en valeur futurs dans le nord-est de la Colombie-Britannique et sur ses réserves intégrées en Alberta pour approvisionner son volume d'exportation. Shell ne dispose pas des moyens de transport pour puiser dans ses réserves de l'Alberta, et elle n'a pas fourni de renseignements sur son programme d'exploration de la Colombie-Britannique. L'analyse de l'Office ne tient donc pas compte de ces sources éventuelles, et c'est pourquoi il a réduit du tiers le volume de gaz demandé. Aucune nouvelle installation de transport ne devra être aménagée sur le réseau de Westcoast.

Étant donné que Shell se propose de forer un nouveau puits et d'aménager des installations connexes pour répondre aux besoins de la proposition d'exportation, l'Office juge qu'il existe un lien nécessaire entre les installations ou les activités en amont que le demandeur pourra construire ou entreprendre et la proposition d'exportation de gaz. La portée de l'évaluation environnementale devrait donc être élargie pour comprendre l'évaluation de ces installations ou activités. Puisque ces installations ou activités pourraient être entreprises plus tard, on ne peut pas aller de l'avant avec l'évaluation pour l'instant. Par conséquent, l'Office assortit la licence d'une condition, soit que lorsque de nouvelles installations ou activités pourraient avoir des répercussions environnementales sur des questions de compétence fédérale, Shell devra déposer à l'Office, avant même le début des travaux de construction, suffisamment d'information sur les effets environnementaux touchant des questions de compétence fédérale et sur les répercussions sociales directement liées à ces effets découlant de ces installations ou activités pour que l'Office puisse prendre une décision en vertu de l'article 12 du Décret sur le PÉEE.

Western Gas Marketing Limited

Le gaz que WGML se propose d'exporter pour satisfaire à ses besoins en exportation proviendrait de son réservoir faisant l'objet de contrats et de réserves contractuelles en Alberta, qui comprennent 8 500 gisements et environ 20 000 puits. L'estimation des réserves de WGML faite par l'Office a dépassé l'ensemble des besoins contractuels du demandeur dans une mesure de 60 pour cent. Par ailleurs, la projection de la capacité de production de WGML faite par l'Office laisse entrevoir que l'approvisionnement en gaz du demandeur sera suffisant pendant toute la durée de l'exportation proposée. Aucune autre installation de transport ne s'avère nécessaire pour acheminer le gaz jusqu'à la frontière internationale. Dans ce cas-ci, l'Office juge que le lien nécessaire entre les installations ou les activités en amont et la proposition d'exportation de gaz n'a pas été établi. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de pousser l'évaluation environnementale plus loin.

Ce qui précède traite des situations de fait se rapportant à la présente instance. L'Office ne tentera pas de décrire d'autres situations de fait possibles additionnelles et différentes à l'égard des dispositions d'approvisionnement, de traitement et de transport en amont, et il n'indiquera pas de quelle manière il s'acquitterait autrement de ses responsabilités en vertu du Décret sur le PÉEE. Dans le cadre des instances futures, les demandeurs devraient déposer des éléments de preuve permettant à l'Office de déterminer la portée de son évaluation en vertu du Décret sur le PÉEE, compte tenu des décisions ci-dessus. Les demandeurs devront présenter un dossier indiquant s'il existe un lien direct entre toute nouvelle installation ou activité en amont et les besoins de la proposition d'exportation. Dans l'affirmative, le demandeur devra décrire les nouvelles installations ou activités en amont qui se rapportent à la proposition d'exportation. Lorsque ces installations ou activités en amont pourraient avoir des répercussions environnementales sur des questions de compétence fédérale, le demandeur devra déposer suffisamment d'information pour permettre à l'Office de faire l'évaluation des effets

environnementaux découlant des installations ou des activités en amont sur les questions de compétence fédérale et des répercussions sociales directement liées à ces effets. Par ailleurs, toute information relative à la façon dont les provinces exercent leur compétence sur la mise en valeur du gaz naturel et sur les effets de cette activité sur l'environnement pourra aider l'Office à considérer les effets environnementaux découlant d'une proposition d'exportation de gaz, et les demandeurs pourront s'appuyer sur cette information lorsqu'ils déposeront leur demande. Cependant, l'Office doit parvenir à ses propres décisions lorsqu'il considère les répercussions environnementales sur des questions de compétence fédérale.

Un certain nombre de parties ont avancé que l'Office devrait également évaluer les effets environnementaux de l'utilisation du gaz dans les États américains visés par l'exportation. Selon l'article 4(1)(a) du Décret sur le PÉEE, le ministère responsable doit tenir compte, «lors de l'examen d'une proposition, des effets possibles de la proposition sur l'environnement ainsi que des répercussions sociales directement liées à ces effets, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire canadien». Selon l'Office, cela ne lui donne pas le droit de considérer les effets environnementaux découlant de l'utilisation ultime du gaz. Les principes internationaux d'adhésion déférente font en sorte que les lois canadiennes n'ont pas d'effet à l'extérieur du territoire, à moins qu'une loi ne le cite expressément ou implicitement. Dans ce cas-ci, la loi habilitante, soit la *Loi sur le ministère de l'Environnement*¹⁸, n'étend pas, expressément ou implicitement, l'application du Décret sur le PÉEE jusqu'à exiger l'évaluation des effets environnementaux qui se produisent dans une autre juridiction. De même, la formulation de l'article 4(1)(a) ne suffit pas à justifier une telle extension. Selon l'Office, l'interprétation raisonnable de l'article 4(1)(a) du Décret sur le PÉEE exige l'évaluation des effets transfrontières découlant des installations en amont situées au Canada.

Un certain nombre de parties intéressées ont demandé à l'Office de soumettre ces demandes de licences d'exportation de gaz au ministère de l'Environnement en vue d'un examen public en vertu du Décret sur le PÉEE. Les préoccupations de ces parties intéressées portent surtout sur des questions ne relevant pas du mandat de l'Office en vertu du Décret sur le PÉEE. Pour l'instant, l'Office a déterminé que la proposition de Shell est la seule proposition qui est assujettie à l'évaluation des effets environnementaux en amont et qu'il n'est donc pas nécessaire de soumettre cette proposition au ministère de l'Environnement. La licence de Shell est assortie d'une condition qui permettra à l'Office de faire l'évaluation environnementale lorsque l'information nécessaire sera disponible. Puisque l'Office ne sait toujours pas s'il doit pousser plus loin l'évaluation environnementale de la proposition de Husky, il est trop tôt pour décider si sa proposition devra être soumise au ministère de l'Environnement en vue d'un examen public.

Le Grand Council of Treaty 8 Nations a avancé que l'Office détient une obligation fiduciaire envers le Treaty 8 Nations de même que l'obligation de sauvegarder leur terres ancestrales. L'Office remarque que dans la décision *visant Hydro-Québec*, la Cour suprême du Canada a rejeté un argument semblable présenté par le Grand conseil des Cris (du Québec) et l'Administration régionale crie.

¹⁸S.R.C. 1985, c. E-10.

Chapitre 4

Décision

L'Office répondrait donc aux questions faisant l'objet de la présente révision comme suit :

1. Les décisions rendues par l'Office concernant l'examen des effets environnementaux et sociaux des propositions sont-elles justes, compte tenu de la portée de ses obligations, conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi?

Les décisions de l'Office à l'égard de la portée de ses obligations en vertu du Décret sur le PÉEE et de la Loi en ce qui a trait à la considération des effets environnementaux et des répercussions sociales directement liées à ces effets découlant des propositions n'étaient pas justes, dans la mesure où les considérations de l'Office se restreignaient au transport du gaz par pipeline à partir du Canada. L'Office détient la compétence de considérer les effets environnementaux de même que les répercussions sociales directement liées à ces effets et découlant des installations et des activités en amont, mais seulement lorsqu'il existe, dans des cas particuliers, un lien nécessaire entre les questions en amont visées et la proposition d'exportation de gaz. C'est le cas de la demande de Shell, puisque cette dernière devra peut-être construire de nouvelles installations ou entreprendre de nouvelles activités pour répondre aux besoins de la licence d'exportation. C'est pourquoi la licence de Shell sera assortie d'une condition selon laquelle Shell devra déposer à l'Office, avant le début des travaux de construction, suffisamment d'information sur les effets environnementaux touchant des questions de compétence fédérale et sur les répercussions sociales directement liées à ces effets découlant de la nouvelle production identifiable en amont et des installations ou activités connexes afin que l'Office puisse rendre une décision en vertu de l'article 12 du Décret sur le PÉEE. Le texte intégral de cette condition figure à l'annexe IV.

Les décisions de l'Office à l'égard des demandes de BNYP, ProGas et WGML sont maintenues et demeurent inchangées.

La décision de l'Office relativement à la demande de Husky est annulée et la demande sera en suspens tant que Husky n'aura pas présenté suffisamment d'information pour que l'Office puisse déterminer si de nouvelles installations en amont seront construites ou si de nouvelles activités seront entreprises afin de répondre aux besoins de la proposition d'exportation. Advenant que des installations ou des activités doivent faire l'objet d'une évaluation, Husky devra présenter suffisamment d'information sur les effets

environnementaux touchant une question de compétence fédérale et sur les répercussions sociales directement liées à ces effets découlant des installations ou des activités en question pour que l'Office puisse prendre une décision en vertu de l'article 12 du Décret sur le PÉEE.

2. Si les décisions rendues ne sont pas justes, est-ce que les éléments de preuve présentés par les demandeurs en réponse :

- (a) aux questions posées dans l'annexe «B»; ou
- (b) aux questions soulevées dans la lettre de la RMEC du 10 janvier 1994 (copie ci-jointe, annexe «C»)

étaient nécessaires et suffisantes pour permettre à l'Office de remplir ses obligations conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi, pour ce qui est de l'examen des effets environnementaux et sociaux s'y rapportant?

À la lumière des décisions de l'Office à l'égard de la présente instance, certains des renseignements qui sont énoncés aux annexes B ou C relativement à la lettre de l'Office du 15 mars 1994 peuvent être appropriés. Lorsqu'il existe un lien ou une proximité nécessaire entre la proposition d'exportation et les nouvelles installations ou activités en amont, l'Office demandera au demandeur de fournir suffisamment d'information sur les effets environnementaux des installations ou des activités en amont touchant des questions de compétence fédérale et sur les répercussions sociales directement liées à ces effets pour que l'Office puisse prendre une décision en vertu de l'article 12 du Décret sur le PÉEE.

3. Si les décisions rendues ne sont pas justes, existe-t-il des éléments de preuve, autres que ceux mentionnés à la question 2, qui sont requis pour permettre à l'Office de remplir ses obligations?

Outre l'information exigée au point 2, l'Office demandera, dans toute autre instance future, à tous les demandeurs de déposer des éléments de preuve pour lui permettre de décider de la portée de son évaluation d'une proposition d'exportation en vertu du Décret sur le PÉEE, en ce qui a trait aux décisions ci-dessus. Les demandeurs devront déposer un dossier sur la nature du lien entre les besoins de la proposition d'exportation et les nouvelles installations ou activités identifiables en amont.

Chapitre 5

Dispositif

Les chapitres qui précèdent constituent nos décisions et nos motifs de décision concernant la présente révision.

R. Priddle
Président

J.-G. Fredette
Vice-président

A. Côté-Verhaaf
Membre

C. Bélanger
Membre

R. Illing
Membre

K.W. Vollman
Membre

R.L. Andrew, c.r.
Membre

Calgary, Alberta
Juin 1994

Annexe I

Lettre de l'Office du 15 mars 1994

Numéro de dossier 7205-M093-15

Le 15 mars 1994

À : Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P.
Husky Oil Operations Ltd.
ProGas Limited
Shell Canada Limitée
Western Gas Marketing Limited
Tous les intervenants de l'audience GH-5-93

**Objet : Révision des Motifs de décision de l'audience GH-5-93
de l'Office national de l'énergie**

L'Office a reçu la demande ci-jointe (annexe «A»), en date du 7 mars 1994, de la Rocky Mountain Ecosystem Coalition («RMEC»), intervenant lors de l'audience GH-5-93. La RMEC demande à l'Office de réviser les décisions qu'il a rendues sur les demandes de licences d'exportation de gaz au cours de l'audience susmentionnée. Elle considère que cette demande est justifiée, compte tenu du changement de circonstances apporté par le jugement rendu par la Cour suprême du Canada, le 24 février 1994, dans la cause du *Grand conseil des Cris (du Québec) et autres c. le Procureur général du Canada et autres*, non publiée. De façon plus précise, la RMEC soutient que l'Office devrait «entendre des dépositions par rapport aux effets environnementaux des installations entières concernant les demandes d'exportation de gaz naturel dont il est question».

Le 31 janvier 1994, l'Office a fait toutes les constatations requises conformément au *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* (le «Décret sur les lignes directrices visant le PÉEE»). Le même jour, l'Office rendait des décisions (les motifs devant être publiés par la suite), approuvant les demandes présentées par Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P., ProGas Limited et Western Gas Marketing Limited. Les décisions rendues en réponse aux demandes de Husky Oil Operations Ltd. et Shell Canada Limitée ont été reportées, puis approuvées par l'Office par la suite. Les Motifs de décision ont été signés le 16 février 1994. Une copie de ces Motifs, qui contiennent les constatations de l'Office ayant rapport au Décret sur les lignes directrices visant le PÉEE, et une copie des Listes de vérification des catégories de ressources l'Office, sur lesquelles les constatations sont fondées, ont été jointes à ce document.

L'Office est d'avis que la demande de la RMEC met en doute la justesse des décisions qu'il a rendues. Par conséquent, l'Office a décidé d'entreprendre une révision de ces décisions, conformément à l'article 21 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la «Loi»), pour réexaminer l'étendue des effets environnementaux éventuels et des effets sociaux qu'y s'y rapportent directement. Dans le cadre de cette révision, l'Office demande aux parties de traiter les questions suivantes :

1. Les décisions rendues par l'Office concernant l'examen des effets environnementaux et sociaux sont-elles justes, compte tenu de la portée de ses obligations, conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi?
2. Si les décisions rendues ne sont pas justes, est-ce que les éléments de preuve présentés par les demandeurs en réponse :
 - (a) aux questions posées dans l'annexe «B» ou
 - (b) aux questions soulevées dans la lettre de la RMEC du 10 janvier 1994 (copie ci-jointe, annexe «C»)étaient nécessaires et suffisantes pour permettre à l'Office de remplir ses obligations conformément au Décret sur le PÉEE et à la Loi, pour ce qui est de l'examen des effets environnementaux et sociaux s'y rapportant?
3. Si les décisions rendues ne sont pas justes, existe-t-il des éléments de preuve, autres que ceux mentionnés à la question 2, qui sont requises pour permettre à l'Office de remplir ses obligations?

La procédure à suivre pour cette révision est la suivante :

1. Les demandeurs et tous les intervenants de l'audience GH-5-93 peuvent déposer un mémoire en réponse aux questions ci-dessus au plus tard le 15 avril 1994.
2. Toutes les parties peuvent répondre aux mémoires au plus tard le 29 avril 1994.

Les personnes qui n'ont pas participé à l'audience GH-5-93 comme intervenant et qui désirent déposer un mémoire à l'occasion de cette révision peuvent présenter une demande au secrétaire à cet effet avant le 1^{er} avril 1994. La demande doit contenir les renseignements suivants :

- a) le nom, l'adresse postale, l'adresse pour signification à personne, le numéro de téléphone et les autres numéros de télécommunications, s'il y a lieu, de la personne ou du représentant autorisé de la personne qui présente la demande;
- b) une description des raisons pour lesquelles la personne s'intéresse à la révision.
- c) les mêmes documents devront être signifiés aux demandeurs et aux intervenants de l'audience GH-5-93.

Peu après le 31 mars 1994, le secrétaire publiera une liste des parties qui prendront part à la révision.

Tous les mémoires et toutes les réponses devront être déposés auprès de l'Office et signifiés à toutes les parties dont le nom figurera sur la liste publiée par le secrétaire.

Je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

Le secrétaire,

J.S. Richardson

c.c. Procureur général du Canada

c.c. Procureur général de chacune des provinces du Canada

Cela constitue une traduction du document original.

Rocky Mountain Ecosystem Coalition
Bureau 206, 110 - 11^e Avenue Sud-Ouest
Calgary (Alberta) T2R 0B6

Numéro de dossier 7205-M093-15
Le 7 mars 1994

PAR TÉLÉCOPIEUR

M. J.S. Richardson, secrétaire
Office national de l'énergie
311 - 6^e Avenue Sud-Ouest
Calgary (Alberta) T2P 3H2

Objet : Ordonnance d'audience GH-5-93

Monsieur,

Comme vous le savez, la Rocky Mountain Ecosystem Coalition (RMEC) a reçu le statut d'intervenant dans le cadre de l'audience en rubrique. Comme l'indique notre correspondance à l'Office national de l'énergie (l'Office), nous avons l'intention de présenter des éléments de preuve concernant la relation de cause qui existe entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont sur l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème. Cependant, l'Office a refusé d'accepter ou de considérer cette information lors de l'audience en s'appuyant sur la décision de la Cour d'appel du Québec (Office national de l'énergie c. Hydro-Québec), selon laquelle l'Office ne détient pas la compétence de considérer les effets environnementaux en amont résultant de la production d'électricité dans le cadre de l'examen d'une demande d'exportation. La RMEC n'était pas d'accord avec ce jugement depuis longtemps et elle a maintenu que l'Office doit considérer les effets environnementaux en amont découlant de la production de produits pétroliers lorsqu'il examine des permis d'exportation de gaz naturel. Depuis le 24 février 1994, la Cour suprême du Canada partage le même avis que nous.

Le jugement de la Cour suprême du Canada vient annuler l'argument de l'Office et par conséquent, il n'est plus valable. Il semble donc maintenant, de façon concluante, que l'Office détienne la compétence de considérer les effets en amont liés à une demande d'exportation de gaz naturel.

Étant donné les nouvelles circonstances, la RMEC demande officiellement à ce que l'Office national de l'énergie, conformément à l'article 21 de la Loi sur l'Office national de l'énergie, révoque toutes les licences accordées et n'octroie plus de licences dans le cadre de l'audience en rubrique. En outre, le RMEC demande officiellement à l'Office, conformément à l'article 24 de la Loi sur l'Office national de l'énergie, de convoquer une autre audience publique afin de prendre connaissance des mémoires portant sur les effets environnementaux en amont liés aux demandes d'exportation de gaz

naturel. À notre avis, si l'Office n'accède pas à nos demandes, il s'agira d'une atteinte au principe d'équité et d'impartialité.

Nous vous rappelons notre lettre du 10 janvier 1994 dans laquelle nous avons fait mention des éléments nécessaires à l'étude appropriée de la question des effets environnementaux en amont. Aucune des demandes faisant actuellement l'objet de l'instance GH-5-93 n'a même superficiellement touché ces besoins en information et par conséquent, elles sont insuffisantes. Afin de reconvoquer une audience publique tel que demandé, les demandes doivent être mises à jour pour répondre aux nouvelles exigences. En toute justice pour les demandeurs, ils doivent disposer de suffisamment de temps pour préparer les renseignements nécessaires. Par la suite, les intervenants devront avoir assez de temps pour analyser le matériel des demandeurs. Nous suggérons donc un minimum de 30 jours.

Dans l'attente d'une réponse opportune, nous vous prions d'agréer l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le directeur général,

Michael D. Sawyer
ROCKY MOUNTAIN ECOSYSTEM COALITION

c.c. Les demandeurs

ANNEXE B

Préambule :

L'Office demande des renseignements en vue de l'évaluation environnementale d'une demande d'exportation de gaz naturel du Canada en vertu d'une licence. L'Office exige suffisamment d'information pour lui permettre de considérer :

- (a) les effets possibles sur l'environnement découlant de la proposition et les répercussions sociales directement liées à ces effets, y compris tout effet se produisant à l'extérieur du territoire canadien;

et

- (b) les inquiétudes du public à l'égard de la proposition et de ses effets possibles sur l'environnement.

En réponse à la demande qui suit, le demandeur peut citer de l'information réelle, de l'information ayant déjà été déposée à l'Office ou de l'information qui a déjà été soumise à d'autres organismes ou gouvernements. Le détail des renseignements devra être proportionnel à la nature et à l'ampleur des effets possibles sur l'environnement du projet proposé.

À la lumière de ce qui précède, le demandeur doit fournir les renseignements qui suivent :

Première demande : En ce qui a trait à la construction et à l'exploitation d'installations nouvelles ou modifiées au Canada et dans le pays d'importation pour :

- (i) la production,
- (ii) la collecte,
- (iii) le traitement,
- (iv) la transmission,
- (v) la distribution ou
- (vi) d'autres raisons

afin de mener à bien la proposition d'exportation, veuillez fournir les renseignements suivants :

- (a) des éléments de preuve quant à la nature et à l'importance des effets possibles sur l'environnement;
- (b) des éléments de preuve quant à la nature et à l'importance des répercussions sociales directement liées aux effets environnementaux dont il est question en a) ci-dessus;
- (c) des éléments de preuve expliquant dans quelle mesure les effets environnementaux et les répercussions sociales en a) et b) ci-dessus peuvent être atténués; et

- (d) des éléments prouvant que toutes les approbations environnementales ont été reçues des gouvernements concernés ou qu'elles le seront vraisemblablement.

Pour chaque élément d'information, veuillez énoncer le raisonnement que vous avez suivi pour en arriver à vos conclusions.

Deuxième demande : En ce qui a trait à l'utilisation ultime du gaz naturel proposé à l'exportation, veuillez fournir les renseignements suivants :

- (a) des éléments de preuve quant à la nature et à l'importance des effets possibles sur l'environnement;
- (b) des éléments de preuve quant à la nature et à l'importance des répercussions sociales directement liées aux effets environnementaux dont il est question en a) ci-dessus;
- (c) des éléments de preuve expliquant dans quelle mesure les effets environnementaux et les répercussions sociales en a) et b) ci-dessus peuvent être atténués; et
- (d) des éléments prouvant que toutes les approbations environnementales ont été reçues des gouvernements concernés ou qu'elles le seront vraisemblablement.

Pour chaque élément d'information, veuillez énoncer le raisonnement que vous avez suivi pour en arriver à vos conclusions.

Cela constitue une traduction du document original.

Rocky Mountain Ecosystem Coalition
Bureau 206, 110 - 11^e Avenue Sud-Ouest
Calgary (Alberta) T2R 0B6
Tél. : (403) 266-2468
Télec. : (403) 265-7737

Numéro de dossier 7205-M093-15
Le 10 janvier 1994

PAR TÉLÉCOPIEUR

M. J.S. Richardson, secrétaire
Office national de l'énergie
311 - 6^e Avenue Sud-Ouest
Calgary (Alberta) T2P 3H2

**Objet : Ordonnance d'audience GH-5-93 -
commentaires en vue de l'évaluation initiale de
l'Office en vertu du Décret sur le PÉEE**

Monsieur,

Nonobstant le fait que l'Office croit qu'il ne détient pas la compétence de considérer des éléments de preuve relativement à la relation de cause qui existe entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont sur l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème, la RMEC adopte le point de vue suivant à l'égard de la portée de l'évaluation initiale prévue en vertu du Décret sur le PÉEE.

1. Il existe une relation de cause à effet entre les demandes soumises à l'Office et les effets environnementaux en amont, et l'Office doit entièrement tenir compte de ces effets environnementaux dans son évaluation initiale.
2. En considérant les effets environnementaux en amont qui ont un rapport de cause avec les demandes, l'évaluation initiale de l'Office devrait fournir suffisamment d'information sur l'environnement pour que les avantages et les coûts généraux de ces demandes puissent être déterminés. De plus, elle devrait comprendre les éléments suivants :
 - a) l'analyse des procédures d'exploitation en amont et leurs effets environnementaux local, régional et international;
 - b) l'analyse du contexte légal et réglementaire en amont ainsi que du caractère adéquat de ces régimes pour assurer la durabilité de l'environnement;
 - c) l'analyse des conditions environnementales de base dans les régions d'approvisionnement en gaz visées par les demandes;

- d) la description et l'analyse de l'importance des effets environnementaux, économiques et culturels, dont les effets régionaux, temporels et cumulatifs liés aux demandes; et
- e) l'analyse des effets environnementaux des émissions de gaz à effet de serre en amont et de la façon dont ces émissions influenceront les obligations internationales du Canada à l'égard du réchauffement du globe.

Selon nous, le fait de ne pas aborder les questions ci-dessus dans une évaluation initiale rendrait cette évaluation inadéquate et ne traduirait pas la teneur du Décret sur le PÉEE. En l'absence d'information sur les effets environnementaux en amont, l'Office ne peut pas vraiment déterminer si les demandes vont dans l'intérêt du public.

Par la présente, la RMEC informe l'Office qu'elle présentera des arguments fondés sur des questions de droit et de compétence pour étayer son point de vue voulant que l'Office doive considérer les effets environnementaux en amont pour déterminer si les demandes sont dans l'intérêt du public. De plus, la RMEC fera des représentations concernant les effets environnementaux en amont et cernera les manques des demandes à l'égard des effets environnementaux en amont.

Veillez agréer l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le directeur général,

Michael D. Sawyer
ROCKY MOUNTAIN ECOSYSTEM COALITION

c.c. Les demandeurs

LISTE DE VÉRIFICATION DES CATÉGORIES DE RESSOURCES

Demandeurs

Date de la demande

Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P. («Brooklyn Navy Yard»)
Husky Oil Operations Ltd. («Husky»)

Le 21 octobre 1993
Le 24 novembre 1993

Numéro de dossier : 7205-M093G-745

Document : a:\gh593.mem

Description:

Lors de l'audience GH-5-93, l'Office national de l'énergie («l'Office») a examiné les demandes d'exportation de gaz susmentionnées.

Degré prévu des effets :

Les exportations de gaz de Brooklyn Navy Yard et de Husky impliqueront la construction d'installations supplémentaires par TransCanada et Westcoast respectivement et par conséquent, elles ne font pas partie de la Liste d'exclusion. Dans le cadre de l'examen des installations en vertu de la partie III qui sera effectué par le personnel de l'Office, les nouvelles installations seront assujetties à une évaluation environnementale. En vertu de l'article 12 du *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*, la Direction a déterminé qu'aucun des paragraphes a) à f) de cet article ne s'applique, puisque les exportations proposées de Brooklyn Navy Yard et de Husky n'ont pas d'effets nuisibles possibles sur l'environnement en soi. Elles peuvent donc aller de l'avant sans faire l'objet d'une évaluation environnementale plus poussée.

Préoccupation du public :

Dans une lettre en date du 22 décembre 1993, la Rocky Mountain Ecosystem Coalition («RMEC») a fait une demande d'intervenant dans le cadre de l'audience GH-5-93. Dans cette lettre, la RMEC a indiqué qu'elle s'intéressait à l'examen de trois aspects des demandes d'exportation, soit : 1) la relation de cause entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont qui affectent l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème; 2) toute incertitude et tout risque touchant les consommateurs de gaz canadien en ce qui a trait à la sécurité de l'énergie, à la souveraineté, aux répercussions socio-économiques ainsi qu'aux effets sur la santé découlant de ces demandes; et 3) l'intérêt public. En vertu d'une lettre du 5 janvier 1994, la RMEC s'est vue accorder le statut d'intervenant tardif pour l'audience GH-5-93. La RMEC a été informée du fait que cet aspect 1) ne relevait pas de la compétence de l'Office et que par conséquent, l'Office ne voulait pas recevoir d'éléments de preuve à ce sujet. La RMEC a répondu, dans sa lettre du 10 janvier 1994, que les aspects ci-dessus devaient être examinés dans ce contexte pour traduire la teneur du Décret sur le PÉEE, et qu'elle présenterait des arguments s'appuyant sur des questions de droit et de compétence pour étayer sa position. Dans une lettre en date du 19 janvier 1994, l'Office a réitéré son point de vue et son refus à considérer des éléments de preuve se rapportant à la relation de cause entre les propositions d'exportation et les effets environnementaux en amont.

Les effets prévus ont été classés comme suit :

N = Aucun

I = Insignifiant

M = Atténuable avec la technologie connue

UK = Inconnu

SM = Important

UA = Inacceptable

Catégorie de ressource	Effet possible	Catégorie de ressource	Effet possible
Eau souterraine	_____N	Archéolo./patrimoine	_____N
Eau de surface	_____N	Récréation	_____N
Milieu marin	_____N	Préoccupation publique	_____O
Terres humides	_____N	Utilisation du sol	_____N
Sols	_____N	Serv. communautaires/sociaux	_____N
Pergélisol	_____N	Santé et sécurité	_____N
Géolog./géophys.	_____N	Services municipaux	_____N
Qualité de l'air	_____N	Terres autochtones	_____N
Temps/climat	_____N	Navigation	_____N
Végétation	_____N	Économie	_____N
Faune/habitat de la faune	_____N	Planif. locale/régionale	_____N
Ressources aquatiques/habitat	_____N	Autre	_____N
Bruit	_____N		
Exclusion automatique :		Oui ()	Non (X) 2

Décision :

La commission a examiné la Liste de vérification des catégories de ressources et l'a approuvée le 31 janvier 1994.

LISTE DE VÉRIFICATION DES CATÉGORIES DE RESSOURCES

Demands

Date de la demande

ProGas Limited («ProGas»)	Le 16 septembre 1993
ProGas Limited («ProGas») (X6)	Le 16 septembre 1993
ProGas Limited («ProGas») (X2)	Le 20 octobre 1993
Shell Canada Limitée («Shell»)	Le 22 octobre 1993
Western Gas Marketing Limited («WGML») (X5)	Le 22 octobre 1993

Numéro de dossier : 7205-M093G-745

Document : a:\gh593.mem

Description:

Lors de l'audience GH-5-93, l'Office national de l'énergie («l'Office») a examiné les demandes d'exportation de gaz susmentionnées.

Degré prévu des effets :

Les exportations de gaz proposées de ProGas, Shell et WGML recourent le type de demande décrit dans la Liste d'exclusion du *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* de l'Office et elles peuvent être automatiquement exclues d'une évaluation environnementale plus poussée¹.

Préoccupation du public :

Dans une lettre en date du 22 décembre 1993, la Rocky Mountain Ecosystem Coalition («RMEC») a fait une demande d'intervenant dans le cadre de l'audience GH-5-93. Dans cette lettre, la RMEC a indiqué qu'elle s'intéressait à l'examen de trois aspects des demandes d'exportation, soit : 1) la relation de cause entre les demandes d'exportation et les effets environnementaux en amont qui affectent l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème; 2) toute incertitude et tout risque touchant les consommateurs de gaz canadien en ce qui a trait à la sécurité de l'énergie, à la souveraineté, aux répercussions socio-économiques ainsi qu'aux effets sur la santé découlant de ces demandes; et 3) l'intérêt public. En vertu d'une lettre du 5 janvier 1994, la RMEC s'est vue accorder le statut d'intervenant tardif pour l'audience GH-5-93. La RMEC a été informée du fait que cet aspect 1) ne relevait pas de la compétence de l'Office et que par conséquent, l'Office ne voulait pas recevoir

1 La note 3 prévoit l'exclusion automatique des «...demandes d'exportation, d'importation, d'exportation à des fins d'importation ultérieure, et d'importation à des fins d'exportation ultérieure de gaz naturel qui sont autorisées :

(ii) par une licence là où l'aménagement de nouvelles installations de production, de traitement, de stockage ou d'acheminement ne seraient pas nécessaires».

d'éléments de preuve à ce sujet. La RMEC a répondu, dans sa lettre du 10 janvier 1994, que les aspects ci-dessus devaient être examinés dans ce contexte pour traduire la teneur du Décret sur le PÉEE, et qu'elle présenterait des arguments s'appuyant sur des questions de droit et de compétence pour étayer sa position. Dans une lettre en date du 19 janvier 1994, l'Office a réitéré son point de vue et son refus à considérer des éléments de preuve se rapportant à la relation de cause entre les propositions d'exportation et les effets environnementaux en amont.

Les effets prévus ont été classés comme suit :

N = Aucun	UK = Inconnu
I = Insignifiant	SM = Important
M = Atténuable avec la technologie connue	UA = Inacceptable

Catégorie de ressource	Effet possible	Catégorie de ressource	Effet possible
Eau souterraine	_____N	Archéolo./patrimoine	_____N
Eau de surface	_____N	Récréation	_____N
Milieu marin	_____N	Préoccupation publique	_____O
Terres humides	_____N	Utilisation du sol	_____N
Sols	_____N	Serv. communautaires/sociaux	_____N
Pergélisol	_____N	Santé et sécurité	_____N
Géolog./géophys.	_____N	Services municipaux	_____N
Qualité de l'air	_____N	Terres autochtones	_____N
Temps/climat	_____N	Navigation	_____N
Végétation	_____N	Économie	_____N
Faune/habitat de la faune	_____N	Planif. locale/régionale	_____N
Ressources aquatiques/habitat	_____N	Autre	_____N
Bruit	_____N		

Exclusion automatique : Oui (X) 15 Non ()

Décision :

La commission a examiné la Liste de vérification des catégories de ressources et l'a approuvée le 31 janvier 1994.

Annexe II

Articles 116 à 119.01 de la Loi

Loi sur l'Office national de l'énergie

116. Sauf disposition contraire des règlements, il est interdit d'exporter ou d'importer du pétrole ou du gaz sans licence ou en contravention avec celle-ci.
117. (1) Sous réserve des règlements, l'Office peut délivrer des licences, aux conditions qu'il fixe, pour l'exportation ou l'importation du pétrole ou du gaz.
- (2) Constitue une condition de la licence l'observation des dispositions de la présente loi et de ses règlements en vigueur à la date de délivrance et par la suite, ainsi que des ordonnances prises ou rendues sous le régime de la présente loi.
118. Pour délivrer une licence, l'Office tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents; il doit notamment :
- (a) veiller à ce que la quantité de pétrole ou de gaz à exporter ne dépasse pas l'excédent de la production par rapport aux besoins normalement prévisibles du Canada, eu égard aux perspectives liées aux découvertes de pétrole ou de gaz au Canada;
- (b) [Abrogé, 1990, ch. 7, art. 32]
- (c) tenir compte, dans les cas d'importation, ou d'exportation pour réimportation, du pétrole ou du gaz, de la distribution équitable du pétrole ou du gaz, selon le cas, au Canada.
119. (1) Sous réserve du paragraphe (2) et des règlements, l'Office peut, par ordonnance et avec l'approbation du gouverneur en conseil, annuler ou suspendre une licence dans l'un ou l'autre des cas suivants :
- (a) il y a eu contravention à l'une ou l'autre des conditions de la licence;
- (b) il estime que l'utilité publique le requiert.
- (2) L'Office ne peut rendre l'ordonnance visée au paragraphe (1) qu'après avoir avisé le titulaire de la licence de la contravention reprochée ou des motifs sur lesquels se fonde l'opinion visée à l'alinéa (1)b), selon le cas, et donné à celui-ci la possibilité de se faire entendre.
- (3) Malgré les paragraphes (1) et (2), l'Office peut, par ordonnance, annuler ou suspendre une licence sur demande du titulaire ou avec le consentement de celui-ci.
- 119.01 (1) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application de la présente section, notamment en ce qui concerne :

- (a) les renseignements à fournir par les demandeurs de licences et les modalités de présentation des demandes et de délivrance des licences;
- (b) la durée de validité des licences, - maximale de vingt-cinq ans à compter de la date à fixer dans celles-ci -, l'approbation nécessaire pour la délivrance des licences, les quantités exportables ou importables au titre de celles-ci et les conditions auxquelles elles peuvent être assujetties;
- (c) les unités de mesure et les instruments ou appareils de mesure à utiliser dans le cadre de l'exportation ou de l'importation du pétrole ou du gaz;
- (d) l'inspection de tout ce qui sert ou se rattache à l'exportation ou à l'importation du pétrole ou du gaz, notamment instruments, appareils, usines, matériel, livres, registres ou comptes;
- (e) les mesures à prendre sans délai relativement au pétrole ou au gaz saisi par le préposé visé à l'article 122;
- (f) les cas où l'Office peut prendre des ordonnances autorisant l'exportation ou

Annexe III

Articles 119.02 à 119.094 de la Loi et articles 6(2)(y), (z)(i), (aa) et 15(m) de la partie VI du Règlement

Loi sur l'Office national de l'énergie

- 119.02 Il est interdit d'exporter de l'électricité sans un permis ou une licence, respectivement délivré en application des articles 119.03 ou 119.08, ou en contravention avec l'un ou l'autre de ces titres.
- 119.03 (1) Sauf si un décret a été pris au titre de l'article 119.07, l'Office délivre, sur demande et sans audience publique, les permis autorisant l'exportation d'électricité.
- (2) Sont annexés à la demande les renseignements prévus par règlement et liés à celle-ci.
- 119.04 Le demandeur fait publier un avis de la demande dans la *Gazette du Canada* et telles autres publications que l'Office estime indiquées.
- 119.05 Dans un délai raisonnable, qui court à compter de la publication, l'Office peut exiger du demandeur tout complément d'information qu'il estime nécessaire à sa décision d'effectuer une recommandation au titre de l'article 119.06.
- 119.06 (1) l'Office peut suggérer, par recommandation qu'il doit rendre publique, au ministre la prise d'un décret au titre de l'article 119.07 visant une demande d'exportation d'électricité et surseoir à la délivrance de permis pour la durée nécessaire à la prise du décret.
- (2) Pour déterminer s'il y a lieu de procéder à la recommandation, l'Office tente d'éviter le dédoublement des mesures prises au sujet de l'exportation d'électricité par le demandeur et le gouvernement de la province exportatrice et tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents et notamment :
- (a) des conséquences de l'exportation sur les provinces autres que la province exportatrice;
- (b) des conséquences de l'exportation sur l'environnement;
- (c) du fait que le demandeur :
- (i) a informé quiconque s'est montré intéressé par l'achat d'électricité pour consommation au Canada des quantités et des catégories de services offerts.
- (ii) a donné la possibilité d'acheter de l'électricité à des conditions aussi favorables que celles indiquées à la demande, à ceux qui ont, dans un délai raisonnable suivant la communication de ce fait, manifesté l'intention d'acheter de l'électricité pour consommation au Canada;

(d) de tout autre facteur qui peut être prévu par règlement.

119.07 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

(a) préciser que la demande d'exportation est assujettie à l'obtention de la licence visée à l'article 119.08;

(b) annuler tout permis relatif à cette exportation.

(2) la prise du décret ne peut survenir plus de quarante-cinq jours après la délivrance du permis relatif à la demande.

(3) Le décret emporte l'impossibilité de délivrer tout permis relatif à la demande et l'assimilation de toute demande la visant à une demande de licence.

119.08 (1) Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil et de l'article 24, l'Office peut délivrer une licence pour l'exportation de l'électricité visée par le décret.

(2) L'Office tient compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents.

(3) La décision de l'Office de ne pas délivrer de licence pour l'exportation de l'électricité visée par le décret emporte l'annulation de tout permis la visant et non annulé par le décret.

119.09 (1) L'Office peut assortir le permis des conditions, en ce qui touche les données prévues par règlement, qu'il juge souhaitables dans l'intérêt public.

(2) L'Office peut assujettir la licence aux conditions qu'il juge souhaitables.

119.091 Constitue une condition du permis ou de la licence l'observation de la présente loi et de ses règlements en vigueur à la date de la délivrance et ultérieurement, ainsi que des ordonnances prises ou rendues sous le régime de la présente loi.

119.092 Les permis et licences deviennent périmés trente ans après leur délivrance ou à la date antérieure précisée dans le titre.

119.093 (1) L'Office peut annuler ou suspendre un permis ou une licence délivré pour l'exportation d'électricité soit à la demande ou avec le consentement du titulaire, soit en cas de contravention par celui-ci aux conditions de son titre.

(2) Toutefois, il doit auparavant aviser le titulaire de la contravention reprochée et lui donner la possibilité de se faire entendre.

119.094 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application de la présente section et notamment :

(a) arrêter les données objet des conditions pouvant régir les permis.

(b) prévoir les renseignements à fournir pour les demandes de permis d'exportation, les unités de mesure et les instruments ou appareils de mesure à utiliser dans le

cadre de l'exportation d'électricité et l'inspection de tout ce qui sert ou se rattache à l'exportation d'électricité, notamment instruments, appareils, usines, matériel, livres, registres ou comptes;

- (c) préciser les facteurs dont l'Office doit tenir compte pour déterminer s'il y a lieu de recommander au ministre la prise d'un décret, visant la demande de permis d'exportation, au titre de l'article 119.07

Partie VI du Règlement sur l'Office national de l'énergie

- 6. (2) Sans restreindre la portée générale du paragraphe (1), les renseignements que tout requérant décrit au paragraphe (1) est tenu de fournir doivent, sauf autorisation contraire de l'Office, comprendre
 - (y) une preuve que le requérant a obtenu une licence, un permis ou une autre forme d'autorisation exigés par une loi du Canada ou d'une province à l'égard de la puissance électrique dont l'exportation est projetée;
 - (z) une preuve démontrant que le prix que doit exiger le requérant pour la puissance et l'énergie électrique destinées par lui à l'exportation est juste et raisonnable par rapport à l'intérêt public et, en particulier, que le prix d'exportation
 - (i) permettra la récupération d'une bonne proportion des coûts assumés au Canada,
 - (aa) un témoignage quant aux répercussions que pourrait avoir sur l'environnement la production de la puissance destinée à l'exportation.
- 15. Toute licence d'exportation de puissance et d'énergie électriques est assujettie aux termes et conditions que l'Office peut prescrire, y compris, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, toute stipulation dans ladite licence concernant
 - (m) les exigences relatives à la protection de l'environnement.

Annexe IV

Shell Canada Limitée - Condition

1. Cette licence est valable dans la mesure où pour toute nouvelle installation identifiable devant être construite et exploitée ou pour toute nouvelle activité identifiable devant être entreprise en vue de l'approvisionnement de l'exportation de gaz, lesquels travaux de construction, d'exploitation ou activités pourraient avoir des effets environnementaux sur des questions de compétence fédérale, Shell Canada Ltée devra déposer les renseignements requis par l'Office pour qu'il en arrive à une décision, conformément à l'article 12 du *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*. Cette information doit porter sur les effets environnementaux de la proposition sur des questions de compétence fédérale et sur les répercussions sociales directement liées à ces effets. Advenant qu'elle s'avère nécessaire, la présente exigence peut être satisfaite en déposant :

- (i) la description des aspects environnementaux du régime réglementaire applicable à l'installation ou à l'activité en question;
- (ii) toutes les autorisations gouvernementales reçues;
- (iii) les évaluations environnementales qui ont donné lieu à l'obtention de ces autorisations gouvernementales; et
- (iv) la description des mesures d'atténuation que Shell s'engage à prendre à l'égard de l'environnement.